

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Penelitian**

Indonesia sebagai negara hukum pastinya wajib mempunyai pedoman *grundnorm* dalam menghasilkan serta menegakkan kepastian hukum di Masyarakat. Pancasila merupakan pedoman serta arah tujuan negeri Indonesia untuk seterusnya. Turunan ketentuan dari Pancasila merupakan UUD Tahun 1945. Aktualisasi Undang- Undang Dasar Negara diperuntukan agar peraturan perundang - undangan di Indonesia tidak melenceng terhadap anak butir Pancasila.

Berbicara kepastian hukum, di Dalam UUD Tahun 1945 pada ketentuan Pasal 27 ayat 1 menerangkan bahwa kedudukan hukum seluruh warga Negara adalah sama sederajat. Hal ini berlaku disegala aspek salah satunya ada pada ranah perekonomian. Pada ruang lingkup tersebut terdiri dari dua elemen yang menggerakkan perekonomian yaitu Pelaku Usaha dan Konsumen.<sup>1</sup> Keduanya mempunyai kedudukan hukum yang sederajat yaitu harus melaksanakan hak dan menerima kewajibannya.

Oleh karena itu, untuk memberikan kedudukan hukum yang sama bagi kedua elemen tersebut maka pemerintah membuat Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen. Tak luput di dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor

---

<sup>1</sup> *Undang- undang Dasar Negara Republik Indonesia Pasal 27 ayat 1 Tahun 1945*

8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen Pemerintah Indonesia memasukkan beberapa asas diantaranya asas manfaat, keadilan, keseimbangan, keamanan dan keselamatan konsumen, serta kepastian hukum.<sup>2</sup> Hal ini bermanfaat untuk mencapai tujuan yang diinginkan yaitu menciptakan kegiatan perekonomian yang sehat.

Manfaat dalam menciptakan kegiatan perekonomian yang sehat di tengah era globalisasi tentunya akan menciptakan kesejahteraan bagi masyarakat Indonesia. Namun kegiatan perekonomian yang sehat juga harus didukung dengan tumbuh pesatnya dunia usaha dan daya tingkat konsumtif konsumen terhadap produk lokal. Tumbuh pesatnya elemen di dunia usaha akan menciptakan keanekaragaman produk barang dan jasa dengan dukungan teknologi yang canggih, memberikan kepastian atas barang dan/atau jasa yang didapat dari kegiatan ekonomi tanpa mengakibatkan kerugian pada konsumen dan menghasilkan perekonomian nasional yang baik di kalangan masyarakat Indonesia.

Terbitnya Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen memberikan perlindungan bagi konsumen dan pelaku usaha agar merasa aman saat melakukan transaksi barang atau jasa. Untuk mendukung hal tersebut pemerintah menciptakan Lembaga Perlindungan Konsumen. Fungsi Lembaga tersebut adalah untuk melindungi konsumen dan pelaku

---

<sup>2</sup> Pasal 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen

usaha dari kecurangan – kecurangan yang tidak sesuai dengan Undang – Undang No. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.

Undang - Undang Perlindungan Konsumen mempunyai fungsi untuk menerapkan perlindungan bagi para pelaku kegiatan ekonomi khususnya konsumen dengan mencantumkan hak-hak yang harus diperoleh oleh konsumen.

Berkaitan dengan hak dan kewajiban konsumen tentu berbicara juga mengenai hak dan kewajiban pelaku usaha. Keduanya akan saling terikat apabila melakukan perjanjian. Pada dasarnya setiap perjanjian memiliki kebebasan kepada kedua belah pihak karena hukum perjanjian di Indonesia menganut asas kebebasan berkontrak. Didalam Pasal 1338 KUHPERdata menjelaskan bahwa semua persetujuan yang dirancang sesuai dengan undang – undang berlaku menjadi undang – undang bagi mereka yang membuatnya.

Asas kebebasan berkontrak merupakan asas yang memberikan kebebasan bagi subjek hukum yang ingin melakukan atau tidak melakukan perikatan dengan siapapun. Asas kebebasan berkontrak juga mengatur kebebasan mengenai isi, pelaksanaan, ketentuan, sanksi, denda bahkan bentuk (Tertulis atau Tidak Tertulis) dari perjanjian itu sendiri. Walau dalam perjanjian diberikan kebebasan bagi setiap pihak, tetapi setiap perjanjian juga memiliki batasan - batasan yang telah ditentukan oleh

regulasi yang berlaku.<sup>3</sup>

Batasan – batasan itu sendiri adalah syarat sah dari suatu perjanjian. Didalam Pasal 1320 Kitab Undang – Undang Hukum Perdata menjelaskan bahwa syarat sah dari suatu perjanjian harus terdiri dari :

1. Kesepakatan mereka untuk mengikatkan diri;
2. Cakap dalam artian kecakapan untuk membuat sebuah perikatan;
3. Suatu pokok persoalan tertentu;
4. Suatu sebab yang tidak terlarang

Jika dilihat dari empat syarat tersebut bahwa unsur “kesepakatan” merupakan kata kunci untuk menciptakan perjanjian dibandingkan dengan syarat-syarat perjanjian lainnya. Fungsi dari kesepakatan terhadap perjanjian untuk mengetahui kapan dan sampai kapan perjanjian akan berlaku sebagai undang - undang bagi para pihak yang mengikatkan dirinya.

Namun pada praktiknya, perjanjian tidak mutlak harus dilakukan oleh pihak – pihak yang harus berunding terlebih dahulu agar mencapai kesepakatan. Di lingkup masyarakat terdapat perjanjian yang tidak seimbang atau perjanjian yang sudah ditentukan oleh sepihak saja tanpa melakukan konsolidasi dengan pihak lainnya, sehingga memberikan persetujuan untuk mengikuti atau menolak perjanjian tersebut. Isi dari jenis

---

<sup>3</sup> Salim H S, *Hukum Kontrak Teori dan Teknik Penyusunan Kontrak*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, Hlm 9

perjanjian ini juga lebih menguntungkan salah satu pihak yang membuat perjanjian tersebut dibandingkan si penerima perjanjian tersebut. Dalam dunia usaha perjanjian ini kerap dipakai oleh para pelaku usaha kepada pihak konsumen yang ingin melakukan perjanjian kepadanya.

Pada kondisi tersebut tentunya konsumen tidak memiliki kekuatan untuk mengubah segala ketentuan yang ada pada perjanjian tersebut. Adapun konsumen hanya memiliki pilihan untuk memutuskan apakah mengambil tawaran perjanjian tersebut atau tidak. Jenis perjanjian tersebut biasa juga disebut sebagai perjanjian baku atau *standard agreement*. Berbeda dengan perjanjian pada umumnya, perjanjian baku sangat mengesampingkan kebebasan berkontrak dalam menentukan isi perjanjian.

## **B. Identifikasi Masalah**

1. Bagaimana tanggungjawab Badan Pengelola Jalan Tol (PT. Jasa Marga) sebagai BUMN kepada konsumen pengguna jalan tol yang telah dirugikan ?
2. Bagaimana sanksi hukum yang dapat dikenakan kepada Badan Pengelola Jalan Tol (PT. Jasa Marga) atas pengelolaan jalan tol yang mengakibatkan kerugian kepada konsumen ?
3. Bagaimanakah Penyelesaian Sengketa antara Kosumen Pengguna jalan tol yang sudah dirugikan dengan PT Jasa Marga menurut Undang – Undang No 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen ?

### **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk menganalisis kedudukan konsumen jika dihubungkan dengan Undang–Undang No 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.
2. Untuk menemukan upaya penyelesaian yang efektif yang dapat dilakukan oleh para pihak terkait.

### **D. Kegunaan Penelitian**

Penelitian ini diperlukan agar dapat memberikan sumbangsih berupa kemanfaatan, baik secara teoritis maupun secara praktis sebagai berikut:

#### **1. Kegunaan Teoritis**

Diharapkan penelitian ini dapat berkontribusi dalam memberikan pemecahan masalah lebih dalam bagi orang lain, menambah pengetahuan mengenai perlindungan hukum dalam perjanjian penggunaan jalan tol dan hasil penelitian ini semoga dapat memperluas wawasan untuk penulis.

#### **2. Kegunaan Praktis**

Diharapkan penelitian ini bisa dijadikan bahan pengetahuan bagi warga masyarakat umum untuk lebih hati-hati dalam perjanjian penggunaan jalan tol.

### **E. Kerangka Pemikiran**

Perlindungan terhadap hak warga negara merupakan salah satu

bentuk mewujudkan cita-cita Bangsa Indonesia yang termaktub pada Preambule UUD Tahun 1945. Pancasila menjadi kerangka pemikiran pembangunan nasional mempunyai arti bahwa segala aspek pembangunan wajib mencerminkan falsafah-falsafah yang terkandung pada Pancasila.

Pancasila sebagai ideologi bangsa dan negara, diwujudkan menjadi pedoman hidup berbangsa dan bernegara di Indonesia. Pada sila keempat Pancasila mengajarkan kepada kita untuk menyelesaikan suatu permasalahan dengan cara musyawarah, dan dalam mengambil putusan untuk kepentingan bersama. Sebagian besar dasar hukum perjanjian berasal dari asas - asas umum hukum perjanjian dan bersumber pada asas - asas umum hukum perjanjian. Asas - asas umum hukum perjanjian didasari oleh asas konsensual, asas kekuatan mengikatnya perjanjian, dan asas kebebasan berkontrak.<sup>4</sup>

Subekti mengutarakan pendapatnya tentang perjanjian sebagai sebuah peristiwa dimana subjek hukum berjanji kepada subjek hukum lainnya untuk menjalankan suatu hal. dari suatu peristiwa tersebut timbul suatu korelasi perikatan.<sup>5</sup>

Dalam perjanjian secara umum mengandung poin substansi yang terdiri dari Nama Perjanjian, Komparisi, batang Tubuh dan , penutup. Klausula standar didalam suatu perjanjian ialah batang tubuh dari perjanjian itu sendiri. Latar belakang keluarnya perjanjian standar di

---

<sup>4</sup> Rokhim, 2016:1

<sup>5</sup> Subekti, 2003, Pokok-Pokok Hukum Perdata, Intermedia, Jakarta, Hlm. 5

tengah masyarakat dikarenakan kondisi ekonomi dan sosial. Perusahaan besar serta perusahaan pemerintah mengadakan sebuah kerjasama pada suatu organisasi guna kepentingan – kepentingan mereka. Istilah perjanjian baku diubah dari istilah yang diketahui dalam bahasa Belanda yaitu “*standaardregeling* dan *algamene voorwaarden*”. Kata baku atau standar merupakan pedoman yang digunakan sebagai patokan panduan untuk konsumen yang ingin menjalin hubungan hukum dengan pelaku usaha, yang dibakukan pada perjanjian standar yaitu meliputi jenis, isi, rumusan dan , ukuran.<sup>6</sup>

Suatu perjanjian yang menggunakan klausula baku ini diklaim menggunakan perjanjian standar. Didalam suatu perjanjian tercantum beberapa klausul tertentu yang ditentukan oleh pihak – pihak yang memiliki kedudukan lebih kuat yang menyebabkan kerugian pada pihak yang lemah yang dapat menyebabkan penyalahgunaan keadaan.<sup>7</sup>

Karena yang memilih format dari perjanjian ialah pihak yang mempunyai kekuatan ataupun kedudukan yang lebih kuat, sebagai akibatnya bisa dipastikan bahwa perjanjian tadi mengandung ketentuan – ketentuan yang menguntungkan baginya, ataupun meringankan dan /atau menghapuskan beban atau kewajiban tertentu yang seharusnya menjadi tanggungjawabnya.<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup> Abdulkadir Muhammad, Hukum Perikatan, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006, Hlm. 87

<sup>7</sup> Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, op.cit, hal.115

<sup>8</sup> Celina Tri Siwi Kristiyanti, Op.cit, hal. 145



## **F. Metode Penelitian**

Di dalam penulisan skripsi ini, untuk mencapai sebuah pemecahan persoalan dibutuhkan pendekatan – pendekatan yang menggunakan metode – metode eksklusif yang bersifat ilmiah. Metode yang akan dipergunakan dalam penulisan skripsi ini ialah sebagai berikut:

### **1. Spesifikasi Penelitian**

Penelitian ini bersifat deskriptif analisis, yaitu menggambarkan fakta – fakta hukum yang terjadi dan peraturan perundang – undangan yang berlaku yang dikaitkan dengan teori – teori hukum dan praktik pelaksanaan hukum positif yang berkaitan dengan permasalahan yang terjadi.<sup>9</sup>

### **2. Metode Pendekatan**

Metode pendekatan yang dipergunakan didalam penelitian ini ialah yuridis normatif, yaitu penelitian hukum yang berlandaskan pada penelitian kepustakaan, mencari data yang dipergunakan berdasarkan pada aspek yuridis. Maka metode pendekatan ini difokuskan di data sekunder berupa bahan – bahan aturan primer serta bahan – bahan hukum sekunder yang berkaitan dengan Analisis Yuridis.

### **3. Tahapan Penelitian**

Tahapan yang digunakan di dalam penelitian ini menggunakan dua tahap, yaitu :

---

<sup>9</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum Dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Semarang, 1988. hlm. 106

a. Penelitian Kepustakaan (*Library Research*)

Dalam penelitian ini dilakukan analisis, ketelitian, serta kajian data yang bersifat sekunder yang berkorelasi dengan Analisis Yuridis serta cara membaca dan mempelajari dari berbagai macam literatur.

Bahan – bahan yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah :

1. Bahan Hukum Primer yaitu bahan hukum yang mengikat.<sup>10</sup>

Bahan hukum primer tersebut terdiri dari beberapa peraturan perundang – undangan diantaranya:

- a. UUD Tahun 1945 Amandemen ke-IV;
- b. KUH Perdata atau *Burgerlijk wetboek*;
- c. Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen
- d. Peraturan Pemerintah No. 17 Tahun 2021 Tentang Perubahan Keempat atas Peraturan Pemerintah No. 15 Tahun 2005 Tentang Jalan Tol.

2. Bahan Hukum Sekunder yaitu bahan yang menjelaskan lebih rinci mengenai bahan hukum primer. dapat diartikan pula bahan hukum yang memiliki korelasi terhadap bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder dapat diambil dari buku – buku yang ada kaitannya dengan penelitian atau seperti kitab – kitab, artikel, karya ilmiah ataupun para pendapat dari pakar

---

<sup>10</sup> Soerjono Soekanto, Penelitian Hukum Normatif “Suatu Tinjauan Singkat”, Rajawali Pers, Jakarta, 1985, hlm.11.

hukum yang isinya ditulis oleh para ahli hukum yang berkaitan dengan judul.<sup>11</sup>

3. Bahan Hukum Tersier yaitu bahan – bahan yang memberikan petunjuk terhadap hukum primer dan sekunder.<sup>12</sup> Seperti Ensiklopedia, Kamus Bahasa Inggris, Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), Black's Law Dictionary.

b. Penelitian Lapangan (*Field Research*)

Penelitian lapangan merupakan sebuah cara mendapatkan data yang dilakukan menggunakan cara observasi guna memperoleh informasi – informasi yang selanjutnya diolah dan dikaji berdasarkan regulasi yang berlaku.

#### 4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang dilakukan oleh penulis sangat berkaitan dengan Metode Pendekatan serta Tahapan Penelitian yang akan dilakukan, berikut teknik pengumpulan data tersebut ialah:

a. Studi Kepustakaan

Teknik pengumpulan data yang dilakukan penulis melalui penelaahan data yang di kumpulkan dengan membaca, mencatat serta mengutip dari berbagai buku-buku serta peraturan perundang-undangan.<sup>13</sup> Studi Kepustakaan ini berhubungan dengan Analisis

---

<sup>11</sup> Amarudin dan Zainal Asikin, Pengantar Metode Penelitian Hukum, PT.Raja Grafindo Prasada, Jakarta, 2010, hlm.32.

<sup>12</sup> Seorjono Soekanto dan Sri Mamudji, Penelitian Hukum Normatif, CV.Rajawali, Jakarta, 1985, hlm. 15

<sup>13</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta,, hlm 52.

Yuridis.

b. Studi Lapangan

Pada studi lapangan ini, pengumpulan data dilakukan dengan cara kualitatif, yaitu dengan melakukan wawancara. Wawancara akan dilakukan peneliti kepada Kepala Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Kota Bandung.

**5. Alat pengumpulan Data**

Alat pengumpulan data merupakan proses mengumpulkan data – data yang terkait dengan penelitian skripsi. Adapun alat pengumpulan data yang digunakan oleh penulis dalam penelitian ini yaitu:

a. Studi Dokumen

Alat pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan sumber-sumber dari perpustakaan seperti buku-buku, peraturan perundang-undangan yang relevan dengan topik penelitian yang disusun secara sistematis, rinci dan lengkap.

b. Wawancara

Merupakan cara mendapatkan data informasi dan data melalui narasumber yang relevan dengan topik penulisan. Wawancara merupakan cara interaksi dan komunikasi untuk mendapatkan hasil penelitian berupa keterangan dan/atau penjelasan yang relevan dari narasumber terkait permasalahan yang diteliti.

## 6. Analisis Data

Data yang diperoleh dari penelitian kepustakaan juga dari data hasil penelitian lapangan akan dianalisa melalui metode yang disebut dengan metode yuridis kualitatif, Yuridis dalam penelitian ini didasarkan pada regulasi-regulasi sebagai hukum positif. Kualitatif yaitu data yang diperoleh dari teori dan sebagaimana adanya terjadi dilapangan, dialami, dirasakan dan difikirkan oleh sumber data.<sup>14</sup>

## 7. Lokasi Penelitian

Penelitian pada penulisan hukum ini dilaksanakan di daerah – daerah yang mempunyai hubungan dengan tema penelitian yang penulis kaji, berikut lokasi penelitian yang dibagi menjadi dua, yaitu:

- a. Penelitian Perpustakaan (*Library Research*) berlokasi di:
  1. Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Pasundan Bandung, Jl.Lengkong Dalam No.17 Bandung;
  2. Dinas Perpustakaan Kearsipan Daerah Jawa Barat Jl. Kawalayaan Indah III No.4, Jatisari, Kec. Buahbatu, Kota Bandung, Jawa Barat 40286
- b. Penelitian Lapangan berlokasi di:

Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Kota Bandung Jl. Bojong Raya No.94, Caringin, Kec. Bandung

---

<sup>14</sup> Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*, Alfabeta, Bandung, 2008, hlm.213

## **G. Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan berisikan uraian dan penjelasan secara singkat dan sistematis mengenai keseluruhan uraian skripsi peneliti, mulai dari bab I (satu) sampai dengan bab V (lima).

### **BAB I PENDAHULUAN**

Bab ini akan berisi menguraikan latar belakang, identifikasi masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, kerangka pemikiran, metode penelitian dan sistematika penulisan.

### **BAB II TINJAUAN PUSTAKA TENTANG ANALISIS YURIDIS MENGENAI PERJANJIAN BAKU DIKAITKAN DENGAN UNDANG – UNDANG NO. 8 TAHUN 1999 TENTANG PERLINDUNGAN KONSUMEN**

Bab ini akan berisikan tinjauan pustaka tentang perjanjian baku yang berisi pengertian perjanjian baku, dasar hukum dari perjanjian baku, prinsip – prinsip dalam perjanjian baku.

### **BAB III TINJAUAN YURIDIS TANGGUNGJAWAB PENGELOLA JALAN TOL TERHADAP KERUGIAN KONSUMEN**

Bab ini akan menjelaskan tentang Ganti Kerugian yang ada pada Undang – Undang No 15 Tahun 2015 Tentang Jalan Tol dihubungkan dengan Undang – Undang No 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.

**BAB IV TANGGUNGJAWAB PT. JASA MARGA ATAS  
ROBEKNYA BAN PULUHAN KENDARAAN PENGGUNA  
JALAN TOL SEBAGAI KONSUMEN BERDASARKAN  
UNDANG - UNDANG NO. 8 TAHUN 1999 TENTANG  
PERLINDUNGAN KONSUMEN**

Bab ini akan memaparkan jawaban dari identifikasi masalah mengenai pertanggungjawaban dari Badan Pengelola Jalan Tol (BPJT) kepada pengguna jalan tol yang mengalami kerugian atas kelalaian dari pihak BPJT, dan apakah sudah sesuai dengan ketentuan – ketentuan yang berlaku.

**BAB V PENUTUP**

Bab ini berisi Kesimpulan dan Saran. Kesimpulan merupakan jawaban penulis atas identifikasi masalah secara singkat. Saran merupakan sumbangan pemikiran penulis terhadap penyelesaian permasalahan dalam penelitian ini.