

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Eskalasi aktivitas perekonomian di Indonesia selama 10 tahun terakhir banyak dipengaruhi kemudahan teknologi, sehingga membantu akses masyarakat terhadap kebutuhan komoditi dan/atau jasa yang ditawarkan. Menurut Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK), konsumen ialah individu perorangan yang memanfaatkan komoditi dan/atau jasa beredar di lingkungan kemasyarakatan demi kepentingan individualnya, rumah tangganya, manusia lain, ataupun makhluk hidup lain, dan bukanlah untuk diperjualbelikan kembali<sup>1</sup>. Situasi perlindungan konsumen di Indonesia pada masa kini relatif rendah yang ditandai berdasarkan data yang dimiliki Badan Perlindungan Konsumen Nasional Republik Indonesia (BPKN-RI), bahwa Indeks Keberdayaan Konsumen Indonesia (IKK) masih di angka 49.07 yang dikategorikan mampu namun belum berdaya. Arti dari IKK ini menunjukkan bahwa konsumen Indonesia memahami mengenai haknya namun tidak secara aktif memperjuangkan haknya<sup>2</sup>.

Rendahnya keberdayaan konsumen dapat dipahami mengingat adanya posisi tidak setara antara konsumen dan pelaku usaha. Hampir sebagian besar konsumen dengan kemampuan pembeliannya kecil dan daya kapasitas pembelian tidak melebihi jumlah tertentu tidak mempertahankan haknya karena tidak sebanding dengan usaha yang harus diberikan berupa waktu, biaya dan tenaga. Kelemahan daya kekuatan konsumen terakui secara universal yang dituliskan di “Resolusi Majelis Umum PBB, No.A/RES/39/248 Tahun 1985 tentang *Guidlines for Consumer Protection*”<sup>3</sup> yang menghendaki adanya penyelesaian ganti kerugian

---

<sup>1</sup> Pasal 1 ayat 2 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

<sup>2</sup> <https://www.idxchannel.com/economics/survei-ikk-konsumen-indonesia-sudah-kenali-haknya-tapi-belum-memperjuangkan>, diakses pada tanggal 12 Juni 2022 pukul 01:34 WIB.

<sup>3</sup> Susanti Adi Nugroho, 2008. *Proses Penyelesaian Sengketa Konsumen Ditinjau dari Hukum Acara Serta Kendala Implementasinya*, Prenamedia Group, Jakarta, hlm. 2.

yang efektif yaitu murah, sederhana, adil, dan dapat dijangkau terutama bagi konsumen dengan penghasilan yang minim.

Upaya penyelesaian sengketa konsumen yang efektif diperlukan sebagai bagian dari perlindungan konsumen dalam memberikan kepastian hukum<sup>4</sup>. Perlindungan konsumen dilakukan agar mendorong perekonomian sehat yang tidak hanya memberikan keuntungan bagi pelaku usaha, namun juga kesejahteraan masyarakat luas. Hal ini sejalan dengan pandangan L.J. Van Apeldoorn bahwa segala kepentingan-kepentingan yang dimiliki oleh pihak-pihak di masyarakat harus dapat dilindungi dengan seimbang demi terwujudnya keteraturan<sup>5</sup>. Sehingga hukum perlindungan konsumen dibentuk atas dasar menyetarakan kedudukan konsumen agar terhindar dari pelaku usaha yang mementingkan keuntungan pribadi sebesar-besarnya dengan mengabaikan hak konsumen.

Mochtar Kusumaatmadja mengemukakan bahwa suatu lembaga atau institusi dan proses memiliki peranan penting dalam menggapai tujuan yang ingin dicapai dalam pembangunan selain kaidah atau peraturan hukum<sup>6</sup>. Sehingga diartikan bahwa hukum secara luas tidak hanya berupa kaidah, namun juga lembaga dan proses. Dalam hukum perlindungan konsumen UUPK, Indonesia sudah memiliki sistem hukum dan perangkat kelembagaan perlindungan konsumen seperti adanya BPKN-RI, Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK), dan Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM). Masing-masing kelembagaan ini memiliki tugas pokok fungsinya masing-masing yang dikehendaki oleh peraturan perundang-undangan untuk mampu menunjang tanggung jawab pemerintah untuk melindungi konsumen.

Konsumen memiliki satu kepentingan/hak terkait penyelesaian sengketa sebagaimana yang disebutkan melalui Pasal 4 ayat 5 UUPK yakni “hak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan, dan upaya penyelesaian sengketa

---

<sup>4</sup> Az Nasution, 2003. *Hukum Perlindungan Konsumen: Suatu Pengantar*, Daya Widya, Jakarta, hlm 6 – 7.

<sup>5</sup> Henry P. Panggabean, 2014. *Penerapan Teori Hukum dalam Sistem Peradilan Indonesia*, P.T. Alumni, Bandung, hlm. 165.

<sup>6</sup> Mochtar, Kusumaatmadja, 2002. *Konsep-Konsep Hukum dalam Pembangunan*, Penerbit Alumni, Bandung, hlm 17.

perlindungan konsumen secara patut”<sup>7</sup>. UUPK memiliki opsi penyelesaian sengketa yang bisa dipilih konsumen, ialah memanfaatkan kelembagaan peradilan umum (litigasi) atau yang tidak dibawah oleh badan peradilan umum (non-litigasi). BPSK merupakan suatu non-litigasi yang berwenang untuk melakukan penyelesaian sengketa konsumen sesuai ketentuan UUPK<sup>8</sup>. Di dalam Pasal 52 huruf a UUPK, dijelaskan tugas, pokok dan fungsi BPSK salah satunya yaitu “melaksanakan penanganan dan penyelesaian sengketa konsumen, dengan cara melalui mediasi atau arbitrase atau konsiliasi”<sup>9</sup>.

Pengaturan syarat formil langkah-langkah persidangan sengketa konsumen yang dijalankan BPSK diregulasikan secara umum di UUPK dan pengaturan yang lebih khusus di dalam Surat Keputusan Menteri Perindustrian Dan Perdagangan Republik Indonesia Nomor 350/MPP/Kep12/001 tentang Pelaksanaan Tugas Dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (selanjutnya disebut sebagai SK Menteri tentang Tugas dan Wewenang BPSK). Sifat dari Putusan Majelis BPSK dijelaskan dalam UUPK bersifat final dan mengikat (*final and binding*), tetapi tetaplah membuka kesempatan diajukan upaya keberatan lebih lanjut ke lembaga peradilan tingkat pertama dengan tenggat waktu terlama yang ditempuh yakni empat belas hari kerja dari mulai diterimanya pemberitahuan putusan BPSK<sup>10</sup>. Upaya keberatan ini tentunya bertolak belakang dengan makna final dan mengikat sehingga menimbulkan kerancuan tersendiri.

Persidangan sengketa konsumen di BPSK menggunakan tata cara alternatif penanganan perselisihan (*alternative dispute resolution*) yang ialah penanganan perselisihan tanpa melibatkan peran badan peradilan. Model persidangan sengketa konsumen ini didambakan mampu memberikan solusi karena jalan keluar dari perselisihan adalah kesepakatan yang memberikan kesamaan kemenangan untuk para pihak yang terlibat dalam sengketa (*win-win solution*). Namun dalam realitas pelaksanaannya, seringkali terjadi kerancuan antara tiap-tiap pihak yang berkaitan

---

<sup>7</sup> Pasal 4 ayat 5 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen

<sup>8</sup> Pasal 3 ayat 2 Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 72 Tahun 2020 tentang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen.

<sup>9</sup> Pasal 52 huruf a Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

<sup>10</sup> Pasal 54 ayat 3 jo. Pasal 56 ayat 2 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

di pengimplementasiannya sehingga Putusan BPSK yang dimohonkan keberatannya ke pengadilan tingkat pertama sebagian besar ditemukan permasalahan<sup>11</sup>. Permasalahan yang ditemukan ialah dampak dari ketidaksempurnaan substansi UUPK dalam mengantisipasi berbagai kemungkinan yang timbul dalam penanganan perselisihan konsumen.

Terdapat satu kemungkinan yang belum diakomodir oleh UUPK adalah mengenai pelaku usaha yang tidak memenuhi panggilan, meskipun telah diundang secara patut untuk memilih satu di antara penyelesaian sengketa yang tersedia yakni mediasi atau konsiliasi atau arbitrase. Putusan verstek atau putusan yang dilakukan tanpa hadirnya tergugat hanya dapat diterapkan pada ketentuan acara peradilan umum apabila tergugat tidak memenuhi undangan 2x (dua kali) undangan secara patut dan proses pemeriksaan tetap dilanjutkan. Sedangkan mekanisme ini tidak dapat diterapkan pada proses persidangan sengketa di BPSK karena prinsipnya konsumen dan pelaku usaha harus secara sukarela menentukan pilihan proses penyelesaian yang diinginkan terlebih dahulu atau atas itikad baik kedua belah pihak.

Permasalahan penyelesaian sengketa konsumen ini timbul atas Putusan Nomor 1/Pdt.Sus-BPSK/2019/PN.Kwg (selanjutnya disebut sebagai Putusan Pengadilan Negeri Karawang) di Pengadilan Negeri Karawang. Perkara ini terjadi karena pihak pemohon dalam perkara, yakni MNC Finance merasa ada keganjilan dalam putusan BPSK Karawang Nomor: 65/BPSK-KRW/XI/2018 Tertanggal 21 November 2018 (selanjutnya disebut sebagai Putusan BPSK Karawang) yang diputus tanpa adanya keterangan mengenai mekanisme persidangan perselisihan di BPSK secara konsiliasi atau mediasi atau arbitrase. Pihak pemohon (MNC Finance) juga tidak pernah hadir dalam proses pemeriksaan sehingga tidak pernah memberikan kesepakatan. Hal ini tidak memenuhi ketentuan syarat formil Pasal 4 ayat 1 SK Menteri tentang Tugas dan Wewenang BPSK yang berisi “Penyelesaian sengketa konsumen oleh BPSK melalui cara Konsiliasi atau Mediasi atau Arbitrase sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf a, dilakukan atas dasar pilihan dan persetujuan para pihak yang bersangkutan”. Tidak terpenuhinya

---

<sup>11</sup> Susanti Adi Nugroho, Op. Cit, hlm. 16.

ketentuan syarat formil Putusan BPSK Karawang, mengakibatkan putusannya dibatalkan oleh Pengadilan Negeri.

Kepastian hukum digagas Gustav Radbruch yang dijelaskan dalam buku dengan judul “*einführung in die rechtswissenschaften*”<sup>12</sup>. Dijelaskan hukum memiliki tiga tujuan inti di dalam keberlangsungan sistem hukum yaitu keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum. Pandangan Radbruch mengenai kepastian hukum yakni menjamin adanya ketentuan baku mengenai perilaku seseorang di masyarakat untuk tidak melewati batas-batas yang ditentukan oleh undang-undang<sup>13</sup>. Kepastian hukum yang menjadi bagian dalam tujuan hukum ialah bentuk perlindungan dari kesewenang-wenangan demi mencapai keadilan. Sehingga dalam hal perlindungan konsumen, kepastian hukum diperlukan untuk menghindari tindakan sewenang-wenang dari pelaku usaha yang memiliki posisi dominan dalam transaksi jual beli. Adanya pembatalan Putusan BPSK Karawang, tentunya memberikan konsekuensi hukum tersendiri bagi para pihak yang berperkara sehubungan dengan upaya mencari keadilan dan perlindungan dalam penyelesaian sengketa konsumen.

Atas dasar permasalahan tersebut, maka penulis tertarik membuat tulisan berjudul “Kepastian Hukum terhadap Pembatalan Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen yang Tidak Memenuhi Syarat Formil Menurut Pengadilan Negeri Karawang” untuk mempelajari lebih lanjut pertimbangan hakim mengenai pembatalan putusan BPSK sebagai lembaga yang ditanggungjawabkan oleh undang-undang untuk menangani perselisihan perlindungan konsumen melakukan pelanggaran syarat formilnya dalam menjatuhkan putusan.

---

<sup>12</sup> Mario Julyano dan Aditya Yuli Sulistyawan, 2019, *Pemahaman Terhadap Asas Kepastian Hukum Melalui Konstruksi Penalaran Positivisme Hukum*, Jurnal Crepindo, Vol. 01 No. 01, Hlm. 14.

<sup>13</sup> Imam Hidayat, 2018, *Ratio Decidendi Putusan Mahkamah Konstitusi Tentang Penetapan Calon Tunggal Dalam Pemilu Kepala Daerah*, Tesis Universitas 17 Agustus 1945, Surabaya, hlm. 22-23.

## **B. Rumusan Masalah**

Atas penyusunan latar belakang tersebut, kemudian dirumuskan 2 (dua) masalah dalam tulisan ini, yakni:

1. Bagaimana analisis pertimbangan hakim Pengadilan Negeri Karawang terhadap pembatalan Putusan BPSK Karawang?
2. Bagaimana kepastian hukum akibat pembatalan putusan BPSK Karawang yang tidak memenuhi syarat formil menurut Pengadilan Negeri Karawang?

## **C. Ruang Lingkup Penelitian**

Atas rumusan masalah sebelumnya, penulis menentukan ruang lingkup penelitian ini berfokus pada pertimbangan hakim Pengadilan Negeri Karawang terhadap putusan BPSK Karawang dan kepastian hukum akibat pembatalan putusan BPSK Karawang yang tidak memenuhi syarat formil menurut Pengadilan Negeri Karawang.

## **D. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

Atas penulisan latar belakang, rumusan permasalahan, dan ruang lingkup penelitian yang telah penulis rumuskan sebelumnya, penulis membuat penelitian ilmiah berdasarkan adanya tujuan-tujuan dan manfaat-manfaat tertentu antara lain:

### **1. Tujuan Penelitian**

Penyusunan penelitian ini memiliki tujuan dengan diselenggarakan berlandaskan latar belakang, permasalahan serta ruang lingkup yang telah penulis rumuskan adalah:

- a. Untuk mengetahui pertimbangan hakim Pengadilan Negeri Karawang terhadap pembatalan Putusan BPSK Karawang;
- b. Untuk menganalisis kepastian hukum akibat pembatalan putusan BPSK Karawang yang tidak memenuhi syarat formil menurut Pengadilan Negeri Karawang.

### **2. Manfaat Penelitian**

Penulis memberikan harapan atas penelitian ini mampu memberikan manfaat untuk setiap pembaca dalam lingkup teoritis maupun praktis.

Adapun besar harapan penulis mampu memberikan kegunaan dengan dilakukan penelitian tugas akhir ini adalah:

a. Manfaat Teoritis

Penulis memberikan harapan hasil penelitian ini mampu menjadi rujukan dalam perkembangan ilmu hukum, terlebih spesifiknya dalam bidang hukum perlindungan konsumen mengenai BPSK berperan atas badan penanganan perselisihan tanpa melibatkan badan pengadilan untuk perselisihan konsumen. Selain itu, penulis berharap penelitian ini dapat membantu menggagas ide baru bagi peneliti selanjutnya sehubungan dengan perkara pengajuan keberatan putusan BPSK.

b. Manfaat Praktis

1) Peneliti

Penelitian ini bagi penulis diharapkan mampu menyumbangkan manfaat bagi para pihak dalam hal penambahan wawasan dan ilmu pengetahuan.

2) Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen

Penelitian ini bagi penulis memberikan harapan untuk berkesempatan menjadi sumber rujukan dalam melakukan pertimbangan selanjutnya mengenai penjatuhan putusan penyelesaian sengketa konsumen.

3) Bagi Peneliti Selanjutnya

Penelitian ini bagi penulis memberikan harapan untuk berkesempatan menjadi referensi dalam penelitian lanjutan mengenai kepastian hukum pembatalan putusan BPSK yang tidak memenuhi syarat formil.

## **E. Metode Penelitian**

Atas penyusunan penelitian ini, penulis mengaplikasikan metode-metode penelitian yang melingkupi dari jenis penelitian, pendekatan masalah, sumber data, teknik pengumpulan data dan teknik analisis data yang dirumuskan sebagai berikut:

## 1. Jenis Penelitian

Penelitian yang disusun menggunakan jenis penelitian yuridis normatif atau dapat diketahui juga dengan hukum doktrinal, yaitu peneliti yang mengacu pada peraturan tertulis yakni peraturan perundang-undangan untuk pengkajian, pemeliharaan, dan pengembangan kerangka hukum positif dengan dasar logika<sup>14</sup>. Sehingga penelitian ini akan mengacu pada peraturan perundang-undangan yang berlaku yang berhubungan dengan perlindungan konsumen dan penanganan sengketa konsumen terhadap masalah hukum konsumen yang terjadi di masyarakat sesuai atas isu yang dibahas dalam pokok penyusunan penelitian ini.

## 2. Pendekatan Masalah

Penelitian hukum mengaplikasikan berbagai bentuk pendekatan untuk mendapatkan pemecahan permasalahan yang menjadi pokok bahasan dari berbagai macam aspek. Dalam penelitian ini, pendekatan yang digunakan ialah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*). Pengertian dari pendekatan perundang-undangan ialah suatu proses mencapai jawaban atas permasalahan yang menggunakan seluruh regulasi atau peraturan perundang-undangan yang memiliki daya hukum mengikat mengenai suatu permasalahan yang menjadi topik pembahasan. Peraturan perundang-undangan yang diaplikasikan yaitu seluruh regulasi mengenai perlindungan konsumen dan BPSK. Kemudian pendekatan kasus adalah pendekatan yang menggunakan suatu kasus yang telah mempunyai kekuatan hukum mengikat berupa putusan pengadilan untuk melakukan analisis terhadap kasus dengan permasalahan yang menjadi topik penelitian. Kasus yang digunakan yaitu mengenai pembatalan putusan BPSK Karawang atas Putusan Pengadilan Negeri Karawang Nomor 1/Pdt.Sus-BPSK/2019/PN.Kwg.

## 3. Sumber Data

Penelitian ini dikarenakan berjenis yuridis normatif, maka bersandar pada hukum formil dengan sumber data yang diaplikasikan adalah data

---

<sup>14</sup> Muhaimin, 2020, *Metode Penelitian Hukum*, Mataram University Press, Mataram, hlm. 46.



sekunder yang dipisahkan atas bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier<sup>15</sup>.

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer meliputi atas semua produk peraturan perundang-undangan yang relevan dengan fokus pembahasan masalah yakni:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen;
- 3) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa Di Luar Pengadilan;
- 4) Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia;
- 5) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman;
- 6) Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2001 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Perlindungan Konsumen;
- 7) Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2019 tentang Badan Perlindungan Konsumen Nasional;
- 8) Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 72 Tahun 2020 tentang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen;
- 9) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pengajuan Upaya Hukum Keberatan Terhadap Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen;
- 10) Surat Keputusan Menteri Perindustrian Dan Perdagangan Republik Indonesia Nomor 350/MPP/Kep12/001 tentang Pelaksanaan Tugas Dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen;

---

<sup>15</sup> Bachtiar, 2019, *Metode Penelitian Hukum*. Unpam Press, Pamulang, hlm. 60.

- 11) Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2014 tentang Penyelesaian Perkara Di Pengadilan Tingkat Pertama dan Tingkat Banding Pada 4 (Empat) Lingkungan Peradilan; dan
- 12) Peraturan perundang-undangan lainnya yang terkait.

Putusan pengadilan yang digunakan sebagai bahan hukum primer untuk menguatkan penelitian ini yaitu: Putusan Pengadilan Negeri Karawang Nomor 1/Pdt.Sus-BPSK/2019/PN.Kwg dan putusan BPSK Karawang Nomor 65/BPSK-KRW/XI/2018.

#### b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yang diaplikasikan adalah suatu hasil karya tulis dengan wujud buku-buku, jurnal, artikel, makalah, skripsi, tesis dan jenis karya ilmiah lainnya yang telah diteliti sebelumnya terkait kasus perlindungan konsumen di BPSK untuk mendukung penyelesaian analisis hasil penelitian.

#### c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier yang diaplikasikan bersifat sebagai penunjang yakni Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI).

### 4. Teknik Pengumpulan Data

Penyusunan tulisan ini mengaplikasikan teknik pengumpulan data studi kepustakaan (*library research*) dalam rangka menemukan bahan-bahan hukum yang dibutuhkan. Penyeleksian bahan-bahan hukum dilakukan secara sistematis dan logis terkait kasus yang menjadi bahan penelitian penulis.

### 5. Teknik Analisis data

Penyusunan tulisan ini mengaplikasikan teknik analisis data kualitatif yaitu penjabaran atas bahan-bahan penelitian yang telah dikumpulkan yang diungkapkan secara deskriptif yaitu penyajian dan penafsiran fakta dengan cara sistematis untuk kemudahan pemahaman dan penyimpulan pembaca.