

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pesatnya pembangunan dan pertumbuhan perekonomian nasional pada era globalisasi saat ini telah menciptakan beragam produk barang dan/atau jasa yang tersedia untuk dikonsumsi. Selain itu, kemajuan dalam bidang ilmu pengetahuan, teknologi telekomunikasi, serta informatika turut memfasilitasi ekspansi ruang lingkup transaksi barang dan/atau jasa, bahkan hingga melampaui batas-batas wilayah suatu negara. Di satu sisi, situasi ini memberikan manfaat signifikan bagi kepentingan konsumen. Kebutuhan mereka terhadap barang dan/atau jasa yang diinginkan dapat terpenuhi dengan lebih baik, sekaligus membuka peluang yang lebih luas untuk memilih berbagai jenis dan kualitas barang serta jasa sesuai dengan kemampuan finansial mereka.

Dalam kehidupan sehari-hari, manusia tidak dapat dipisahkan dari aktivitas konsumsi karena pada dasarnya setiap manusia adalah konsumen. Sejak lahir hingga akhir hayat, manusia senantiasa bergantung pada barang dan jasa untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Mulai dari pangan, sandang, papan, hingga layanan kesehatan dan pendidikan. Kepentingan ini mencakup hak untuk mendapatkan produk yang aman, informasi yang benar, serta perlakuan yang adil dalam transaksi. Namun, dalam praktiknya, konsumen sering berada pada posisi yang kurang menguntungkan. Ketidakeimbangan informasi, kekuasaan ekonomi, dan kurangnya edukasi menyebabkan konsumen rawan

menjadi korban eksploitasi, penipuan, atau praktik bisnis yang tidak etis. Kondisi inilah yang menuntut adanya perlindungan hukum dan kesadaran kolektif terhadap pentingnya menjaga hak-hak konsumen dalam sistem ekonomi yang berkeadilan.

Ide perlindungan konsumen muncul sebagai konsekuensi dari posisi konsumen yang lemah jika dibandingkan dengan pelaku usaha. Alasan seseorang memerlukan perlindungan adalah karena mereka berada dalam kondisi lemah. Bentuk perlindungan yang diberikan kepada pihak yang lemah, termasuk konsumen, adalah melalui hukum. Salah satu sifat sekaligus tujuan hukum adalah memberikan perlindungan dan pengayoman kepada warga masyarakat. Menurut Inosentius Syamsul, hukum perlindungan konsumen adalah peraturan perundang-undangan, baik undang-undang maupun perundang-undangan lainnya, serta putusan-putusan hakim yang substansinya mengatur mengenai kepentingan konsumen.¹

Perlindungan konsumen ini tertera dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) Pasal 28D ayat (1) yang menyatakan setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.² Walaupun tidak secara eksplisit menyebutkan istilah "konsumen", namun perlindungan terhadap konsumen secara substansial telah tercakup dalam beberapa pasal yang mengatur hak asasi manusia dan keadilan ekonomi.

¹ Inosentius Syamsul, 2004, *Perlindunganm Konsumen, Kemungkinan Penerapan Tanggungjawab Mutlak*, Fakultas Hukum Pascasarjana Universitas Indonesia, Jakarta, hlm. 34.

² Undang-Undang Dasar Negara Republik Indoesia Tahun 1945 Pasal 28D ayat (1)

Di Indonesia perlindungan terhadap konsumen telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (selanjutnya disebut UUPK). Pasal 1 ayat 1 UUPK dijelaskan bahwa perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberikan perlindungan kepada konsumen.³ Perlindungan kepada konsumen merupakan masalah kepentingan manusia, karena itu menjadi harapan bagi semua orang untuk mewujudkannya. Perwujudan perlindungan konsumen merupakan mewujudkan hubungan yang saling terkait dan saling ketergantungan antara konsumen, pelaku usaha dan pemerintah. Hubungan konsumen dengan pelaku usaha, di mana bagi konsumen dalam rangka pemenuhan kebutuhan hidupnya, dan pelaku usaha dalam rangka mencari keuntungan.⁴

Konsumen sendiri dijelaskan pada Pasal 1 ayat (2) UUPK, konsumen adalah setiap orang pemakai barang dan/atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan.⁵ Konsumen yang dimaksud dalam UUPK adalah konsumen akhir.

Mengenai Hak-hak konsumen telah diatur dalam Pasal 4 UU Perlindungan Konsumen, sebagai berikut:

1. hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa;

³ Undang-Undang Perlindungan Konsumen Nomor 8 Tahun 1999 Pasal 1 ayat 1

⁴ Misnar Syam. 2022. *Pembalikan Beban Pembuktian Pada Penyelesaian Sengketa Konsumen Dalam Rangka Pembaharuan Hukum Perlindungan*, Doctoral dissertation, Universitas Andalas. hlm. 4

⁵ Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, pasal 1 ayat

2. hak untuk memilih barang dan/atau jasa serta mendapatkan barang dan/atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan;
3. hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa;
4. hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/atau jasa yang digunakan;
5. hak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan, dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut;
6. hak untuk mendapat pembinaan dan pendidikan konsumen;
7. hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
8. hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian, apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya;
9. hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Selanjutnya pada Pasal 1 ayat (3) UUPK dijelaskan bahwa pelaku usaha adalah setiap orang perseorangan atau badan usaha, baik berbentuk badan hukum maupun tidak berbadan 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.⁶

Perlindungan konsumen bertujuan agar konsumen dapat memilih, memutuskan dan menegaskan apa yang menjadi hak mereka. Dengan ini, jaminan ataupun limit yang diberikan undang-undang diatas demi meningkatkan martabat konsumen diantaranya pengembangan pemahaman, kebijaksanaan, ketekunan serta kebebasan agar mampu melindungi diri mereka pribadi, sekaligus menumbuh kembangkan peran pengusaha yang berpengalaman dan menjunjung hak dan kewajiban mereka. Akibatnya yaitu dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 memuat hak dan kewajiban dari

⁶ Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, pasal 1 ayat

pelaku usaha dan konsumen, dengan tujuan memberikan perlindungan bagi konsumen dengan berasaskan keamanan, keseimbangan, manfaat, keselamatan, keadilan serta kepastian hukum.⁷ Hubungan konsumen, pelaku usaha dengan pemerintah adalah pemerintah memberikan dan mewujudkan jaminan perlindungan hukum terhadap konsumen dan pelaku usaha secara preventif dan represif.

Terkait dengan perlindungan hukum, Philipus M. Hadjon menyatakan sarana perlindungan hukum ada dua, yaitu sarana perlindungan hukum preventif dan sarana perlindungan hukum represif. Sarana perlindungan hukum preventif terutama erat kaitannya dengan asas *freis ermesen* sebagai bentuk perlindungan hukum secara umum. Sedangkan sarana perlindungan hukum represif di Indonesia di tangani oleh badan-badan: pengadilan dalam lingkungan peradilan umum, instansi pemerintah yang merupakan lembaga banding administrasi dan badan-badan khusus.⁸ Berdasarkan uraian di atas dapat diketahui bahwa perlindungan hukum adalah segala bentuk upaya pengayoman terhadap harkat dan martabat manusia serta pengakuan terhadap asasi manusia di bidang hukum. Dan mengutamakan pengakuan serta penghormatan terhadap harkat dan martabat manusia.

Sehingga dapat dikatakan bahwa untuk menyeimbangkan kedudukan konsumen dan pelaku usaha, UUPK mengatur hak dan kewajiban konsumen serta hak dan kewajiban pelaku usaha secara seimbang. Pelaku usaha wajib

⁷ Hesti Dwi Atuti, 2015, *Kendala Penyelesaian Sengketa Konsumen Melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen*, Jurnal Mimbar Justitia, Vol. 1(2), hlm 575.

⁸ Phillipus M Hadjon, 1987, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, PT. Bina Ilmu, Surabaya, hlm. 10.

melindungi hak dan kepentingan konsumen, menyediakan barang dan jasa yang bermutu baik, aman, layak pakai atau habis pakai, memenuhi standar yang berlaku, dan menjual dengan harga yang wajar. Pemerintah juga berkewajiban melaksanakan dan menegakkan ketentuan dalam UUPK.

Hubungan hukum yang terjadi antara konsumen dengan pelaku usaha didasari dengan adanya perjanjian/kontrak. Perjanjian/kontrak antara konsumen dengan pelaku usaha dapat dilakukan dengan lisan atau tertulis kecuali yang diatur dalam undang-undang. Dari perjanjian inilah lahir hubungan hukum antara konsumen dengan pelaku usaha. Inti dari hubungan hukum tersebut adalah adanya hak dan kewajiban diantara para pihak. Perjanjian tersebut adakalanya tidak berjalan sebagaimana yang diperjanjikan para pihak, sehingga cenderung menimbulkan persengketaan di antara kedua belah pihak.⁹

Dalam praktiknya, sengketa antara konsumen dan pelaku usaha tidak dapat dihindarkan, terutama ketika konsumen merasa dirugikan atas barang dan/atau jasa yang diterima. Sengketa dapat disebabkan oleh berbagai macam faktor, di antaranya perbedaan kepentingan ataupun perselisihan antara pihak yang satu dengan pihak yang lainnya. Dapat juga disebabkan oleh adanya aturan-aturan baku yang dianggap sebagai penghalang dan penghambat untuk dapat mencapai tujuan masing-masing pihak karena setiap pihak akan berupaya

⁹ Misnar Syam., 2022, *Op. cit.*, hlm. 11.

semaksimal mungkin untuk mencapai tujuannya, sehingga potensi terjadinya sengketa menjadi besar.¹⁰

Adapun mengenai pengertian dari sengketa konsumen tidak ditemui dalam UUPK tetapi dapat dilihat dalam Pasal 1 angka 6 Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 17/M-DAG/PER/4/2007 tentang Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Serta Tata Cara Penyelesaian Sengketa Konsumen (selanjutnya disebut Permendag Nomor 17/M-DAG/PER/4/2007) yang menyatakan bahwa sengketa konsumen adalah “sengketa antara konsumen dengan pelaku usaha yang meminta ganti rugi atas kerusakan, pencemaran dan/atau yang menderita kerugian akibat mengkonsumsi barang dan/atau memanfaatkan jasa”. Sengketa konsumen terjadi karena adanya ketidakpuasan konsumen terhadap suatu produk atau kerugian yang dialami konsumen karena penggunaan atau pemakaian barang atau jasa. Setiap kali konsumen membeli barang atau jasa, harus waspada agar tidak menderita kerugian.¹¹

Selain itu, pengertian mengenai istilah sengketa dan konsumen juga dapat ditemukan dalam regulasi sektor jasa keuangan seperti yang diatur dalam Peraturan Otoritas Jasa Keuangan (POJK) Nomor 1/POJK.07/2014 tentang Lembaga Penyelesaian Sengketa Di Sektor Jasa Keuangan Pasal 1 angka (13) menyatakan: “sengketa adalah perselisihan antara konsumen dengan lembaga jasa keuangan dalam kegiatan penempatan dana oleh konsumen pada lembaga

¹⁰ Jimmy Joses Sembiring, 2011, *Cara Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan (Negosiasi, Mediasi, Konsiliasi, & Arbitrase)*, Trasmédia Pustaka, Jakarta, hlm. 2.

¹¹ Kimberly Jade Tilman, 1986, *Product Defects Resulting In Pure Economics Loss: Under What Theory Can a Consumer Recovery*, *Journal of Product Liability*, Vol. 9, No. 18, Pergamon Press, USA, hlm. 276

jasa keuangan dan/atau pemanfaatan pelayanan dan/atau produk lembaga jasa keuangan setelah melalui proses penyelesaian pengaduan oleh lembaga jasa keuangan”. Sementara itu pengertian konsumen diatur dalam pasal 1 angka (11) POJK Nomor 1/POJK.07/2014 tentang Lembaga Penyelesaian Sengketa Di Sektor Jasa Keuangan, yang menyatakan bahwa “konsumen adalah pihak-pihak yang menempatkan dananya dan/atau memanfaatkan pelayanan yang tersedia di lembaga jasa keuangan antara lain nasabah pada perbankan, pemodal di Pasar Modal, pemegang polis pada perasuransian, dan peserta pada dana pensiun, berdasarkan peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan”.

Menurut Pasal 45 ayat (1) UUPK menyatakan bahwa setiap konsumen yang dirugikan dapat menggugat pelaku usaha melalui lembaga yang bertugas menyelesaikan sengketa antara konsumen dan pelaku usaha atau melalui pengadilan yang berada dilingkungan pengadilan umum. Disebutkan juga pada ayat (2) bahwa penyelesaian sengketa konsumen dapat ditempuh melalui pengadilan atau diluar pengadilan berdasarkan pilihan sukarela para pihak yang bersengketa. Berdasarkan bunyi pasal tersebut di atas, terdapat dua cara penyelesaian sengketa konsumen yaitu litigasi (melalui pengadilan) dan Jalur non litigasi (tidak melalui pengadilan).

Penyelesaian sengketa konsumen di Indonesia dapat dilakukan melalui dua cara yaitu pengadilan (litigasi) dan di luar pengadilan (non-litigasi). Litigasi atau proses penyelesaian sengketa di pengadilan, merupakan kewenangan dari pengadilan dalam lingkup Peradilan Umum dan menjadi upaya terakhir yang ditempuh para pihak ketika sengketa tidak dapat diselesaikan melalui cara

kekeluargaan. Penyelesaian sengketa secara litigasi memiliki kerugian karena prosesnya memakan waktu lama dan biaya yang mahal.¹² Sementara itu, penyelesaian sengketa di luar pengadilan (non litigasi) mempunyai keunggulan-keunggulan dibandingkan dengan penyelesaian sengketa melalui litigasi, diantaranya ialah adanya sifat kesukarelaan dalam proses karena tidak adanya unsur pemaksaan, prosedur yang cepat, keputusannya bersifat non judicial, prosedur rahasia, fleksibilitas dalam menentukan syarat-syarat penyelesaian masalah, hemat waktu dan hemat biaya, tingginya kemungkinan untuk melaksanakan kesepakatan dan pemeliharaan hubungan kerja.¹³

Penyelesaian sengketa konsumen di dalam pengadilan dilakukan dengan gugatan individual, gugatan kelompok dan gugatan lembaga swadaya masyarakat. Penyelesaian sengketa di luar pengadilan dapat dilakukan dengan cara: 1) penyelesaian sengketa secara damai oleh para pihak sendiri yaitu konsumen dengan pelaku usaha, 2) penyelesaian sengketa melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (selanjutnya disebut BPSK) dengan menggunakan mekanisme arbitrase dan *alternative dispute resolution* atau dikenal juga dengan ADR. Berkaitan dengan penyelesaian sengketa di luar pengadilan, UUPK telah mengatur adanya BPSK sebagai salah satu lembaga penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan.

Penyelesaian sengketa konsumen pada dasarnya memiliki mekanisme yang bervariasi tergantung pada jenis usaha dan sektor pelayanan yang terlibat.

¹² Hilda Ananda, Siti Nur Afifah, 2023, *Penyelesaian Secara Litigasi Dan Non-Litigasi*, Sharia and Economy: Jurnal Hukum Ekonomi Syariah dan Keuangan Islam, Vol. 1:1, hlm. 55.

¹³ R.U.J.C dan Edy Sony, 2024, *Efektivitas Penyelesaian Sengketa Secara Non Litigasi*, Jurnal Kolaboratif Sains, Volume 7 No. 6, hlm. 2201.

BPSK sebagaimana diatur dalam UUPK dan dipertegas dalam Permendag Nomor17/M-DAG/PER/4/2007, berperan sebagai lembaga penyelesaian sengketa di luar pengadilan (non-litigasi) bagi konsumen umum yang mengalami kerugian akibat tindakan pelaku usaha. Di sisi lain, dalam sektor jasa keuangan, penyelesaian sengketa konsumen diatur oleh Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 1/POJK.07/2014 tentang Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa di Sektor Jasa Keuangan. Peraturan ini dikeluarkan oleh Otoritas Jasa Keuangan (OJK) untuk memberikan wadah bagi penyelesaian sengketa di luar pengadilan antara konsumen dan pelaku usaha jasa keuangan.

Selanjutnya mengenai BPSK dalam Pasal 49 ayat (1) UUPK disebutkan bahwa BPSK merupakan suatu lembaga khusus yang dibentuk oleh pemerintah di tiap-tiap Daerah Tingkat II setingkat Kota untuk penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan. Sedangkan secara definitif pengertian BPSK berdasarkan Pasal 1 Ayat (11) UUPK jo Pasal 1 angka (1) Permendag Nomor17/M-DAG/PER/4/2007 adalah badan yang bertugas menangani dan menyelesaikan sengketa antara pelaku usaha dan konsumen.¹⁴

Berdasarkan Pasal 4 huruf (a) Permendag Nomor17/M-DAG/PER/4/2007 dalam melaksanakan penanganan dan penyelesaian sengketa konsumen di BPSK yaitu dengan cara:

- a) Konsiliasi, penyelesaian yang dilakukan sendiri oleh para pihak yang bersengketa dengan didampingi oleh majelis yang bersengketa dengan didampingi oleh majelis yang bertindak pasif sebagai konsiliator
- b) Mediasi, cara penyelesaian mediasi ini hampir sama dengan konsiliasi, yang membedakan diantara keduanya adalah kalau

¹⁴ Iko Putra Jaya, 2019, *Penyelesaian Sengketa Konsumen Dengan Pelaku Usaha dan Akibat Hukumnya*, Skripsi Sarjana Universitas Muhammadiyah Palembang, Palembang, hlm. 3.

mediasi didampingi oleh majelis yang aktif, sedangkan konsiliasi didampingi majelis yang pasif.

- c) Arbitrase, cara penyelesaian sengketa melalui arbitrase ini berbeda dengan dua cara yang sebelumnya. Dalam arbitrase badan atau majelis yang dibentuk BPSK bersikap aktif dalam mendamaikan pihak-pihak yang bersengketa jika tidak tercapai kata sepakat diantara mereka.¹⁵

BPSK sendiri berada dibawah Kementerian Perdagangan, meskipun berada dibawah naungan Kementerian Perdagangan, BPSK berfungsi secara independen dalam menangani sengketa konsumen dan memberikan solusi tanpa melibatkan pengadilan. Kekuatan Hukum terhadap putusan BPSK merupakan putusan yang final dan telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap berdasarkan Pasal 54 ayat (3) UUPK, kecuali terhadap putusan arbitrase dapat mengajukan keberatan berdasarkan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2006 Tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan Terhadap Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen.

Pemerintah Indonesia telah mengatur perlindungan konsumen melalui Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Dalam peraturan tersebut, salah satu upaya untuk menyelesaikan sengketa secara efektif dan efisien adalah dengan membentuk BPSK yang berada di tingkat kabupaten/kota. BPSK bertugas menyelesaikan sengketa konsumen di luar pengadilan melalui proses mediasi, arbitrase, dan/atau konsiliasi.

Dalam menilai sejauh mana lembaga ini berfungsi secara optimal, perlu dianalisis efektivitas BPSK dalam menjalankan tugas dan fungsinya. Efektivitas sendiri dapat diartikan sebagai unsur pokok untuk mencapai tujuan

¹⁵Achmad Irwan Hamzani, 2011, *Penyelesaian Sengketa Konsumen Di Luar Pengadilan Menurut Undang-Undang RI Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen: Tinjauan Hukum Islam*, Dosen Fakultas Hukum Universitas Pancasakti, Tegal, hlm. 11.

atau sasaran yang telah ditentukan di dalam setiap organisasi, kegiatan ataupun program. Disebut efektif apabila tercapai tujuan ataupun sasaran seperti yang telah ditentukan. Hal ini sesuai dengan pendapat H. Emerson menyatakan bahwa efektivitas adalah pengukuran dalam arti tercapainya tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.¹⁶ Sementara menurut M. Manullang, efektivitas adalah ukuran dalam hal tercapainya tujuan atau sasaran yang telah ditentukan sebelumnya.

Untuk mengukur efektifitas pelaksanaan suatu peraturan hukum mesti dilihat dari beberapa faktor, Soerjono Soekanto menyoroti beberapa faktor penting, yaitu:¹⁷

1. Faktor Hukum (undang-undang)

Hukum mencakup elemen-elemen keadilan, kepastian, dan manfaat. Dalam implementasinya, sering kali terjadi konflik antara kepastian hukum dan keadilan. Kepastian hukum bersifat konkret, menyangkut aplikasi konkret dalam kasus individu, sedangkan keadilan bersifat abstrak. Oleh karena itu, ketika hakim mengambil keputusan hanya berdasarkan undang-undang, terkadang nilai keadilan tidak terpenuhi. Oleh karena itu, dalam menangani masalah hukum, penting untuk memberikan prioritas pada keadilan.

¹⁶ Iwan Rijal Winata, 2021, Efektivitas Kelompok Kerja Guru, Jejak Pustaka, Yogyakarta, hlm. 9.

¹⁷ Soerjono Soekanto, 2008, *Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm.8

2. Faktor Penegak Hukum

Faktor ini meliputi pihak yang menerapkan hukum atau *law enforcement*. *Law enforcement* disini adalah aparaturnya penegakkan hukum, Dimana mampu memberikan kepastian, keadilan dan manfaat hukum secara proposional. Aparatur penegakan hukum dapat berupa institusi penegak hukum dapat juga berupa orang / aparat penegak hukum. Efektifitas hukum akan terhambat jika penegak hukumnya tidak netral, tidak profesional dan tidak bertanggung jawab/tidak integritas.

3. Faktor Sarana atau Fasilitas

Tanpa adanya sarana atau fasilitas tertentu, maka tidak mungkin penegakan hukum akan berlangsung dengan lancar. Sarana atau fasilitas tersebut, antara lain, mencakup tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, keuangan yang cukup dan seterusnya. Kalau hal-hal itu tidak terpenuhi, maka mustahil penegakan hukum akan mencapai tujuannya.

4. Faktor Masyarakat

Opini masyarakat terhadap hukum sangat berpengaruh terhadap efisiensi sistem hukum itu sendiri. Oleh karena itu, kesadaran hukum yang ditingkatkan di kalangan masyarakat menjadi krusial bagi penegakan hukum yang efektif. Salah satu strategi yang dapat diambil adalah melakukan sosialisasi yang melibatkan berbagai lapisan sosial, pemimpin masyarakat, dan

aparatus penegak hukum. Selain itu, pembentukan peraturan hukum perlu memperhatikan dinamika perubahan sosial agar dapat berfungsi optimal sebagai pengatur perilaku masyarakat.

5. Faktor Kebudayaan

Faktor kebudayaan merupakan hal yang penting, karena hukum merupakan bagian dari kebudayaan. Maka hukum harus sesuai dengan nilai hidup dalam Masyarakat. Jika hukum bertentangan maka hukum akan sulit ditegakkan.

Sesuai dengan faktor-faktor efektivitas yang dijelaskan di atas keberadaan BPSK diharapkan mampu memberikan tiga nilai utama dari hukum, yaitu keadilan, kepastian, dan kemanfaatan hukum bagi konsumen dan pelaku usaha. Dengan menghadirkan penyelesaian sengketa yang lebih mudah diakses oleh masyarakat luas, terutama kalangan konsumen kecil yang sering kali tidak memiliki kekuatan hukum yang setara dengan pelaku usaha, BPSK dapat mendorong terwujudnya perlindungan konsumen yang lebih berkeadilan.

Di Kota Bukittinggi, peran BPSK sangat penting dalam menangani sengketa antara konsumen dan pelaku usaha, mengingat kota ini merupakan salah satu pusat perdagangan di Provinsi Sumatera Barat. BPSK Kota Bukittinggi dibentuk pada tahun 2011 berdasarkan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2010 tentang Pembentukan BPSK baru di beberapa daerah, termasuk Kota Serang, Kendari, Bukittinggi, Singkawang, Pontianak, Kotawaringin Barat, Padang Pariaman, Karawang, dan Kabupaten Batu Bara.

BPSK Kota Bukittinggi menjadi salah satu lembaga yang aktif beroperasi, dengan cakupan yurisdiksi yang meliputi tiga wilayah, yaitu Kota Bukittinggi, Kota Padang Panjang, dan Kabupaten Pasaman.¹⁸ Dengan cakupan yurisdiksi yang luas dan kompleks mengenai persoalan konsumen yang beragam, BPSK Kota Bukittinggi menghadapi tantangan dalam memastikan pelayanan yang adil dan efektif bagi masyarakat. Berdasarkan data yang dihimpun, jumlah sengketa konsumen yang diterima dan diselesaikan oleh BPSK Kota Bukittinggi tercatat sebanyak 14 perkara pada tahun 2022, meningkat menjadi 24 perkara pada tahun 2023, dan menurun kembali menjadi 18 perkara pada tahun 2024. Hingga pertengahan tahun 2025, baru tercatat 3 pengaduan yang masuk.¹⁹ Variasi jumlah sengketa dari tahun ke tahun ini menunjukkan bahwa sengketa konsumen masih menjadi persoalan aktual di masyarakat, sekaligus menegaskan pentingnya evaluasi terhadap sejauh mana BPSK menjalankan fungsinya secara efektif dalam wilayah yurisdiksi yang luas tersebut.

Perlu dipahami bahwa BPSK Bukittinggi bukanlah lembaga yang menetapkan target jumlah sengketa yang harus ditangani setiap tahunnya, karena penanganan perkara bergantung pada laporan dari konsumen yang merasa dirugikan. Meskipun demikian, BPSK Kota Bukittinggi memiliki indikator kinerja untuk dikenal dan bermanfaat bagi masyarakat Kota bukittinggi. Sayangnya, jumlah pengaduan yang diterima masih belum sebanding dengan cakupan wilayah yang luas dan potensi permasalahan

¹⁸ Hasil dari pra penelitian dengan wawancara ke BPSK Kota Bukittinggi yang dilakukan pada 25 Mei 2025.

¹⁹ Hasil dari pra penelitian dengan wawancara ke BPSK Kota Bukittinggi yang dilakukan pada 1 Juli 2025.

konsumen yang tinggi. Sementara itu, jenis sengketa yang ditangani umumnya masih seputar pada leasing, asuransi, dan kredit. Padahal, dalam kehidupan sehari-hari, banyak kasus lain yang berpotensi merugikan konsumen, seperti keracunan makanan, atau peredaran produk tidak layak konsumsi, yang kerap terjadi namun belum banyak dilaporkan.

Kondisi ini mengindikasikan bahwa masih banyak masyarakat yang belum memahami hak-hak konsumen, prosedur pengaduan, maupun mekanisme penyelesaian sengketa melalui BPSK. Oleh karena itu, keberadaan dan efektivitas BPSK Kota Bukittinggi sebagai lembaga penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan sangat penting untuk dikaji. Efektivitas lembaga ini juga mencerminkan keberhasilan pemerintah daerah dalam menjalankan amanat Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis tertarik untuk meneliti lebih dalam mengenai efektivitas BPSK Kota Bukittinggi dalam penyelesaian sengketa konsumen di Kota Bukittinggi tahun 2022-2025. Pembahasan ini dituangkan dalam sebuah proposal skripsi yang berjudul **“EFEKTIVITAS BADAN PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN (BPSK) DALAM PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN DI KOTA BUKITTINGGI”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian dari latar belakang yang telah dikemukakan diatas, dapat permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah efektivitas Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Kota Bukittinggi dalam penyelesaian sengketa konsumen?
2. Apa saja hambatan dan upaya Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Kota Bukittinggi dalam menyelesaikan sengketa konsumen di Kota Bukittinggi?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui efektivitas Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Kota Bukittinggi dalam penyelesaian sengketa konsumen ditinjau dari teori efektivitas
2. Untuk mengetahui hambatan dan upaya Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Kota Bukittinggi dalam menyelesaikan sengketa konsumen di Kota Bukittinggi

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diperoleh dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat mengembangkan ilmu pengetahuan khususnya dibidang hukum perlindungan konsumen. Serta dapat memberikan pemahaman baru bagi masyarakat untuk memahami efektivitas Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen dalam menyelesaikan sengketa.
- b. Diharapkan dapat memberikan ilmu pengetahuan serta pemahaman tentang kewenangan BPSK dalam menjalankan tugas dan tanggung jawab sesuai perundang-undangan.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Masyarakat

Penelitian ini dapat membantu memberikan informasi yang berguna bagi konsumen dan pelaku usaha mengenai prosedur dan mekanisme penyelesaian sengketa melalui BPSK. Hal ini dapat membantu mereka dalam memahami hak dan kewajiban mereka, serta langkah-langkah yang harus diambil jika terjadi sengketa, sehingga dapat mengurangi potensi konflik dan mempercepat penyelesaiannya.

b. Bagi Pemerintah

Memberikan masukan yang berguna dalam upaya perbaikan dan penguatan kelembagaan BPSK di daerah, baik dari sisi kebijakan, anggaran, maupun sumber daya manusia. Lalu menjadi dasar pertimbangan untuk menyusun strategi sosialisasi dan edukasi hukum konsumen yang lebih efektif di tengah masyarakat.

c. Bagi Penegak Hukum

Membantu penegak hukum memahami kendala dan kelemahan dalam pelaksanaan keputusan BPSK, khususnya yang memerlukan eksekusi melalui jalur litigasi.

E. Metode Penelitian

Metode penelitian adalah cara atau strategi menyeluruh untuk menemukan atau memperoleh data yang diperlukan. Metode penelitian perlu dibedakan dari

teknik pengumpulan data yang merupakan teknik yang lebih spesifik untuk memperoleh data.²⁰ Adapun metode penelitian ini diuraikan sebagai berikut:

1. Pendekatan Masalah

Pendekatan yang digunakan penulis dalam melakukan penelitian ini adalah yuridis empiris, dengan kata lain penelitian hukum empiris yaitu jenis penelitian hukum sosiologis serta bisa disebut penelitian lapangan yang mendalami aturan-aturan hukum yang terlaksana dan terhadap apa yang sudah terjadi pada masyarakat.²¹ Dengan kata lain menyelidiki status atau situasi aktual yang terjadi di masyarakat untuk mengungkapkan fakta dan data yang perlu diketahui.²² Penelitian akan dilaksanakan di kantor Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Kota Bukittinggi, yang dimana di tempat tersebut akan dilakukan pengamatan dan mencari serta menemukan apa saja yang dibutuhkan untuk menunjang hasil penelitian. Selain itu, penulis juga akan melakukan wawancara dengan para responden sesuai dengan kebutuhan data.

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif, penelitian deskriptif adalah metode penelitian yang berusaha menggambarkan objek atau subjek yang diteliti secara mendalam, luas, dan terperinci. Pendekatan pada penelitian ini adalah pendekatan dengan melihat, mempelajari, dan

²⁰ Irawan Soehartono, *Metode Penelitian Sosial*, PT Remaja Rosdakarya, Bandung, hlm. 9.

²¹ Bambang Waluyo, 2002, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*. Sinar Grafika, Jakrta, hlm. 15.

²² *Ibid*

memahami kenyataan dan praktik di lapangan melalui observasi dan wawancara. Tujuannya adalah untuk membantu dalam menjelaskan data, keadaan dan gejala-gejala yang signifikan mengenai Efektivitas Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) dalam penyelesaian sengketa konsumen di Kota Bukittinggi.

3. Populasi dan Sampel

a. Populasi

Populasi adalah himpunan objek atau unit yang memiliki ciri ciri atau karakteristik yang sama.²³ Populasi merupakan suatu cara meneliti semua elemen baik itu berupa objek ataupun subjek yang ada dalam sebuah wilayah dengan klasifikasi dan karakter yang ditetapkan oleh peneliti. Populasi dalam penelitian ini adalah pihak yang terkait dengan proses penyelesaian sengketa konsumen di BPSK Kota Bukittinggi, yang meliputi: Konsumen yang bersengketa, serta Anggota majelis, sekretariat BPSK Bukittinggi beserta staff BPSK Kota Bukittinggi.

b. Sampel

Sampel merupakan bagian dari populasi yang termasuk himpunan atau sebagian dari populasi yang telah ditentukan oleh peneliti. Karena jumlah populasi yang luas dan beragam, maka dalam penelitian ini digunakan teknik *purposive sampling* (sampel bertujuan), yaitu melibatkan pengambilan sampel berdasarkan

²³ 7 Soerjono Soekanto, 2008, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: Universitas Indonesia Press, hlm. 10.

tujuan yang ingin dicapai oleh peneliti. Selain itu, penentuan sampel tersebut dianggap telah mewakili populasi dan mampu mengatasi permasalahan penelitian, yang dilakukan melalui pertimbangan yang cermat.²⁴

4. Sumber dan Jenis Data

a. Sumber Data

1) Penelitian Kepustakaan (*Library Research*)

Penelitian Kepustakaan (*library research*) adalah penelitian yang dilaksanakan dengan menggunakan literatur (kepuustakaan) baik berupa buku, catatan maupun laporan hasil penelitian dari penelitian terdahulu. Bahan penelitian kepustakaan ini diperoleh penulis dari:

- 1) Perpustakaan Universitas Andalas
- 2) Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas
- 3) Buku-buku hukum dan jurnal koleksi pribadi
- 4) Perpustakaan online yang diakses melalui aplikasi

iPusnas

serta bahan-bahan pendukung yang tersedia di internet

2) Penelitian Lapangan (*field research*)

Penelitian lapangan (*field research*) merupakan penelitian yang dilakukan dengan turun langsung ke lapangan untuk

²⁴ Fenti Hikmawati, 2020, *Metodologi Penelitian*, Depok: Rajawali Pers, hlm. 62.

mendapatkan dan mengumpulkan data yang diperlukan.²⁵

Dengan penelitian lapangan ini penulis akan melakukan penelitian lapangan dengan melakukan wawancara secara langsung dengan Lembaga Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen yang terkait serta meminta secara langsung data yang diperlukan oleh penulis.

b. Jenis Data

1) Data Primer

Data Primer yaitu data yang diperoleh dari wawancara, observasi, maupun laporan dalam bentuk dokumen yang kemudian diolah oleh penulis. Data ini diperoleh dari kantor Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Kota Bukittinggi.

2) Data Sekunder

Metode pengumpulan data sekunder meliputi pengumpulan dan dokumentasi buku, jurnal, makalah ilmiah, kamus, ensiklopedi, dan dokumen dan dokumen yang berkaitan dengan subjek penelitian yang berasal dari kepustakaan atau bahan hukum primer, sekunder, dan tersier.

²⁵ Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Jakarta, hlm. 34.

Data sekunder ialah jenis data yang diperoleh melalui studi kepustakaan yang mendukung data primer, antara lain terdiri dari:²⁶

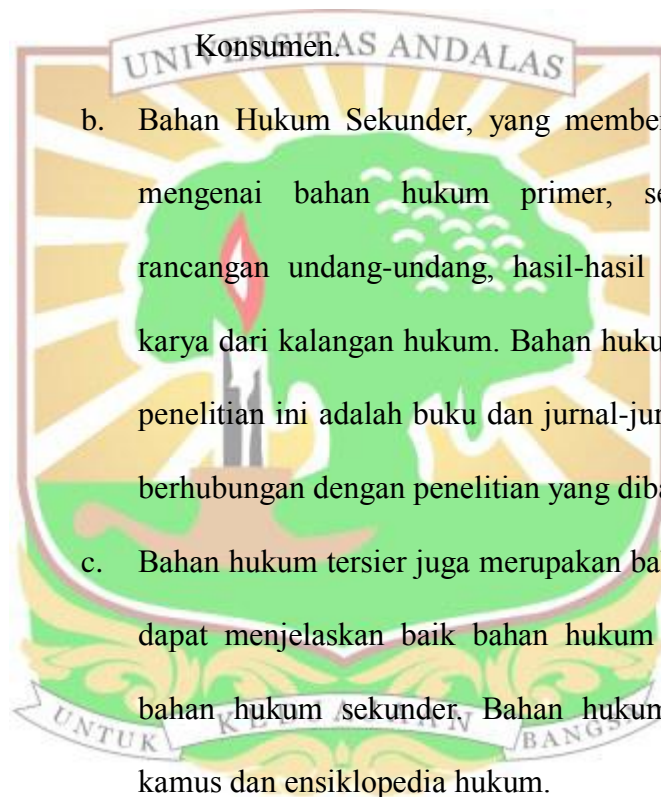
a. Bahan Hukum Primer

Sumber hukum primer merupakan bahan hukum yang mengikat secara hukum yang memuat peraturan perundang-undangan yang relevan dengan pokok bahasan yang diteliti. Peraturan tersebut antara lain:

1. Undang-Undang Dasar 1945
2. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.
3. Peraturan Pemerintah No. 58 Tahun 2001 Tentang Pembinaan Pengawasan dan Penyelenggaraan Perlindungan Konsumen.
4. Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Pembentukan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen.
5. Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 72 Tahun 2020 tentang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen.

²⁶ Amiruddin dan Zainal Asikin, 2010, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 30.

6. Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 17/M-DAG/PER/4/2007 tentang Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Serta Tata Cara Penyelesaian Sengketa Konsumen
7. Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen.



- b. Bahan Hukum Sekunder, yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti misalnya rancangan undang-undang, hasil-hasil penelitian, hasil karya dari kalangan hukum. Bahan hukum sekunder dari penelitian ini adalah buku dan jurnal-jurnal hukum yang berhubungan dengan penelitian yang dibahas.
- c. Bahan hukum tersier juga merupakan bahan hukum yang dapat menjelaskan baik bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder. Bahan hukum tersier berupa kamus dan ensiklopedia hukum.

5. Teknik Pengumpulan Data

a. Wawancara

Merupakan pengumpulan data dengan jalan komunikasi, yakni melalui kontak atau hubungan pribadi antara pengumpul data (pewawancara) dengan sumber data (responden). Dalam Penelitian ini, peneliti menggunakan teknik wawancara semi

terstruktur, karena dalam penelitian ini terdapat beberapa pertanyaan yang sudah pasti akan peneliti tanyakan kepada narasumber, dimana pertanyaan-pertanyaan tersebut sudah penulis buat daftarnya. Namun tidak tertutup kemungkinan dilapangan nanti peneliti akan menanyakan pertanyaan-pertanyaan yang baru peneliti dapatkan setelah melakukan wawancara dengan narasumber nanti. Wawancara ini dilakukan kepada pihak BPSK Kota Bukittinggi dan konsumen yang pernah menyelesaikan sengketa di BPSK Kota Bukittinggi.

b. Studi Dokumen

Studi dokumen merupakan merupakan teknik pengumpulan data dengan menghimpun dan menganalisis dokumen-dokumen, baik dokumen tertulis, gambar, hasil karya, maupun elektronik. dibandingkan dan dipadukan (*sintesis*) membentuk satu kajian yang sistematis, terpadu dan utuh.²⁷

6. Pengolahan dan Analisis Data

a. Pengolahan data

Pengolahan data yaitu mengelola data sehingga data dan bahan hukum secara sistematis dan runtut, memungkinkan untuk menganalisisnya. Teknik pengolahan data yang digunakan pada penelitian ini adalah *editing*. *Editing* atau pemeriksaan adalah

²⁷ Natalia Nilamsari, 2014, "Memahami Studi Dokumen Dalam Penelitian Kualitatif", Jurnal Studi Dokumen No 2 Vol.XIII, Fakultas Ilmu Komunikasi Universitas Prof.Dr Moestopo Beragama.

pengecekan atau penelitian kembali data yang telah dikumpulkan untuk mengetahui dan menilai apakah data itu sesuai dan relevan untuk diproses lebih lanjut. Hal-hal yang perlu diperhatikan saat melakukan editing ini adalah keterbacaan tulisan, kesesuaian jawaban, dan relevansi jawaban.

b. Analisis Data

Analisis data yang digunakan pada penelitian ini adalah yuridis kualitatif, penelitian yang berfokus pada pengumpulan dan pengolahan data, seperti teks, wawancara, observasi untuk mengeksplorasi dan memahami makna, konsep, karakteristik, dan fenomena sosial dari berbagai perspektif. Data yang telah diperoleh akan diolah dan dianalisa serta disusun menjadi runtut untuk mengetahui indikator efektivitas Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen dalam menyelesaikan sengketa konsumen tiap tahunnya di Kota Bukittinggi

