

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Kedudukan BPSK Dalam Sistem Peradilan Indonesia Untuk Menjamin *Acces to Justice* Konsumen

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, “kedudukan” didefinisikan sebagai status, yang memiliki dua makna. Pertama, kedudukan (status) yang menunjukkan posisi atau tempat seseorang dalam suatu kelompok sosial. Kedua, kedudukan sosial (*social status*) yang mencakup seseorang dalam lingkungan pergaulan beserta hak dan kewajiban yang melekat padanya. Selain itu, istilah “peradilan” dalam frasa “sistem peradilan” sering disalahpahami dengan “pengadilan”, meskipun keduanya berasal dari kata yang sama, yaitu “adil”.⁴⁵

Pengetahuan terkait mekanisme peradilan di Indonesia meliputi pemahaman mengenai interaksi antara komponen hukum dalam seluruh proses persidangan, baik dari perspektif hukum pidana, perdata, maupun hukum tata usaha negara. Dalam kerangka konseptual ini, esensi negara hukum terletak pada upaya pembatasan terhadap penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*). Sementara itu, konsep *rule of law* memiliki karakter evolutif yang mengarah pada pembentukan sistem peradilan yang menjunjung tinggi keadilan.⁴⁶ Salah satu prinsip negara hukum adalah adanya jaminan bahwa lembaga peradilan dapat menjalankan kekuasaannya

⁴⁵ Oce Madril and Jerry Hasinanda, “Jurnal Hukum & Pembangunan Perkembangan Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Dalam Pengujian Administratif Di Pengadilan Tata” 51, no. 4 (2021), <https://doi.org/10.21143/jhp.vol51.no4.3296>.

⁴⁶ Muhammad Zaki Mubarrak, *Politik Hukum Pengaturan Bangunan Gedung Di Indonesia*, Deepublish Digital, Yogyakarta, 2025. Hlm 2.

secara independen, tanpa adanya intervensi dari kekuasaan eksternal, agar peradilan dapat dilaksanakan untuk menegakkan ketertiban, keadilan, kebenaran, serta kepastian hukum yang memberikan perlindungan kepada masyarakat.

BPSK merupakan suatu lembaga yang didirikan melalui ketentuan UUPK dengan tujuan menyediakan mekanisme penyelesaian sengketa konsumen yang bersifat efisien dan terjangkau.⁴⁷ Landasan hukum pembentukan BPSK tidak hanya tercantum dalam UUPK, namun juga diatur lebih lanjut dalam peraturan pelaksana seperti Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2001 serta berbagai peraturan daerah. Untuk menjamin prinsip *acces to justice* kepada konsumen, UUPK secara normatif juga memiliki pengaturan asas perlindungan konsumen sesuai Pasal 2 UUPK, yaitu:⁴⁸

- a. Asas manfaat mengisyaratkan bahwa setiap tindakan dalam penegakan perlindungan konsumen wajib mendatangkan manfaat optimal bagi konsumen maupun pelaku usaha.
- b. Asas keadilan mempersyaratkan seluruh warga negara mampu mengakses hak serta menunaikan kewajiban secara setara, sekaligus membuka kesempatan seluas-luasnya bagi konsumen dan pelaku usaha.
- c. Asas keseimbangan berorientasi pada terciptanya keselarasan kepentingan antara konsumen, pelaku usaha, dan pemerintah, baik dalam aspek materiil maupun non-materiil.

⁴⁷ Halida Zia and Khaidir Saleh, "Eksistensi Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Dalam Menyelesaikan Sengketa Konsumen Di Indonesia," *Datin Law Jurnal* 3, no. 1 (2022): 79–91.

⁴⁸ Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Perlindungan Konsumen.

- d. Asas keamanan dan keselamatan konsumen memastikan terpenuhinya perlindungan atas integritas fisik konsumen dalam hal penggunaan, pemakaian, atau pemanfaatan suatu barang dan/atau jasa yang dikonsumsi.
- e. Asas kepastian hukum mewajibkan baik pelaku usaha maupun konsumen untuk taat terhadap ketentuan hukum serta mendapatkan perlakuan adil dalam penegakan perlindungan konsumen, dimana negara bertindak sebagai penjamin terciptanya kepastian hukum tersebut.

Dasar hukum sistem peradilan di Indonesia awalnya secara konstitusional tercantum dalam Pasal 24 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan:⁴⁹

1. Kekuasaan kehakiman dijalankan oleh Mahkamah Agung serta badan kehakiman lainnya sesuai dengan ketentuan Undang-Undang;
2. Struktur dan kewenangan badan-badan kehakiman tersebut diatur melalui Undang-Undang.

Dalam perkembangan historis penyusunan sistem ketatanegaraan Indonesia, klausul yang tercantum dalam Pasal 24 UUD 1945 telah mengalami revisi melalui Amandemen Ketiga UUD 1945. Perubahan tersebut mengatur bahwa:

1. Kekuasaan kehakiman merupakan otoritas mandiri dalam menjalankan fungsi peradilan guna mewujudkan penegakan hukum dan keadilan.
2. Kekuasaan kehakiman berada di bawah kewenangan Mahkamah Agung bersama seluruh institusi peradilan dalam yurisdiksinya,

⁴⁹ Panjaitan, *Hukum Perlindungan Konsumen*.

mencakup empat lingkungan peradilan (umum, agama, militer, dan tata usaha negara) serta Mahkamah Konstitusi.

Dalam kerangka Amandemen Keempat UUD 1945, Pasal 24 ayat (3) mengamanatkan bahwa institudi-institusi lain yang menjalankan fungsi yudikatif harus diatur melalui peraturan perundang-undangan. Implementasi dari ketentuan konstitusional ini kemudian diwujudkan melalui pengesahan UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. Secara khusus, Pasal 18 undang-undang tersebut menegaskan kembali bahwa Mahkamah Agung beserta seluruh lembaga peradilan di bawah naungannya-termasuk peradilan umum, agaman, militer, tata usaha negara, dan Mahkamah Konstitusi merupakan pelaksana utama kekuasaan kehakiman.⁵⁰

Merujuk pada Pasal 24 ayat (1) UUD 1945 beserta perubahan dalam Amandemen Ketiga, serta ketentuan Pasal 18 dan 25 UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, tata kelola kekuasaan yudikatif di Indonesia meliputi empat lingkungan peradilan: (1) peradilan umum, (2) peradilan agama, (3) peradilan militer, dan (4) peradilan tata usaha negara. Seluruh lembaga peradilan tersebut berada dalam struktur organisasi Mahkamah Agung sebagai puncak Kekuasaan.⁵¹

Kekuasaan yudisial mencakup kewenangan untuk memeriksa dan mengadili perkara pada tingkat pertama maupun banding, dimana dalam sistem peradilan umum diwujudkan melalui keberadaan Pengadilan Negeri sebagai institusi tingkat dasar dan Pengadilan Tinggi sebagai lembaga banding. Sementara itu, peradilan

⁵⁰ Panjaitan, *Hukum Perlindungan Konsumen*.

⁵¹ Panjaitan. *Ibid*.

agama menghadirkan Pengadilan Agama untuk penyelesaian perkara awal dan Pengadilan Agama Tinggi untuk tingkat banding. Dalam ranah militer, terdapat hierarki peradilan yang terdiri dari Pengadilan Militer sebagai pengadilan pertama, Pengadilan Militer Tinggi untuk banding, Pengadilan Militer Utama sebagai tingkat kasasi, serta Pengadilan Militer Pertempuran yang memiliki yurisdiksi khusus. Adapun peradilan tata usaha negara diimplementasikan melalui Pengadilan Tata Usaha Negara untuk pemeriksaan awal dan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara sebagai tingkat banding.⁵²

Penyelesaian suatu perkara yang diajukan ke pengadilan dapat dibedakan menjadi:⁵³

1. *Jurisdictio Voluntaria*, merupakan jenis yurisdiksi di mana tidak terdapat perselisihan, artinya tidak ada hal yang diperdebatkan. Perkara diajukan ke pengadilan bukan untuk memperoleh putusan, melainkan untuk meminta penetapan dari hakim guna mendapatkan kepastian hukum. Contohnya adalah permohonan penetapan sebagai ahli waris, permohonan penggantian nama, dan sebagainya.
2. *Jurisdictio Contentiosa*, adalah yurisdiksi di mana terdapat suatu sengketa. Sengketa ini tidak dapat diselesaikan secara kekeluargaan oleh para pihak, sehingga diajukan kepada hakim untuk ditangani dan diselesaikan secara adil dengan dikeluarkannya putusan.

⁵² Panjaitan, *Hukum Perlindungan Konsumen*.

⁵³ Tami Rusli, "Keterbatasan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Dalam Penyelesaian Sengketa Konsumen" 1999, no. 26 (1999): 233–39.

Dalam hierarki lembaga peradilan di Indonesia, BPSK merupakan lembaga non peradilan dalam kekuasaan kehakiman Indonesia. Ini dikarenakan pelantikan dan pengambilan sumpah dilakukan oleh Menteri Perdagangan yang dapat didelegasikan kepada Gubernur.⁵⁴ Kedudukan BPSK secara struktural berada dalam ruang lingkup kekuasaan kehakiman sebagai pelaksana sistem hukum untuk penyelesaian perkara kecil ataupun perkara sederhana (*Small Claim Court*).⁵⁵ Sebagai lembaga yang menjalankan fungsi pengadilan *Small Claim Court* memiliki ciri-ciri, sebagai berikut:⁵⁶

1. Pada umumnya *Small Claim Court* merupakan bagian dari sistem peradilan atau merupakan pengadilan khusus yang berdiri sendiri dan independen dari sistem peradilan utama.
2. Ada ketentuan yang membatasi jenis kasus yang dapat atau tidak dapat diajukan di *Small Claim Court*.
3. Nilai gugatan yang diajukan biasanya dibatasi, dimana sengketa yang diterima umumnya adalah yang memiliki nilai klaim kecil.
4. Biaya pengajuan perkara di *Small Claim Court* lebih rendah dibandingkan dengan biaya di pengadilan biasa; bahkan di beberapa negara biaya ini dibebaskan.

⁵⁴Tami Rusli. *Ibid*.

⁵⁵ Rahmi Rimanda, "Keberadaan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Sebagai Lembaga Quasi Yudisial Di Indonesia" 4, no. 42 (2019), <https://doi.org/10.23920/jbmh.v4n1.2>.

⁵⁶ Antouw Billy, "Kedudukan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Sebagai Lembaga Penyelesaian Perkara Pelaku Usaha Dan Konsumen," no. 1 (2015): 171–79.

5. Prosedur yang diterapkan sederhana dan bersifat informal, sehingga pihak-pihak yang tidak memiliki latar belakang hukum pun mampu mengajukan sendiri.
6. Proses pemeriksaannya berlangsung cepat dan tidak rumit.
7. Karena prosedurnya cepat, sederhana, dan biayanya rendah, para pihak yang bersengketa tidak diwajibkan menggunakan jasaadvokat/penasihat hukum.
8. Penyelesaian sengketa yang tersedia bersifat lebih fleksibel, artinya tidak selalu harus didasarkan pada pertimbangan hakim menurut aturan hukum formal, tetapi memungkinkan adanya keputusan yang berasal dari kesepakatan bersama antara para pihak dengan fasilitasi hakim.
9. Umumnya, Small Claim Court menangani pemeriksaan, pengadilan, dan putusan atas tuntutan berupa kompensasi materiil, meskipun juga dapat menerima tuntutan lain seperti permintaan maaf.

Pengaturan Gugatan Sederhana dalam sistem peradilan Indonesia, secara yuridis mekanisme *Small Claim Court* atau gugatan sederhana di Indonesia diimplementasikan berdasarkan Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 2 Tahun 2015 tentang Prosedur Pengajuan Gugatan Sederhana, yang kemudian mengalami penyempurnaan melalui Perma Nomor 4 Tahun 2019. Ketentuan lebih lanjut mengenai persyaratan substantif gugatan sederhana dirinci dalam Pasal 3 dan 4 Perma Nomor 4 Tahun 2019, yang menetapkan sejumlah kriteria kumulatif yang wajib dipenuhi para pihak dalam mengajukan gugatan jenis ini, antara lain:⁵⁷

⁵⁷ Panjaitan, *Hukum Perlindungan Konsumen*.

- a. Ruang lingkup onjek sengketa mencakup tuntutan akibat ingkar janji (wanprestasi) maupun tindakan melawan hukum yang dilakukan pihak tergugat.
- b. Batas maksimal nilai materiil yang dapat digugat melalui mekanisme ini ditetapkan sebesar Rp500.000.000,- (lima ratus juta rupiah) sebagai plafon yuridis.
- c. Jenis sengketa yang termasuk dalam kualifikasi khusus seperti perselisihan hak kekayaan intelektual yang menjadi kewenangan Pengadilan Niaga dikecualikan dari mekanisme ini.
- d. Perkara-perkara yang menyangkut sengketa hak kepemilikan tanah secara tegas dinyatakan tidak dapat diajukan melalui prosedur gugatan sederhana.
- e. Jumlah subjek hukum dalam gugatan dibatasi maksimal satu penggugat dan satu tergugat, kecuali dalam hal terdapat kesamaan kepentingan hukum di antara para pihak.
- f. Syarat mutlak yang harus terpenuhi adalah diketahuinya secara pasti domisili hukum tergugat sebagai prasyarat formil pengajuan gugatan.
- g. Kedua belah pihak diwajibkan berdomisili dalam satu wilayah yurisdiksi pengadilan yang sama sebagai dasar kompetensi relatif.
- h. Dalam hal penggugat berkedudukan di luar wilayah hukum tergugat, dimungkinkan penunjukan kuasa tetap, kuasa insidentil, atau wakil kuasa yang berdomisili dalam wilayah hukum pengadilan yang bersangkutan.
- i. Penggugat dan tergugat wajib hadir secara langsung dalam sidang, dan tidak diperkenankan diwakilkan oleh kuasa hukum.

Secara substansial dan dalam pelaksanaannya, keberadaan gugatan sederhana yang diatur dalam Peraturan Mahkamah Agung pada dasarnya mengadopsi prinsip-

prinsip penyelesaian sengketa melalui *Small Claim Court* (SCC), yakni suatu mekanisme penyelesaian perkara perdata dengan nilai yang rendah secara sederhana, cepat, dan dengan biaya yang terjangkau.⁵⁸ Ketiadaan pengaturan yang memadai mengenai BPSK dalam UUPK sebagai institusi penyelesaian konflik konsumen mengakibatkan perlu adanya penataan ulang kedudukan BPSK sebagai badan peradilan dengan karakteristik khusus.⁵⁹

BPSK juga disebut quasi-yudisial yang membantu mengurangi beban pengadilan. Karakteristik lembaga quasi-yudisial adalah meskipun bukan pengadilan formal, BPSK diberi kewenangan untuk memeriksa, memutus, dan menjatuhkan sanksi administratif atas pelanggaran di bidang perlindungan konsumen. Terdapat enam kekuasaan yang dapat menentukan apakah suatu lembaga negara merupakan lembaga kuasi pengadilan atau tidak, yaitu:⁶⁰

- a. Wewenang untuk memberikan penilaian dan pertimbangan secara hati-hati dan bijaksana.
- b. Wewenang untuk mendengarkan, menentukan atau memastikan fakta-fakta, serta mengambil keputusan.
- c. Wewenang untuk mengeluarkan putusan yang mengikat pihak terkait, beserta pertimbangan-pertimbangan yang mendasarinya.
- d. Wewenang untuk memengaruhi hak individu atau hak milik pribadi seseorang.

⁵⁸ Panjaitan. *Ibid.*

⁵⁹ Reza, "Implementasi Peranan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Berbasis Keadilan : Peluang Dan Tantangan."

⁶⁰ Rimanda, "Keberadaan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Sebagai Lembaga Quasi Yudisial Di Indonesia."

- e. Wewenang untuk memeriksa saksi-saksi, memaksa kehadiran saksi, serta mendengarkan keterangan para pihak selama persidangan.
- f. Wewenang untuk mengeksekusi putusan pengadilan atau menjatuhkan sanksi hukum.

Putusan dari BPSK dapat menjadi dasar untuk proses hukum di pengadilan apabila:⁶¹ (1) Salah satu pihak tidak menerima putusan BPSK, (2) Pihak yang dirugikan ingin eksekusi putusan BPSK. Secara prinsip, putusan BPSK dapat diklasifikasikan ke dalam tiga bentuk, yakni konsiliasi, mediasi, dan arbitrase. Perbedaan mendasar di antara ketiganya terletak pada muatan substantifnya. Putusan arbitrase mencakup uraian fakta persengketaan beserta analisis yuridis, sementara hasil konsiliasi dan mediasi berupa dokumen kesepakatan perdamaian yang disusun dan disepakati bersama oleh para pihak yang berkonflik.⁶²

Teori BPSK menyatakan bahwa lembaga ini hadir sebagai alat negara untuk memberikan perlindungan hukum yang efektif terhadap konsumen, terutama dalam hal:⁶³

1. Penyelesaian sengketa melalui konsiliasi, mediasi, atau arbitrase.
2. Penetapan putusan yang final dan mengikat sesuai Pasal 54 ayat (3) UUPK.
3. Pemberian edukasi dan konsultasi hukum kepada masyarakat terkait perlindungan konsumen.

⁶¹ Maryanto, *Prosedur Penyelesaian Sengketa Konsumen Di BPSK*, 2019th ed. (Jawa Tengah, Indonesia: UNISSULA PRESS, 2019).

⁶² Rida Ista Sitepu and Hana Muhamad, "Efektifitas Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (Bpsk) Sebagai Lembaga Penyelesaian Sengketa Konsumen Di Indonesia," *Jurnal Rechten : Riset Hukum Dan Hak Asasi Manusia* 3, no. 2 (2022): 7–14, <https://doi.org/10.52005/rechten.v3i2.35>.

⁶³ Dian Purnama Anugerah, *Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen*, <https://www.hukumonline.com/klinik/a/tugas-dan-wewenang-badan-penyelesaian-sengketa-konsumen-lt64e6fbc33bb7/>, diakses pada 10 Juli 2025.

Kewenangan yang dimiliki oleh BPSK diatur secara tegas dan lugas pada Pasal 52 UUPK, kewenangan ini terbatas pada jenis sengketa terkait dengan pelanggaran hak konsumen dan harus berada dalam lingkup yurisdiksi yang ditetapkan. Putusan BPSK bersifat final dan mengikat, artinya tidak ada upaya hukum lanjutan dan kedua belah pihak harus mematuhi keputusan tersebut. Apabila sengketa terjadi di luar kewenangan BPSK, putusannya dapat dianggap tidak sah secara hukum ini berkaitan dengan batasan kewenangan BPSK.⁶⁴

BPSK berperan sebagai lembaga quasi-yudisial di luar pengadilan yang menyediakan alternatif penyelesaian sengketa konsumen dengan prosedur sederhana dan cepat, sehingga mempermudah *access to justice*. Putusannya bersifat final dan mengikat, namun konsumen masih bisa mengajukan keberatan ke Pengadilan Negeri jika tidak puas, sehingga BPSK tidak menggantikan pengadilan tetapi membantu meringankan beban pengadilan. Dengan menyediakan mekanisme yang lebih terjangkau dan mudah dijangkau, BPSK mempercepat penyelesaian sengketa kecil dan secerhana, walaupun kewenangan pelaksanaannya masih bergantung pada penguatan dari pengadilan. Oleh karena itu, BPSK merupakan lembaga penting dalam sistem peradilan Indonesia yang mendukung prinsip keadilan yang mudah diakses, meskipun masih perlu sinergi dan penguatan regulasi agar fungsinya lebih optimal.⁶⁵

⁶⁴ Edwin Neil Tinangon, "Objek Sengketa Konsumen Yang Bukan Kewenangan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (Bpsk)," *Jurnal Fakultas Hukum Unsrat* 14, no. 5 (2025).

⁶⁵ Pebri Anwar and Ari Widiarti, "Eksistensi Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Sebagai Lembaga Quasi Peradilan," *The Juris* 8, no. 1 (2024): 121–33, <https://doi.org/10.56301/juris.v8i1.1142>.

B. Keberadaan BPSK Dalam Menjamin Prinsip *Access to Justice* Konsumen

Hubungan hukum antara konsumen dan pelaku usaha menunjukkan adanya ketidakseimbangan posisi, di mana pelaku usaha umumnya memiliki keunggulan dalam hal sumber daya, pemahaman hukum, dan kemampuan finansial dibandingkan konsumen perorangan. Konsep dasar pembentukan lembaga BPSK diharapkan menjadi salah satu bentuk implementasi keadilan distributif, terutama dalam melindungi konsumen yang mengalami kerugian akibat praktik pelaku usaha. Hal ini mengingat perselisihan antara konsumen dan pelaku usaha pada umumnya bernilai relatif rendah sehingga konsumen enggan membawa kasusnya ke pengadilan akibat ketidakseimbangan antara biaya perkara dan besaran ganti rugi yang diterima. Peranan penting BPSK juga terletak pada pengawasan terhadap penggunaan klausula baku oleh pelaku usaha serta mendorong agar pelaku usaha mematuhi peraturan yang berlaku..⁶⁶

Keberadaan BPSK pada setiap daerah tingkat II (Kabupaten/Kota) menjadi menarik perhatian atas ditegakkannya keadilan. Saat ini di Indonesia memiliki 38 Provinsi dengan Kabupaten/ Kota sebanyak 534. Keterbatasan pembentukan BPSK di seluruh Kabupaten/Kota ini menyebabkan tidak semua masyarakat memiliki akses langsung terhadap mekanisme penyelesaian sengketa konsumen yang cepat dan sederhana. Akibatnya, *access to justice* masih menghadapi kendala, khususnya di daerah yang belum memiliki BPSK..⁶⁷

⁶⁶ Rimanda, “Keberadaan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Sebagai Lembaga Quasi Yudisial Di Indonesia.”

⁶⁷ Billy, “Kedudukan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Sebagai Lembaga Penyelesaian Perkara Pelaku Usaha Dan Konsumen.”

Menurut teori perlindungan konsumen, konsumen adalah pihak yang memiliki posisi relatif lemah dalam hubungan transaksi dengan pelaku usaha dan oleh karena itu memerlukan perlindungan hukum menjamin kepastian, keadilan, dan keamanan dalam memperoleh barang atau jasa. BPSK sebagai lembaga yang berdiri berdasarkan UUPK berfungsi sebagai wadah yang memfasilitasi penyelesaian sengketa secara non-litigasi sehingga konsumen tidak perlu menghadapi proses peradilan yang rumit dan mahal.⁶⁸ Peran BPSK dalam menangani sengketa konsumen perlu menerapkan tiga prinsip dasar. S. Sothi Rachagan-*Vice The Chancellor of Nilai University* dalam pendapatnya bahwa pelaksanaan fungsi lembaga penyelesaian sengketa konsumen harus berpedoman pada prinsip-prinsip berikut:⁶⁹

1. Prinsip aksesibilitas, dalam penyelesaian sengketa konsumen menekankan pentingnya penyediaan lembaga yang mudah dijangkau masyarakat. Implementasi prinsip ini mencakup beberapa aspek utama: (1) prosedur yang tidak rumit, (2) biaya yang tidak memberatkan, (3) sistem pembuktian yang lentur, (4) cakupan yang menyeluruh, (5) kemudahan akses langsung, serta (6) ketersediaan di berbagai lokasi.
2. Prinsip *fairness*, dalam penyelesaian sengketa konsumen menekankan pada penyelesaian yang independen dengan prioritas utama pada pencapaian keadilan. Implementasi prinsip ini mengesampingkan aspek kepastian hukum, namun tetap memenuhi kriteria akuntabilitas publik.

⁶⁸ Syaharie Jaang, "Analisis Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Berdasarkan Prinsip Keadilan," *Jurnal Hukum Dan HAM Wara Sains* 2, no. 05 (2023): 349–57, <https://doi.org/10.58812/jhhws.v2i05.303>.

⁶⁹ Maryanto, *Prosedur Penyelesaian Sengketa Konsumen Di BPSK*.

3. Prinsip efektif, dalam penyelesaian sengketa konsumen mensyaratkan pembatasan lingkup masalah yang ditangani, mencakup tingkat kompleksitas dan besaran nilai klaim. Sebagai implikasinya BPSK berkewajiban menyelesaikan seluruh berkas perkara secara cepat dengan tetap menjaga standar kualitas penyelesaian.

Menurut *UNDP (United Nations Development Programme) Access to justice* berarti kemampuan masyarakat untuk mencari dan mendapatkan penyelesaian masalah melalui lembaga peradilan formal maupun non formal, sesuai dengan standar hak asasi manusia. Sistem peradilan harus terjangkau, dapat diakses, dan efektif bagi semua, terutama kelompok marginal.⁷⁰ Komponen utama dari pendapat *UNDP* terkait *affordability* (keterjangkauan), *timeliness* (kecepatan waktu), dan *simplicity* (kesederhanaan prosedur).

Pemenuhan komponen kecepatan waktu dipenuhi pada Pasal 55 UUPK dengan bunyi “Lembaga penyelesaian konflik konsumen diwajibkan menerbitkan keputusan akhir dalam jangka waktu 21 (dua puluh satu) hari kerja terhitung sejak dokumen gugatan resmi diterima.” Sedangkan pemenuhan komponen keterjangkauan, BPSK sebagai lembaga penyelesaian sengketa non-litigasi memberikan kemudahan bagi konsumen dalam mengajukan pengaduan dan menegakkan hak-haknya dengan biaya yang lebih rendah dibandingkan dengan proses litigasi. Pemenuhan komponen kesederhanaan prosedur terletak pada proses

⁷⁰ United Nations Development Programme. (2019). Justice and Rule of Law: Access to Justice Primer. UNDP.

penyelesaian sengketa yang dilaksanakan oleh BPSK, dengan alur sebagai berikut:⁷¹

1. Pengajuan gugatan, dilakukan oleh konsumen atau sekelompok konsumen. Permohonan diajukan ke BPSK terdekat dari tempat tinggal penggugat. Lokasi BPSK yang berada di daerah tingkat II kota/kabupaten. Cara mengajukan permohonan gugatan diperbolehkan secara lisan maupun tertulis yang terpenting memenuhi syarat undang-undang.
2. Pemilihan metode penyelesaian sengketa, memilih metode sesuai kesepakatan kedua pihak. Metode yang di tawarkan adalah mediasi, konsiliasi, arbitrase.
3. Dalam penyelesaian sengketa antara konsumen dan pelaku usaha, terdapat dua kategori putusan yang ditetapkan BPSK: (1) putusan melalui mekanisme konsiliasi dan mediasi berupa dokumen kesepakatan perdamaian yang tidak memuat sanksi administratif, dimana kesepakatan ini wajib ditandatangani oleh kedua pihak yang bersengketa. (2) putusan melalui prosedur arbitrase yang berbentuk penetapan hukum perdata, memuat uraian fakta perkara lengkap dengan analisis yuridis.

Efektivitas keberadaan BPSK disetiap daerah tingkat II kabupaten/kota menunjukkan bentuk sinergi yang optimal untuk menegakkan hak-hak yang dimiliki konsumen dan nilai keadilan. Efektivitas menurut Soerjono Soekanto:⁷²

1. Terdapat aturan kehidupan yang sudah cukup rumit dan mengatur berbagai aspek kehidupan.

⁷¹ Maryanto, *Prosedur Penyelesaian Sengketa Konsumen Di BPSK*.

⁷² Josefa Namida Rosaria et al., "Efektivitas Penyelesaian Sengketa Konsumen Oleh Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (Bpsk) Melalui Mediasi Dan Arbitrase" 9, no. 3 (2022): 1180–88.

2. Aturan-aturan tersebut sudah selaras sehingga tidak ada bidang kehidupan yang saling bertentangan.
3. Peraturan yang mengatur bidang-bidang kehidupan secara kuantitatif dan kualitatif sudah dianggap memadai.

Efektivitas implementasi hukum ditentukan oleh sejauh mana hukum mampu menjalankan peran normatifnya. Indikator efesiensi suatu peraturan terletak pada tingkat kepatuhan masyarakat dan tercapainya tujuan hukum sebagaimana dirumuskan dalam peraturan tersebut. Pemenuhan BPSK terhadap prinsip *access to justice* bagi konsumen juga memiliki tantangan tersendiri, yaitu:⁷³

1. Minimnya pemahaman konsumen, tingkat literasi hukum konsumen yang masih rendah mengakibatkan kurangnya pemahaman terhadap hak-hak hukum dan prosedur penyelesaian sengketa. Akibatnya, banyak kasus perselisihan tidak dilaporkan karena ketidaktahuan konsumen mengenai mekanisme perlindungan yang tersedia.
2. Kendala aksesibilitas lembaga penyelesaian sengketa, terdapat ketimpangan distribusi kelembagaan BPSK di berbagai wilayah, dimana daerah-daerah terpencil belum memiliki akses terhadap lembaga ini. Faktor utama penyebabnya adalah ketentuan dalam UUPK yang membebankan pembiayaan operasional BPSK sepenuhnya pada APBD pemerintah daerah, sehingga banyak kabupaten/kota belum mampu mengalokasikan anggaran untuk pembentukan lembaga ini.

⁷³ Daeng, Maknininawa, and Yusuf, *Hukum Perlindungan Konsumen*.

3. Keterbatasan sumber daya sering terjadi, terutama dalam hal tenaga manusia, yang memengaruhi kemampuan BPSK untuk menangani sengketa konsumen dengan cepat dan efektif. BPSK terdiri dari tiga unsur, yaitu unsur pemerintah, unsur konsumen, dan unsur pelaku usaha. Minimal satu pertiga anggota BPSK harus memiliki latar belakang pendidikan hukum, mengingat BPSK merupakan lembaga pemerintah yang menjalankan fungsi peradilan.
4. Keterbatasan yang diakibatkan oleh hukum dan peraturan, UUPK sulit untuk dijalankan karena kurangnya mekanisme legislasi, aturan teknis, dan kekurangan prosedural. Sementara UUPK menjadi harapan untuk mencari keadilan.

Implementasi dari terbentuknya BPSK di lapangan tidak sesuai amanat UUPK, dengan berbagai hambatan diatas yang menjadi penyebab tidak efektifnya BPSK. Pada tinjauan pustaka Bab II tabel kedudukan lembaga BPSK di Indonesia, seperti Provinsi Papua Barat dengan jumlah 13 Kabupaten/Kota, Papua Barat Daya dengan jumlah 7 Kabupaten/Kota, Papua Pengunungan dengan jumlah 8 Kabupaten/Kota, Papua Selatan dengan jumlah 11 Kabupaten/Kota, Papua Tengah dengan jumlah 8 Kabupaten/Kota merupakan hasil pemekaran dari Papua yang tidak memiliki BPSK. Penyebab utamanya meliputi permasalahan struktural, kesiapan infrastruktur pemerintah daerah, pemenuhan anggaran, dan kesinambungan regulasi.⁷⁴ Pemerintah provinsi di wilayah pemekaran baru belum memiliki

⁷⁴ Shidarta, *BPSK Di Tengah Pergeseran Kewenangan Penganggaran*, 2017. <https://business-law.binus.ac.id/2017/11/30/bpsk-di-tengah-pergeseran-kewenangan-penganggaran/> diakses pada 25 Juli 2025.

kapasitas anggaran dan infrastruktur yang cukup untuk membentuk, mendukung, dan mengoperasikan lembaga BPSK secara optimal.

Setiap provinsi yang tertera pada tabel kedudukan BPSK di wilayah Indonesia diatas tidak semuanya memiliki letak alamat yang jelas hanya sekedar nama wilayah keberadaan lembaga dan SK pendiriannya. Menurut profil kelembagaan BPSK per Agustus 2024, berdasarkan data terakhir tercatat sebanyak 188 unit BPSK telah didirikan di seluruh 33 provinsi di Indonesia. Secara historis, pembentukan lembaga-lembaga ini terbagi dalam dua periode kebijakan: (1) periode 2001-2015: 171 BPSK dibentuk melalui Keputusan Presiden, (2) periode 2020-2024: 17 BPSK dibentuk melalui Keputusan Gubernur. namun dari totaljumlah tersebut, hanya 58 unit (30,85%) yang masih beroperasi aktif, tersebar di 18 provinsi. Aspek pendanaan BPSK sepenuhnya menjadi tanggung jawab APBD provinsi, mencakup komponen: sarana dan prasarana, biaya operasional, honorarium personel, anggaran sekretariat.⁷⁵

Salah satu contoh kondisi nyata terkait tidak berdirinya BPSK di wilayah Madura adalah adanya keterbatasan data operasional dan sosialisasi serta minimnya perhatian pemerintah daerah, sehingga operasional Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI) Madura di Bangkalan tidak optimal. Selain itu, wilayah Madura juga belum didukung oleh perangkat layanan pendukung BPSK seperti Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM), balai pengujian, pengukuran, dan

⁷⁵ Badan Perlindungan Konsumen Nasional (BPKN), *Fokus Group Discussion (FGD) I "Hak Keuangan Anggota dan Sekretariat Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK)*, Jakarta 2024, <https://bpkn.go.id/beritaphoto/detail/focus-group-discussion-fgd-i-hak-keuangan-anggota-dan-sekretariat-badan-penyelesaian-sengketa-konsum> diakses pada 25 Juli 2025.

perlengkapan timbangan, serta layanan konsumen lain di tingkat kabupaten, yang secara keseluruhan menghambat efektifitas keberadaan BPSK di Madura.⁷⁶ Selain itu, adapun contoh kasus yang terjadi di wilayah Madura meliputi makanan dan minuman yang kadaluwarsa, *property*, jasa wisata religi, pelanggan Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) dan Perusahaan Listrik Negara (PLN), hasil laut yang terkontaminasi zat kimia berbahaya, pupuk, pengguna jasa medis, serta pasar modern. Dari sisi pelaku usaha, kerugian tersebut disebabkan oleh pelaku usaha yang berasal dari pihak Pemerintah.⁷⁷

Tantangan kelembagaan BPSK muncul karena pembentukan dan pendanaan BPSK yang kini menjadi tanggung jawab provinsi berdasarkan Undang-Undang Pemerintahan Daerah No. 23 Tahun 2014, berbeda dengan ketentuan sebelumnya yang mengarah pada kabupaten/kota. Pergeseran kewenangan ini menimbulkan kebingungan dan masalah dalam pelaksanaannya, sebab meskipun kabupaten/kota bertugas menjalankan BPSK, pembentukan dan pendanaannya dikendalikan oleh provinsi. Kondisi ini membuat banyak BPSK sulit beroperasi secara maksimal akibat minimnya dukungan anggaran dari provinsi.⁷⁸

Selain itu, terpenuhinya hak prinsip *access to justice* bagi konsumen dapat terhambat oleh adanya ketentuan yang mengizinkan pengajuan upaya hukum terhadap putusan BPSK ke Pengadilan Negeri. Lebih lanjut, apabila putusan

⁷⁶ Murni -, Erma Rusdiana, and Rina Yulianti, "Karakteristik Kasus Konsumen Dan Faktor Penghambat Pendirian Bpsk (Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen) Di Wilayah Madura," *Yustisia Jurnal Hukum* 5, no. 1 (2016): 14–21, <https://doi.org/10.20961/yustisia.v5i1.8710>.

⁷⁷ *Ibid.*

⁷⁸ Christie, 25 Tahun Implementasi UUPK, Kemendag Evaluasi Tantangan Penyelesaian Sengketa Konsumen, <https://www.hukumonline.com/berita/a/25-tahun-implementasi-uupk--kemendag-evaluasi-tantangan-penyelesaian-sengketa-konsumen> diakses pada 25 Juli 2025.

Pengadilan Negeri dinilai belum memberikan kepuasan, pihak yang bersangkutan berhak mengajukan permohonan kasasi ke Mahkamah Agung, suatu hal yang mencerminkan inkonsistensi dalam beberapa pasal UUPK. Adanya kesempatan untuk mengajukan keberatan maupun kasasi berpotensi memanjangkan proses penyelesaian sengketa antara konsumen dan pelaku usaha, sementara itu, esensi dari penyelesaian sengketa secara non -litigasi sejatinya bertujuan untuk meminimalisis penumpukan perkara serta mempercepat penyelesaian berdasarkan asa peradilan yang cepat, sederhana, dan berbiaya ringan.⁷⁹

Keberhasilan BPSK dalam menjalankan fungsinya bergantung pada ketersediaan sarana-prasarana yang optimal, eksekusi putusan yang lancar, kesadaran hukum masyarakat, serta konsistensi peraturan yang tidak berbenturan dengan aturan lain. Dengan demikian, BPSK mewujudkan asas kepastian hukum dan keadilan yang merupakan bagian inti dari teori perlindungan konsumen, sekaligus memenuhi tujuan utama prinsip *access to justice* yaitu memberikan akses yang setara dan efektif bagi konsumen untuk menuntut hak-haknya tanpa hambatan birokrasi atau biaya yang memberatkan.⁸⁰ Oleh karena itu, BPSK tidak hanya melindungi hak konsumen dari tindakan tidak adil pelaku usaha, tetapi juga memperkuat keseimbangan dan pemberdayaan konsumen dalam sistem perlindungan hukum nasional, sesuai dengan asas-asas perlindungan konsumen yang meliputi manfaat, keadilan, keamanan, dan kepastian hukum.

⁷⁹ Tami Rusli, "Keterbatasan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Dalam Penyelesaian Sengketa Konsumen" 1999, no. 26 (1999): 233–39.

⁸⁰ Jaang, "Analisis Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Berdasarkan Prinsip Keadilan."

Keberadaan BPSK belum mencerminkan keterwakilan yang merata di seluruh wilayah hukumnya sehingga belum mampu sepenuhnya menjamin *access to justice* bagi konsumen. Hal ini disebabkan karena tidak semua Kabupaten/Kota memiliki BPSK, dimana dari total 514 Kabupaten/Kota di Indonesia baru sekitar 188 BPSK yang terbentuk dan bahkan hanya sebagian yang beroperasi secara optimal. Keterbatasan ini terkait dengan kendala anggaran daerah, pemekaran wilayah, dan kurangnya fasilitas pendukung yang menyebabkan fungsi BPSK belum maksimal di banyak daerah khususnya wilayah Timur Indonesia dan provinsi pemekaran baru. Selain itu pergeseran kewenangan pembentukan dan pendanaan BPSK ke tingkat provinsi sebagaimana diatur dalam Nomor Undang-Undang 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah juga menimbulkan kebingungan pelaksanaan karena Kabupaten/Kota masih bertanggung jawab dalam pelaksanaan, namun pendanaannya bergantung pada provinsi. Kondisi ini mengakibatkan banyak BPSK tidak berfungsi optimal sehingga akses penyelesaian sengketa bagi konsumen secara adil dan efisien masih sulit dirasakan secara merata.⁸¹

⁸¹ Rahmad Soleh, "Peran Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (Bpsk) Dalam Menangani Perkara Konsumen," *Jurnal Hukum Dan Kenotariatan* 6, no. 1 (2022): 564–80, <https://doi.org/10.33474/hukeno.v6i1.15222>.