

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Pada era industri sekarang ini, banyak bermunculan dan berkembang berbagai aktifitas usaha. Setiap pelaku usaha menunjukkan daya saing mereka dengan bermacam-macam kreatifitas untuk membuat suatu barang dan/atau jasa mempunyai nilai jual untuk menarik konsumen. Hal ini membuat suatu fakta bahwa pada kenyataannya manusia adalah konsumen sejati.<sup>1</sup>

Kegiatan usaha mempunyai hubungan yang saling membutuhkan antara konsumen dengan pelaku usaha. Pelaku usaha mempunyai kepentingan untuk memperoleh keuntungan sebesar mungkin dari transaksi dengan konsumen. Di sisi lain, konsumen juga mempunyai kepentingan untuk memperoleh kepuasan melalui pemenuhan kebutuhannya terhadap barang dan/atau jasa tertentu. Dengan kata lain konsumen mempunyai hak untuk mendapatkan kualitas yang diinginkan.<sup>2</sup>

Dalam kegiatan transaksi yang dilakukan antara konsumen dengan pelaku usaha tentunya akan melahirkan hak dan kewajiban yang kemudian harus dilaksanakan oleh masing-masing pihak. Secara universal, berdasarkan berbagai pendapat para pakar dan hasil penelitian, konsumen pada umumnya berada pada posisi yang lebih lemah dalam hubungannya dengan pelaku usaha, baik secara

---

<sup>1</sup> Ade Maman Suherman, *Aspek Hukum Dalam Ekonomi Global*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 2002, hlm. 1.

<sup>2</sup> Ahmadi Miru & Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen Devisi Buku Perguruan Tinggi*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2004, hlm. 2.

ekonomis, tingkat pendidikan, maupun kemampuan atau daya bersaing/daya tawar. Kedudukan konsumen ini, baik yang bergabung dalam suatu organisasi apalagi secara individu, tidak seimbang dibanding dengan kedudukan pelaku usaha.<sup>3</sup>

Dalam keadaan demikian, mengakibatkan konsumen akan menjadi sasaran eksploitasi dari pelaku usaha yang secara sosial dan ekonomi memiliki posisi yang lebih kuat dibandingkan dengan konsumen. Sehingga perlu adanya campur tangan dari pemerintah melalui penetapan sistem perlindungan hukum pada konsumen untuk melindungi dan memberdayakan konsumen. Dengan adanya Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK) sangat diharapkan akan dapat memberikan iklim yang sehat dan baik dalam aspek perlindungan hukum terhadap konsumen yang ada di Indonesia.

Menurut Pasal 1 angka 1 UUPK yang dimaksud Perlindungan Konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen. Sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 4 butir e UUPK bahwa Hak Konsumen adalah untuk mendapatkan advokasi, perlindungan, dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut.

Untuk menjamin hak konsumen sebagaimana yang diamanatkan dalam ketentuan UUPK tersebut, dalam Pasal 49 UUPK ditentukan bahwa Pemerintah membentuk Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) di daerah Tingkat II sebagai badan penyelesaian di luar pengadilan untuk kepentingan perlindungan terhadap konsumen. Keanggotaan BPSK terdiri dari 3 (tiga) unsur yakni unsur

---

<sup>3</sup> Az. Nasution, *Konsumen dan Hukum*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1995, hlm. 65.

pemerintah, unsur konsumen dan unsur pelaku usaha. Keberadaan BPSK sangat diharapkan dapat mengakomodir kepentingan masyarakat/konsumen yang cenderung menghindari proses penyelesaian sengketa melalui pengadilan serta untuk mengurangi beban tumpukan perkara di pengadilan.<sup>4</sup>

Dalam Pasal 52 butir a UUPK dan Pasal 4 ayat (1) dan (2) Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia (Kepmenperindag) Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen, dijelaskan bahwa penyelesaian sengketa konsumen pada BPSK dilakukan melalui 3 (tiga) mekanisme pilihan penyelesaian sengketa yakni dengan cara konsiliasi, atau mediasi atau arbitrase, dilakukan atas dasar pilihan dan persetujuan para pihak bersangkutan dan bukan merupakan penyelesaian sengketa secara berjenjang.

Dalam keadaan demikian, jika konsumen berkeinginan untuk menyelesaikan sengketa pada BPSK harus terlebih dahulu memilih mekanisme penyelesaian atau cara penyelesaian sengketa yang tersedia di BPSK yaitu konsiliasi atau mediasi atau arbitrase. Kemudian dari pilihan ini pun harus disetujui oleh kedua belah pihak yang bersangkutan yaitu antara pihak konsumen dan pihak pelaku usaha, sehingga terkesan para pihak diberikan kebebasan cara penyelesaian. Akan tetapi, dibalik diberikannya kebebasan cara penyelesaian kepada para pihak, justru merupakan suatu kelemahan bagi konsumen, karena ketika pelaku usaha tidak menyetujui atau tidak memilih cara penyelesaian yang

---

<sup>4</sup> Kurniawan, *Hukum Perlindungan Konsumen, Problematika kedudukan dan Kekuatan Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK)*, Malang: UB Press, 2011, hlm. 67.

telah dipilih oleh konsumen akan mengakibatkan kemandegan/proses penyelesaian sengketa menjadi terhenti.

Menurut Aman Sinaga, pada awalnya BPSK berdiri berdasarkan UUPK pada tahun 2000. Namun selama itu pula masih banyak konsumen yang dirugikan karena pelaku usaha cenderung untuk lebih memilih sidang pada pengadilan. Kendala khusus yang membuat kurang optimalnya BPSK adalah pelaku usaha yang sering menolak surat panggilan BPSK. Lalu pemanggilan dengan bantuan polisi tidak dapat dilakukan BPSK karena tak tercantum dalam berbagai aturan atau keputusan Kemendag. Selain itu, para pelaku usaha yang setuju menyelesaikan sengketa konsumen di BPSK kerap tidak menyetujui cara penyelesaian yang ditawarkan BPSK, yakni konsiliasi, mediasi, dan arbitrase. Lalu para pelaku usaha juga tidak bersedia melaksanakan putusan BPSK.<sup>5</sup>

Dalam keadaan demikian aspek perlindungan konsumen dalam penegakan ketentuan tersebut sangatlah lemah dan bahkan sama sekali tidak melindungi konsumen. Sudah tentu mekanisme seperti ini akan dapat dijadikan peluang dan celah bagi pelaku usaha yang tidak memiliki itikad baik dalam menyelesaikan sengketa untuk menghentikan upaya hukum konsumen dengan tidak menyetujui cara penyelesaian yang ada di BPSK. Bagi konsumen yang tidak mampu dan/atau barang dan/atau jasa yang dibeli mempunyai nilai yang lebih kecil dari pada berperkara di Pengadilan Negeri, maka sudah dapat dipastikan konsumen akan terhenti dalam upaya memperoleh keadilan dan kepastian hukum.

---

<sup>5</sup> <https://news.detik.com/berita/2444406/bpsk-belum-optimal-lindungi-konsumen-karena-pelaku-usaha?9922032>= diakses pada tanggal 10 Oktober 2018 pukul 19.30. WIB.

Berpedoman kepada kondisi tersebut, maka penulis ingin meneliti lebih jauh dari sisi praktis di BPSK tentang mekanisme penyelesaian sengketa pada BPSK yang mengerucut pada pelaksanaan kebebasan dalam pemilihan penyelesaian sengketa melalui konsiliasi atau mediasi atau arbitrase pada BPSK dan upaya hukum yang dapat dilakukan jika konsumen dan pelaku usaha tidak sepakat dalam memilih penyelesaian sengketa serta perlindungan hak-hak konsumen ketika konsumen dan pelaku usaha tidak sepakat dalam memilih penyelesaian sengketa melalui pilihan cara penyelesaian tersebut.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian dalam latar belakang masalah diatas, penulis merumuskan suatu masalah yang akan dibahas dalam penelitian. Permasalahan dalam penelitian ini yang akan dikaji yakni sebagai berikut:

1. Bagaimana mekanisme penyelesaian sengketa pada BPSK yang mengerucut pada pelaksanaan kebebasan dalam pemilihan penyelesaian sengketa melalui konsiliasi atau mediasi atau arbitrase pada BPSK?
2. Apa upaya hukum yang dapat dilakukan jika konsumen dan pelaku usaha tidak sepakat dalam memilih penyelesaian sengketa konsumen baik melalui konsiliasi atau mediasi atau arbitrase di BPSK?

## **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah tersebut tujuan penelitian ini yakni sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis mekanisme penyelesaian sengketa pada BPSK yang mengerucut pada pelaksanaan kebebasan pemilihan cara penyelesaian

sengketa konsumen pada BPSK, apakah kebebasan dalam memilih cara penyelesaian yang telah diberikan yakni melalui konsiliasi atau mediasi atau arbitrase akan dapat berperan efektif dalam melindungi konsumen dan dapat berjalan efektif dalam menyelesaikan sengketa.

2. Untuk menganalisis upaya hukum yang dapat dilakukan terhadap hak-hak konsumen apabila tidak ada kesepakatan dalam memilih cara penyelesaian sengketa di BPSK.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat untuk kepentingan akademis maupun kepentingan praktis.

1. Manfaat Akademis

Manfaat penelitian ini secara akademis diharapkan ikut berpartisipasi dalam pemikiran bagi pengembangan Ilmu Hukum, terutama pada Hukum Perlindungan Konsumen, serta dalam upaya penyempurnaan proses mekanisme beracara dalam penyelesaian sengketa konsumen, sehingga diharapkan penyelesaian sengketa konsumen dapat berjalan efektif dalam rangka melindungi hak dan kepentingan konsumen ketika konsumen dirugikan, sehingga pada akhirnya dapat terwujudnya tujuan perlindungan konsumen yang salah satunya untuk menciptakan sistem perlindungan konsumen yang mengandung unsur kepastian hukum dan berkeadilan.

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini secara praktis diharapkan dapat bermanfaat terutama bagi diri penulis sendiri, di mana dapat menjadi media pembelajaran ilmiah dalam

penulisan hukum dan hasilnya dapat menambah pengetahuan penulis. Hasil penelitian ini juga diharapkan akan menjadi sumber bacaan bagi civitas akademika Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, serta diharapkan menjadi sumber pengetahuan dan bacaan yang berkontribusi bagi masyarakat pada umumnya dalam memahami Hukum Perlindungan Konsumen.

#### **E. Tinjauan Pustaka**

Hingga saat ini telah ada beberapa penelitian yang berkaitan dengan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK). Beberapa penelitian tersebut antara lain:

1. Efektivitas Penyelesaian Sengketa Konsumen Melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) di Kota Tasikmalaya Oleh Gilang Ahmad Pratama.<sup>6</sup> Pada penelitian ini bertujuan untuk mengetahui tingkat efektivitas penyelesaian sengketa konsumen melalui BPSK di Kota Tasikmalaya yang membedakan dengan penelitian ini bahwa penelitian ini secara umum menganalisis efektivitas BPSK Kota Tasikmalaya dalam menangani sengketa yang masuk.
2. Pelaksanaan Pengawasan Klausula Baku Oleh Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen di Yogyakarta Oleh Intan Puspitasari.<sup>7</sup> Penelitian ini lebih berfokus kepada tugas BPSK yakni dalam hal Pengawasan klausula Baku

---

<sup>6</sup> Gilang Ahmad Pratama, "Efektivitas Penyelesaian Sengketa Konsumen Melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) di Kota Tasikmalaya", *Skripsi*, Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia, 2017.

<sup>7</sup> Intan Puspitasari, "Pelaksanaan Pengawasan Klausula Baku Oleh Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen di Yogyakarta", *Skripsi*, Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia, 2016.

oleh BPSK Kota Yogyakarta apakah sudah terlaksana dan bagaimana hambatan-hambatan dalam pelaksanaannya.

3. Implementasi Peraturan Mahkamah Agung Nomor 01 Tahun 2006 Tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan Terhadap Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Oleh Tahruri.<sup>8</sup> Pada penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana implementasi Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 01 tahun 2006 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan terhadap BPSK dan bagaimana eksekusi putusan BPSK berdasarkan Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 01 tahun 2006 tentang tata cara pengajuan keberatan terhadap Putusan BPSK.
4. Kekuatan Hukum Putusan BPSK Sebagai Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa Konsumen Oleh A. Budi Susetia.<sup>9</sup> Pada penelitian ini terfokus dalam mengkaji bagaimana kekuatan hukum putusan yang dihasilkan oleh BPSK sebagai lembaga alternatif penyelesaian sengketa konsumen.
5. Peran BPSK Dalam Menyelesaikan Sengketa Konsumen Melalui Proses Mediasi di Yogyakarta Oleh A. Kristanto.<sup>10</sup> Pada penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimanakah peran BPSK dalam menyelesaikan sengketa konsumen melalui proses mediasi di Yogyakarta dan apa hambatan-hambatan yang dihadapi oleh para mediator dalam penyelesaian sengketa konsumen dan bagaimana solusi penyelesaian hambatan-hambatan tersebut.

---

<sup>8</sup> Tahruri, "Implementasi Peraturan Mahkamah Agung Nomor 01 Tahun 2006 Tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan Terhadap Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen", *Skripsi*, Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia, 2016.

<sup>9</sup> A.Budi Susetia, "Kekuatan Hukum Putusan BPSK Sebagai Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa Konsumen", *Skripsi*, Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia, 2008.

<sup>10</sup> A.Kristanto, "Peran BPSK Dalam Menyelesaikan Sengketa Konsumen Melalui Proses Mediasi di Yogyakarta", *Skripsi*, Yogyakarta: Universitas Atma Jaya, 2014.

Penelitian yang dilakukan penulis mempunyai ruang lingkup yang lebih khusus berkaitan dengan rumusan masalah sebagaimana diatas. Berdasarkan adanya beberapa penelitian yang telah ada dapat disimpulkan bahwa penelitian ini orisinal dan belum ada yang melakukan penelitian serupa.

## **F. Kerangka Teori**

Dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia pada Pasal 1 butir 2 UUPK dan Pasal 1 butir 2 Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan (Kepmenperindag) Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen terdapat istilah konsumen sebagai definisi yuridis formal yakni konsumen adalah “Setiap orang pemakai barang dan atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan sendiri, keluarga, orang lain maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan”. Definisi ini sesuai dengan pengertian bahwa konsumen adalah *end user / pengguna akhir*.<sup>11</sup>

Pasal 1 ayat (3) UUPK memberikan pengertian pelaku usaha, yakni sebagai berikut “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 menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi”. Penjelasan “Pelaku usaha yang termasuk dalam pengertian ini adalah perusahaan, korporasi, BUMN, koperasi, importer, pedagang, distributor, dan lain-lain”.

---

<sup>11</sup> Abdul Halim Barkatullah, *Hak-Hak Konsumen*, Bandung: Nusa Media, 2010, hlm. 30.

Vilhem Aubert mendefinisikan sengketa atau konflik sebagai suatu keadaan dimana terdapat dua orang atau lebih terlibat pertentangan secara terang-terangan. Secara teoretis konflik atau sengketa dapat dibedakan menjadi dua, yaitu konflik kepentingan (*conflict of interest*) dan klaim atas hak (*claim of rights*).<sup>12</sup> Sengketa merupakan suatu fenomena yang universal dan dapat dijumpai pada setiap masyarakat. Pihak yang terlibat dalam sengketa dapat melakukan berbagai pilihan tindakan dengan tujuan agar sengketa tersebut dapat diselesaikan.<sup>13</sup> Menurut Sidharta, sengketa konsumen yaitu sengketa antara pelaku usaha dan konsumen atau sengketa yang berkenaan dengan pelanggaran hak-hak konsumen yang mencakup semua segi hukum baik keperdataan, maupun ketatanegaraan.<sup>14</sup>

Penyelesaian sengketa adalah segala bentuk upaya yang dilakukan para pihak yang bersengketa dalam hal ini dapat terdiri 2 (dua) orang atau lebih untuk mendapatkan pemecahan dari masalah yang dihadapi oleh para pihak yang bersengketa tersebut. Upaya ini juga dilakukan para pihak yang bersengketa untuk memperoleh hak-hak dan/atau kewajiban yang seharusnya mereka peroleh sebelum terjadinya sengketa dalam hal ini diperoleh apabila para pihak menjalankan hak dan kewajiban sesuai dengan kesepakatan yang dibuat bersama sebelumnya sehingga tidak terjadi sengketa. Dalam hal ini konflik baru akan berubah menjadi sengketa apabila pihak yang merasa dirugikan telah menyatakan

---

<sup>12</sup> L.M. Friedmann, *The Legal System: A Social Science Perspective*, New York: Russel Sage Foundation, 1975, hlm. 226.

<sup>13</sup> Kurniawan, *Op. Cit.*, hlm. 44.

<sup>14</sup> Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, Jakarta: Raja Grafindo, 2000, hlm.4.

rasa tidak puas atau keprihatinannya, baik secara langsung kepada pihak yang dianggap sebagai penyebab kerugian atau kepada pihak lain.<sup>15</sup>

Dalam UUPK, diatur juga mekanisme dalam penyelesaian sengketa konsumen. Menurut Pasal 45 ayat (2) UUPK dijelaskan bahwa “Penyelesaian sengketa konsumen dapat ditempuh melalui pengadilan atau di luar pengadilan berdasarkan pilihan sukarela para pihak yang bersengketa”. Berdasarkan ketentuan pada Pasal ini terdapat dua bentuk penyelesaian sengketa konsumen yang dapat ditempuh, yaitu melalui pengadilan ataupun di luar pengadilan. Penyelesaian sengketa konsumen yang dilakukan melalui pengadilan berdasarkan kepada ketentuan peradilan umum yang terdapat di Indonesia.

Para pihak yang bersengketa dapat memilih sendiri bagaimana cara penyelesaian sengketa akan dilakukan, bahwa selain melalui pengadilan (litigasi), para pihak dapat memilih penyelesaian sengketa di luar pengadilan (non litigasi), yang lazim dinamakan dengan *Alternative Dispute Resolution (ADR)* atau Alternatif Penyelesaian Sengketa.<sup>16</sup> Menurut Pasal 47 UUPK penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan diselenggarakan agar mencapai kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi dan/atau mengenai tindakan tertentu untuk menjamin tidak akan terulangnya kembali kerugian yang diderita oleh konsumen. Konsumen dalam menyelesaikan sengketa di luar pengadilan bisa melakukan alternatif penyelesaian sengketa sesuai resolusi masalah (ADR) ke BPSK, Direktorat Perlindungan Konsumen dibawah Departemen Perdagangan, atau lembaga lain yang berwenang.

---

<sup>15</sup> Rachmadi Usman, *Pilihan Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2003, hlm. 1.

<sup>16</sup> Rachmadi Usman, *Mediasi di Pengadilan*, Jakarta: Sinar Grafika, 2012, hlm. 8.

Keterlibatan pemerintah dalam pembinaan penyelenggaraan perlindungan konsumen berdasarkan ketentuan Pasal 29 UUPK, didasarkan pada kepentingan yang diamanatkan oleh pembukaan UUD 1945 bahwa kehadiran negara antara lain untuk mensejahterakan rakyat.<sup>17</sup> Komitmen pemerintah dalam melindungi hak-hak konsumen diwujudkan dengan pembentukan BPSK, sehingga para konsumen dapat memperoleh barang dan/atau jasa yang layak dari para pelaku usaha.

Pasal 1 butir 1 UUPK memberikan pengertian bahwa Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) adalah badan yang bertugas menangani dan menyelesaikan sengketa antara pelaku usaha dan konsumen. BPSK pada dasarnya dibentuk untuk menyelesaikan kasus-kasus sengketa konsumen yang bersifat sederhana dan berskala kecil. Setiap konsumen yang kemudian merasa dirugikan oleh pelaku usaha dapat mengadukannya kepada BPSK, baik secara langsung, diwakili kuasanya maupun ahli warisnya. Pengaduan yang disampaikan oleh kuasanya atau ahli warisnya hanya dapat dilakukan apabila konsumen yang bersangkutan dalam keadaan sakit, meninggal dunia, lanjut usia, belum dewasa atau warga negara asing.<sup>18</sup>

Dengan terbentuknya BPSK menjadi alternatif penyelesaian sengketa konsumen yang cepat, karena BPSK wajib mengeluarkan putusan dalam tenggang waktu 21 hari kerja setelah gugatan diterima selain itu penyelesaian pada BPSK sangat murah bahkan sama sekali tidak dikenakan biaya serta mekanisme penyelesaian sengketa sangat sederhana. Dalam keadaan demikian tentu dengan

---

<sup>17</sup> Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, *Op. Cit.*, hlm. 180.

<sup>18</sup> Kurniawan, *Op. Cit.*, hlm. 67.

hadirnya BPSK sangat diharapkan keberadaannya dan membawa kabar baik di tengah carut-marutnya dunia peradilan yang terjadi saat ini, dikarenakan proses penyelesaian melalui peradilan umum membutuhkan waktu yang lama, selain itu kehadiran BPSK sendiri didasarkan pada adanya kecenderungan masyarakat yang segan untuk beracara di pengadilan karena pada umumnya konsumen yang kedudukan atau posisinya baik secara sosial dan finansial tidak seimbang dengan pelaku usaha. Oleh karena itu, kehadiran BPSK kemudian sangat diharapkan oleh konsumen untuk berperan secara efektif dalam menyelesaikan sengketa konsumen.

Pasal 52 butir a UUPK dan Pasal 4 ayat (1) Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 menjelaskan bahwa mekanisme penyelesaian sengketa konsumen pada BPSK dilakukan melalui konsiliasi, atau mediasi atau arbitrase, yang kemudian didasarkan pada pilihan dan persetujuan para pihak bersangkutan.

UUPK tidak menjelaskan apa yang dimaksud dengan mediasi, konsiliasi atau arbitrase di bidang perlindungan konsumen. Hal ini kemudian dijelaskan lebih lanjut dalam Kepmenperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001. Menurut Keputusan Menteri tersebut, mediasi diartikan sebagai proses penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan dimana BPSK bertindak aktif sebagai penasehat yang kemudian penyelesaiannya diserahkan kepada para pihak yang bersangkutan. Proses konsiliasi mirip dengan mediasi, hanya saja dalam proses konsiliasi BPSK bertindak pasif dan hanya mempertemukan para pihak yang

bersengketa. Sementara pada arbitrase para pihak yang bersengketa menyerahkan sepenuhnya penyelesaian sengketa konsumen kepada BPSK.

Keberadaan BPSK dapat menjadi bagian dari pemerataan keadilan, terutama bagi konsumen yang merasa dirugikan oleh pelaku usaha, karena sengketa yang terjadi diantara konsumen dan pelaku usaha pada umumnya memiliki nominal yang kecil sehingga tidak dimungkinkan untuk menyelesaikan perkara di pengadilan karena tidak sebanding antara biaya perkara dengan besarnya kerugian yang akan dituntut. BPSK diharapkan dapat mempermudah, mempercepat dan memberikan jaminan kepastian hukum kepada konsumen dalam menuntut hak-hak perdatanya kepada pelaku usaha yang berlaku tidak benar.<sup>19</sup>

## **G. Metode Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Penelitian ini merupakan penelitian hukum empiris (*socio legal research* atau non doktriner) yaitu penelitian hukum yang mengkonsepsikan hukum sebagai pola perilaku ajeg dan/atau hukum sebagai aksi-interaksi sosial. Dengan kata lain, pada penelitian empiris lebih menekankan kajiannya terhadap *das sein* yang dibenturkan dengan *das sollen* untuk mengetahui ada atau tidaknya kesenjangan di antara keduanya.

### **2. Pendekatan Penelitian**

Pendekatan ialah sudut pandang yang digunakan penulis dalam memahami objek penelitian. Pendekatan yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah pendekatan secara yuridis-sosisologis. Penelitian dimulai dengan

---

<sup>19</sup> Indah Sukmaningsih, "Harapan Segar Dari Kehadiran Undang-Undang Perlindungan Konsumen", *Kumpulan Kliping*, Jakarta: Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia, 2000, hlm. 74.

kajian ketentuan yuridis tentang penyelesaian sengketa konsumen. Setelah itu, dilanjutkan ke tahapan penelitian lapangan untuk mengetahui fakta sosiologis tentang penyelesaian sengketa konsumen melalui BPSK.

### **3. Objek Penelitian**

Penelitian ini difokuskan untuk menganalisis mengenai mekanisme penyelesaian sengketa pada BPSK yang mengerucut pada pelaksanaan kebebasan dalam pemilihan penyelesaian sengketa dan apa upaya hukum yang dapat dilakukan jika konsumen dan pelaku usaha tidak sepakat dalam memilih penyelesaian sengketa konsumen pada BPSK.

### **4. Subjek Penelitian**

Subjek penelitian dalam penulisan skripsi ini adalah para anggota BPSK yang kemudian diharapkan dapat memberikan informasi yang dapat memudahkan penulis untuk memecahkan permasalahan penelitian yang terdapat dalam penelitian ini.

### **5. Lokasi Penelitian**

Penelitian ini akan dilakukan di wilayah kerja BPSK Kota Yogyakarta dan BPSK Kota Surabaya.

### **6. Sumber Data Penelitian**

Data yang dibutuhkan bersumber dari data primer dan sekunder. Data primer merupakan data yang diperoleh secara langsung dari subjek penelitian. Pengumpulan data primer dilakukan dengan teknik observasi dan wawancara subjek penelitian. Data sekunder meliputi data-data dari bahan-bahan hukum primer, sekunder, dan tersier.

- a. Bahan hukum primer adalah bahan yang mempunyai kekuatan mengikat secara yuridis seperti Undang-undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No. 350/MPP/Kep/12/2001 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang BPSK dan sumber hukum lainnya yang terkait dengan fokus penelitian ini.
- b. Bahan hukum sekunder adalah bahan yang tidak mempunyai kekuatan mengikat secara yuridis, seperti rancangan peraturan perundang-undangan, literatur, dan jurnal.
- c. Bahan hukum tersier adalah pelengkap data primer dan data sekunder seperti kamus dan ensiklopedi. Data sekunder dikumpulkan dengan teknik studi kepustakaan dan studi dokumen/arsip.

## **7. Teknik Pengumpulan Data**

Pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan teknik wawancara, observasi dan studi kepustakaan. Wawancara merupakan teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan tanya jawab terhadap narasumber yang menjadi subyek penelitian, yaitu peneliti tujuan kepada pihak-pihak yang terkait yakni para anggota BPSK, pelaku usaha dan konsumen. Dalam penelitian ini, observasi akan ditujukan terhadap kegiatan yang berjalan di BPSK dari mulai persidangan hingga pengurusan administrasi perkara. Wawancara dan observasi dilakukan untuk mendapat data primer sedangkan studi kepustakaan dilakukan untuk memperoleh data sekunder dengan mempelajari

dokumen dan bahan-bahan hukum tertulis lain yang berkaitan dengan permasalahan yang akan diteliti.

## **8. Analisis Data**

Analisis data adalah kegiatan menguraikan, membahas, menafsirkan temuan-temuan penelitian dengan prespektif atau sudut pandang tertentu yang disajikan dalam bentuk narasi. Kegiatan analisis ini merupakan proses untuk merumuskan kesimpulan atau generalisasi dari pertanyaan penelitian yang diajukan. Analisis data dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif, dimana sumber data yang berupa bahan hukum tersebut dikumpulkan dan disusun secara sistematis untuk di analisis kemudian menafsirkannya dan penarikan kesimpulan.

## **H. Pertanggungjawaban Sistematika**

Skripsi ini terdiri dari 4 bab, yaitu bab pendahuluan, bab kajian teoritis penyelesaian sengketa konsumen, bab hasil penelitian dan pembahasan, dan bab penutup.

Bab I adalah pendahuluan yang berisi tentang penguraian latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, kerangka teori, metode penelitian yang digunakan serta pertanggungjawaban sistematika.

Bab II adalah kajian teoritis penyelesaian sengketa konsumen. Peneliti akan menyajikan kajian teoritis mengenai sengketa konsumen, pihak-pihak dalam sengketa konsumen beserta hak-hak dan kewajiban yang melekat pada para pihak, serta penyelesaian sengketa konsumen menurut UUPK.

Bab III merupakan bab hasil penelitian dan pembahasan. Dalam bab ini akan diuraikan hasil penelitian sebagaimana judul yang tertuang yaitu Pelaksanaan Kebebasan dalam Pemilihan Penyelesaian Sengketa Konsumen pada BPSK. Dalam bab ini akan dibahas hasil-hasil penelitian, analisa data, dan hasil pembenturan serta komparasi fakta dengan berbagai teori hukum terkait serta ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku. Kemudian, akan disertakan pandangan islam terkait dengan penyelesaian sengketa konsumen.

Bab IV adalah penutup yang terdiri dari kesimpulan dan saran. Kesimpulan studi pada intinya merupakan jawaban-jawaban padat atas permasalahan-permasalahan yang diajukan berdasarkan hasil wawancara dan pembahasan di bab-bab sebelumnya. Saran berisi masukan-masukan atau rekomendasi studi tentang dampak temuan-temuan studi baik secara teoritis maupun praktis.