

LAPORAN PENELITIAN

TAHUN ANGGARAN 2023

**POLITIK HUKUM REORGANISASI KEDUDUKAN BADAN
PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN (BPSK) PASCA
PERAMPINGAN PERSPEKTIF SIYASAH SYAR'IIYAH**

Nomor DIPA	:	DIPA BLU-DIPA 025.04.2.423812/2023
Tanggal	:	30 November 2023
Satker	:	(423812) UIN Maulana Malik Ibrahim Malang
Kode Kegiatan	:	(2132) Peningkatan Akses, Mutu, Relevansi dan Daya Saing Pendidikan Tinggi Keagamaan Islam
Kode Output Kegiatan	:	(BEI) Bantuan Lembaga
Sub Output Kegiatan	:	(003) BOPTN
Kode Komponen	:	(004) Dukungan Operasional Penyelenggaraan Pendidikan
Kode Sub Komponen	:	SD Penelitian Dasar Interdisipliner

OLEH:

**Dr. Noer Yasin, M.H.I.
Nur Jannani, S.H.I., M.H.**



**KEMENTERIAN AGAMA
LEMBAGA PENELITIAN DAN PENGABDIAN KEPADA MASYARAKAT
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI MAULANA MALIK IBRAHIM
MALANG**

2023

HALAMAN PERSETUJUAN

Laporan penelitian dengan judul “**POLITIK HUKUM REORGANISASI KEDUDUKAN BADAN PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN (BPSK) PASCA PERAMPINGAN PERSPEKTIF SIYASAH SYAR’YAH**”

Oleh:

Dr. Noer yasin, M.HI. (196111182000031001)

Nur Jannani, S.HI., M.H. (198110082015032002)

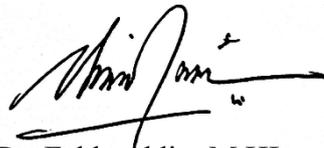
Telah diperiksa dan disetujui *reviewer* dan komite penilai pada tanggal

.....

Malang, 2023

Reviewer 1,

Reviewer 2,



Dr. Fakhruddin, M.HI.



Dr. Abid Rohmanu, M.H.I

Komite Penilai,



Prof. Dr. H. Agus Maimun, M.Pd.

HALAMAN PENGESAHAN

Laporan Penelitian ini disahkan oleh Lembaga Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang

Pada tanggal

Peneliti

Ketua : Dr. Noer Yasin, M.HI.
NIP. 196111182000031001


Tanda Tangan

Anggota I : Nur Jannani, S.HI., M.H.
NIP. 198110082015032002


Tanda Tangan

Ketua LP2M

UN Maulana Malik Ibrahim Malang

Prof. Dr. H. Agus Maimun, M.Pd.
NIP. 19650817 199803 1 003

PERNYATAAN ORISINALITAS PENELITIAN

Kami yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Dr. Noer Yasin, M.HI.
NIP : 196111182000031001
Pangkat /Gol.Ruang : Lektor/ Penata Tk. I / III d
Fakultas/Program Studi : Syariah/ Hukum Ekonomi Syariah
Jabatan dalam Penelitian : Ketua Peneliti

Menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa dalam penelitian ini tidak terdapat unsur-unsur penjiplakan karya penelitian atau karya ilmiah yang pernah dilakukan atau dibuat oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis disebutkan dalam naskah ini dan disebutkan dalam sumber kutipan dan daftar pustaka. Apabila dikemudian hari ternyata dalam penelitian ini terbukti terdapat unsur-unsur penjiplakan dan pelanggaran etika akademik, maka kami bersedia mengembalikan dana penelitian yang telah kami terima dan diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Malang, 20 November 2023

Ketua Peneliti,



(Dr. Noer Yasin, M.H.I.)

NIP. 196111182000031001

DAFTAR ISI

COVER DEPAN.....	i
HALAMAN PERSETUJUAN.....	ii
PERNYATAAN ORISINALITAS PENELITIAN.....	iv
DAFTAR ISI.....	v
KATA PENGANTAR	vi
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah.....	4
C. Tujuan Penelitian	5
D. Manfaat Penelitian	5
E. Rencana Pembahasan.....	5
BAB II	7
KAJIAN PUSTAKA, LANDASAN TEORI DAN ROADMAP PENELITIAN ...	7
A. Kajian Terdahulu yang Relevan (<i>Literature Review</i>).....	7
B. Roadmap Penelitian	11
C. Landasan Teori	12
1. Politik Hukum (Recht Politiek/ Legal Policy)	12
2. Teori Penyelesaian Sengketa.....	13
3. Teori Siyasah Syar'iyah	17
BAB III METODE PENELITIAN.....	21
A. Jenis dan Pendekatan	21
B. Jenis dan Sumber Data Penelitian.....	21
C. Teknik Pengumpulan Data	23
D. Teknik Analisa Data	24
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....	26
A. Penyebab Perampangan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Pasca Pemberlakuan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2013 tentang Pemerintahan Daerah.....	26
B. Implikasi Perampangan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Terhadap Akses Konsumen Pada Keadilan Melalui BPSK	35
C. Politik Hukum Reorganisasi Kedudukan BPSK Sehingga Dapat Berkontribusi Terhadap Perlindungan Konsumen Perspektif Siyasah Syar'iyah.....	46
BAB V PENUTUP.....	61
A. Kesimpulan.....	61
B. Rekomendasi.....	62
DAFTAR PUSTAKA	63

KATA PENGANTAR

Segala puji bagi Allah SWT. Sang Penguasa alam raya, Yang Maha Pengasih dan Maha Penyayang, atas limpahan karunia, taufik dan hidayah-Nya sehingga penelitian ini bisa selesai sampai pada tahap akhir laporan. Shalawat dan salam semoga senantiasa dilimpahkan ke hadirat Nabi Agung yang mulia Muhammad SAW. yang senantiasa diharap dan dinanti syafaatnya baik di kehidupan dunia terlebih akhirat nanti.

Selesainya penelitian ini tentunya tidak terlepas dari kontribusi dari semua pihak yang telah membantu baik secara langsung maupun tidak langsung, oleh karena itu kami sampaikan ucapan terima kasih yang tak terhingga kepada:

1. Prof. Dr. H. M. Zainuddin, MA, selaku rektor UIN Maulana Malik Ibrahim Malang yang telah memberi kesempatan kami untuk melakukan penelitian ini
2. Prof. Dr. H. Agus Maimun, M.Pd. selaku ketua LP2M UIN Maulana Malik Ibrahim Malang yang telah memfasilitasi kegiatan penelitian ini hingga selesai
3. Dr. Fakhruddin, M.HI. dan Dr. Abid Rohmanu, M.HI. selaku reviewer yang telah memberikan banyak masukan dan arahan dalam penyelesaian penelitian ini
4. Dr. Sudirman, MA. Selaku Dekan Fakultas Syariah UIN Maulana Malik Ibrahim Malang yang telah memberikan izin dan kesempatan kepada kami untuk melakukan penelitian ini

Kami menyadari bahwa penelitian ini jauh dari kata sempurna, oleh karena itu harap dimaklumi dan kami mengharap kepada semua pihak untuk bisa memberikan masukan dan kritik positif guna kebaikan penelitian ini. Harapan kami hasil penelitian ini bisa memberikan kontribusi secara teoritis dalam khazanah keilmuan maupun praktis bagi masyarakat secara umum.

Malang, 9 November 2023

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Kajian ini dilatarbelakangi hasil penelusuran terhadap kondisi eksisting BPSK setelah diberlakukannya Undang-Undang Pemerintahan Daerah (UU No. 23 Tahun 2014) (selanjutnya ditulis UU Pemda) yang saat sudah diamandemen oleh Undang-Undang Cipta Kerja. BPSK adalah institusi hukum yang didesain mampu menyelesaikan sengketa konsumen secara efektif dan efisien, sebab dalam materi muatan Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (selanjutnya ditulis UUPK), BPSK dibentuk sebagai alternatif penyelesai yang efisien, cepat murah dan profesional.

Secara normatif BPSK dirancang dibentuk oleh pemerintah, dan berkedudukan di kabupaten/ kota sebagaimana Pasal 49 ayat (1) UUPK dengan tujuan agar konsumen mudah dan cepat dalam mengaksesnya guna menyelesaikan sengketanya. Seiring perjalanan waktu, pengelolaan dan kewenangan pembentukan BPSK dialihkan dari kewenangan kabupaten/kota menjadi kewenangan pemerintah Provinsi dengan dasar UU Pemda, yang dalam lampirannya¹ menyatakan bahwa pelaksanaan perlindungan konsumen termasuk di dalamnya pembentukan BPSK, di seluruh daerah kabupaten kota merupakan Urusan Pemerintah Provinsi.

Konsekuensi logis dari peralihan kewenangan perlindungan konsumen di atas, pembiayaan terhadap BPSK ditanggung oleh pemerintah provinsi. Merealisasikan perlindungan konsumen tersebut, Provinsi Jawa Timur membentuk 5 (lima) Unit Pelaksana Teknis (UPT) Perlindungan Konsumen.² UPT inilah yang diberi tugas untuk memfasilitasi penyelesaian sengketa

¹ Lampiran DD Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Perdagangan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

² Pasal 3 ayat (1) Peraturan Gubernur Jawa Timur No. 68 Tahun 2016 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Uraian Tugas Dan Fungsi Serta Tata Kelola Kerja Dinas Perindustrian Dan Perdagangan Provinsi Jawa Timur (selanjutnya ditulis Pergub No. 60 Tahun 2018).

konsumen yang dilakukan oleh BPSK.³ Jumlah BPSK di Indonesia berdasarkan data Direktorat Pemberdayaan Perlindungan Konsumen Tahun 2018 sebanyak 171 BPSK.⁴ Jumlah BPSK di Jawa Timur sebelum batas akhir peralihan (Tahun 2017) pengelolaan dari kabupaten/ kota ke provinsi, sebanyak 12 (dua belas), yaitu: Kota Surabaya, Kota Malang, Kota Kediri, Kabupaten Nganjuk, Kabupaten Probolinggo, Kota Probolinggo, Kabupaten Ngawi, Kabupaten Mojokerto, Kabupaten Bojonegoro, Kabupaten Jember, Kabupaten Bangkalan, Kabupaten Banyuwangi, Kota Pasuruan, dan Kabupaten Sidoarjo.

Dua belas (12) BPSK di atas saat ini tersisa 5 (lima) BPSK sesuai dengan jumlah UPT Perlindungan Konsumen, yaitu Surabaya, Malang, Jember, Kediri, dan Bojonegoro.⁵ Wilayah kerja BPSK sama dengan wilayah kerja UPT Perlindungan Konsumen, yaitu Surabaya (wilayah kerjanya meliputi Kota Surabaya, Kabupaten Sidoarjo, Kabupaten Gresik, Kabupaten Bangkalan, Kabupaten Sampang, Kabupaten Pamekasan, dan Kabupaten Sumenep), Kota Malang (Kabupaten Malang, Kota Malang, Kota Batu, Kabupaten Pasuruan, Kota Pasuruan, Kabupaten Blitar, Kota Blitar, Kabupaten Tulungagung).

Berdasarkan hal di atas, terjadi likuidasi terhadap 7 (tujuh) BPSK di luar domisili UPT Perlindungan Konsumen, seperti BPSK di Kabupaten Nganjuk, Kabupaten Probolinggo,⁶ Kota Probolinggo, Kabupaten Ngawi, Kabupaten Mojokerto⁷ Kabupaten Bangkalan,⁸ Kabupaten Banyuwangi, Kota Pasuruan, dan BPSK di Kabupaten Sidoarjo. Tidak ada argumentasi yang

³ Pasal 40 jo Pasal 47 ayat (3) Pergub No. 60 Tahun 2018

⁴ Berdasarkan Lapidan Peraturan Presiden No. 50 Tahun 2017 Tentang Strategi Nasional Perlindungan Konsumen, dinyatakan bahwa dari 171 BPSK pada tahun 2016 yang operasional hanya 112 BPSK, hlm. 27

⁵ Taryono, *wawancara*, Malang 28 September 2021. Eka (ketua BPSK Kota Malang Periode 2016-2021), *wawancara*, Malang 29 September 2021

⁶ Keputusan Presiden No. 27 Tahun 2012 Tentang Pembentukan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Pada Kabupaten Mappi Kabupaten Bantaeng Kabupaten Muara Enim Kabupaten Probolinggo Kota Lubuklinggau Dan Kota Tasikmalaya

⁷ Keputusan Presiden No. 4 Tahun 2014 Tentang Pembentukan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Pada Kabupaten Mojokerto, Kabupaten Garut, Kabupaten Kuantan Singingi, Kabupaten Bojonegoro, Dan Kota Tomohon

⁸ Keputusan Presiden No. 28 Tahun 2014 Tentang Pembentukan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Pada Kabupaten Karangasem, Kabupaten Labuhansatu, Kabupaten Kubu Raya, Kabupaten Jember, Kabupaten Bangkalan, Kabupaten Solok, Kabupaten Bungo, Kabupaten Mukomuk

jasas terkait dengan perampangan BPSK di atas, hal tersebut hanya diketahui berdasarkan data lapangan bahwa BPSK yang sebelumnya ada namun saat ini tidak ada. Padahal BPSK yang ditiadakan tersebut dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden (Keppres) yang secara hierarki dalam pemerintahan lebih tinggi daripada Pemerintah Provinsi, dan secara hierarki norma hukum lebih tinggi dari Keputusan Gubernur yang menjadi dasar pembentukan BPSK yang baru⁹, oleh karena itu seharusnya berlaku asas *lex superior derogate legi inferiori*.¹⁰

Likuidasi BPSK yang dilakukan oleh pemerintah daerah di atas, menjadikan BPSK menciut jumlahnya dan ini merupakan pembangkangan terhadap perintah Pasal 49 ayat (1) UUPK yang mengamanatkan pembentukan BPSK untuk dibentuk di Kabupaten dan/atau Kota. Pembangkangan terhadap hukum ini jika dilihat dari sudut pandang Ronald Dworkin bukan dalam konteks karena hukum tersebut dianggap dan dirasa bertentangan dengan hati Nurani, (*conscientious disobedience*), akan tetapi karena aktor tidak sikap tidak peduli kepada perintah hukum (*lawlessness*).¹¹

Pembangkangan terhadap perintah hukum di atas sehingga BPSK dilikuidasi, tentu memiliki implikasi terhadap konsumen sebagai pengisi aspek budaya hukum eksternal (*eksternal legal culture*)¹² BPSK. Konsumen

⁹ Pasal 4 Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 72 Tahun 2020 Tentang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen

¹⁰ Nurfaqih Irfani, "Asas Lex Superior, Lex Specialis, Dan Lex Pesterior: Pemaknaan, Problematika, Dan Penggunaannya Dalam Penalaran Dan Argumentasi Hukum," *Jurnal Legislasi Indonesia* 17, no. 3 (2020): 305, <https://doi.org/10.54629/jli.v17i3.711>., hlm. 331. Endang Larasati, Neti Karnati, and Sukro Muhab, "Dualism of Authority to Review Regional Regulations for Regional Taxes and Levies in Indonesia," *International Journal of Social Science Research and Review* 5, no. 3 (2022): 260–70., hlm. 321

¹¹ Fajar Laksono Soeroso, "'PEMBANGKANGAN' TERHADAP PUTUSAN MAHAKAMAH KONSTITUSI (Kajian Putusan Nomor 153/G/2011/PTUN-JKT)," *Jurnal Yudisial* 6, no. 3 (2013): 227–49, hlm. 323. Ronald Dworkin, "On Not Prosecuting Civil Disobedience," *The New York Review of Books*, 1968, 1–18, <http://www.nybooks.com/articles/archives/1968/jun/06/on-not-prosecuting-civil-disobedience/>., hlm. 8

¹² Budaya hukum eksternal ada pada populasi umum, sedangkan budaya hukum internal adalah masyarakat tertentu yang terpresialisasi menjalankan tugas-tugas hukum. David Nelken, "Thinking About Legal Culture," *Asian Journal of Law and Society* 1, no. 2 (2014): 255–74., hlm. 9. Josefa Dolores Ruiz-Resa, "Legal Culture on Justice and Truth: The Tribunals of Inquiry about Bloody Sunday," *Age of Human Rights Journal* 15, no. 15 (2020): 73–104, <https://doi.org/10.17561/TAHRJ.V15.5777>., hlm. 292. Dian Latifiani, "Human Attitude and Technology: Analyzing a Legal Culture on Electronic Court System in Indonesia (Case of Religious Court)," *Journal of Indonesian Legal Studies* 6, no. 1 (2021): 157–84, <https://doi.org/10.15294/jils.v6i1.44450>., hlm. 158

tidak lagi dapat dengan mudah dan murah untuk mengakses BPSK guna menyelesaikan sengketa di luar pengadilan. Hal ini pada gilirannya menggiring konsumen untuk mengakses lembaga pengadilan dalam mencari keadilan, sebab lembaga pengadilan ada di setiap kabupaten dan/atau kota, padahal dalam sengketa bisnis, padahal pengadilan secara filosofis tidak cocok untuk digunakan dalam sengketa bisnis, sebagaimana diutarakan oleh Daniel S. Lev bahwa dalam relasi bisnis yang tidak akrab, pelaku bisnis sering menghindari penyelesaian perselisihan melalui pengadilan dengan pertimbangan efisiensi, kemanfaatan, dan kepercayaan.¹³

Mudahnya konsumen mengakses pengadilan pada gilirannya melahirkan budaya hukum gugat menggugat dalam sengketa bisnis, implikasinya penyelesaian sengketa bisnis menjadi sangat birokratis dan berliku, perkara di pengadilan menjadi semakin menumpuk dan budaya musyawarah yang merupakan budaya bangsa semakin tersisihkan sebagai mekanisme penyelesaian sengketa di luar pengadilan.

Pertanyaan yang muncul kemudian dan yang menjadi problem dalam penelitian ini adalah, mengapa terjadi likuidasi terhadap 7 (tujuh) BPSK di atas, dan apa implikasinya terhadap perlindungan hak-hak konstitusional konsumen sebagai warganegara di negara yang berdasarkan hukum dan menjadikan konstitusi sebagai sumber hukum tertinggi ini. Hal ini penting untuk dilakukan diagnosa secara mendalam sebagai *starting poin* dalam merumuskan politik hukum redesain BPSK sehingga mampu menjalankan tugas dan fungsinya secara maksimal. Hal inilah melatari urgensi penyusunan proposal penelitian ini dengan tema yang telah disebutkan pada halaman pertama.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang masalah di atas, maka yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Mengapa Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) dilikuidasi pasca pemberlakuan UU Pemda/ Omnibus Law Cipta Kerja?

¹³ Dikutip dari Adi Sulistiyono, *Mengembangkan Paradigma Non Litigasi Di Indonesia* (Surakarta: UNS Press, 2006), hlm. 129

2. Bagaimana implikasi likuidasi Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) tersebut terhadap akses konsumen terhadap keadilan melalui BPSK?
3. Bagaimana politik hukum reorganisasi kedudukan BPSK sehingga dapat berkontribusi terhadap perlindungan konsumen perspektif siyasah syar'iyah?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan penelitian di atas, maka tujuan penelitian ini adalah untuk mengidentifikasi dan menganalisis:

1. Penyebab Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) dilikuidasi pasca pemberlakuan UU Pemda.
2. Implikasi likuidasi Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) terhadap akses konsumen terhadap keadilan melalui BPSK.
3. Merumuskan politik hukum reorganisasi kedudukan BPSK sehingga dapat berkontribusi terhadap perlindungan konsumen perspektif siyasah syariah.

D. Manfaat Penelitian

Hasil dari penelitian ini nantinya diharapkan memiliki nilai manfaat, baik secara praksis maupun secara teoretis. Pada aspek teoretis, penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan keilmuan hukum dalam bidang hukum perlindungan konsumen. Kemudian secara praktis, hasil penelitian ini nantinya dapat dijadikan salah satu rujukan dalam mengambil kebijakan terkait redesain BPSK sehingga dapat berkontribusi lebih dalam penanganan sengketa konsumen di semua tingkat daerah.

E. Rencana Pembahasan

Hasil penelitian ini nantinya akan disajikan dalam lima bab yang tersusun secara sistematis, yaitu: Bab I menguraikan latar belakang dan rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, serta rencana pembahasan. Adapun Bab II membahas kajian pustaka (penelitian terdahulu) dan landasan teori serta *roadmap* penelitian. Bab III memuat metode penelitian yang digunakan dalam

penelitian. Sedangkan Bab IV berisi hasil penelitian dan pembahasan. Kemudian Bab V adalah penutup yang merupakan akhir dari pembahasan dari penelitian ini.

BAB II

KAJIAN PUSTAKA, LANDASAN TEORI DAN ROADMAP PENELITIAN

A. Kajian Terdahulu yang Relevan (*Literature Review*)

Terdapat beberapa kajian yang relevan dengan penelitian ini, pada aspek model penyelesaian sengketa di BSK, Bernadette M. Waluyo¹⁴ telah menelitinya dengan judul kurang lebih tentang desain model penyelesaian sengketa konsumen dalam dimensi hukum perdata di pengadilan. Desain yang ditemukan adalah mediasi terkoneksi dengan pengadilan. Sedangkan di luar pengadilan, sengketa konsumen dapat dilakukan di BPSK dengan model kombinasi mediasi-arbitrase.¹⁵

Kemudian pada sisi eksistensi putusan BPSK dan kaitannya, Kurniawan¹⁶ telah mengkajinya secara mendalam dengan temuan bahwa putusan BPSK tersebut belum dapat memberikan perlindungan kepada konsumen karena: (1) final dan mengikatnya putusan BPSK hanya diinternal BPSK saja. Sedangkan dieksternal yaitu di hadapan pengadilan tidaklah final dan mengikat dan dapat dilakukan upaya keberatan kepada Pengadilan Negeri dan bahkan kasasi kepada Mahkamah Agung, (1) terjadinya pertentangan makna mengikat dan final dari putusan BPSK tersebut, (3) putusan arbitrase yang dikeluarkan BPSK yang tidak disertai dengan kalimat “Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa” telah menjadikan putusan tersebut tidak memiliki kekuatan eksekusi.

Menelisik rumitnya sengketa konsumen dewasa ini menghantarkan Harpani Matnuh¹⁷ untuk meneliti guna merekonstruksi BPSK menjadi

¹⁴ Bernadette M. Waluyo, *Pembentukan Pola Penyelesaian Sengketa Konsumen Secara Perdata Sebagai Pelaksana Undang-Undang Perlindungan Konsumen*, (Bandung: Disertasi FH Universitas Katolik Parahyangan, 2003), hlm. 326

¹⁵ *Mediation-arbitration* merupakan penyelesaian sengketa *hybrid*. kelemahan penyelesaian sengketa *hybrid* dengan model *mediation-arbitration* adalah putusannya yang dapat diajukan keberatan, karena putusan yang dikeluarkan adalah putusan arbitrase bukan mediasi. Berbeda jika dengan model *mediation-arbitration-mediation*, maka putusannya dapat berupa putusan mediasi, jika proses mediasi sebagai penutup proses penyelesaian sengketa tersebut berhasil.

¹⁶ Kurniawan, *Kedudukan Dan Kekuatan Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Dalam Menjamin Perlindungan Hukum Bagi Konsumen*, (Malang: Disertasi FH Universitas Brawijaya Malang, 2010), hlm. 399-394

¹⁷ H. Matnuh, “Rectifying Consumer Protection Law and Establishing of a Consumer Court in Indonesia,” *Journal of Consumer Policy* 44, no. 3 (2021): 483–95, hlm. 103. Lihat pula Harpani

pengadilan konsumen. Pendirian pengadilan konsumen di Indonesia menurutnya dilatarbelakangi oleh (1) rumitnya sengketa di bidang barang dan jasa, (2) penanganan perkara dengan tuntutan di atas nominal yang selama ini ditangani BPSK banyak terjadi, dan (3) perlunya penanganan perkara yang memiliki formalitas yang kuat untuk melaksanakan keputusan. Adapun Peluang yuridis pembentukan pengadilan khusus konsumen didasarkan pada Pasal 27 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. Berdasarkan urgensi pembentukan pengadilan khusus bagi konsumen dan peluang hukum bagi pembentukan pengadilan khusus tersebut, perubahan UUPK menentukan bahwa secara litigasi sengketa konsumen diputus oleh pengadilan khusus konsumen yang dibentuk dengan Undang-Undang.

Kemudian pada sisi wewenang BPSK, Nuzul Rahmayani¹⁸ mengkajinya dengan menawarkan rekonstruksi ideal kewenangan BPSK yang berbasis nilai keadilan yaitu dengan: (1) menambahkan Asas Peradilan Cepat, Sederhana dan Biaya Ringan pada Pasal 2 UUPK, (2) ketentuan Pasal 52 huruf (b) UUPK diganti dengan model penyelesaian secara berjenjang, di mana prosesnya dimulai dengan mediasi, dan jika tidak tercapai maka dilanjutkan dengan arbitrase atau diskresi BPSK, (3) ketentuan Pasal 52 terkait dengan kewenangan BPSK ditambah “melakukan eksekusi putusannya”, (4) Pasal 56 ayat (2) UUPK dihapus agar putusan BPSK menjadi final dan mengikat. Selain itu juga diperlukan “asas konsolidasi”, di mana dalam UUPK diatur hukum materiil sekaligus hukum acara secara sekaligus.

Antara BPSK dengan *Small Claims Court* (SCC) atau *Small Claims Tribunal* (SCT) terdapat beberapa kesamaan di samping perbedaan. Hal inilah yang dikaji oleh Kurniawan.¹⁹ Menurutny terdapat perbedaan antara BPSK

Matnuh, “Innitiation Consumers Court Through Consumer Dispute Resolution Agency Reconstruction” 3240, no. 8 (2016): 63. Matnuh, “Rectifying Consumer Protection Law and Establishing of a Consumer Court in Indonesia.”matnu

¹⁸ Nuzul Rahmayani, Eman Suparman, and Jawade Hafidz, “Construction of the Authority of the Consumer Dispute Settlement Agency in Indonesia” 2, no. 5 (2019): 27.

¹⁹ Kurniawan, “Consumer Dispute Resolution: A Comparative Study between Indonesia and Common Law System Countries,” *Mediterranean Journal of Social Sciences* 8, no. 3 (2017), hlm.333. Kurniawan Kurniawan, “Perbandingan Penyelesaian Sengketa Konsumen Di Indonesia

di Indonesia dengan *Small Claims Court* (SCC) atau *Small Claims Tribunal* (SCT) dalam penyelesaian sengketa. Secara kelembagaan, BPSK menyelesaikan sengketa kecil, formal dan ekonomis, namun tanpa limitasi nilai kerugian yang dapat diajukan, sedangkan SCT juga menyelesaikan gugatan perdata kecil secara sederhana, informal, cepat dan murah. Terdapat batas nilai klaim yang dapat diajukan ke lembaga ini. Pada sisi dewan penyelesai, di SCC hakim aktif dan pensiunan yang bertindak sebagai dewan penyelesai, sedangkan BPSK berasal dari unsur pemerintah, konsumen dan pelaku usaha.

Banyaknya unsur non hukum yang terlibat dalam keanggotaan BPSK, memantik A. Joko Purwoko²⁰ untuk yang menyoroiti penalaran hukum dalam penyelesaian sengketa konsumen di BPSK. Temuannya adalah bahwa: (1) Penyelesaian sengketa konsumen melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) di Indonesia diatur secara normatif oleh UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dan peraturan pelaksanaannya. Namun, implementasi regulasi tersebut masih menghadapi banyak permasalahan dari berbagai aspek, yaitu substansi regulasi, struktur kelembagaan, dan sumber daya, (2) Salah satu aspek penting dalam pengambilan keputusan BPSK yang adil adalah pertimbangan hukum yang terkandung dalam keputusan tersebut. Alasan hukum yang terkandung dalam putusan BPSK harus mencerminkan nilai keadilan, bukan sekedar kepastian hukum. Kehadiran BPSK anggota yang berasal dari unsur pemerintah, bisnis dan konsumen yang memiliki latar belakang pendidikan dan sosial yang beragam adalah tantangan untuk merumuskan penalaran hukum yang mencerminkan nilai keadilan.

BPSK sebagai lembaga penyelesaian sengketa, tentu patut untuk diuji efektivitasnya. Hal inilah yang kegelisahan Fransisca²¹ untuk menelitinya

Dengan Negara-Negara Common Law System,” *Jurnal Hukum & Pembangunan* 44, no. 2 (2014): 269, , hlm. 266.

²⁰ A. Joko Purwoko, “The Significance Of Legal Reasoning In Consumer Dispute Settlement Through the Consumer Dispute Settlement Agency (BPSK) in Indonesia,” *International Journal of Business, Economics and Law* 13, no. 4 (2020): 15–21., hlm. 20-21

²¹ Fransiska Novita Eleanora, “Effectiveness Of Consumer Dispute Resolution Agency (BPSK) in Completing Consumer Dispute in Indonesia,” *South East Asia Journal of Contemporary Business, Economics and Law* 21, no. 5 (2020): 2019–2021., hlm. 89

dengan temuan bahwa Penyelesaian sengketa melalui lembaga penyelesaian sengketa konsumen menjadi pilihan para pihak yang bersengketa karena murah, dan dilakukan secara musyawarah dan putusannya bersifat final dan mengikat, namun masih terdapat kendala sehingga putusan tersebut masih dapat diuji oleh pengadilan negeri jika dianggap memberatkan pihak yang bersengketa, ketentuannya seharusnya tidak perlu dilakukan karena BPSK sebagai lembaga independen hanya dapat meneruskan keberatan dari para pihak ke Mahkamah Agung. Untuk alasan ini perlu adanya pemahaman yang jelas antara penegak hukum dalam melihat dan mengkaji putusan terkait BPSK, karena dampaknya akan menurunkan kredibilitas BPSK itu sendiri.

Kemudian berkaitan dengan maraknya pembatalan putusan BPSK oleh pengadilan, menarik minat Syamsudin²² untuk membahasnya secara mendalam. Adapun hasil penelitian tersebut adalah bahwa ada beberapa faktor yang menyebabkan putusan arbitrase BPSK dikesampingkan oleh Mahkamah Agung RI. Salah satu faktornya adalah interpretasi Mahkamah Agung yang sangat sempit terhadap yurisdiksi BPSK. Selain itu, masih terjadi perselisihan antara hakim panel arbitrase di BPSK dengan hakim di Mahkamah Agung. Dalam mempertimbangkan putusannya, bahwa putusan majelis hakim arbiter BPSK lebih melihat pada penyebab sengketa konsumen yang menimbulkan kerugian materiil bagi konsumen, baik karena tidak terlaksananya atau perbuatan melawan hukum oleh pelaku usaha. Sebaliknya, majelis hakim Mahkamah Agung menekankan akibat yang timbul dari sengketa konsumen yang menimbulkan kerugian materiil bagi konsumen sesuai dengan Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor 350 Tahun 2001. Selain itu, UU Perlindungan Konsumen tidak mengatur secara jelas definisi sengketa konsumen. Hal inilah yang menjadi sumber perbedaan pandangan antara majelis hakim arbitrase pada Badan dengan majelis hakim pada Mahkamah Agung mengenai pengertian dan batasan sengketa konsumen.

Berdasarkan kajian pustaka di atas, secara makro memiliki isu hukum yang sama dengan isu hukum yang akan dibahas pada penelitian ini, yaitu

²² M. Syamsudin, "The Failure of the Court to Protect Consumers: A Review of Consumer Dispute Resolution in Indonesia," *Journal of Consumer Policy* 44, no. 1 (2021): 117–30, hlm. 128

BPSK yang mengalami *chaos* sampai sekarang. Namun harus diakui bahwa penelitian-penelitian terdahulu merupakan pintu masuk untuk melakukan penelitian, sehingga dapat dikatakan penelitian kali ini merupakan keberlanjutan penelitian terdahulu. Banyaknya penelitian terhadap isu hukum yang serupa, itu menandakan isu hukum tersebut menarik dan penting untuk dikaji.

Sembilan hasil penelitian di atas, baik yang terdiri dari disertasi dan jurnal, yang terdiri dari 6 (enam) isu hukum besar, yang paling mendekati dengan penelitian ini adalah yang bahas A. Joko Purwoko tentang optimalisasi BPSK. Penelitian ini muaranya pada optimalisasi BPSK itu sendiri, hanya saja A. Joko Purwoko tidak menyinggung kedudukan institusi BPSK pasca *Omnibus Law* Cipta Kerja ataupun UU Pemda dan tidak menjadikan siyasah syar'iyah sebagai ukuran dalam meredesain BPSK secara kelembagaan sehingga lebih berkontribusi terhadap penanganan sengketa konsumen. Berdasarkan hal ini, penelitian dengan judul dan rumusan yang telah dibahas dapat dipertanggungjawabkan orisinalitasnya.

B. Roadmap Penelitian

Secara umum milestone penelitian ini mengikuti rencana induk yang telah ditetapkan oleh Lembaga Penelitian dan Pengabdian Masyarakat Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Tahun 2023, yaitu sebagai berikut:

No	Uraian	Tahun 2022-Tahun 2023					
		Agustus 2022	Jan-Mar 2023	Apl-Mei 2023	Jun-Agust 2023	Sept 2023	Okt 2023
1	Tahap persiapan						
	Submit proposal						
2	Tahap Pelaksanaan Penelitian						
	1. Perijinan Penelitian						
	2. Pengumpulan Data						
	3. Analisis Data						
3	Tahap Monitoring dan Evaluasi						
	1. Presentasi progress Report						
	2. Penguatan Program						

4	Tahap Akhir Penelitian			
	1. Penyusunan Laporan			
	2. Presentasi Hasil			
	3. Penyerahan Laporan			

C. Landasan Teori

Menganalisis isu hukum di atas, digunakan beberapa teori yang relevan, yaitu: (1) teori politik hukum yang digunakan karena pendekatan umum dalam penelitian ini adalah terkait dengan kebijakan hukum di masa yang akan datang, (2) teori penyelesaian sengketa relevan digunakan karena obyek yang sedang diteliti terkait lembaga yang berwenang menyelesaikan sengketa, dan (3) teori siyasah syar'iyah sebagai alat optik untuk melihat kebijakan redesain yang akan diambil dan dampaknya terhadap nilai kemanfaatan dan kemaslahatan konsumen sebagai pihak yang memiliki kebutuhan terhadap BPSK secara kelembagaan.

1. Politik Hukum (Recht Politiek/ Legal Policy)

Hukum bukanlah sesuatu yang sama sekali otonom, melainkan saling berkelindan dengan sektor-sektor kehidupan lain yang terdapat dalam masyarakat. Terhadap hal itu hukum dituntut untuk selalu melakukan penyesuaian-penyesuaian terhadap tujuan yang hendak dicapai oleh masyarakatnya. Satjipto Rahardjo²³ menyatakan hukum dibentuk untuk keperluan manusia, bukan manusia diciptakan untuk hukum. Dalam model relasi seperti itu, hukum tidak untuk dirinya, tetapi untuk manusia dan kemanusiaan. Konsekuensi logisnya, jika muncul masalah dengan hukum, maka hukum tersebut wajib direvisi dan diperbaiki, dan bukan manusia yang dipaksa untuk masuk dalam skenario hukum tersebut.

Berdasarkan hal di atas, hukum tentu harus bergerak mengarahkan pada *ius constituendum* atau *lege ferenda* (hukum yang dicita-citakan) sehingga dapat menjalankan fungsinya sebagai *social control* dan *social engineering*. Instrumen yang bisa digunakan untuk membawa hukum pada

²³ Satjipto Rahardjo, *Hukum Progresif Sebuah: Sintesa Hukum Indonesia* (Yogyakarta: Genta Publishing, 2009), hlm. 5

suatu tujuan yang hendak dicapai adalah politik hukum (*recht polietik/legal policy*).

Mahfud MD²⁴ memandang bahwa politik hukum sebagai kebijakan hukum (*legal policy*) menyangkut pemberlakuan hukum di masa yang akan datang, baik dengan cara memproduksi undang-undang atau menghapus undang-undang yang lama dengan undang-undang baru dengan tujuan mewujudkan tujuan negara.

Mahfud MD mengelompokkan ruang lingkup politik hukum, yang paling sedikit mencakup 3 (tiga) hal, yaitu:²⁵ pertama, kebijakan negara (garis resmi) tentang hukum yang akan diundangkan atau tidak diterapkan dalam rangka pencapaian tujuan negara. Kedua, latar belakang politik, ekonomi, sosial dan budaya yang melatarbelakangi lahirnya produk hukum. Ketiga, penerapan hukum di lapangan realitas.

2. Teori Penyelesaian Sengketa

Lawrence M. Friedman menyebutkan terdapat 5 (lima) fungsi hukum dalam lalu lintas relasi manusia. Tiga diantaranya yaitu: *pertama*, sebagai sistem kontrol. *Kedua*, hukum sebagai penyelesai sengketa. *Ketiga*, fungsi hukum sebagai rekayasa sosial (*social engineering*).²⁶ hukum sebagai penyelesai sengketa (*dispute settlement*) merupakan fungsi jangka pendek yaitu kurang dari 5 (lima) tahun. Fungsi hukum pengontrol masyarakat (*social control/order*) adalah fungsi jangka menengah (5-10 tahun). Fungsi hukum sebagai perekayasa sosial (*social engineering*) merupakan fungsi jangka Panjang (di atas 10 tahun).²⁷

Terdapat dua paradigma atau pendekatan dalam literatur hukum²⁸ yang dapat ditempuh untuk mengurai sebuah sengketa. *Pertama*, pendekatan

²⁴ Moh Mahfud MD, *Politik Hukum Di Indonesia*, Cet. VIII (Jakarta: PT Rajagrafindo Persada, 2019), hlm. 1

²⁵ Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia...*, hlm. 3.

²⁶ Lawrence Freidman, *Hukum Amerika: Sebuah Pengantar*, (terjemahan Wisnu Bhakti), (Jakarta: PT Tata Nusa, 2001), hlm. 11-18

²⁷ Shidarta, "Apa Budaya Hukum Itu? Oktober 2019, <https://Business-Law.Binus.Ac.Id/2019/10/04/Apa-Itu-Budaya-Hukum/>, Diakses Pada Tanggal 17 September 2021.

²⁸ Adi Sulistiyono, "Merasionalkan Budaya Musyawarah Untuk Mengembangkan Penggunaan Penyelesaian Sengketa Win-Win Solution," 2005, hlm. 3

litigasi, yang menggunakan sistem perlawanan (*the adversary system*) untuk mewujudkan keadilan dan menjadikan paksaan (*coercion*) sebagai metode mengurai sengketa yang timbul dalam masyarakat, putusan yang dihasilkan dari pendekatan ini adalah *win-lose solution* (menang kalah) bagi pihak para pihak. *Kedua*, pendekatan non-litigasi,²⁹ dalam mencapai keadilan, pendekatan ini lebih mengutamakan ‘konsensus’ dan berusaha menyatukan kepentingan pihak-pihak yang bertikai dan bertujuan untuk mencapai hasil penyelesaian sengketa menuju solusi di mana semua menang.

Dua pendekatan di atas berimplikasi pada keadilan yang dihasilkan. Keadilan yang dicapai melalui mekanisme penyelesaian sengketa *win-win* disebut keadilan distributif, sedangkan keadilan yang dicapai melalui mekanisme penyelesaian sengketa *win-win* disebut keadilan komutatif.³⁰ Menjadikan pengadilan sebagai satu-satunya akses pada keadilan, hal ini adalah watak dari hukum sebagai teknologi. Padahal hukum bukan semata-mata teknologi, akan tetapi sarana untuk mengekspresikan nilai-nilai moral. Menurut Satjipto Rahardjo aliran yang memandang hukum demikian disebut idealis, sedangkan aliran yang memandang hukum sebagai teknologi disebut minimalis.³¹

Menurut Marc Galanter,³² masyarakat dapat memperoleh keadilan dalam penyelesaian sengketa melalui forum resmi negara (pengadilan), maupun forum kemasyarakatan informal. Keadilan yang dicapai oleh para pihak melalui lembaga peradilan dikenal dengan istilah “sentralisme hukum” atau “paradigma sentralisme hukum”. Sedangkan keadilan yang diperoleh para pihak yang bersengketa melalui forum-forum di luar proses peradilan berdasarkan hukum adat disebut “sentralisasi hukum” atau “paradigma desentralisasi hukum”.

²⁹ Adi Sulistiyono, *Mengembangkan Paradigma Non Litigasi Di Indonesia*, (Surakarta: UNS Press, 2006), hlm. 11

³⁰ Sulistiyono, “Merasionalkan Budaya Musyawarah Untuk Mengembangkan Penggunaan Penyelesaian Sengketa Win-Win Solution.” hlm.3

³¹ Dikutip dari Sulistiyono, *Mengembangkan Paradigma Non Litigasi Di Indonesia....*, hlm. 38

³² Laura Nader menyebutkan mekanisme penyelesaian sengketa dengan menggunakan pendekatan konsensus dengan *give a little, get a little*. Adapaun penyelesaian sengketa dengan pendekatan adversarial (pertentangan) disebut *winner takes all*. Dikutip Sulistiyono, “Merasionalkan Budaya Musyawarah Untuk Mengembangkan Penggunaan Penyelesaian Sengketa Win-Win Solution.” hlm. 3-4

Daniel S. Lev³³ menjelaskan bahwa unit-unit komunitas kecil yang di dalamnya terdapat hubungan tatap muka lebih dominan dan menonjol, mereka cenderung menekankan pada penyelesaian sengketa secara damai (*conciliation*) dan kompromi (*solution through a middle ground*). Di sisi lain, dalam hubungan yang tidak dikenal, telah menjadikan pihak ketiga yang resmi sebagai pilihan yang tepat untuk menyelesaikan perselisihan. Namun, dalam hubungan bisnis tidak akrab, pengusaha sering menghindari penyelesaian sengketa melalui pengadilan karena lebih efisien lebih manfaat dan lebih bisa dipercaya.

Pendapat Daniel S. Lev tadi sejalan dengan pendapat Satjipto Rahardj³⁴ ketika mengutip Chambliss and Seidman yang mengungkapkan bahwa dalam kaitannya dengan perangkat sosial yang digunakan masyarakat untuk menyelesaikan perselisihan antar anggotanya, juga ada dua unsur penentu, yaitu:(1) tujuan yang ingin dicapai melalui penyelesaian sengketa. Jika tujuannya adalah untuk mendamaikan para pihak dan kemudian mereka dapat kembali hidup rukun setelah perselisihan, mediasi dan kompromi adalah cara yang ideal. Namun, jika tujuannya adalah untuk mengimplementasikan peraturan, metode likuidasi birokrasi lebih mungkin digunakan. (2) tingkat lapisan dalam masyarakat. Semakin tajam lapisannya, semakin besar perbedaan kepentingan dan nilai. Lapisan masyarakat yang dominan akan mempertahankan dominasinya dengan memaksakan diberlakukannya peraturan-peraturan yang menjamin posisinya. Dalam keadaan seperti itu, penerapan peraturan dengan pengenaan sanksi merupakan model yang tepat. Hal ini sangat berbeda dengan masyarakat sederhana dimana tingkat penggunaan teknologi dan pembagian kerja sangat rendah dan masih mudah untuk mencapai kesepakatan nilai.

Berdasarkan perbedaan di atas, untuk memudahkan memahaminya, maka dapat dilihat tabel di bawah:³⁵

Tipologi Masyarakat	Masyarakat yang kurang kompleks	Masyarakat yang lebih
----------------------------	--	------------------------------

³³ Dikutip dari Adi Sulistiyono, *Mengembangkan Paradigma Non Litigasi Di Indonesia...*hlm. 129

³⁴ Satjipto Rahardjo, , *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis* (Yogyakarta: Genta Publishing, 2009), hlm. 79

³⁵ Rahardjo.hlm.79

		kompleks
Masyarakat yang kurang berlapis	Perukunan Perukuan	Penerapan hukum Perukunan
Masyarakat yang lebh berlapis	Perukunan Penerapan hukum	Penerapan hukum Penerapan hukum

Dean G. Pruitt dan Jeffrey Z. Rubin memperkenalkan teori penyelesaian sengketa, yang terdiri dari 5 (lima) mekanisme, yaitu:³⁶ (a) *contending* (berkompetisi), yaitu penerapan solusi yang disukai oleh satu pihak. , (b) mereka mengalah (*yelding*), mengendurkan usaha sendiri dan bersedia menerima kekurangan, (c) pemecahan masalah (*problem solving*) mencari alternatif cara yang dapat memuaskan para pihak, (d) menarik kembali perselisihan (*with drawing*), baik fisik dan mental, (e) dalam tindakan diam (*in action*) tidak melakukan apa-apa.

Laura Nader dan Harry F. Todd Jr. menjelaskan 7 (tujuh) cara untuk menyelesaikan perselisihan di masyarakat, yaitu:³⁷ *Pertama*, membiarkan saja (*lumping it*), pihak-pihak yang merasa diperlakukan tidak adil gagal dalam melayangkan gugatannya. *Kedua*, (*avoidance*) penghindaran, pihak dirugikan menghentikan relasinya dengan pihak yang membuatnya rugi. *Ketiga*, pemaksaan (*coercion*), satu pihak memaksakan perpecahan sepihak dari pihak lain. *Keempat*, perundingan (*negotition*) kedua belah pihak menyelesaikan masalahnya dengan melibatkan pihak ketiga sebagai negosiator. *Kelima*, mediasi (*mediation*), menghadirkan pihak ketiga yang netral untuk merumuskan kesepakatan. *Keenam*, penggunaan jasa pihak ketiga dan disepakati apa pun putusan pihak ketiga tersebut. *Ketujuh*, Peradilan, yaitu pihak ketiga yang diberi wewenang untuk ikut campur dalam penyelesaian masalah.

Schuyt membedakan 6 (enam) kategori penyelesaian konflik. Di dalam setiap kategori dijumpai kembali beraneka ragam bentuk penyelesaian

³⁶ Dean G Pruitt dan Jeffrey Z. Rubin, *Konflik Sosial* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2004), hlm. 4-6

³⁷ dikuti dari H S Salim and Idrus Abdullah, "PENYELESAIAN SENGKETA TAMBANG : STUDI KASUS SENGKETA ANTARA MASYARAKAT SAMAWA DENGAN PT . NEWMONT," *Mimbar Hukum* Vol 24, no. No 3 (2012) (2009), <https://doi.org/DOI:https://doi.org/10.22146/jmh.16121>, hlm. 479.

konflik. Keenam kategori penyelesaian konflik tersebut sebagaimana tabel di bawah.³⁸

No	Kategori kelompok Penyelesaian Sengketa	Bentuk Penyelesaian
1	Penyelesaian Sepihak	- Penundukan sementara - Opsi exit - Penundukan permanen
2	Pengelolaan sendiri penyelesaian konflik	- Mengundi suatu putusan atau pemilihan - Perundingan - Musyawarah
3	Pra Yuridis	- Upaya menengahi - Perdamaian - Rekonsiliasi - Pengaduan
4	Yuridis-kehakiman	- Sidang Pengadilan pidana, perdata, tata usaha negara. - Penyelesaian damai yudisial, pengadilan singkat (kort geding) - Arbitrase
5	Yuridis-politik	- Ketahanan sosial tanpa kekerasan - Aksi-aksi politik dan sosial - Proses pengambilan keputusan legislatif - Penyelesaian-penyelesaian melalui pemerintahan
6	Kekerasan	- kekerasan

Atas dasar tolak ukur beberapa jumlah yang pihak yang terlibat dalam penyelesaian konflik, dapat disimpulkan bahwa: (a) penyelesaian konflik secara sepihak (penundukan diri atau kekerasan), (b) penyelesaian konflik di mana kedua belah pihak mencari sebuah penyelesaian (melalui musyawarah atau melalui solusi pemerintahan/politik) atau, (c) penyelesaian konflik di mana pihak ketiga diikutsertakan (melalui penengahan atau melalui intervensi hakim).

3. Teori Siyasa Syar'iyah

Pada aspek Bahasa, siyasa syar'iyah berasal dari kata syara'a yang bermakna sesuatu yang bersifat syar'i, dapat pula dimaknai sebagai peraturan

³⁸ B.R. Rijkschroeff, *Sosiologi, Hukum Dan Sosilogi Hukum* (Bandung: Mandar Maju, 2001), hlm. 163-177.

ataupun politik yang syar'i. Adapun secara istilah, siyasah syar'iyah merupakan seperangkat tindakan yang secara praksis dapat membawa manusia dekat dengan kemaslahatan dan terhindar dari kerusakan.³⁹

Definisi di atas mengandung beberapa elemen yang terangkum dalam siyasah syar'iyah, yaitu: *pertama*, kebijakan siyasah diperuntukkan bagi kepentingan banyak orang (publik). Hal ini menunjukkan pada kita bahwa siyasah dilakukan dalam lingkup masyarakat dan pengambil kebijakan adalah orang yang memiliki kewenangan dalam mengarahkan publik. Kedua, kebijakan yang diambil dan diikuti oleh publik tersebut, adalah kebijakan alternatif dari beberapa opsi yang tersedia yang pertimbangannya berbasis kemaslahatan dan mencegah kerusakan. Ketiga, siyasah diambil dalam ranah ijthadi, yaitu perkara-perkara publik di mana al-Qur'an dan Sunnah tidak mengakomodir dalilnya secara qath'i. Sebagai wilayah ijthad, qiyas dan masalah adalah pendekatan yang sering digunakan. Oleh karena itu, basis utama dari siyasah syar'iyah adalah keyakinan bahwa syariat Islam diturunkan demi kemaslahatan umat manusia, baik di dunia ataupun di akhirat dengan menegakkan hukum dan keadilan walaupun mekanismenya tidak terekam dalam al-Qur'an dan/atau hadits.⁴⁰

Siyasah syar'iyah dalam perspektif terminologi yang dibangun oleh para fuqaha merupakan serangkaian tindakan di mana dengannya manusia dapat lebih dekat dengan nilai-nilai kebaikan pada satu sisi, dan pada sisi yang lain jauh dari keburukan, walaupun serangkaian tindakan tersebut tidak terakomodir dalam ketetapan rasul dan tidak pula dalam teks wahyu yang diturunkan.⁴¹

Berpijak uraian di atas, esensi siyasah syar'iyah adalah kebijakan yang diambil oleh penguasa dengan tujuan guna mewujudkan nilai-nilai kemaslahatan dengan menjaga rambu-rambu syariat yang terdiri dari: (a) dalil-dalil kully yang bersumber al-Qur'an maupun al-Hadits, (b) maqhashid

³⁹ Wahbah Zuhaili, *Ushul Fiqh Kuliyyat Da'wah Al-Islami*. (Jakarta: Radar Jaya Pratama, 1997), hlm. 89

⁴⁰ A.Djazuli, *Fiqh Siyâsah*, Edisi Revi (Jakarta: Prenada Media Group, 2003), hlm. 9

⁴¹ Ibnul Qayyim Al Jauziyah, *Al Thuruq Al Hukmiyah Fi Siyâsat Al Syar'iyah* (Damaskus: Matba'ah Dar Al Bayan, 2005), hlm. 26

syariah, (c) semangat ajaran Islam, (d) kaidah-kaidah kulliyah fiqhiyyah.⁴² Berdasarkan hal ini, maka kemaslahatan manusia adalah fondasi utama dari siyasah syar'iah, di mana hal ini merupakan tujuan dari syara' itu sendiri. Kemaslahatan yang dikehendaki untuk diwujudkan di seluruh aspek kehidupan sebab tujuan dari ketentuan hukum yang digariskan syariah adalah untuk mewujudkan kemaslahatan manusia.⁴³

Berdasarkan paparan di atas, dapat disimpulkan bawasanya siyasah syariyah adalah sebuah kebijakan yang diambil oleh penguasa yang sah dengan tujuan menjaga kemaslahatan manusia, atau menegakkan hukum Allah, atau menjaga etika, menebarkan keamanan dalam negeri, dengan cara-cara yang tidak bertentangan vis a vis nash, baik secara eksplisit maupun secara implisit.⁴⁴ Tujuan primer siyasah syar'iyah adalah terwujudnya system pengaturan negara yang sesuai dengan nilai-nilai Islam dan untuk mendeskripsikan bahwa Islam mencita-citakan terciptanya system politik yang adil guna meleasiasikan kemaslahatan umat manusia di segala zaman dan di setiap negara.

Siyasah syar'iyah memiliki ruang lingkup yang cukup beragam. Al-Mawardi membaginya pada: (a) siyasah dusturiyah, (b) siyasah maliyyah, (c) siyasah qadhaiyyah, (d) siyasah harbiyyah, dan (e) siyasah idariyyah.⁴⁵ Sedangkan menurut T.M. Hasbi Ash-Shiddieqy membagi ruang lingkup siyasah syar'iyah pada delapan bidang, yaitu: (a) siyasah dusturiyah (kebijakan tentang peraturan perundang-undangan), (b) siyasah tasyri'iyah (kebijakan tentang penetapan hukum), (c) siyasah qadhaiyyah (kebijakan tentang peradilan), (d) siyasah maliyyah (kebijakan ekonomi dan moneter) (e) siyasah idariyyah (kebijakan administrasi negara), (f) siyasah kharijiyyah syar'iyah (kebijakan luar negeri), (g) siyasah tanfidziyyah syar'iyah (politik

⁴² Abu Nash Al Faraby, *As Siyâsah Al Madaniyah* (Beirut: Dar Maktabah Al Hilal, 1994), hlm. 99-100

⁴³ Romli SA, *Muqaranah Mazahib Fil Usul* (Jakarta: Gaya Media Pratama, 1999), hlm. 158

⁴⁴ Abdurahman Abdul Aziz Al Qasim, *Al Islâm Wa Taqniinil Ahkam* (Riyadh: Jamiah Riyadh, 177AD), hlm. 83

⁴⁵ Alî bin Muhammad al-Mâwardî, *Al-Ahkâm Al-Sulthâniyyah Wa Al-Wilâyât Al-Dîniyyah* (Beirut: Dâr al-Kutub al-'Alamiyyah, 2006), hlm. 4

pelaksanaan undang-undang), (h) siyasah harbiyyah syar'iyah (politik peperangan).⁴⁶

⁴⁶ A.Djazuli, *Fiqh Siyâsah...*, hlm. 30

BAB III

METODE PENELITIAN

Dalam melaksanakan penelitian ini nantinya digunakan metode penelitian yang terdiri:

A. Jenis dan Pendekatan

Jenis penelitian yang digunakan adalah hukum empiris,⁴⁷ dengan pendekatan yuridis sosiologis yaitu sebuah penelitian yang ditujukan untuk mendiagnosis penyebab likuidasi terhadap beberapa BPSK di Jawa Timur dan implikasinya terhadap perlindungan konsumen. Hasil diagnosa ini adalah pijakan untuk merumuskan politik hukum redesain BPSK sehingga tetap berkontribusi maksimal terhadap perlindungan konsumen. Selain pendekatan di atas, umumnya dalam penelitian hukum, pendekatan perundang-undangan juga merupakan sebuah keharusan, sebab dalam penelitian ini tidak lepas dari beberapa norma hukum yang berkaitan dengan BPSK yang menjadi obyek penelitian.

B. Jenis dan Sumber Data Penelitian

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data kualitatif, yaitu data yang tidak berbentuk angka yang diperoleh melalui wawancara dan bahan tertulis.⁴⁸ Data tersebut didapat dari dua sumber yaitu sumber data primer dan sumber data sekunder. Data primer didapat melalui wawancara dengan:

- a. Direktorat Jenderal Perlindungan Konsumen dan Tertib Niaga Kementerian Perdagangan Republik Indonesia.
- b. Dinas Perdagangan dan Perindustrian Provinsi Jawa Timur
- c. Ketua UPT Perlindungan Konsumen Jawa Timur di Malang.

⁴⁷ Abdulkadir Muhammad, *Hukum Dan Penelitian Hukum* (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2004), hlm. 52

⁴⁸ M. Syamsuddin, *Mahir Meneliti Permasalahn Hukum*, (Jakarta: Prenada Media Group, 2021), hlm. 136

Sedangkan data sekunder adalah data yang sudah dalam kondisi siap pakai, yang dalam penelitian ini terdiri dari bahan-bahan Pustaka seperti peraturan perundang-undangan, hasil-hasil penelitian, laporan-laporan kegiatan instansi yang terkait dengan substansi penelitian. Data sekunder yang dipakai dalam penelitian ini adalah bahan-bahan hukum yang terdiri dari bahan hukum primer, sekunder dan juga tersier.

Bahan hukum primer terdiri dari peraturan perundang-undangan yang otoritatif yang relevan dengan obyek penelitian ini, yaitu:

- a. Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 22, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3821.
- b. Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587.
- c. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2019 Tentang Badan Perlindungan Konsumen Nasional, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 12, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6306.
- d. Peraturan Presiden Nomor 50 Tahun 2017 tentang Strategi Nasional Perlindungan Konsumen. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 96.
- e. Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 06/M DAG/PER/2/2017 tentang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen.
- f. Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 72 Tahun 2020 tentang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen.
- g. Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia Nomor: 350/MPP/Kep/12/2001 Tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen.

Kemudian bahan hukum sekunder adalah bahan hukum pelengkap yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer seperti rancangan undang-undang, jurnal-jurnal yang telah disebutkan dalam penelitian terdahulu dan karya dari penstudi hukum lainnya yang memiliki relevansi dengan isu

hukum yang dibahas dalam penelitian ini. Termasuk di dalamnya adalah laporan-laporan kegiatan seperti:

1. Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang (RUU) Perlindungan Konsumen Tahun 2020.
2. Rancangan Undang-Undang (RUU) Perlindungan Konsumen Tahun 2020.
3. Rencana Strategis Direktorat Jenderal Perlindungan Konsumen dan Tertib Niaga Tahun Kementerian Perdagangan Tahun 2015-2019.
4. Rencana Strategis Direktorat Jenderal Perlindungan Konsumen dan Tertib Niaga Tahun Kementerian Perdagangan Tahun 2020-2024.
5. Laporan Kinerja Direktorat Perlindungan Konsumen Tahun 2017.
6. Laporan Kinerja Direktorat Perlindungan Konsumen Tahun 2018.
7. Laporan Kinerja Direktorat Perlindungan Konsumen Tahun 2019.
8. Laporan Kinerja Direktorat Perlindungan Konsumen Tahun 2020.
9. Laporan Kinerja Direktorat Perlindungan Konsumen Tahun 2021.
10. Laporan Kinerja Direktorat Perlindungan Konsumen Tahun 2022.

Bahan hukum tersier, bahan hukum yang memberikan petunjuk ataupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder seperti kamus dan ensiklopedia.

C. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data primer dilakukan dengan teknik wawancara, baik melalui email, pesan pendek (*whatsapp*), dan ataupun *teleconference* via *zoom* (*online*). Penggunaan teknologi dalam melakukan wawancara, di samping karena pandemi global yang sedang melanda negara-negara di dunia, juga karena efisiensi waktu dan biaya yang merupakan kelebihan penggunaan teknologi ini. Tipe wawancara yang digunakan adalah wawancara terarah⁴⁹ dengan panduan pertanyaan yang telah disiapkan dengan tujuan untuk meminimalisir tumpang tindih pertanyaan.

Data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini, yang terdiri dari bahan hukum primer, sekunder, maupun yang tersier sebagaimana telah disebutkan di atas didapat dengan menggunakan teknik:

⁴⁹ M Syamsuddin, *Mahir Meneliti Permasalahan Hukum* (Jakarta: Prenada Media Group, 2021), hlm. 155

a. Teknik Dokumen dan Kepustakaan

Bahan-bahan hukum sebagaimana telah disebutkan di atas, dikumpulkan dengan menggunakan teknik studi dokumen dan kepustakaan setelah dilakukan identifikasi dan inventarisasi tingkat relevansinya dengan isu penelitian ini. Studi dokumen dilakukan ditempat-tempat yang telah disebutkan di atas.

b. Penelusuran Data *Online/ Internet Searching*

Mendapatkan bahan-bahan hukum di atas, selain menggunakan studi pustaka dan dokumen, juga digunakan *internet searching, browsing, s* ataupun *downloading*.

D. Teknik Analisa Data

Data kualitatif yang telah dikumpulkan dengan 2 (dua) teknik di atas selanjutnya diolah dengan menata jenis data kualitatif sedemikian rupa, sehingga bisa dibaca dan ditafsirkan. Pengolahan data dilakukan dengan 2 (dua) cara, yaitu: *pertama*, organisasi data sehingga data tertata rapi dan sistematis dengan tujuan untuk mendapatkan data yang baik, mendokumentasikan analisis yang dilakukan, dan untuk menyimpan data. *Kedua*, koding data, baik dengan open koding, yaitu transkrip hasil wawancara, pemadatan isi dan penemuan kata kunci, kategorisasi, aksial koding, yaitu menghubungkan temuan-temuan dan menggali makna antarkategori, dan atau selektif koding, yaitu abstraksi temuan-temuan penelitian berupa konsep baru atau teori.⁵⁰

Setelah data diolah, selanjutnya di analisa tematik terhadap data tersebut, yaitu dengan mengkode informasi yang dapat menghasilkan tema, dan tema tersebut mampu memberi gambaran dari fenomena dan secara maksimal mampu menginterpretasi fenomena. Analisis tematik ini dilakukan dengan cara: a) membaca transkrip, mengidentifikasi tema-tema yang muncul, b) membaca transkrip berulang-ulang sebelum koding, c) membawa catatan untuk

⁵⁰ Syamsuddin, *Mahir Meneliti Permasalahan Hukum...*, hlm. 174-183

menulis pemikiran analitis yang muncul spontan, dan d) membaca kembali data dan catatan secara teratur.⁵¹

⁵¹ Syamsuddin, hlm.184-185.

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Penyebab Perampangan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Pasca Pemberlakuan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2013 tentang Pemerintahan Daerah

Percepatan terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, efisien dan efektif merupakan landasan filosofis UU Pemda yang disandarkan pada nilai keadilan, prinsip demokrasi dan pemerataan sesuai dengan kekhasan masing-masing daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Hal sesuai dengan tujuan bernegara yang tercantum dalam pembukaan UUD 1945 yang menyebutkan bahwa untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan.

BPSK dibentuk sebagai wadah melindungi hak-hak konsumen sebagai warga bangsa Indonesia, sebab BPSK adalah badan yang bertugas menangani dan menyelesaikan sengketa konsumen di luar pengadilan. Secara normatif BPSK dibentuk oleh pemerintah,⁵² dan berkedudukan di kabupaten/ kota.⁵³ Jumlah BPSK menurut data Direktorat Pemberdayaan Konsumen per Juli 2018, sebanyak 171 (seratus tujuh puluh satu)⁵⁴ di seluruh Indonesia, sedangkan jumlah kabupaten dan kota di Indonesia sebanyak 514 (lima ratus empat belas), yang terdiri dari 416 (empat ratus enam belas) kabupaten dan 98 (sembilan puluh delapan) kota. Perbandingannya baru 33 (tiga puluh tiga)

⁵² Pasal 49 UUPK.

⁵³ Pasal 2 Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia (selanjutnya disebut Kepmenperindag RI) No 350/MPP/Kep/12/2001, menyatakan bahwa, BPSK berkedudukan di Ibu Kota Daerah Kabupaten atau Daerah Kota yang berfungsi untuk menangani dan menyelesaikan sengketa konsumen di luar pengadilan.

⁵⁴ Sejak pembentukan BPSK di Indonesia pada tahun 2005 hingga kini (2020) telah terbentuk 171 BPSK kabupaten/kota se Indonesia. <https://bpkn.go.id/posts/show/id/1805>, diakses pada Tanggal 21 Juni 2021. Namun walau demikian data yang tersaji di website Badan Perlindungan Konsumen Nasional (BPKN) di mitra kelembagaan [data dan alamat Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen di Indonesia](#), data BPSK tidak tersajikan dengan baik dan jumlahnya tidak sesuai dengan yang disampaikan diberita. BPKN dalam konteks ini harus berbenah.

persen kabupaten dan kota yang memiliki BPSK. Jumlah 171 (seratus tujuh puluh satu) BPSK, secara faktual hanya 112 (seratus dua belas) (65%) yang operasional.⁵⁵ Namun berdasarkan laporan terkini (2021), persentase BPSK yang aktif pada tahun 2021 adalah sebesar 56,75%. Persentase tersebut didapat dari jumlah BPSK yang menyampaikan laporan yaitu sebanyak 42 BPSK dibagi dengan jumlah BPSK yang dianggarkan beroperasi di tahun 2021 sebanyak 74 BPSK.⁵⁶

Progresivitas pembentukan BPSK sebelum UU Pemda terjadi pada rentang Tahun 2011-2016. Jumlah dan sebaran BPSK pada tahun tersebut. Di mana jumlah BPSK pada tahun 2016 sebanyak 171-unit meningkat 163% dari tahun 2011 yang hanya berjumlah 65 unit. Pesatnya pertumbuhan BPSK di daerah menggambarkan semakin membaiknya kepedulian Pemerintah Daerah Kabupaten dan/atau Kota dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen di wilayah kerjanya. Dari 34 provinsi, 31 Provinsi telah memiliki BPSK di mana Provinsi Maluku, Sulawesi Barat, dan Papua Barat menjadi Provinsi yang belum memiliki BPSK yang terbentuk di wilayahnya.⁵⁷

Perkembangan BPSK yang progresif di atas mengalami stagnasi pasca ditetapkannya UU Pemda, bahkan pada tahun 2016 tidak ada pembentukan BPSK baru karena adanya permasalahan pemindahan kewenangan penyelenggaraan BPSK dari sebelumnya ada pada Pemerintah Kabupaten/Kota beralih kepada Pemerintah Provinsi, justru menurun karena adanya pemusatan layanan oleh Pemerintah Provinsi.⁵⁸ pemusatan layanan ini sudah terjadi di Jawa Timur dengan pembentukan UPT Perlindungan Konsumen, di mana BPSK difasilitasi di dalamnya.⁵⁹

⁵⁵ Lampiran Peraturan Presiden No. 50 Tahun 2017 tentang Strategi Nasional Perlindungan Konsumen, hlm. 27.

⁵⁶ Laporan Direktorat Jenderal Perlindungan Konsumen dan Tertib Niaga Tahun 2021, hlm. 42

⁵⁷ Lampiran Keputusan Direktur Jenderal Perlindungan Konsumen dan Tertib Niaga No. 319 Tahun 2017 tentang Rencana Strategis Direktorat Jenderal Perlindungan Konsumen dan Tertib Niaga Tahun 2015-2019, hlm. 8

⁵⁸ Jawa Timur salah satu wilayah yang melakukan pengelompokan ini. BPSK hanya ada di domisili UPT Perlindungan Konsumen Kota Surabaya, Kota Malang, Kota Kediri, Kabupaten Jember dan Kabupaten Bojonegoro. BPSK yang awalnya berjumlah 12 menciut menjadi 5 BPSK.

⁵⁹ Pasal 48 Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 60 Tahun 2018 Tentang Nomenklatur, Susunan Organisasi, Uraian Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis Dinas Perindustrian Dan Perdagangan Provinsi Jawa Timur.

Seratus tujuh puluh satu (171) BPSK yang telah terbentuk tersebut, pada tahun 2015 baru 94-unit atau 54,97% yang operasional. Sedangkan 45,03% lainnya belum beroperasi walaupun sudah mendapat persetujuan pembentukan. Sedangkan dari sisi pembiayaan, baru 56-unit dari 94 BPSK yang beroperasi atau 59,57% yang telah mendapatkan komitmen pembiayaan dari Pemerintah Provinsi.⁶⁰ Pada tahun 2020, data persentase BPSK yang aktif justru sebesar 49,20%. Persentase tersebut didapat dari jumlah BPSK yang menyampaikan laporan hanya sebanyak 31 BPSK dibagi dengan jumlah BPSK yang dianggarkan beroperasi di tahun 2020 sebanyak 63 BPSK.⁶¹ Berdasarkan hal ini terjadi penyusutan yang masif drastis institusi BPSK.

Contoh pemusatan pelayanan BPSK terjadi di Jawa Timur, Adapun likuidasi BPSK terjadi di Provinsi Jawa Timur. Jumlah BPSK di Jawa Timur sebelum batas akhir peralihan (Tahun 2017) sebanyak 13 (tiga belas) saat ini tersisa 5 (lima) BPSK sesuai dengan lokasi UPT Perlindungan Konsumen, yaitu di Surabaya, Malang, Jember, Kediri, dan Bojonegoro.⁶² Sebab yang bertugas memfasilitasi BPSK dalam penyelesaian sengketa konsumen adalah UPT di bawah seksi pembedayaan konsumen dan pelaku usaha.⁶³ Berdasarkan hal tersebut, maka area kerja dari BPSK di Jawa Timur mengikuti area kerja UPT Perlindungan Konsumen sebagai berikut:⁶⁴

Tabel 1 Pengelompokan Pelaksanaan Perlindungan Konsumen di Provinsi Jawa Timur

No	UPT Perlindungan Konsumen	Wilayah Kerja
1	Surabaya	1. Kota Surabaya 2. Kabupaten Sidoarjo

⁶⁰ Lampiran Keputusan Direktur Jenderal Perlindungan Konsumen dan Tertib Niaga No. 319 Tahun 2017 tentang Rencana Strategis Direktorat Jenderal Perlindungan Konsumen dan Tertib Niaga Tahun 2015-2019, hlm. 8. Berdasarkan Lampiran Peraturan Presiden No. 50 Tahun 2017 tentang Strategi Nasional Perlindungan Konsumen, dinyatakan bahwa dari 171 BPSK ternyata pada tahun 2016 yang operasional hanya 112 BPSK, hlm. 27

⁶¹ Laporan Kinerja Ditjen PKTN T.A 2020, hlm. 14

⁶² Taryono (Ketua Seksi Pemberdayaan Konsumen dan Pelaku Usaha UPT Perlindungan Konsumen Kota Malang), wawancara, Malang 28 September 2021. Eka (ketua BPSK Kota Malang Periode 2016-2021), wawancara, Malang 29 September 2021

⁶³ Pasal 40 jo Pasal 47 ayat (3) Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 60 Tahun 2018 Tentang Nomenklatur, Susunan Organisasi, Uraian Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis Dinas Perindustrian Dan Perdagangan Provinsi Jawa Timur

⁶⁴ Pasal 48 Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 60 Tahun 2018 Tentang Nomenklatur, Susunan Organisasi, Uraian Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis Dinas Perindustrian Dan Perdagangan Provinsi Jawa Timur

		<ol style="list-style-type: none"> 3. Kabupaten Gresik 4. Kabupaten Bangkalan 5. Kabupaten Sampang 6. Kabupaten Pamekasan 7. Kabupaten Sumenep
2	Malang	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kabupaten Malang 2. Kota Malang 3. Kota Batu 4. Kabupaten Pasuruan 5. Kota Pasuruan 6. Kabupaten Blitar 7. Kota Blitar 8. Kabupaten Tulungagung.
3	Kediri	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kabupaten Madiun 2. Kota Madiun 3. Kabupaten Magetan 4. Kabupaten Pacitan 5. Kabupaten Ponorogo 6. Kabupaten Nganjuk 7. Kabupaten Trenggalek 8. Kabupaten Kediri 9. Kota Kediri
4	Bojonegoro	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kabupaten Bojonegoro 2. Kabupaten Lamongan 3. Kabupaten Tuban 4. Kabupaten Jombang 5. Kabupaten Mojokerto 6. Kota Mojokerto 7. Kabupaten Ngawi
5	Jember	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kabupaten Jember 2. Kabupaten Lumajang 3. Kabupaten Banyuwangi 4. Kabupaten Situbondo 5. Kabupaten Bondowoso 6. Kabupaten Probolinggo 7. Kota Probolinggo.

Sumber: Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 60 Tahun 2018 Tentang Nomenklatur, Susunan Organisasi, Uraian Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis Dinas Perindustrian dan Perdagangan Provinsi Jawa Timur

Pemusatan pelayanan BPSK di beberapa wilayah di atas disebabkan beberapa hal, *pertama* karena pengelolaan dan kewenangan pembentukan BPSK dialihkan dari kewenangan kabupaten/kota⁶⁵ menjadi kewenangan

⁶⁵ A Dwi Rachmanto Johannes Gunawan, Bernadette M. Waluyo, *Alih Kelola Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Dari Kabupaten/Kota Ke Provinsi Berdasarkan UU NO 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah*, (Jawa Barat: Dinas Perdagangan dan

pemerintah Provinsi dengan dasar Undang-undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Selanjutnya akan ditulis UU Pemda), yang dalam lampirannya⁶⁶ menyatakan bahwa pelaksanaan perlindungan konsumen, di seluruh daerah kabupaten kota merupakan Urusan Pemerintah Provinsi. Berdasarkan hal ini, terjadi disharmoni antara Pasal 49 ayat (1) UUPK dengan Lampiran⁶⁷ UU Pemda dalam hal kewenangan pembentukan BPSK di daerah.

Tabel 2 Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Perdagangan dalam UU Pemda

No	Sub Urusan	Pemerintah Pusat	Pemerintah Provinsi	Pemerintah Kabupaten/Kota
1	2	3	4	5
5	Standarisasi dan Perlindungan Konsumen	a. Penyelenggaraan, pengendalian dan evaluasi perlindungan konsumen, standarisasi, dan mutu barang, serta pengawasan barang dan/atau jasa di seluruh wilayah Republik Indonesia. b. Pengendalian, dan evaluasi metrologi legal	Pelaksanaan perlindungan konsumen, pengujian mutu barang, dan pengawasan barang dan/atau jasa beredar di seluruh daerah kabupaten/kota	Pelaksanaan metrologi legal berupa tera, tera ulang dan pengawasan.

Perindustrian, 2017), hlm. 3. Peralihan tata kelola ini sempat membuat BPSK stagnan dalam melaksanakan tugasnya, seperti yang dialami BPSK Semarang. Gunarto W Taslim, “Stagnasi Kinerja Bpsk Semarang Pasca Penetapan,” *Riptek Bappeda Kota Semarang* II, No. 2 (2017): 75–86., hlm. 84. Dengan stagnasi ini, keadilan juga menjadi stagnan dan justru menimbulkan ketidakadilan sesuai dengan adagium *justice delayed justice denied* (terlambat memberi keadilan juga merupakan bentuk lain ketidakadilan). Prianter Jaya Hairi, “Antara Prinsip Peradilan Sederhana, Cepat Dan Berbiaya Ringan Dan Gagasan Pembatasan Perkara Kasasi,” *Negara Hukum: Membangun Hukum untuk Keadilan dan Kesejahteraan* 2, No. 1 (2011): 151–178., hlm. 151.

⁶⁶ Lampiran DD Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Perdagangan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 (selanjutnya ditulis UU Pemda). Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587.

⁶⁷ Lampiran merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari UU Pemda sesuai Pasal 15 ayat (1) UU Pemda.

		di seluruh wilayah Republik Indonesia. c. Penyelenggaraan metrologi legal dalam rangka penanganan khusus		
--	--	---	--	--

Sumber: Lampiran UU Pemda Bagian DD tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Perdagangan.

Menurut Bernadette M. Waluyo, UU Pemda di atas membawa perubahan terhadap beberapa aspek:⁶⁸

1. Eksistensi BPSK yang semula berada di daerah kabupaten atau kota berada di daerah provinsi.
2. Pihak yang menginisiasi dan mengusulkan pembentukan BPSK, yang semula merupakan inisiasi dan usulan Bupati/Walikota, menjadi inisiasi Gubernur.
3. Pihak yang membiayai operasional BPSK, yang semula Pemerintah Kabupaten/Kota, menjadi Pemerintah Provinsi.

Terjadi konflik norma antara Pasal 49 ayat (1) dengan UU Pemda yang berdampak pada ketidakpastian hukum kedudukan dari BPSK. Akibatnya terjadi pengelompokan pelayanan perlindungan konsumen yang dilakukan BPSK sehingga BPSK menjadi tidak mudah untuk diakses oleh Sebagian besar lapisan konsumen di daerah seperti terjadi di Jawa Timur melalui fasilitasi UPT Perlindungan Konsumen.

Pengelompokan pelayanan BPSK di atas, efisien pada aspek anggaran, karena BPSK tidak berkedudukan di setiap kabupaten dan/atau kota, namun hanya di beberapa daerah yang membawahi beberapa daerah lainnya, namun karena tidak merata, maka pelaksanaan tugasnya tidak efektif dalam melindungi segenap konsumen bangsa Indonesia, dan tidak berkeadilan karena hanya konsumen yang dekat saja yang mudah mengaksesnya, sedangkan tidak

⁶⁸ Bernadette M. Waluyo, "Posisi Dan Kontribusi Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Pasca Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah," in *Bunga Rampai Hukum Keperdaan*, ed. Yanly Gandawidjaja (Bandung: Nuansa Aulia, 2019). 219

bagi konsumen yang jauh dari pusat pelayanan BPSK tersebut. Hal ini tentunya bertolak belakang dengan landasan filosofi UU Pemda sendiri yaitu untuk Percepatan terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, efisien dan efektif.

Kedua, karena urusan perdagangan yang termasuk di dalamnya urusan perlindungan konsumen, merupakan urusan pemerintahan pilihan, bukan merupakan urusan pemerintahan wajib. Pasal 12 ayat (3) UU Pemda di atas, menyebutkan bahwa perdagangan (termasuk pelaksanaan perlindungan konsumen), adalah Urusan Pemerintahan Pilihan, bukan merupakan Urusan Pemerintahan Wajib, baik yang berhubungan langsung dengan pelayanan dasar ataupun yang tidak.

Urusan Pemerintahan Wajib menurut Pasal 1 angka 14 UU Pemda adalah urusan pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh semua Daerah. Terdapat 2 (dua) tipologi urusan pemerintahan wajib, yaitu: (1) Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar meliputi: a. pendidikan; b. kesehatan; c. pekerjaan umum dan penataan ruang; d. perumahan rakyat dan kawasan permukiman; e. ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan f. sosial. (2) urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar meliputi: a. tenaga kerja; b. pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak; c. pangan; d. pertanahan; e. lingkungan hidup; f. administrasi kependudukan dan pencatatan sipil; g. pemberdayaan masyarakat dan Desa; h. pengendalian penduduk dan keluarga berencana; i. perhubungan; j. komunikasi dan informatika; k. koperasi, usaha kecil, dan menengah; l. penanaman modal; m. kepemudaan dan olahraga; n. statistik; o. persandian; p. kebudayaan; q. perpustakaan; dan r. kearsipan.

Adapun urusan Pemerintahan Pilihan adalah Urusan Pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh daerah sesuai dengan potensi yang dimiliki daerah.⁶⁹ Termasuk di dalamnya adalah: a. kelautan dan perikanan; b. pariwisata; c. pertanian; d. kehutanan; e. energi dan sumber daya mineral; f. perdagangan; g. perindustrian; dan h. transmigrasi.

⁶⁹ Pasal 1 diktum 15 UU Pemda.

Imbas urusan perdagangan (termasuk pelaksanaan perlindungan konsumen) ditetapkan salah satu Urusan Pemerintahan Pilihan adalah terjadinya disparitas dalam merealisasikan perlindungan konsumen itu sendiri, misalnya, *pertama*, semakin tajamnya perbedaan honorarium anggota BPSK antara satu daerah dengan daerah yang lain karena bedanya penganggaran,⁷⁰ bahkan ada BPSK yang vakum karena tidak mendapatkan anggaran.⁷¹ *Kedua*, perbedaan dalam pembentukan unit-unit perlindungan konsumen (termasuk di dalamnya). Jawa Timur misalnya seperti yang telah diuraikan di atas, membentuk 5 (lima) Unit Pelaksana Teknis (UPT) Perlindungan Konsumen,⁷² yaitu UPT Perlindungan Konsumen Surabaya, Malang, Kediri, Bojonegoro dan Jember.⁷³

Sebagai akibat dari urusan perdagangan merupakan bagian dari urusan pemerintahan pilihan, maka pelaksanaannya didasarkan kepada potensi daerah

⁷⁰ Honorarium Anggota Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen di wilayah Kota Surabaya, Kota Malang, Kabupaten Banyuwangi, Kota Probolinggo dan Kabupaten Bojonegoro sebesar Rp 1.250.000 per orang/bulan. Keputusan Gubernur Jawa Timur Nomor 188/ 205 /KPTS/013/2019 tentang Honorarium Anggota Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Provinsi Jawa Timur Tahun Anggaran 2019. Honorarium pengurus BPSK Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2018-2023, Ketua Rp. 1.000.000, Wakil Ketua Rp. 950.000, dan anggota Rp. 900.000. Keputusan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta No. 211/KEP/2018 tentang Pengurus Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Tahun 2018-2023. Perbedaan honorarium sebenar terjadi sejak kewenangannya pembentukan dan penganggarnya ada di daerah tingkat II, hanya saja sejak beralih ke daerah tingkat I honorarium BPSK berkurang sehingga perbedaan semakin tajam, sebelumnya honor anggota berkisar Rp. 3.500.000 per bulan, namun setelah menjadi kewenangan provinsi menjadi Rp. 1.500.000, informasi pengurang honorarium ini disampaikan oleh Komisioner Badan Perlindungan Konsumen Nasional (BPKN) RI Muh Said Sutomo dalam diskusi virtual bertajuk “BPSK Apa Kabar”, <https://bpkn.go.id/posts/show/id/1805> diakses pada tanggal 21 Juni 2021.

⁷¹ <https://jatimtimes.com/baca/219080/20200720/155100/bpsk-vakum-tak-usah-bingung-bisa-konsultasi-ke-mediator-bersertifikasi>
<https://www.malangtimes.com/baca/54656/20200704/190900/tak-diusulkan-dana-operasional-bpsk-kota-malang-diminta-vakum>.

⁷² Dilihat dari struktur Dinas Perdagangan Provinsi Jawa Tengah (Disperindag Jateng), pelaksanaan perlindungan konsumen ada pada Ketua Bidang (Kabid) Standarisasi dan Perlindungan Konsumen dan di bawahnya ada Ketua Seksi (Kasi) perlindungan konsumen. (<http://disperindag.jatengprov.go.id/v2/portal/page/konten/76/-STRUKTUR-->). Pelaksana perlindungan konsumen di Jawa Timur tidak ada pada ketua bidang atau pun pada ketua seksi, akan tetapi langsung di UPT (<https://disperindag.jatimprov.go.id/profile/about?content=struktur-organisasi-perangkat-daerah>). Pada Dinas Perdagangan Daerah Istimewa Yogyakarta, tidak ada bidang atau seksi pelaksana perlindungan konsumen secara tersurat (<https://disperindag.jogjaprov.go.id/struktur-organisasi#>). Sedangkan pada Dinas Perdagangan dan Perindustrian Provinsi Jawa Barat, pelaksana perlindungan konsumen ada pada Bidang Perlindungan Konsumen (<http://www.disperindag.jabarprov.go.id/pages/346/struktur-organisasi>).

⁷³ Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 60 Tahun 2018 Tentang Nomenklatur, Susunan Organisasi, Uraian Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis Dinas Perindustrian dan Perdagangan Provinsi Jawa Timur.

masing-masing. Sehingga jika suatu daerah potensinya tidak di perdagangan, maka secara otomatis pelaksanaan perlindungan konsumen bukan merupakan prioritas, dan afirmasi anggaran juga tidak dilakukan. Hal ini selain karena jangkauan wilayah kekuasaan daerah provinsi yang luas, juga disebabkan oleh komitmen pemerintah provinsi yang lemah terhadap perlindungan konsumen.

Peneliti tidak sependapat dengan argumentasi bahwa pemusatan BPSK karena minimnya sengketa konsumen. sengketa konsumen adalah sengketa yang berkenaan dengan pelanggaran hak-hak konsumen (yang dilakukan pelaku usaha-pen), yang lingkungannya mencakup semua segi hukum, baik perdata, pidana, maupun tata usaha negara.⁷⁴ Menurut Pasal 1 Angka 11 mendefinisikan sengketa konsumen adalah sengketa antara pelaku usaha dan konsumen.

Sebab tugas dari BPSK tidak hanya menangani sengketa konsumen di luar pengadilan. Menurut Pasal 52 UUPK, BPSK memiliki tugas dan kewenangan, yaitu meliputi:⁷⁵

1. Melaksanakan penanganan dan penyelesaian sengketa konsumen dengan cara melalui mediasi atau arbitrase atau konsiliasi.
2. Memberikan konsultasi perlindungan konsumen.
3. Melakukan pengawasan terhadap pencantuman klausula baku.
4. Melaporkan kepada penyidik umum apabila terjadi pelanggaran ketentuan dalam Undang-undang ini.
5. Menerima pengaduan baik tertulis maupun tidak tertulis, dari konsumen tentang terjadinya pelanggaran terhadap perlindungan konsumen.
6. Melakukan penelitian dan pemeriksaan sengketa perlindungan konsumen.
7. Memanggil pelaku usaha yang diduga telah melakukan pelanggaran terhadap perlindungan konsumen.
8. Memanggil dan menghadirkan saksi, saksi ahli dan/atau setiap orang yang dianggap mengetahui pelanggaran terhadap Undang-undang itu.
9. Meminta bantuan penyidik untuk menghadirkan pelaku usaha, saksi, saksi ahli, atau setiap orang sebagaimana dimaksud pada huruf g dan huruf h,

⁷⁴ Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, Edisi Revi. (Jakarta: Grasindo, 2006), hlm. 65

⁷⁵ Memperhatikan tugas dan kewenangan BPSK di atas, menurut Mas Ahmad Santosa, setidaknya ada 5 (lima) peran yang dibebankan pada BPSK dan itu merupakan problem yang dihadapi BPSK, yaitu: *pertama*, peran penyedia jasa penyelesaian sengketa sebagai mediator, konsoliator dan arbitrator, *kedua*, peran konsultan masyarakat atau *public defender*, *ketiga*, peran administratif regulator, *keempat*, peran *ombudsman*, dan *kelima*, peran sebagai *adjudicator* atau pemutus, Dikutip dari Kurniawan, "Permasalahan Dan Kendala Penyelesaian Sengketa Konsumen Melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK).", hlm. 168-169. Kurniawan, "Penyelesaian Sengketa Konsumen Melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) di Indonesia (Kajian Yuridis Terhadap Permasalahan dan Kendala-Kendala BPSK).", hlm. 349

yang tidak bersedia memenuhi panggilan badan penyelesaian sengketa konsumen.

10. Mendapatkan, meneliti dan/atau menilai surat, dokumen, atau alat bukti lain guna penyelidikan dan/atau pemeriksaan.
11. Memutuskan dan menetapkan ada atau tidak adanya kerugian di pihak konsumen.
12. Memberitahukan putusan kepada pelaku usaha yang melakukan pelanggaran terhadap perlindungan konsumen.
13. Menjatuhkan sanksi administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan Undang-undang ini.

B. Implikasi Perampangan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Terhadap Akses Konsumen Pada Keadilan Melalui BPSK

Dasar pembentukan BPSK adalah UUPK. UUPK merupakan usul inisiatif dari Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) yang diusulkan oleh 34 (tiga puluh empat) anggota dewan yang terdiri dari 4 (empat) fraksi, yaitu Fraksi karya Pembangunan (FKP), Fraksi Angkatan Bersenjata Indonesia (FABRI), Fraksi Partai Demokrasi Indonesia (FPDI), Fraksi Persatuan Pembangunan (FPP).⁷⁶ Terdapat beberapa pokok pikiran yang menjadi dasar lahirnya usul inisiatif tersebut, yaitu:⁷⁷

1. UUD 1945 mengamanatkan bahwa pembangunan nasional bertujuan untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur. Tujuan pembangunan nasional tersebut diwujudkan melalui sistem pembangunan ekonomi yang demokratis, sehingga mampu menumbuhkan dan mengembangkan dunia usaha yang memproduksi barang dan jasa untuk dikonsumsi oleh masyarakat konsumen.
2. Kemajuan teknologi dan fenomena pasar global telah mendukung dan mendorong usaha-usaha tersebut di atas, yang dibuktikan dengan semakin bervariasinya kualitas dan kuantitas barang dan jasa yang beredar di pasar, baik hasil produksi dalam negeri maupun impor.
3. Kondisi tersebut pada satu sisi dapat memberikan manfaat positif bagi konsumen, namun pada sisi lain, teknologi canggih, pasar yang terbuka serta kondisi pendidikan masyarakat yang masih rendah, dimanfaatkan oleh pelaku usaha untuk meraih keuntungan melalui praktik-praktik curang dalam usaha produksi dan perdagangan.
4. Praktik usaha yang demikian, secara langsung maupun tidak langsung telah merusak dan melemahkan daya saing pelaku usaha Nasional itu sendiri, merobaknya bentuk-bentuk perdagangan yang curang serta meningkatnya

⁷⁶ Risalah Rapat Proses Pembahasan Rancangan Undang-Undang Tentang Perlindungan Konsumen (Risalah Rapat Badan Musyawarah 3 Desember 1998).

⁷⁷ Surat Pengusul DPR RI No.05 LEGNAS KES.BANG XI 1998 perihal Penyampaian Rancangan Undang-Undang tentang Inisiatif tentang Perlindungan Konsumen .

peredaran barang dan jasa yang tidak memenuhi standar mutu keamanan dan keselamatan konsumen.

5. Salah satu sebab utama dari berkembangnya praktik-praktik tersebut adalah karena belum memadainya peraturan perundang-undangan yang memberikan kepastian hukum atas perlindungan terhadap kepentingan konsumen yang secara eksplisit mengatur tentang hak dan kewajiban pelaku usaha dan konsumen serta tanggung jawab pelaku usaha beserta sanksi-sanksinya.
6. Semua pelaku usaha adalah konsumen, sebaliknya tidak semua konsumen adalah pelaku usaha, sehingga masalah-masalah yang dihadapi oleh konsumen adalah menyangkut semua lapisan dan golongan masyarakat yang perlu mendapat perhatian Dewan.

Bersandar pada pertimbangan-pertimbangan di atas, maka dirumuskan tujuan dari pembentukan UUPK oleh para pengusul adalah karena belum memadainya peraturan perundang-undangan yang memberikan perlindungan terhadap kepentingan konsumen, sehingga dalam praktiknya konsumen sering dirugikan.⁷⁸ Berdasarkan kenyataan tersebut, maka penyusunan UUPK dimaksudkan untuk mengisi kekosongan, melengkapi serta memperkuat peraturan perundang-undangan yang secara spesifik memberikan perlindungan kepada konsumen dan pelaku usaha. Oleh karena itu penting untuk ditetapkan standar-standar perlindungan konsumen dan pelaku usaha berdasarkan prinsip persamaan kedudukan antara pelaku usaha dan konsumen dengan diharapkan dapat terwujud keadilan dalam hubungan antara pelaku usaha dan konsumen.⁷⁹

⁷⁸ Menurut Budi Agus Riswandi, kegiatan transaksi konsumen dalam perniagaan terwujud manakala kepentingan kedua belah pihak dapat dipertemukan dengan baik, oleh karena itu, tidak berlebihan jika dalam suatu transaksi konsumen, konsumen memiliki kepentingan. Hal ini penting untuk ditegaskan, sebab acapkali dalam suatu transaksi konsumen, seolah-olah konsumen tidak memiliki kepentingan sama sekali kecuali mendapatkan barang/jasa. Kepentingan konsumen menurutnya, adalah hak-hak konsumen itu sendiri yang seharusnya dapat dipenuhi, sehingga konsumen dapat diakui harkat dan martabatnya sebagai manusia seutuhnya. Budi Agus Riswandi, *Buku Ajar Hukum Perlindungan Konsumen* (Yogyakarta: FH UII Press, 2021), hlm. 33. Kepentingan konsumen tersebut dapat diklasifikasi ada 3 (tiga), yaitu: (1) kepentingan jiwa berkaitan dengan keselamatan dan keamanan jiwa konsumen, (2) kepentingan hukum yang berkaitan dengan hak-hak hukum, hubungan hukum dan keadaan hukum yang wajib dijaga dan dipertahankan agar tidak dilanggar oleh perbuatan-perbuatan manusia. Tujuannya untuk menciptakan perlindungan dan kepastian hukum konsumen, (3) kepentingan ekonomi yang berkaitan dengan pemenuhan kebutuhan masyarakat. Az. Nasution, *Konsumen Dan Hukum: Tinjauan Sosial, Ekonomi, Dan Hukum Pada Perlindungan Konsumen Di Indonesia* (Jakarta: Sinar Harapan, 1995), hlm. 74-83. Terdapat juga yang mengklasifikasikannya pada 4 (empat) kepentingan konsumen, yaitu kepentingan fisik, sosial dan lingkungan, ekonomi dan kepentingan perlindungan hukum. M. Ali Mansyur, *Penegakan Hukum Tentang Tanggung Gugat Produsen Dalam Perwujudan Perlindungan Konsumen...*, hlm. 81-83.

⁷⁹ Risalah Rapat Proses Pembahasan Rancangan Undang-Undang Tentang Perlindungan Konsumen (Risalah Rapat Badan Musyawarah 3 Desember 1998).

Pada rapat paripurna tentang Penjelasan oleh Para Pengusul Mengenai Usul Inisiatif Rancangan Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen tanggal 7 Desember 1998, Ir. Ny. Hj. Nikentari Musdiono selaku juru bicara para pengusul memaparkan aspek-aspek yang menjadi landasan filosofis, sosiologis dan yuridis dari urgensi UUPK tersebut, yaitu:⁸⁰

Pertama secara filosofis pembentukan undang-undang Perlindungan Konsumen merupakan bagian dari upaya untuk memformulasikan filosofi pembangunan yang menempatkan konsumen sebagai salah satu pelaku kegiatan ekonomi dan subyek pembangunan nasional. Sebagai konsumen, sudah selayaknya ia juga ikut menentukan dalam setiap kegiatan perekonomian. Pertimbangan kepentingan, keselamatan, peningkatan produktivitas, peningkatan nilai produk haruslah berorientasi kepada kepentingan konsumen.⁸¹ Pengakuan terhadap posisi sebagai subyek kegiatan ekonomi nasional maupun internasional sekaligus berarti menempatkan konsumen sebagai subyek pembangunan, yang tidak dapat dieksploitasi untuk kepentingan pelaku usaha. Peran konsumen dalam pembangunan nasional yang bersifat ideal tersebut juga sejalan dengan tujuan pembangunan nasional yang diamanatkan dalam UUD 1945, yaitu untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang merata, baik material maupun spiritual dalam suatu sistem perekonomian nasional yang demokratis berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.

Kedua secara sosiologis, globalisasi aktivitas perekonomian dan kemajuan teknologi canggih dalam proses produksi merupakan lingkungan sosial konsumen pada abad modern ini. Globalisasi telah membawa dampak pada pergerakan barang dan jasa atau produk dari satu negara ke negara lain. Globalisasi produk membawa dampak positif dan negatif. Dari sisi positif, produk dari satu negara dapat dengan mudah diperoleh dan dinikmati oleh konsumen di negara lain.

⁸⁰ Risalah Resmi rapat paripurna Penjelasan oleh Para Pengusul Mengenai Usul Inisiatif Rancangan Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen tanggal 7 Desember 1998.

⁸¹ Terdapat dua kepentingan konsumen yang merupakan obyek yang harus dilindungi, yaitu: (a) kepentingan fisik dan (b) kepentingan sosial ekonomi. Kepentingan fisik konsumen berkaitan dengan kesehatan dan keselamatan jiwanya. Adapun kepentingan sosial ekonomi, yaitu kebijaksanaan pemerintah haruslah ke arah dimungkinkannya konsumen mendapatkan keuntungan optimal dari penggunaan sumber ekonomi konsumen. Konsumen akan mendapatkan keuntungan optimal dari penggunaan sumber ekonomi mereka (gaji, upah, honor atau yang sejenis dengan itu) bagi kepentingan diri, keluarga dan atau rumah tangga mereka menyangkut barang/jasa konsumen terdapat (1) informasi yang informatif, (2) kondisi mekanisme pasar yang terkendali untuk menetapkan pilihan, (3) proses hukum dan atau administrasi keluhan konsumen bagi konsumen atau organisasinya dua dalam sistem hukum kita untuk penanggulangan keluhan/kerugian konsumen, dan (4) keadaan lingkungan hidup yang mendukung tercapainya kesejahteraan keluarga. Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman, *Naskah Akademik Peraturan Perundang-Undangan Tentang Perlindungan Konsumen Dalam Hal Makanan Dan Minuman* (Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman, 1993), hlm. 18.

Namun pada sisi lain globalisasi produk dapat menimbulkan dampak negatif apabila tidak ada kontrol terhadap standar kualitas yang layak untuk dikonsumsi sesuai dengan karakter konsumen di suatu negara. Lingkungan sosial yang telah menggunakan teknologi canggih dalam proses produksi telah pula membawa dampak positif ataupun negatif yang perlu diantisipasi dengan suatu produk undang-undang. Teknologi canggih pada satu sisi dapat menghasilkan berbagai jenis produk yang kadang-kadang dibutuhkan oleh konsumen. Namun dari sisi lain, ternyata teknologi canggih ini telah dimanfaatkan oleh pelaku usaha untuk memanipulasi dan mengeksploitasi konsumen.

Ketiga secara yuridis, filosofi dan paradigma pembangunan yang meletakkan konsumen sebagai pelaku kegiatan perekonomian dan subyek pembangunan nasional menuntut pengakuan dan kepastian yuridis. Dengan demikian, persamaan kedudukan dalam fungsi yang berbeda antara konsumen dan pelaku usaha perlu dituangkan dalam suatu undang-undang. Tuntutan tersebut juga didasarkan pada cita-cita sebagai negara hukum, terutama dalam mewujudkan keadilan dalam hubungan hukum antara pelaku usaha dan konsumen. Tentu timbul pertanyaan: apakah belum ada undang-undang atau peraturan perundang-undangan yang memberikan perlindungan kepada konsumen? Jawabannya adalah : sudah ada, namun peraturan yang ada belum memadai dan belum memberikan perlindungan yang maksimal dan spesifik terhadap kepentingan konsumen. Perlindungan konsumen pada dasarnya dapat ditafsirkan dalam beberapa ketentuan dalam KUH Perdata dan KUHP. Namun sebagaimana yang diketahui bersama, bahwa rumusan ketentuan KUH Perdata dan KUHP sudah berusia cukup tua, sehingga sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan dan kebutuhan masyarakat pada saat ini. Di samping itu, perlindungan konsumen secara terpisah telah dituangkan dalam beberapa undang-undang nasional seperti, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1981 tentang Metrologi Legal, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1992 tentang Kesehatan dan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan. Undang-undang tersebut belumlah cukup karena dalam substansinya kurang menonjolkan kepentingan konsumen, sehingga masih diperlukan suatu undang-undang khusus yang menjadi simpul atau “pengikat” dari ketentuan-ketentuan perlindungan konsumen yang tersebar dalam berbagai undang-undang. Kehadiran Undang-undang Perlindungan Konsumen, di samping memperkuat ketentuan-ketentuan yang sudah ada juga dimaksudkan untuk mengatur hal-hal yang bersifat spesifik.

Rancangan Undang-Undang (RUU) Usul Inisiatif di atas, kemudian disahkan menjadi RUU Usul Inisiatif DPR RI setelah mendengar tanggapan fraksi-fraksi dalam rapat paripurna pada hari Kamis, 10 Desember 1999. Pada

rapat paripurna tersebut tidak ada perbedaan pandangan terkait urgensi pembentukan UUPK, dengan melihat realitas empiris berdasarkan *ipso facto* konsumen, semua fraksi menyetujui usul inisiatif tersebut menjadi usul DPR RI.

RUU di atas, oleh para inisiator dimaksudkan untuk melindungi kepentingan fisik, kepentingan sosial ekonomi dan kepentingan hukum konsumen. Untuk menjamin semua kepentingan konsumen tersebut, maka RUU tersebut mengatur beberapa hal, yaitu: (a) mengenai hak dan kewajiban konsumen dan pelaku usaha, (b) perbuatan-perbuatan yang dilarang dilakukan oleh pelaku usaha, (c) tanggung jawab pelaku usaha, (d) pembinaan dan pengawasan, (e) lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat, (f) klausula baku, (g) penyelesaian sengketa dan (h) sanksi atas pelanggaran.

Secara historis, dalam RUU di atas BPSK bukan merupakan nama sesuai dengan *original intent* (maksud asli) pembentuk undang-undang. Nama yang diusulkan adalah Panitia Penyelesaian Sengketa Konsumen (PPSK). Penyelesaian sengketa pada awalnya dalam RUU Perlindungan Konsumen diatur di dalam Pasal 27 sampai dengan Pasal 33. Penyelesaian sengketa konsumen dalam pasal-pasal tersebut dapat diselesaikan melalui pengadilan atau di luar pengadilan melalui **Panitia Penyelesaian Sengketa Konsumen**. **Panitia Penyelesaian Sengketa Konsumen** yang sengaja dibentuk untuk itu (penyelesaian sengketa di luar pengadilan) dengan anggota yang merepresentasikan kepentingan konsumen, pelaku usaha, akademisi dan atau tokoh masyarakat. Panitia ini bertugas menangani dan menyelesaikan sengketa konsumen melalui mediasi, arbitrase atau konsiliasi. Selain itu juga mempunyai tugas memberikan konsultasi dan melaksanakan pengawasan terhadap klausula baku dan melaporkannya apabila terjadi pelanggaran. Putusan Panitia ini bersifat final dan mengikat.⁸²

Pengadilan dan **Panitia Penyelesaian Sengketa** menurut Rahardi Ramelan (menteri perdagangan dan perindustrian) merupakan pilihan yang diberikan kepada pihak sebagai upaya mendasar dalam mewujudkan

⁸² Draf awal UUPK Sidang paripurna dengan tema Penjelasan oleh Para Pengusul Mengenai Usul Inisiatif Rancangan Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen Senin, 7 Desember 1998.

perlindungan konsumen.⁸³ Terhadap kata “Panitia” di atas Soejatno Pedro HD dari Fraksi Karya Pembangunan (FKP) mengkritisnya dengan menyatakan bahwa:

Jika kita cermati pengertian kata panitia menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah kelompok orang yang ditunjuk atau dipilih untuk mempertimbangkan atau mengurus hal-hal yang ditugaskan kepadanya. Di samping itu pengertian panitia lebih bersifat sementara/tidak permanen. Maka istilah panitia dalam Bab IX ini kurang tepat, lebih baik diganti istilahnya menjadi lembaga atau badan yang mempunyai makna dan pengertian yang lebih luas.

Pendapat di atas selaras dengan Rahardi Ramelan (Menteri Perindustrian dan Perdagangan), yang mengemukakan bahwa:⁸⁴

Daftar Inventarisasi Masalah Nomor 260 merupakan Ayat (1) dari Pasal 32 kami melihat bahwa panitia di dalam suatu penyelesaian persidangan sengketa ini jarang dipakai begitu istilah kata “Panitia” kurang lazim, jadi kami memberikan satu rumusan baru untuk menangani dan menyelesaikan sengketa konsumen Ketua Badan Penyelesaian Sengketa dapat membentuk Majelis Sengketa.

Kritik dan keberatan atas istilah “panitia” di atas selanjutnya disepakati menjadi “badan” sehingga menjadi Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) seperti saat ini. Dari rumusan-rumusan di atas menjadi jelas bahwa tujuan pembentukan BPSK adalah untuk menangani sengketa konsumen di luar pengadilan, hal tersebut dibentuk sebagai upaya dalam mewadahi pilihan para pihak terkait lembaga penyelesaian yang diinginkannya.

Ratio legis kedudukan BPSK di Kabupaten dan/atau Kota, yaitu: (a) mendekatkan sebagai pihak yang dirugikan dan hendak mengajukan gugatan terhadap pelaku usaha melalui lembaga di luar pengadilan (BPSK), (b) menyelesaikan sengketa konsumen berdasarkan musyawarah untuk memperoleh putusan yang *win-win solution*, dan (c) menyelenggarakan

⁸³ Rapat paripurna tentang Pembicaraan Tingkat IV tanggapan Pemerintah atas Penjelasan Pansus mengenai Rancangan Undang-Undang Usul Inisiatif DPR RI tentang Perlindungan Konsumen Senin, 15 Februari 1999.

⁸⁴ Risalah Rapat Proses Pembahasan Rancangan Undang-Undang Tentang Perlindungan Konsumen, Rapat Kerja Panitia Khusus Ke-3 dengan Menteri Perindustrian dan Perdagangan, Jumat, 8 Maret 1999.

penyelesaian sengketa dengan cara yang sederhana dan murah melalui mediasi atau konsultasi atau arbitrase. kerugian yang diakibatkan oleh pelaku usaha⁸⁵.

Ratio legis di atas merupakan keberpihakan pembentuk undang-undang bagi konsumen yang memiliki posisi tawar lemah dibandingkan pelaku usaha. Selain itu, terdapat keberpihakan lain dalam UUPK, seperti dalam Pasal 23 UUPK yang menentukan bahwa jika pelaku usaha tidak memberikan tanggapan terhadap tuntutan ganti rugi atas tuntutan konsumen dapat digugat melalui BPSK atau mengajukan ke badan peradilan di tempat kedudukan konsumen. Pasal 23 UUPK ini merupakan pengecualian dari asas *Actor Sequitur Forum Rei* dalam Pasal 118 ayat (1) *Herzene Indesche Reglement* (HIR) yang menyatakan bahwa gugatan dilayangkan di pengadilan domisili tergugat.

Sengketa konsumen secara teoretis dapat diselesaikan dengan menggunakan dua pendekatan, yaitu pendekatan litigasi dan non litigasi dan juga dapat diselesaikan di pengadilan dan di luar pengadilan. BPSK adalah lembaga yang dioreintasikan untuk menyelesaikan sengketa konsumen di luar pengadilan secara efektif, cepat, sederhana. BPSK dalam menyelesaikan sengketa konsumen menggunakan pendekatan litigasi dan juga non litigasi. Sehingga dengan demikian jika dilihat dari pendapat Schuyt, BPSK masuk kategori penyelesaian sengketa pra yuridis (konsiliasi dan mediasi) dan yuridis sekaligus (arbitrase).⁸⁶

Litigasi yang diterapkan BPSK adalah dalam bentuk persidangan arbitrase, sedangkan non litigasi yang digunakan adalah konsiliasi dan mediasi. Hal ini ditentukan dalam UUPK Pasal 52 huruf a yang menyatakan bahwa “Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen meliputi (a) melaksanakan penanganan dan penyelesaian sengketa konsumen, dengan cara melalui mediasi, atau arbitrase atau konsiliasi”. Selain, BPSK juga memiliki tugas dan kewenangan yang intinya: (a) konsultasi, (b) pengawasan klausula baku, (c) melaporkan kepada penyidik, (d) menerima pengaduan, (e) penelitian dan pemeriksaan, (f) memanggil pelaku usaha, (g) menghadirkan sanksi dan

⁸⁵ (Bernadette M. Waluyo, 2019, h. 227)

⁸⁶ B.R. Rijkschoeff, *Sosiologi, Hukum Dan Sosiologi Hukum*, Terjemahan (Bandung: Mandar Maju, 2001), hlm. 163-177

saksi ahli, (i) meminta bantuan penyidik untuk menghadirkan saksi, (h) meneliti surat dokumen, (i) menetapkan ada atau tidaknya kerugian konsumen, (j) memberikan putusan, dan (k) menjatuhkan sanksi administratif.⁸⁷

Terhadap Tugas di atas, menurut Mas Ahmad Santosa, setidaknya ada 5 (lima) peran yang dibebankan pada BPSK dan itu merupakan problem yang dihadapi BPSK, yaitu: *pertama*, peran penyedia jasa penyelesaian sengketa sebagai mediator, konsoliator dan arbitrator, *kedua*, peran konsultan masyarakat atau *public defender*, *ketiga*, peran administratif regulator, *keempat*, peran *ombudsman*, dan *kelima*, peran sebagai *adjudicator* atau pemutus.⁸⁸

Merujuk tugas dan kewenangan BPSK di atas, setidaknya ada 5 (lima) peran BPSK, yaitu: (a) peran penyedia jasa penyelesaian sengketa sebagai mediator, konsoliator dan arbitrator, (b) peran konsultan masyarakat atau *public defender*, (c) peran administratif regulator, (d) peran *ombudsman*, dan, (e) peran sebagai *adjudicator* atau pemutus.⁸⁹ Terhadap hal ini, menurut Susanti Adi Nugroho, ada dua fungsi strategis, yaitu: (a) BPSK berfungsi sebagai instrumen hukum penyelesaian sengketa di luar pengadilan (*Alternative Dispute Resolution*), yaitu melalui konsiliasi, mediasi, dan arbitrase; (b) Melakukan pengawasan terhadap pencantuman klausula baku (*one-sided standart form contract*) oleh pelaku usaha (Pasal 52 huruf c UUPK).⁹⁰

Melaksanakan tugas dan kewenangan di atas, menurut Pasal 49 ayat (1) UUPK, Pemerintah membentuk BPSK di Daerah Tingkat II untuk penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan. Landasan filosofinya adalah agar konsumen sebagai pihak yang lemah, dapat dengan mudah mengaksesnya. Kedudukan BPSK di Daerah Tingkat II pada perkembangannya dianulir oleh UU Penda yang mengamanatkan pelaksanaan perlindungan konsumen adalah

⁸⁷ Alkostar, "Fenomena-Fenomena Paradigmatik Dunia Pengadilan Di Indonesia (Telaah Kritis Terhadap Putusan Sengketa Konsumen).", hlm. 4

⁸⁸ Kurniawan, "Permasalahan Dan Kendala Penyelesaian Sengketa Konsumen Melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (Bpsk).", hlm. 168-169

⁸⁹ Kurniawan, *Hukum Perlindungan Konsumen: Problematika Kedudukan Dan Kekuatan Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK)* (Malang: UB Press, 2011), hlm. 349.

⁹⁰ Susanti Adi Nugroho, *Proses Penyelesaian Sengketa Konsumen Ditinjau Dari Hukum Acara Serta Kendala Implementasinya* (Jakarta: Prenada Media Group, 2008), hlm. 84

kewenangan Pemerintah Provinsi sebagaimana tercantum dalam Lampiran DD UU Pemda.

Berdasarkan hal di atas, maka dampak perampangan BPSK adalah terbatasnya akses konsumen pada keadilan dari BPSK itu sendiri, baik keadilan komutatif yang lahir dari penyelesaian sengketa non litigasi (mediasi dan konsiliasi) maupun keadilan distributif yang lahir dari penyelesaian sengketa secara litigasi (arbitrase). Keterbatasan akses ini diperparah dengan belum diterapkannya *online dispute resolution* (ODR) oleh BPSK itu sendiri, sehingga belum dapat memberikan perlindungan bagi konsumen *e-commerce* dan *commerce* sendiri secara bersamaan.

Mengecilnya akses pada keadilan akibat likuidasi BPSK sesuai dengan temuan lapangan bahwa konsumen tidak melakukan klaim kerugian yang diakibatkan pelaku usaha karena jarak dengan lembaga perlindungan konsumen begitu jauh, sedangkan kerugian sangat kecil. Dengan kondisi demikian konsumen dapat mengeluarkan biaya yang lebih besar dari kerugian yang nyata dialami dalam mengakses keadilan di BPSK. Akhirnya berdasar pilihan rasional, konsumen memilih mendiamkan persoalannya. Padahal sekecil apa pun pelanggaran hak-hak konsumen adalah patut untuk dilakukan gugatan. Hal ini merupakan tindakan korektif bagi pelaku usaha dan juga menutup pintu bagi kerugian yang sama yang akan dialami oleh konsumen lain dikemudian hari.

Akses terhadap keadilan, merupakan 1 (satu) dari 4 (empat) kepentingan konsumen yang harus dilindungi, yaitu: (1) kepentingan fisik yang berkaitan dengan keamanan dan keselamatan badan/tubuh konsumen dalam mengonsumsi produk, (2) kepentingan sosial dan lingkungan berkaitan dengan keinginan-keinginan konsumen untuk memperoleh hasil yang optimal dari penggunaan sumber-sumber ekonomi mereka dalam mendapatkan produk, (3) kepentingan ekonomi berkaitan dengan daya beli konsumen yang harus menjadi pusat perhatian pelaku usaha dalam memproduksi barang, dan (4) kepentingan perlindungan hukum adalah akses terhadap keadilan (*access to*

justice). Konsumen berhak untuk dilindungi dari perlakuan-perlakuan pelaku usaha yang merugikan.⁹¹

Terdapat argumentasi bahwa perampangan BPSK karena tidak adanya sengketa konsumen, padahal tugas BPSK sebagaimana telah diuraikan di atas, bukan hanya menyelesaikan sengketa, akan tetapi melakukan pengawasan klausula baku yang dicantumkan oleh pelaku usaha. pengawasan ini menjadi penting karena dapat memberikan perlindungan kepada konsumen secara preventif. Selain itu, BPSK juga berwenangan untuk memberikan layanan konsultasi bagi konsumen.

Pemerataan keberadaan BPSK di seluruh kabupaten dan/atau kota di atas, dimaksudkan untuk membuka akses keadilan bagi konsumen seluas-luasnya dengan biaya murah. Hal ini penting, sebab salah satu pilar inti dari perlindungan konsumen adalah akses keadilan (*access to justice*) dalam penyelesaian sengketa. Secara teoretis akses pada keadilan⁹² mengacu kepada dua hal yang berbeda, yaitu akses pada keadilan bersifat prosedural dan substantif. Salah satu aspek yang paling penting dari akses ke keadilan adalah kemampuan untuk mencapai lokasi di mana keadilan ditegakkan. Kendala fisik seperti jarak dapat memiliki dampak yang parah pada orang-orang dengan disabilitas dan orang miskin. Untuk orang miskin, menggunakan transportasi ke lokasi di mana keadilan berada dilakukan bisa sangat mahal. Bahkan ketika transportasi terjangkau, perjalanan panjang ke lokasi fisik sering berarti kehilangan waktu yang berharga di tempat kerja atau di rumah.⁹³ Salah satu dimensi keadilan, di samping kebenaran dan waktu adalah juga biaya.⁹⁴

⁹¹ M. Ali Mansyur, *Penegakan Hukum Tentang Tanggung Gugat Produsen Dalam Perwujudan Perlindungan Konsumen* (Yogyakarta: Genta Publishing, 2007), hlm. 81.

⁹² Dalam penggunaannya yang biasa, istilah “akses terhadap keadilan” adalah sinonim perlindungan yudisial. Dari sudut pandang individu, istilah ini biasanya mengacu pada hak untuk mencari upaya hukum di depan pengadilan atau mahkamah yang dibentuk dengan undang-undang dan yang dapat menjamin independensi dan ketidakberpihakan dalam penerapan hukum. Francesco Francioni, ed., *Access to Justice as a Human Right* (New York: Oxford University Press, 2007), <https://www.ptonline.com/articles/how-to-get-better-mfi-results.>, hlm. 67

⁹³ Alain Marciano and Giovanni Battista Ramello, eds., *Encyclopedia of Law and Economics, Encyclopedia of Law and Economics* (New York: Springer US, 2019), hlm. 11-17.

⁹⁴ A. A . S. Zuckerman, “Justice in Crisis: Comparative Dimensions of Civil Procedure,” in *Civil Justice in Crisis, Comparative Perspectives of Civil Procedure*, ed. A. A . S. Zuckerman (United Kingdom: Oxford University Press, 1999), hlm. 47.

Pada aspek biaya berperkara, berperkara di BPSK tidak dikenai biaya sama sekali. Namun tidak meratanya BPSK di daerah kabupaten dan/atau kota sebagaimana diamanatkan oleh UUPK, mengakses lembaga BPSK, konsumen tidak hanya kehilangan waktu yang berharga di tempat kerja atau di rumah karena perjalanan ke lokasi, namun juga kehilangan dana di waktu yang bersamaan. Kemampuan biaya baik untuk perjalanan maupun untuk berperkara adalah salah satu faktor yang turut menentukan pengajuan perkara ke pengadilan, selain pengetahuan hukum dan budaya hukum.⁹⁵

Akses pada keadilan yang mudah bagian dari hak konsumen untuk mendapatkan ganti rugi yang efektif sebagaimana diintrodusir oleh *Consumers International (CI)*, yang mana hak ini dimaknai sebagai hak untuk mencari ganti rugi terhadap praktik perdagangan yang tidak adil atau eksploitasi konsumen yang tidak bermoral. Ini juga mencakup hak atas penyelesaian yang adil atas keluhan konsumen yang sebenarnya. Konsumen harus mengajukan keluhan atas keluhan mereka yang tulus. Sering kali keluhan mereka mungkin bernilai kecil tetapi dampaknya terhadap masyarakat secara keseluruhan mungkin sangat besar.

Memfasilitasi kemudahan untuk mengakses keadilan bagi konsumen adalah sama nilainya dengan mempermudah urusan orang lain, dalam hal ini adalah konsumen sebagai pencari keadilan. Hal ini adalah perintah agama Islam sebagaimana tergambar pada potongan ayat di bawah:

يُرِيدُ اللَّهُ بِكُمُ الْيُسْرَ وَلَا يُرِيدُ بِكُمُ الْعُسْرَ^ط

Artinya: Allah menghendaki kemudahan bagimu dan tidak menghendaki kesukaran.

Dalam hadis Nabi Muhammad saw. juga menerangkan perintah memudahkan manusia.

عَنْ أَبِي هُرَيْرَةَ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ، عَنِ النَّبِيِّ ﷺ قَالَ: «مَنْ نَفَّسَ عَنْ مُؤْمِنٍ كُرْبَةً مِنْ كُرْبِ الدُّنْيَا، نَفَّسَ اللَّهُ عَنْهُ كُرْبَةً مِنْ كُرْبِ يَوْمِ الْقِيَامَةِ. وَمَنْ يَسَّرَ عَلَى مُعْسِرٍ، يَسِّرَ اللَّهُ عَلَيْهِ فِي الدُّنْيَا وَالْآخِرَةِ. وَمَنْ سَتَرَ مُسْلِمًا سَتَرَهُ اللَّهُ فِي الدُّنْيَا وَالْآخِرَةِ. وَاللَّهُ فِي عَوْنِ الْعَبْدِ مَا كَانَ الْعَبْدُ فِي عَوْنِ أَخِيهِ. وَمَنْ سَلَكَ طَرِيقًا يَلْتَمِسُ فِيهِ

⁹⁵ Rahardjo, *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis...*, hlm. 84

عَلِمَا سَهَّلَ اللَّهُ لَهُ بِهِ طَرِيقًا إِلَى الْجَنَّةِ . وَمَا اجْتَمَعَ قَوْمٌ فِي بَيْتٍ مِنْ بُيُوتِ اللَّهِ يَتْلُونَ كِتَابَ اللَّهِ وَيَتَدَارَسُونَهُ بَيْنَهُمْ إِلَّا نَزَلَتْ عَلَيْهِمُ السَّكِينَةُ، وَعَشِيَتْهُمْ الرَّحْمَةُ، وَحَفَّتْهُمُ الْمَلَائِكَةُ، وَذَكَرَهُمُ اللَّهُ فِيمَنْ عِنْدَهُ، وَمَنْ بَطَأَ بِهِ عَمَلُهُ لَمْ يُسْرِعْ بِهِ نَسَبُهُ» رَوَاهُ مُسْلِمٌ بِهَذَا اللَّفْظِ.

Artinya: Dari Abu Hurairah radhiyallahu ‘anhu, dari Nabi shallallahu ‘alaihi wa sallam bersabda, “Barang siapa yang menghilangkan kesusahan dari kesusahan-kesusahan dunia orang mukmin, maka Allah akan menghilangkan kesusahan dari kesusahan-kesusahan hari kiamat. Barang siapa yang memberi kemudahan orang yang kesulitan (utang), maka Allah akan memberi kemudahan baginya di dunia dan akhirat. Siapa yang menutup aib seorang muslim, maka Allah akan menutup aibnya di dunia dan di akhirat. Siapa saja yang menolong saudaranya, maka Allah akan menolongnya sebagaimana ia menolong saudaranya. Barang siapa yang menempuh perjalanan dalam rangka menuntut ilmu, maka Allah akan mudahkan baginya jalan menuju surga. Tidaklah berkumpul sekelompok orang di salah satu rumah Allah (masjid) untuk membaca Kitabullah dan saling mempelajarinya di antara mereka, melainkan akan turun kepada mereka ketenangan, rahmat meliputinya, para malaikat mengelilinginya, dan Allah menyanjung namanya kepada Malaikat yang ada di sisi-Nya. Barang siapa yang lambat amalnya, maka tidak akan bisa dikejar oleh nasabnya (garis keturunannya yang mulia).” (HR. Muslim dengan lafal ini).

Berdasarkan hal di atas, maka konsumen sebagai umat manusia yang diciptakan oleh Allah juga menjadi sempit kesempatannya untuk menegakkan kebenaran melalui BPSK. Padahal hal ini merupakan kewajiban yang harus dijalankan sebagai umat Islam sebagaimana firman Allah:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا كُونُوا قَوَّامِينَ لِلَّهِ شُهَدَاءَ بِالْقِسْطِ وَلَا يَجْرِمَنَّكُمْ شَنَا نُ قَوْمٍ عَلَىٰ أَلَّا تَعْدِلُوا إِعْدِلُوا هُوَ أَقْرَبُ لِلتَّقْوَىٰ وَاتَّقُوا اللَّهَ إِنَّ اللَّهَ خَبِيرٌ بِمَا تَعْمَلُونَ

Artinya: Wahai orang-orang yang beriman, jadilah kamu penegak (kebenaran) karena Allah (dan) saksi-saksi (yang bertindak) dengan adil. Janganlah kebencianmu terhadap suatu kaum mendorong kamu untuk berlaku tidak adil. Berlakulah adil karena (adil) itu lebih dekat pada takwa. Bertakwalah kepada Allah. Sesungguhnya Allah Maha teliti terhadap apa yang kamu kerjakan (QS: Al-Maidah 8).

C. Politik Hukum Reorganisasi Kedudukan BPSK Sehingga Dapat Berkontribusi Terhadap Perlindungan Konsumen Perspektif Siyash Syar’iyah

Hukum tentu harus bergerak mengarahkan pada *ius constituendum* atau *lege ferenda* (hukum yang dicita-citakan) sehingga dapat menjalankan fungsinya sebagai *social control* dan *social engineering*. Instrumen yang bisa digunakan untuk membawa hukum pada suatu tujuan yang hendak dicapai adalah politik hukum (*recht polietik/legal policy*). Pada aspek Bahasa, politik hukum merupakan terjemahan dari Bahasa Belanda, *rechtpolitiek*, yang berarti politik hukum. Politik berarti *belied* atau dalam Bahasa Indonesia diartikan kebijakan. Kebijakan menurut ahli hukum diartikan sebagai serangkaian tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dengan menunjukkan hambatan dan kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijakan tersebut dalam rangka mencapai tujuan.⁹⁶

Padmo Wahjono berpendapat politik hukum adalah kebijakan dasar yang menentukan arah, bentuk, dan isi dari hukum yang akan dibentuk.⁹⁷ Pada kesempatan lain, juga menegaskan politik hukum adalah kebijakan penyelenggara negara tentang apa yang menjadi kriteria untuk menghukum sesuatu. Kebijakan tersebut dapat berkaitan dengan pembentukan hukum, penerapan hukum, dan penegakan hukum.

Dua definisi di atas, dapat diintegrasikan sehingga politik hukum adalah kebijakan dasar yang menentukan arah, bentuk, dan isi dari hukum yang akan dibentuk dan tentang apa yang menjadi kriteria untuk menghukum sesuatu. Politik hukum dengan demikian menurut Padmo Wahjono berkaitan dengan hukum yang berlaku di masa mendatang (*ius constettuendum/lege ferenda*).

Teuku Mohammad Radhie mendefinisikan politik hukum sebagai suatu pernyataan kehendak penguasa negara mengenai hukum yang berlaku di wilayahnya (hukum yang berlaku saat ini atau yang disebut *ius constitutum* ataupun *lege lata*), dan mengenai arah perkembangan hukum yang dibangun (hukum yang cita-citakan berlaku atau yang disebut *ius constituendum* atau *lege*

⁹⁶ Abdul Manan, *Politik Hukum: Studi Perbandingan Dalam Praktik Ketatanganan Islam Dan Sistem Hukum Barat* (Jakarta: Prenada Media Group, 2016), hlm. 8

⁹⁷ Padmo Wahjono, *Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum*, Cet II. (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986), hlm. 160

ferenda). Politik hukum dengan demikian memiliki dua aspek yang saling berkaitan dan berkelanjutan, yaitu *ius constitutum* dan *ius constituendum*.⁹⁸

Politik hukum bagi Satjipto Rahardjo adalah aktivitas memilih dan cara yang hendak dipakai untuk mencapai suatu tujuan sosial dan hukum tertentu dalam masyarakat. Menurutnya, terdapat beberapa pertanyaan mendasar yang muncul dalam studi politik hukum, yaitu: (1) tujuan apa yang hendak dicapai dengan sistem hukum yang ada, (2) cara-cara apa dan yang mana, yang dirasa paling baik untuk bisa dipakai mencapai tujuan tersebut; (3) kapan waktunya hukum itu perlu diubah dan melalui cara-cara bagaimana perubahan itu sebaiknya dilakukan; dan (4) dapatkah dirumuskan suatu pola yang baku dan mapan, yang bisa membantu memutuskan proses pemilihan tujuan serta cara-cara untuk mencapai tujuan tersebut secara baik.⁹⁹

Mahfud MD¹⁰⁰ menyebut politik hukum sebagai *legal policy* atau garis pijakan kebijakan resmi tentang hukum yang akan berlakukan, baik dengan pembuatan hukum baru maupun dengan penggantian hukum lama dalam rangka mencapai tujuan negara. Politik hukum merupakan pilihan tentang hukum-hukum yang akan diberlakukan sekaligus tentang pilihan-pilihan hukum yang akan dicabut atau tidak diberlakukan, yang kesemuanya dimaksudkan untuk mencapai tujuan negara seperti yang tercantum dalam pembukaan Undang-Undang Dasar (UUD) 1945.

Berdasarkan hal di atas, yang dimaksud dengan politik hukum reorganisasi disini adalah kebijakan pengaturan kedudukan hukum BPSK kembali yang ideal setelah dilakukan pemusatan pelayanan di beberapa wilayah potensial, sehingga dapat berkontribusi bagi perlindungan konsumen. Berdasarkan hal ini, maka pengorganisasian ulang kedudukan dari BPSK adalah dengan mengembalikan kedudukannya di kabupaten dan/atau kota. Hal tersebut dilatari oleh beberapa pertimbangan, yaitu:

⁹⁸ Imam Syaukani dan A. Ahsin Thohari, *Dasar-Dasar Politik Hukum*, Cetakan ke. (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2012), hlm. 27

⁹⁹ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2012)., hlm. 352-353

¹⁰⁰ Moh Mahfud MD, *Politik Hukum Di Indonesia*, Cet. VIII. (Jakarta: PT Rajagrafindo Persada, 2019), hlm. 1

- a. Kondisi wilayah Indonesia yang berbentuk kepulauan akan sulit dijangkau oleh BPSK jika hanya berkedudukan di Ibu Kota Provinsi, sementara kebutuhan masyarakat bukan hanya mencakup wilayah tersebut.
- b. Kesanggupan pemerintah provinsi untuk menganggarkan biaya operasional BPSK sangat terbatas terutama jika harus menjangkau wilayah yang jauh dari kedudukan BPSK. Hal ini lebih sering terjadi di wilayah timur Indonesia.
- c. Masyarakat yang hendak mengajukan pengaduan atau gugatan atas kerugian yang dialaminya ke BPSK akan mengalami kesulitan jika tempat kediamannya berada jauh dari tempat kedudukan BPSK.

Hal di atas dapat dilakukan dengan cara *siyasa dusturiyah* (politik perundang-undangan), yaitu penetapan peraturan baru yang mengatur kedudukan BPSK dimaksud di dalam agenda amandemen Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah penting untuk mengamankan pelaksanaan perlindungan konsumen di semua tingkatan pemerintahan, seperti di bawah ini:

No	Sub Urusan	Pemerintah Pusat	Pemerintah Provinsi	Pemerintah Kabupaten/Kota
1	2	3	4	5
5	Standarisasi dan Perlindungan Konsumen	d. Penyelenggaraan, pengendalian dan evaluasi perlindungan konsumen, standarisasi, dan mutu barang, serta pengawasan barang dan/atau jasa di seluruh wilayah Republik Indonesia. e. Pengendalian, dan evaluasi	Pelaksanaan perlindungan konsumen, pengujian mutu barang, dan pengawasan barang dan/atau jasa beredar di seluruh daerah kabupaten/kota	Pelaksanaan perlindungan konsumen Pelaksanaan metrologi legal berupa tera, tera ulang dan pengawasan.

		metrologi legal di seluruh wilayah Republik Indonesia. f. Penyelenggaraan metrologi legal dalam rangka penanganan khusus		
--	--	---	--	--

Selain hal di atas, penting juga untuk mengeluarkan perlindungan konsumen dari bagian urusan perdagangan yang merupakan urusan pemerintahan pilihan, dan menjadikan serta memasukkannya sebagai bagian dari urusan pemerintahan wajib, baik yang berkaitan dengan berkaitan dengan Pelayanan Dasar meliputi: a. pendidikan; b. kesehatan; c. pekerjaan umum dan penataan ruang; d. perumahan rakyat dan kawasan permukiman; e. ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan f. Sosial, maupun urusan yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar meliputi: a. tenaga kerja; b. pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak; c. pangan; d. pertanahan; e. lingkungan hidup; f. administrasi kependudukan dan pencatatan sipil; g. pemberdayaan masyarakat dan Desa; h. pengendalian penduduk dan keluarga berencana; i. perhubungan; j. komunikasi dan informatika; k. koperasi, usaha kecil, dan menengah; l. penanaman modal; m. kepemudaan dan olahraga; n. statistik; o. persandian; p. kebudayaan; q. perpustakaan; dan r. kearsipan.

Urgensi dari dijadikannya perlindungan konsumen sebagai bagian dari urusan pemerintah wajib adalah untuk merealisasikan tujuan perlindungan konsumen itu sendiri, yaitu pemberdayaan konsumen sehingga dengan konsumen berdaya ia dapat menjadi motor penggerak perlindungan konsumen itu sendiri. Melihat asas-asas yang digunakan sebagai fondasi perlindungan konsumen (asas manfaat, keselamatan, keamanan, keadilan, kepastian hukum dan keseimbangan) di Indonesia, tampaknya dirumuskan pada filosofi pembangunan nasional, yaitu pembangunan manusia seutuhnya berlandaskan falsafah Negara Republik Indonesia, yaitu Pancasila.

Pembangunan manusia merupakan proses peningkatan aspek kehidupan manusia.¹⁰¹ *United Nations Development Programme* (UNDP) berpendapat bahwa pembangunan manusia merujuk kepada proses “perluasan pilihan bagi masyarakat”. Perluasan ini meliputi pilihan-pilihan yang memungkinkan masyarakat untuk hidup lebih lama dan lebih sehat, lebih berpendidikan dan memiliki standar hidup yang lebih baik. Berkaitan dengan ini, Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) menetapkan target yang harus dilaksanakan oleh bangsa-bangsa di dunia. Tiga target tersebut adalah perbaikan ekonomi dan kesejahteraan, pembangunan sosial dan perbaikan lingkungan.¹⁰²

Berdasarkan hal di atas, perlindungan konsumen dengan demikian juga ditujukan untuk mewujudkan perbaikan ekonomi dan kesejahteraan konsumen yang merupakan salah satu target dari pembangunan manusia, hal ini disebabkan perlindungan konsumen tersebut berkaitan erat dengan perbaikan ekonomi dan kesejahteraan konsumen itu sendiri. Selain itu, konsumen memiliki kepentingan ekonomi berkaitan dengan daya beli konsumen yang harus menjadi pusat perhatian pelaku usaha dalam memproduksi barang.¹⁰³

Kesejahteraan konsumen berkaitan dengan transaksi yang efisien dan penghematan biaya dan dengan aspek sosial yang berkaitan dengan keamanan pasar dan kesehatan konsumen. Perlindungan konsumen berkaitan dengan interaksi konsumen dengan perusahaan untuk memastikan keseimbangan kekuatan dengan memberikan informasi yang diperlukan konsumen untuk membuat pilihan yang rasional. Hal ini bertujuan untuk mencapai kesejahteraan konsumen dengan meningkatkan posisi konsumen dalam transaksi pasar.¹⁰⁴

Keberadaan BPSK yang mudah diakses adalah sarana bagi konsumen untuk mempertahankan kepentingan ekonominya atau hartanya, yang dalam

¹⁰¹ Mohammad Bhakti Setiawan and Abdul Hakim, “Indeks Pembangunan Manusia Manusia,” *Jurnal Economia*, 9(1), 18-26 9(1) (2008): 18–26, Uny.ac.id., hlm. 18.

¹⁰² Azril Azahari, “Pembangunan Sumber Daya Manusia Dan Indeks Pembangunan Manusia Sektor Pertanian,” *Jurnal Ekonomi Dan Bisnis Indonesia* 15, no. 1 (2000): 56–69., hlm. 58-59.

¹⁰³ M. Ali Mansyur, *Penegakan Hukum Tentang Tanggung Gugat Produsen Dalam Perwujudan Perlindungan Konsumen* (Yogyakarta: Genta Publishing, 2007), hlm. 81.

¹⁰⁴ K J Cseres, “Controversies of the Consumer Welfare Standard,” *The Competition Law Review* 3, no. 2 (2007): 121–73., hlm. 121-122.

Islam merupakan salah satu tujuan dari maqashid syariah (*hifz al-mal*)¹⁰⁵ dan juga tujuan dari perlindungan konsumen dalam Islam (*himayat al-mustahlik*).¹⁰⁶ Keamanan harta dalam Islam sangat dijaga ketat, sehingga siapa saja yang mati karena mempertahankan hartanya, dinilai sebagai mati syahid, sebagaimana hadis di bawah:

عن سعيد بن زيد، عن النبي صلى الله عليه وسلم قال من قُتِلَ دُونَ مَالِهِ فَهُوَ شَهِيدٌ،
ومن قُتِلَ دُونَ أَهْلِهِ، أَوْ دُونَ دَمِهِ، أَوْ دُونَ دِينِهِ فَهُوَ شَهِيدٌ

Artinya: Said bin Zaid meriwayatkan dari Nabi saw, bahwa beliau bersabda, Siapa yang terbunuh karena mempertahankan hartanya maka dia syahid. Siapa yang terbunuh karena mempertahankan keluarganya, nyawanya, atau agamanya maka dia syahid.

Selain itu, dalam al-Qur'an juga jelas larangan untuk memakan harta secara batil, sebagaimana bunyi Surat An-Nisa' ayat 29 di bawah:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُم بَيْنَكُم بِالْبَاطِلِ إِلَّا أَنْ تَكُونَ تِجَارَةً عَنْ تَرَاضٍ
مِنْكُمْ

Artinya: Wahai orang-orang yang beriman, janganlah kamu memakan harta sesamamu dengan cara yang batil (tidak benar), kecuali berupa perniagaan atas dasar suka sama suka di antara kamu.

Berdasarkan uraian di atas, BPSK dapat dikatakan merupakan fasilitas untuk menopang pemberdayaan konsumen. Karena ia merupakan tempat ideal untuk mempertahankan hak ekonominya. Islam memandang keberdayaan masyarakat bertujuan untuk menciptakan kesejahteraan, terutama dibidang ekonomi.¹⁰⁷ Tindakan apa pun yang bertentang dengan aspek kesejahteraan sangat tidak sejalan dengan ajaran Islam.¹⁰⁸ Islam adalah agama yang menginginkan umatnya hidup dalam kesejahteraan, karena ia adalah awal dari lahirnya kemashlahatan.

¹⁰⁵ JASSER AUDA, *Maqasid Al-Shariah as Philosophy of Islamic Law A Systems Approach* (London Washington: the international institute of islamic thought, 2019), <https://doi.org/10.2307/j.ctvkc67tg.8>.

¹⁰⁶ Hamdiah Ayob, "Consumer Protection in Islam: An Overview," *Malaysian Journal of Consumer and Family Economics*, 2018, 1–10.

¹⁰⁷ Wahbah al-Zuhaili, *Ushul al-Fiqh al-Islami* (Damaskus: Dar al-Fikr, 1986), h. 102

¹⁰⁸ Ibn al-Qayyim al-Jawziyah, *A'lam al-Muwaqi'in* (Beirut: Dar al-Kutub al- 'Ilmiyah, 1993), Juz. 3, h. 11

Merujuk pada hal di atas, kebijakan menjadikan perlindungan konsumen sebagai urusan pemerintahan wajib, yang berdampak pada pelaksanaan perlindungan konsumen menjadi kewenangan semua tingkatan pemerintahan yang pada akhirnya bermuara pada pendirian BPSK di semua tingkatan pemerintahan dan merata tersebut, adalah dapat menciptakan kesejahteraan konsumen yang dapat melahirkan kemaslahatan.

Kebijakan seperti di atas bersesuaian dengan siyasah syar'iyah dusturiyah. Sebab *pertama*, kebijakan siyasah diperuntukkan bagi kepentingan banyak orang (publik). Hal ini menunjukkan bahwa siyasah dilakukan dalam lingkup masyarakat dan pengambil kebijakan adalah orang yang memiliki kewenangan dalam mengarahkan publik. Kepentingan konsumen adalah kepentingan semua manusia, sebab semua manusia adalah konsumen itu sendiri. Hal ini terjadi lantaran tidak ada manusia yang dapat memenuhi kebutuhannya sendiri tanpa keterlibatan orang lain yang berposisi sebagai mitra transaksi.

Transaksi yang paling sering dilakukan oleh umat manusia dalam memenuhi kebutuhannya sehari-hari adalah jual beli. Dalam transaksi tersebut, jika tidak menjadi penjual, maka satu pihak menjadi pembeli dan ini terjadi secara berkelanjutan sampai batas waktu yang tidak dapat ditentukan. Dalam transaksi tersebut pihak yang menjadi pembeli akhir disebut dengan konsumen yang ketika *vis a vis* dengan penjual yang bertindak sebagai pelaku usaha, tidak dalam keseimbangan posisi tawar sehingga haknya kerap dan rentan untuk dilanggar.

Berdasarkan poin pertama dalam parameter kebijakan yang sesuai dengan siyasah syar'iyah, hal di atas sudah memenuhi, sebab kepentingan konsumen adalah kepentingan publik karena seperti telah disebutkan bahwa, manusia *ipso facto* adalah konsumen dan konsumen *ifso facto* adalah manusia. Sehingga kepentingan konsumen adalah kepentingan manusia secara keseluruhan.

Kedua, kebijakan yang diambil dan diikuti oleh publik tersebut, adalah kebijakan alternatif dari beberapa opsi yang tersedia yang pertimbangannya berbasis kemaslahatan dan mencegah kerusakan. Hal ini telah diurai pada

bagian sebelumnya bahwa kebijakan untuk menjadikan perlindungan konsumen sebagai urusan wajib pemerintahan sehingga semua tingkatan pemerintah berwenang dalam melaksanakannya dan instrumen lembaga penegaknya juga merata dan mudah diakses oleh konsumen adalah untuk memberdayakan konsumen itu sendiri sebagai pihak yang lemah.

Kebijakan di atas basisnya kemaslahatan konsumen itu sendiri, sebab dengan kebijakan yang demikian, perlindungan konsumen yang bertujuan untuk memberdayakan konsumen dapat terealisasi, karena semua unit pemerintahan berkewajiban untuk melaksanakannya, dan konsumen dekat dengan unit perlindungannya. Keberdayaan konsumen sebagai tujuan dari perlindungan konsumen memiliki beberapa karakter, di mana konsumen tidak hanya mengenali hak dan kewajiban dasar sebagai konsumen, memahami hak dan kewajiban konsumen untuk melindungi dirinya, mampu menggunakan hak dan kewajiban konsumen untuk menentukan pilihan terbaik termasuk menggunakan produk dalam negeri bagi diri dan lingkungannya, akan tetapi berperan aktif memperjuangkan hak dan melaksanakan kewajibannya serta mengutamakan produk dalam negeri, dan memiliki nasionalisme tinggi dalam berinteraksi dengan pasar dan memperjuangkan kepentingan konsumen.

BPSK yang merata dan mudah diakses adalah wadah bagi konsumen yang berdaya untuk mempertahankan hak-haknya secara efektif dan efisien. Sebab bagaimanapun juga, BPSK sebagai struktur hukum adalah lembaga perlindungan konsumen secara represif yang bertugas menyelesaikan sengketa konsumen secara efektif, efisien dan profesional. Sulitnya lembaga ini diakses oleh konsumen yang sudah berdaya dengan ciri di atas, maka yang muncul adalah kemafsadatan, karena konsumen tidak mudah untuk mempertahankan hak-haknya secara efektif dan efisien.

Ketiga, siyasah diambil dalam ranah ijtihadi, yaitu perkara-perkara publik di mana al-Qur'an dan Sunnah tidak mengakomodir dalilnya secara qath'i. Sebagai wilayah ijtihad, qiyas dan maslahah adalah pendekatan yang sering digunakan. Oleh karena itu, basis utama dari siyasah syar'iyah adalah keyakinan bahwa syariat Islam diturunkan demi kemaslahatan umat manusia,

baik di dunia ataupun di akhirat dengan menegakkan hukum dan keadilan walaupun mekanismenya tidak terekam dalam al-Qur'an dan/atau hadits.¹⁰⁹

Kebijakan yang ditawarkan di atas adalah wilayah ijtihad yang dapat didekati dengan konsep masalah. Masalah dapat juga dikatakan sebagai *maqâshid al-syarî'ah*. Adalah Al-Juwainî yang merupakan ulama pertama yang telah menawarkan konsep *maqâshid al-syarî'ah* yang terkadang menyebutnya dengan istilah *maslahah 'ammah* (kemaslahatan umum). Sementara al-Ghazâlî memandang *maqâshid al-syarî'ah* adalah *al-mâsalih al-mursalah* dengan tiga tingkatannya, yaitu: primer/*necessities (darûriyyah)*, skunder/*needs (hajjiyyah)* dan tersier/*luxuries (tahsiniyyah)*. Pendapat ulama lain, seperti al-Thûfi dan al-Qarâfi yang walau berbeda redaksinya tapi maksud dan tujuannya sama. Oleh karena itu, Auda juga mengklaim bahwa antara *maqâshid al-syarî'ah* dan *maslahah* adalah sama.¹¹⁰

Satria Effendi M. Zein mendefinisikan *maqâshid al-syarî'ah* sebagai tujuan Allah dan Rasul-Nya dalam merumuskan hukum-hukum Islam. Tujuan itu dapat ditelusuri dalam ayat-ayat al-Qur'an dan hadis sebagai alasan logis bagi rumusan suatu hukum yang berorientasi kepada kemaslahatan manusia.¹¹¹

Klasifikasi klasik *maqâshid al-syarî'ah* meliputi 3 (tiga) jenjang keniscayaan: *al-darûriyyah* (keniscayaan), *al-hajjiyyah* (kebutuhan) dan *al-tahsiniyyah* (kemewahan). Kemudian, para ulama membagi keniscayaan menjadi 5 (lima): *hifz al-dûn* (pelestarian agama), *hifz al-nafs* (pelestarian nyawa), *hifz al-mal* (pelestarian harta), *hifz al-'aql* (pelestarian akal) dan *hifz al-nasl* (pelestarian keturunan). Sebagian ulama menambah *hifz al-'ird* (pelestarian kehormatan) untuk menggenapkan kelima *maqâshid al-syarî'ah* itu menjadi enam tujuan pokok/primer atau keniscayaan.¹¹²

Klasifikasi *maqâshid al-syarî'ah* klasik hanya tertuju pada individu daripada keluarga, masyarakat, maupun manusia secara umum. Subjek pokok dalam perspektif *maqâshid al-syarî'ah* klasik adalah individu (kehidupan, harga diri, dan harta individu), bukan masyarakat (bermasyarakat, harga diri

¹⁰⁹ A.Djazuli, *Fiqh Siyâsah*, Edisi Revi (Jakarta: Prenada Media Group, 2003), hlm. 9

¹¹⁰ A.Djazuli.

¹¹¹ Satria Effendi M. Zein, *Ushul Fiqh*, Cetakan I (Jakarta: Kencana, 2005), hlm. 233

¹¹² AUDA, *Maqasid Al-Shariah as Philosophy of Islamic Law A Systems Approach...*, hlm. 4-5.

bangsa, ataupun kekayaan dan ekonomi nasional).¹¹³ Untuk memperbaiki kekurangan-kekurangan pada teori *maqâshid al-syarî'ah* klasik itu, maka ulama kontemporer telah menginduksi beberapa konsep dan *klasifikasi maqâshid al-syarî'ah* dari perspektif-perspektif baru.¹¹⁴ *Pertama*, dengan mempertimbangkan jangkauan hukum yang diliputi al-Maqdsid, para ulama kontemporer membagi maqâshid al-syarî'ah menjadi 3 (tiga) golongan, sebagai berikut:¹¹⁵

1. Maqâshid al-syarî'ah umum: yang dapat diperhatikan pada hukum Islami secara keseluruhan, seperti keniscayaan dan kebutuhan yang tersebut di atas. Ulama pun menambah maqâshid al-syarî'ah baru seperti keadilan, universalitas, dan kemudahan.
2. Maqâshid al-syarî'ah spesifik: yang dapat diperhatikan pada salah satu bab tertentu dari hukum Islami, seperti kesejahteraan anak pada bab hukum keluarga, mencegah kejahatan pada bab hukum pidana, dan mencegah monopoli pada bab mu'amalah.
3. Maqâshid al-syarî'ah parsial: meliputi apa yang dianggap sebagai maksud Ilahi di balik suatu teks atau hukum tertentu, seperti maksud terungkapnya kebenaran pada penetapan jumlah saksi tertentu pada kasus-kasus hukum tertentu. Maksud menghilangkan kesukaran pada memperbolehkan orang sakit untuk tidak puasa, dan maksud menjamin makanan para fakir miskin dalam melarang kaum Muslimin untuk menyimpan daging pada hari-hari lebaran haji.

Kedua, memperbaiki kekurangan pada orientasi individualistik dari klasifikasi maqâshid al-syarî'ah klasik, para ulama kontemporer telah memperluas maqâshid al-syarî'ah meliputi jangkauan yang lebih luas seperti masyarakat, bangsa bahkan umat manusia secara umum. Ibn 'Asyûr, secara singkat, telah mendudukkan maqâshid al-syarî'ah yang berkaitan dengan bangsa (umat) pada tingkat yang lebih tinggi daripada maqâshid al-syarî'ah yang berhubungan dengan para individu. Rasyîd Ridhâ memasukkan reformasi

¹¹³ Jasser Audah, *Maqashid Al-Shariah A Beginners Guide* (London Washington: the INTERNATIONAL INSTITUTE of ISLAMIC THOUGHT, 2014), hlm. 6

¹¹⁴ Jasser Audah..., hlm. 7

¹¹⁵ Jasser Audah.

dan hak-hak perempuan dalam teorinya tentang *al-maqâshid al-syarî'ah*. Yûsuf al-Qaradâwî, sebagai contoh ketiga, memasukkan harga diri manusia dan hak asasi manusia dalam teorinya tentang *maqâshid al-syarî'ah*.¹¹⁶

Kemudian Auda lebih sependapat dengan pendapat ulama yang membagi *maqâshid al-syarî'ah* menjadi tiga bagian utama, yaitu *general ('âmmah)*, *specific (khâssah)* dan *partial (juz'iyah)*. *Maqâshid al-syarî'ah* umum adalah tujuan-tujuan (prinsip) umum yang ada di seluruh aspek syariat atau sebagian besarnya, seperti prinsip toleransi, kemudahan, keadilan dan kebebasan. Oleh karena itu, *maqâshid al-syarî'ah* yang primer yang mencakup kewajiban menjaga agama, jiwa, akal, nasab, harta dan kehormatan, itu masuk dalam bagian *maqâshid al-syarî'ah* umum ini.

Adapun *maqâshid al-syarî'ah* khusus adalah beberapa tujuan syariat yang ada pada salah satu bab/bagian dari beberapa bab syariat, seperti adanya sanksi/hukuman dalam bab *jinâyah* (pidana) adalah bertujuan membuat jera. Sedangkan *maqâshid al-syarî'ah* parsial adalah terkadang merupakan sebuah hukum atau *asrâr* (rahasia) yang dimaksud oleh syariat secara langsung terhadap sesuatu hukum yang parsial, seperti tujuan dari *rukhsah* (keringanan) tidak puasa bagi yang tidak mampu adalah menghilangkan kesulitan.¹¹⁷

Dari tiga kategori *maqâshid al-syarî'ah* di atas, memang ulama telah membuat urutan keutamaan (hierarki) yang di mulai dari *maqâshid al-syarî'ah* primer sebagai urutan pertama dan utama, lalu skunder dan terakhir tersier. Begitu juga dalam *maqâshid al-syarî'ah* primer ada urutan hierarkinya yang telah dibuat al-Gazâlî dan diikuti ulama berikutnya dengan urutan sebagai berikut: *hifzd* (menjaga); agama, jiwa, akal, keturunan dan harta berada pada urutan terakhir.¹¹⁸

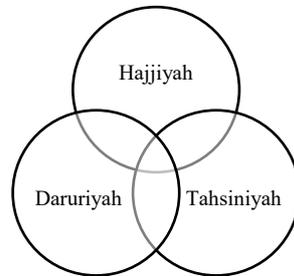
Hierarki itu berfungsi sebagai penentu jika terjadi dua *masalah* atau lebih yang saling berhadapan (bertentangan); opsi mana yang harus didahulukan antara keduanya. Kerumitan penggunaan hierarki ini yang dalam pandangan Auda mengakibatkan sebagian ulama, seperti al-Syâtibî, al-Râzî, al-Qarâfî, al-Baidâwî dan Ibn Taymiyyah enggan menggunakan hierarki ini

¹¹⁶ Jasser Audah..., hlm. 7-8.

¹¹⁷ Auda, *Maqasid Al-Shariah As Philosophy Of Islamic Law A Systems Approach...*, hlm. 5

¹¹⁸ AUDA..., hlm. 6-7.

sebagai solusi dalam menentukan opsi. Auda lebih sependapat dengan pendapat Muhammad al-Ghazâlî yang tidak lagi menggambarkan maqâshid al-syarî'ah dengan piramida tetapi dengan lingkaran yang sejajar dan saling mengisi seperti ilustrasi berikut ini:



Jika maqâshid al-syarî'ah dilihat dalam rangka perlindungan konsumen, kelima tujuan syariah di atas sangat menjamin perlindungan dan promosi kepentingan konsumen. *Hifz al-dûn* (pelestarian agama) artinya beriman kepada Allah yaitu Tuhan Yang Maha Esa, Malaikat, Nabi dan hari pembalasan. Itu selesai ketika seseorang melakukan semua ibadah yang diperlukan yaitu salat, puasa di bulan suci Ramadhan, ziarah ke Mekkah dan membayar zakat. Iman juga menuntut seorang mukmin untuk berbicara kebenaran, berbuat baik kepada orang lain dan tidak pernah melakukan kesalahan yang dapat merugikan siapa pun. Ketika seseorang mengikuti skema tersebut untuk menyelesaikan imannya dan memenuhi kewajiban ritualnya, dia tidak akan pernah memasuki bisnis yang melanggar hukum atau menghasilkan produk berbahaya yang dapat merugikan konsumen. Dia akan selalu mengikuti perilaku bisnis yang disetujui dan menjauhkan diri dari praktik perdagangan yang tidak adil.¹¹⁹

Begitu pula dengan tujuan hidup *hifz al-nafs* (pelestarian nyawa), yang perhatian utamanya adalah untuk melindungi dan melestarikan kehidupan manusia yang sangat menjamin perlindungan konsumen. Aturan asli untuk konsumsi barang dan jasa dalam hukum Islam adalah diperbolehkan kecuali dilarang olehnya. Namun, segala sesuatu yang dapat merugikan konsumen harus dilarang. Oleh karena itu, tidak diperbolehkan membahayakan kehidupan

¹¹⁹ Muhammad Akbar Khan, "Consumer Protection in Islamic Law (Shariah): An Overview," *Al-Adwa* 31, no. 45 (2016): 77–100, <http://pu.edu.pk/images/journal/szic/PDF/English/6-Muhammad Akbar Khan Final Draft of Research Paper.pdf>, hlm. 89.

manusia dengan menghasilkan produk yang berbahaya atau cacat atau memberikan layanan yang salah.¹²⁰

Tujuan lain dari syariah adalah perlindungan dan pelestarian kecerdasan *hifz al-'aql* (pelestarian akal). Semua perintah Allah ditujukan kepada orang waras dan orang gila tidak dimintai pertanggungjawaban karena tidak mengikuti perintah ini. Orang waras dapat dengan mudah membedakan antara hal-hal yang bermanfaat dan tidak bermanfaat. Akal dipromosikan melalui pendidikan dan kesadaran kritis memungkinkan orang untuk mengambil keputusan yang tepat untuk membelanjakan kekayaan mereka. Ini membantu konsumen untuk memeriksa kualitas produk dan layanan serta mengamankan dan menjaga kepentingan mereka dalam transaksi komersial. Penilaian yang baik dan keputusan rasional hanya dapat dibuat ketika seseorang waras. Karena itu, syariah telah melarang konsumsi alkohol karena mempengaruhi pikiran manusia. Hukum Islam telah sampai sejauh mana kegilaan dianggap sebagai penyebab tidak sahnya kontrak misalnya ketika anak di bawah umur membeli sesuatu yang berbahaya baginya, kontrak tersebut tidak mengikat di mata hukum Islam.¹²¹

Tujuan lain dari syariah adalah perlindungan dan pelestarian anak cucu *hifz al-nasl* (pelestarian keturunan). Tujuan tersebut dicapai melalui pemeliharaan keluarga yang sehat dan institusi perkawinan sementara hukuman diberikan bagi mereka yang merusak dan menghancurkan nilai-nilainya. Keluarga yang sehat dapat terwujud jika tersedia makanan yang bersih, sehat dan higienis untuk dikonsumsi. Untuk awal yang sehat, seorang anak harus menyelesaikan periode dasarnya minum susu ibunya. Tujuan ini juga mempromosikan perlindungan konsumen.¹²²

Terakhir namun tidak kalah pentingnya adalah tujuan dari syariah untuk melindungi dan melestarikan kekayaan rakyat *hifz al-mal* (pelestarian harta). Ini menempati tempat yang signifikan dalam hukum Islam. Itu menganggap milik seseorang sebagai sakral dan tidak dapat diganggu gugat seperti hidup dan kehormatannya. Dalam kasus ini, syariah telah melegalkan semua cara

¹²⁰ Khan.

¹²¹ Khan.

¹²² Khan.

yang halal dan disetujui untuk menghasilkan kekayaan. Di sisi lain, semua cara yang melanggar hukum dan tidak sah untuk mendapatkan penghasilan tidak dianjurkan seperti pencurian, perampasan, penggelapan, penyuapan, riba, garar, tipuan. Jadi, mengambil uang seseorang tanpa memberikan haknya sangat dikutuk syariah.¹²³

Berdasarkan hal di atas, sulit dibantah bahwa semua tujuan tertinggi hukum Islam sangat menjamin perlindungan dan pemajuan perlindungan hak-hak konsumen. Sehingga dapat dikatakan bahwa untuk menjaga semua tujuan tinggi hukum Islam ini adalah perhatian utama hukum Islam tentang perlindungan konsumen.

Lima hal di atas merupakan tujuan hukum Islam (*maqâshid al-syarî'ah*) yang primer. Melestarikan kelima hal tersebut adalah keharusan, yang tidak bisa tidak ada, jika kehidupan manusia dikehendaki untuk berlangsung dan berkembang. Kehidupan manusia akan menghadapi bahaya jika akal mereka terganggu. Kehidupan manusia akan berada dalam keadaan bahaya jika nyawa mereka tidak dijaga dan dilestarikan dengan berbagai tindakan pencegahan penyakit dan atau jika tidak tersedia sistem penjaminan lingkungan dari polusi, maka, dalam rangka inilah kita dapat memahami pelarangan Nabi SAW akan penyiksaan terhadap manusia, hewan maupun tumbuh-tumbuhan.

Berdasarkan hal di atas, maka kebijakan yang ditawarkan sebagaimana yang telah disebutkan di atas dapat dikatakan memfasilitasi realisasi dari tujuan hukum Islam yang primer jika dilihat dari cakupan *addressat* kebijakannya, yaitu manusia sebagai konsumen, sehingga masuk pada tujuan hukum/*maqâshid al-syarî'ah general ('âmmah)*. Kemudian pada aspek bidang, hal terbut masuk pada *maqâshid al-syarî'ah, specific (khâssah)* dalam lingkup muamalah.

¹²³ Khan.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Uraian di atas dapat ditarik 3 (tiga) kesimpulan sebagai temuan dalam penelitian ini, yaitu:

1. Penyebab Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) dilikuidasi (dirampingkan) pasca pemberlakuan UU Pemda adalah: *pertama*, karena pengelolaan dan kewenangan pembentukan BPSK dialihkan dari kewenangan kabupaten/kota menjadi kewenangan pemerintah Provinsi dengan dasar Undang-undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Selanjutnya akan ditulis UU Pemda), yang dalam lampirannya menyatakan bahwa pelaksanaan perlindungan konsumen, di seluruh daerah kabupaten kota merupakan Urusan Pemerintah Provinsi. Berdasarkan hal ini, terjadi disharmoni antara Pasal 49 ayat (1) UUPK dengan Lampiran UU Pemda dalam hal kewenangan pembentukan BPSK di daerah. Kedua, karena urusan perlindungan konsumen masuk pada bagian urusan perdagangan yang dalam UU Pemda bukan merupakan urusan pemerintahan wajib, akan tetapi merupakan urusan pemerintahan pilihan, sehingga tidak setiap pemerintah daerah kota dan/atau kabupaten merealisasikannya. Kedua,
2. Implikasi perampangan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) terhadap akses konsumen terhadap keadilan melalui BPSK adalah mengakibatkan terbatasnya akses keadilan dari BPSK itu sendiri, baik keadilan komutatif yang lahir dari penyelesaian sengketa non litigasi (mediasi dan konsiliasi) maupun keadilan distributif yang lahir dari penyelesaian sengketa secara litigasi (arbitrase). Keterbatasan akses ini diperparah dengan belum diterapkannya *online dispute resolution* (ODR) oleh BPSK itu sendiri, sehingga belum dapat memberikan perlindungan bagi konsumen e-commerce dan non e-commerce sendiri secara bersamaan.

3. Formulasi politik hukum reorganisasi kedudukan BPSK sehingga dapat berkontribusi terhadap perlindungan konsumen perspektif siyasah syariah adalah dengan, mengeluarkan urusan perlindungan konsumen sebagai bagian dari urusan perdagangan dan menjadikannya sebagai urusan pemerintahan wajib di mana semua tingkatan pemerintah (pusat, provinsi dan kabupaten/kota) memiliki kewenangan melaksanakannya, sehingga dapat berdampak pada meratanya BPSK di Indonesia.

B. Rekomendasi

Berdasarkan pada hasil penelitian di atas, maka terdapat beberapa rekomendasi, yaitu kepada:

1. Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) Republik Indonesia untuk mengubah UU Pemda dengan melalui *legislative review* dan mengeluarkan urusan perlindungan konsumen sebagai bagian dari bagian dari urusan pemerintahan bidang perdagangan, dan menjadikan perlindungan konsumen sebagai urusan pemerintahan wajib sehingga berdampak pada meratanya pendirian BPSK di Indonesia.
2. Kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) untuk membuka partisipasi yang bermakna bagi penyusunan, pembahasan dan pengesahan Rancangan Undang-Undang Perlindungan Konsumen yang baru dan memperkuat kedudukan hukum BPSK di Kabupaten dan/atau Kota sehingga dapat diakses oleh konsumen dengan muda.

DAFTAR PUSTAKA

- A. A . S. Zuckerman. "Justice in Crisis: Comparative Dimensions of Civil Procedure." In *Civil Justice in Crisis, Comparative Perspectives of Civil Procedure*, edited by A. A . S. Zuckerman. United Kingdom: Oxford University Press, 1999.
- A. Joko Purwoko. "THE SIGNIFICANCE OF LEGAL REASONING IN CONSUMER DISPUTE SETTLEMENT Through the Consumer Dispute Settlement Agency (Bpsk) in Indonesia." *International Journal of Business, Economics and Law* 13, no. 4 (2020): 15–21.
- A.Djazuli. *Fiqh Siyâsah*. Edisi Revi. Jakarta: Prenada Media Group, 2003.
- Abdurahman Abdul Aziz Al Qasim. *Al Islâm Wa Taqninil Ahkam*. Riyadh: Jamiah Riyadh, 177AD.
- Abu Nash Al Faraby. *As Siyâsah Al Madaniyah*. Beirut: Dar Maktabah Al Hilal, 1994.
- Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo. *Hukum Perlindungan Konsumen*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004.
- Alî bin Muhammad al-Mâwardî. *Al-Ahkâm Al-Sulthâniyyah Wa Al-Wilâyât Al-Dîniyyah*. Beirut: Dâr al-Kutub al-'Alamiyyah, 2006.
- Alkostar, Artidjo. "Fenomena-Fenomena Paradigmatik Dunia Pengadilan Di Indonesia (Telaah Kritis Terhadap Putusan Sengketa Konsumen)." *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM* 11, no. 26 (2004): 1–14. <https://doi.org/10.20885/iustum.vol11.iss26.art1>.
- AUDA, JASSER. *Maqasid Al-Shariah as Philosophy of Islamic Law A Systems Approach*. London Washington: the international institute of islamic thought, 2019. <https://doi.org/10.2307/j.ctvkc67tg.8>.
- Ayob, Hamdiah. "Consumer Protection in Islam: An Overview." *Malaysian Journal of Consumer and Family Economics*, 2018, 1–10.
- Azahari, Azril. "Pembangunan Sumber Daya Manusia Dan Indeks Pembangunan Manusia Sektor Pertanian." *Jurnal Ekonomi Dan Bisnis Indonesia* 15, no. 1 (2000): 56–69.
- B.R. Rijkshoeff. *Sosiologi, Hukum Dan Sosiologi Hukum*. Terjemahan. Bandung: Mandar Maju, 2001.
- Bernadette M. Waluyo. "Posisi Dan Kontribusi Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Pasca Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah." In *Bunga Rampai Hukum Keperdaan*, edited by Yanly Gandawidjaja. Bandung: Nuansa Aulia, 2019.
- Cruz, Peter. *Comparative Law in a Changing World*. Second edi. London. Sydney: Cavendish Publishing Limited, 1995.
- Cseres, K J. "Controversies of the Consumer Welfare Standard." *The Competition Law Review* 3, no. 2 (2007): 121–73.
- Dworkin, Ronald. "On Not Prosecuting Civil Disobedience." *The New York Review of Books*, 1968, 1–18. <http://www.nybooks.com/articles/archives/1968/jun/06/on-not-prosecuting->

civil-disobedience/.

- Francesco Francioni, ed. *Access to Justice as a Human Right*. New York: Oxford University Press, 2007. <https://www.ptonline.com/articles/how-to-get-better-mfi-results>.
- Fransiska Novita Eleanora. "EFFECTIVENESS OF CONSUMER DISPUTE RESOLUTION AGENCY (BPSK) IN COMPLETING CONSUMER DISPUTE IN INDONESIA." *South East Asia Journal of Contemporary Business, Economics and Law* 21, no. 5 (2020): 2019–21.
- Freidman, Lawrence. *Hukum Amerika: Sebuah Pengantar*. (Terjemaha. Jakarta: PT Tata Nusa, 2001.
- Hairi, Prianter Jaya. "Antara Prinsip Peradilan Sederhana, Cepat Dan Berbiaya Ringan Dan Gagasan Pembatasan Perkara Kasasi." *Negara Hukum: Membangun Hukum Untuk Keadilan Dan Kesejahteraan* 2, no. 1 (2016): 151–78.
- Ibnul Qayyim Al Jauziyah. *Al Thuruq Al Hukmiyah Fi Siyâsat Al Syar'iyah*. Damaskus: Matba'ah Dar Al Bayan, 2005.
- Imam Syaukani dan A. Ahsin Thohari. *Dasar-Dasar Politik Hukum*. Cetakan ke. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2012.
- Irfani, Nurfaqih. "Asas Lex Superior, Lex Specialis, Dan Lex Pesterior: Pemaknaan, Problematika, Dan Penggunaannya Dalam Penalaran Dan Argumentasi Hukum." *Jurnal Legislasi Indonesia* 17, no. 3 (2020): 305. <https://doi.org/10.54629/jli.v17i3.711>.
- Jasser Audah. *Maqashid Al-Shariah A Beginners Guide*. London Washington: the INTERNATIONAL INSTITUTE of ISLAMIC THOUGHT, 2014.
- Johannes Gunawan, Bernadette M. Waluyo, A Dwi Rachmanto. "Alih Kelola Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Dari Kabupaten/Kota Ke Provinsi Berdasarkan UU NO 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah." Vol. 1, 2019.
- Keputusan Presiden No. 27 Tahun 2012 tentang Pembentukan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Pada Kabupaten Mappi Kabupaten Bantaeng Kabupaten Muara Enim Kabupaten Probolinggo Kota Lubuklinggau Dan Kota Tasikmalaya (n.d.).
- Keputusan Presiden No. 28 Tahun 2014 Tentang Pembentukan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Pada Kabupaten Karangasem, Kabupaten Labuhansatu, Kabupaten Kubu Raya, Kabupaten Jember, Kabupaten Bangkalan, Kabupaten Solok, Kabupaten Bungo, Kabupaten Mukomuk (n.d.).
- "Keputusan Presiden No. 4 Tahun 2014 Tentang Pembentukan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Pada Kabupaten Mojokerto, Kabupaten Garut, Kabupaten Kuantan Singingi, Kabupaten Bojonegoro, Dan Kota Tomohon," n.d.
- Khan, Muhammad Akbar. "Consumer Protection in Islamic Law (Shariah): An Overview." *Al-Adwa* 31, no. 45 (2016): 77–100. <http://pu.edu.pk/images/journal/szic/PDF/English/6-Muhammad Akbar Khan Final Draft of Research Paper.pdf>.
- Kurniawan. "Consumer Dispute Resolution: A Comparative Study between Indonesia and Common Law System Countries." *Mediterranean Journal of Social Sciences* 8, no. 3 (2017): 327–33.

- <https://doi.org/10.5901/mjss.2017.v8n3p327>.
- . *Hukum Perlindungan Konsumen: Problematika Kedudukan Dan Kekuatan Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK)*. Malang: UB Press, 2011.
- . *Kedudukan Dan Kekuatan Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Dalam Menjamin Perlindungan Hukum Bagi Konsumen, Malang: Disertasi FH Universitas Brawijaya Malang, 2010*, n.d.
- Kurniawan, Kurniawan. “Penyelesaian Sengketa Konsumen Melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (Bpsk) Di Indonesia (Kajian Yuridis Terhadap Permasalahan Dan Kendala-Kendala Bpsk).” *Jurnal Hukum & Pembangunan* 41, no. 3 (2011): 331. <https://doi.org/10.21143/jhp.vol41.no3.252>.
- . “Perbandingan Penyelesaian Sengketa Konsumen Di Indonesia Dengan Negara-Negara Common Law System.” *Jurnal Hukum & Pembangunan* 44, no. 2 (2014): 269. <https://doi.org/10.21143/jhp.vol44.no2.23>.
- . “Permasalahan Dan Kendala Penyelesaian Sengketa Konsumen Melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (Bpsk).” *Jurnal Dinamika Hukum* 12, no. 1 (2012): 160–72. <https://doi.org/10.20884/1.jdh.2012.12.1.113>.
- Larasati, Endang, Neti Karnati, and Sukro Muhab. “Dualism of Authority to Review Regional Regulations for Regional Taxes and Levies in Indonesia.” *International Journal of Social Science Research and Review* 5, no. 3 (2022): 260–70.
- Latifiani, Dian. “Human Attitude and Technology: Analyzing a Legal Culture on Electronic Court System in Indonesia (Case of Religious Court).” *Journal of Indonesian Legal Studies* 6, no. 1 (2021): 157–84. <https://doi.org/10.15294/jils.v6i1.44450>.
- M. Ali Mansyur. *Penegakan Hukum Tentang Tanggung Gugat Produsen Dalam Perwujudan Perlindungan Konsumen*. Yogyakarta: Genta Publishing, 2007.
- Manan, Abdul. *Politik Hukum: Studi Perbandingan Dalam Praktik Ketatanganan Islam Dan Sistem Hukum Barat*. Jakarta: Prenada Media Group, 2016.
- Marciano, Alain, and Giovanni Battista Ramello, eds. *Encyclopedia of Law and Economics. Encyclopedia of Law and Economics*. New York: Springer US, 2019. https://doi.org/10.1007/978-1-4614-7753-2_370.
- Matnuh, H. “Rectifying Consumer Protection Law and Establishing of a Consumer Court in Indonesia.” *Journal of Consumer Policy* 44, no. 3 (2021): 483–95. <https://doi.org/10.1007/s10603-021-09487-z>.
- Matnuh, Harpani. “Innitation Consumers Court Through Consumer Dispute Resolution Agency Reconstruction.” *Journal of Law, Policy and Globalization* 3240, no. 8 (2016): 52–63.
- MD, Moh Mahfud. *Politik Hukum Di Indonesia*. Cet. VIII. Jakarta: PT Rajagrafindo Persada, 2019.
- Minhas, Shammi. “Consumer Disputes and Consumer Redressal Forums in India.” *International Journal of Engineering Science Invention (IJESI)* 8, no. 06 (2019): 1–8.
- Muhammad, Abdulkadir. *Hukum Dan Penelitian Hukum*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2004.
- Nelken, David. “Thinking About Legal Culture.” *Asian Journal of Law and*

- Society* 1, no. 2 (2014): 255–74. <https://doi.org/10.1017/als.2014.15>.
- Nor'adha Ab Hamid, Sakinah Shaik Ahmad Yusoff. *Pertikaian Perdagangan Pengguna: Penyelesaian Pertikaian Alternatif Di Malaysia*. Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka, 2011.
- P . Ishwara Bhat. “COMPARATIVE METHOD OF LEGAL RESEARCH: NATURE , PROCESS AND POTENTIALITY.” *Journal of the Indian Law Institute* 57, no. 2 (2015): 147–73.
- Peraturan Gubernur Jawa Timur No. 60 Tahun 2018 tentang Nomenklatur, Susunan Organisasi, Uraian Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis Dinas Perindustrian dan Perdagangan Provinsi Jawa Timur (n.d.).
- Peraturan Gubernur Jawa Timur No. 68 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Uraian Tugas dan Fungsi Serta Tata Kelola Kerja Dinas Perindustrian dan Perdagangan Provinsi Jawa Timur. (n.d.).
- PERATURAN MENTERI PERDAGANGAN REPUBLIK INDONESIA. “PERATURAN MENTERI PERDAGANGAN REPUBLIK INDONESIA NOMOR 72 TAHUN 2020 TENTANG BADAN PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN,” n.d.
- Peraturan Presiden No. 50 Tahun 2017 tentang Strategi Nasional Perlindungan Konsumen (n.d.).
- Pruitt, Dean G dan Jeffrey Z. Rubin. *Konflik Sosial*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2004.
- Rahardjo, Satjipto. , *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*. Yogyakarta: Genta Publishing, 2009.
- . *Hukum Progresif Sebuah: Sintesa Hukum Indonesia*. Yogyakarta: Genta Publishing, 2009.
- . *Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2012.
- Rahmayani, Nuzul, Eman Suparman, and Jawade Hafidz. “Construction of the Authority of the Consumer Dispute Settlement Agency in Indonesia.” *International Journal of Arts and Social Science* 2, no. 5 (2019): 21–28.
- Rahul, D. “Establishment of Consumer Court under Consumer Protection.” *JUS CORPUS LAW JOURNAL* 2, no. 4 (2022): 65–72.
- Rijkschroeff, B.R. *Sosiologi, Hukum Dan Sosilogi Hukum*. Bandung: Mandar Maju, 2001.
- Romli SA. *Muqaranah Mazahib Fil Usul*. Jakarta: Gaya Media Pratama, 1999.
- Ruiz-Resa, Josefa Dolores. “Legal Culture on Justice and Truth: The Tribunals of Inquiry about Bloody Sunday.” *Age of Human Rights Journal* 15, no. 15 (2020): 73–104. <https://doi.org/10.17561/TAHRJ.V15.5777>.
- Sadana, Rohit, and Pardeep Kumar Jain. “FUNCTIONING OF DISTRICT CONSUMER REDRESSAL FORUMS IN PUNJAB WITH A SPECIAL REFERENCE TO FIVE DISTRICT CONSUMER REDRESSAL FORUMS.” *INTERNATIONAL JOURNAL OF BUSINESS, MANAGEMENT AND ALLIED SCIENCES (IJBMAS)* 4, no. 4 (2017).
- Salim, H H S, and Idrus Abdullah. “PENYELESAIAN SENGKETA TAMBANG: STUDI KASUS SENGKETA ANTARA MASYARAKAT SAMAWA DENGAN PT . NEWMONT.” *Mimbar Hukum* Vol 24, no. No 3 (2012) (2009). [https://doi.org/DOI: https://doi.org/10.22146/jmh.16121](https://doi.org/DOI:https://doi.org/10.22146/jmh.16121).
- Satria Effendi M. Zein. *Ushul Fiqh*. Cetakan I. Jakarta: Kencana, 2005.

- Setiawan, Mohammad Bhakti, and Abdul Hakim. "Indeks Pembangunan Manusia Manusia." *Jurnal Economia*, 9(1), 18-26 9(1) (2008): 18–26. Uny.ac.id.
- Sharma, Heena. "A STUDY ON WORKING AND PERFORMANCE OF 17 DISTRICT CONSUMER DISPUTES REDRESSAL FORUMS IN STATE OF ANDHRA PRADESH." *International Journal of Management, IT and Engineering* 8, no. 3 (2018): 271–76.
- Shidarta. "Apa Budaya Hukum Itu? Oktober 2019, <https://Business-Law.Binus.Ac.Id/2019/10/04/Apa-Itu-Budaya-Hukum/>, Diakses Pada Tanggal 17 September 2021," n.d.
- . *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*. Edisi Revi. Jakarta: Grasindo, 2006.
- Soeroso, Fajar Laksono. "'PEMBANGKANGAN' TERHADAP PUTUSAN MAHAKAMAH KONSTITUSI (Kajian Putusan Nomor 153/G/2011/PTUN-JKT)." *Jurnal Yudisial* 6, no. 3 (2013): 227–49. <https://jurnal.komisiyudisial.go.id/index.php/jy/article/view/100>.
- Sulistiyono, Adi. *Mengembangkan Paradigma Non Litigasi Di Indonesia*. Surakarta: UNS Press, 2006.
- . "Merasionalkan Budaya Musyawarah Untuk Mengembangkan Penggunaan Penyelesaian Sengketa Win-Win Solution," 2005, 1–23.
- Susanti Adi Nugroho. *Proses Penyelesaian Sengketa Konsumen Ditinjau Dari Hukum Acara Serta Kendala Implementasinya*. Jakarta: Prenada Media Group, 2008.
- Syamsuddin, M. *Mahir Meneliti Permasalahn Hukum*. Jakarta: Prenada Media Group, 2021.
- Syamsudin, M. "The Failure of the Court to Protect Consumers: A Review of Consumer Dispute Resolution in Indonesia." *Journal of Consumer Policy* 44, no. 1 (2021): 117–30. <https://doi.org/10.1007/s10603-020-09470-0>.
- Taslim, Gunarto W. "STAGNASI KINERJA BPSK SEMARANG PASCA PENETAPAN." *Riptek Bappeda Kota Semarang II*, no. 2 (2017): 75–86.
- Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. No Title (n.d.).
- Wahbah Zuhaily. *Ushul Fiqh Kuliyyat Da'wah Al-Islami*. Jakarta: Radar Jaya Pratama, 1997.
- Wahjono, Padmo. *Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum, Cet.* Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986.
- Waluyo, Bernadette M. *Pembentukan Pola Penyelesaian Sengketa Konsumen Secara Perdata Sebagai Pelaksana Undang-Undang Perlindungan Konsumen, Bandung: Disertasi FH Universitas Katolik Parahyangan, 2003, n.d.*