

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pesatnya pembangunan dan perkembangan perekonomian nasional telah menghasilkan variasi produk barang dan/atau jasa yang mudah untuk dikonsumsi. Kemajuan dibidang ilmu pengetahuan, teknologi telekomunikasi, dan informatika juga turut mendukung perluasan ruang gerak transaksi barang dan/atau jasa hingga melintasi batas-batas wilayah suatu negara.

Kondisi demikian pada satu pihak sangat bermanfaat bagi kepentingan konsumen karena kebutuhannya akan suatu barang dan/ atau jasa yang diinginkan dapat terpenuhi serta semakin terbuka lebar kebebasan untuk memilih aneka jenis kualitas barang dan/atau jasa sesuai dengan kemampuannya.¹ Dalam kegiatan bisnis terdapat hubungan yang saling membutuhkan antara pelaku usaha dengan konsumen (pemakai barang dan atau jasa).²

Namun di lain pihak, kondisi dan fenomena tersebut dapat menempatkan kedudukan konsumen terhadap produsen menjadi tidak seimbang, dimana konsumen berada pada posisi yang lemah. Karena konsumen dapat menjadi objek aktivitas bisnis dari pelaku usaha untuk meraup keuntungan yang besar melalui kiat promosi dan cara penjualan yang merugikan konsumen serta penerapan perjanjian-perjanjian standar yang merugikan konsumen.

Hal ini disebabkan karena kurangnya pendidikan konsumen dan rendahnya kesadaran akan hak-hak dan kewajibannya.³ Selain itu, dalam setiap aktivitas perdagangan pada umumnya pihak konsumen berada pada posisi tawar yang lebih lemah dibandingkan pelaku

¹ Susanti Adi Nugroho, *Proses Penyelesaian Sengketa Konsumen ditinjau dari Hukum Acara Serta Kendala Implementasinya*, Jakarta: Prenada Media Group, Cet Pertama, 2008, hlm. 1.

² Dahlan, Sanusi Bintang, *Pokok-pokok Hukum Ekonomi dan Bisnis*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000, hlm. 107.

³ Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, *Hukum Tentang Perlindungan konsumen*, Jakarta: Gramedia, 2003, hlm. 12.

usaha karena pada umumnya konsumen kurang memperoleh informasi lengkap mengenai suatu produk barang dan/atau jasa.⁴ Ketidak berdayaan konsumen dalam menghadapi produsen jelas sangat merugikan kepentingan konsumen. Pada umumnya produsen berlindung di balik standard contract yang telah ditanda tangani oleh kedua belah pihak, yaitu antara konsumen dan produsen, ataupun melalui informasi semu yang diberikan oleh produsen kepada konsumen. Kedudukan konsumen pada umumnya masih lemah dalam bidang ekonomi, pendidikan dan daya tawar, karena itu sangatlah dibutuhkan adanya Undang-Undang yang melindungi kepentingan-kepentingan konsumen yang selama ini terabaikan.⁵

Pemerintah menuangkan perlindungan konsumen dalam suatu produk hukum Untuk dapat menjamin suatu penyelenggaraan perlindungan konsumen. Hal ini penting karena halnya hukum yang memiliki kekuatan untuk memaksa pelaku usaha untuk menaatinya, dan juga hukum memiliki sanksi yang tegas. Berdasarkan fenomena tersebut maka harus ada instrument yang mampu melindungi kepentingan-kepentingan konsumen yang selama ini terabaikan. Oleh karena itu, untuk dapat menjamin suatu penyelenggaraan perlindungan konsumen, maka Pemerintah menuangkan Perlindungan Konsumen dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen yang mengatur tentang hak dan kewajiban masing-masing pihak (dalam hal ini konsumen dan pelaku usaha) begitu pula larangan-larangannya hingga mekanisme penyelesaian sengketa. Keberadaan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen dimaksudkan sebagai landasan bagi Pemerintah dan lembaga-lembaga perlindungan konsumen untuk melindungi hak dan kepentingan konsumen dari perbuatan curang pelaku usaha.⁶

⁴ NTH Siagian, *Hukum Konsumen: Perlindungan konsumen dan Tanggung Jawab Produk*, Jakarta: Panta Rei, 2005, hlm. 14.

⁵ Mario Frando Vincentius Dendeng, 2019, Pembelian Barang Ditinjau Dari UU No. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, *Lex Et Societatis*, Vol. VII/ No. 4, April, hlm. 3. <https://ejournal.unsrat.ac.id/v3/index.php/lexetsocietatis/article/download/24706/24416/0>, diakses pada hari minggu 6 juni 2024.

⁶ A.Z. Nasution, *Konsumen Dan Hukum: Tinjauan Sosial Ekonomi Dan Hukum Pada Perlindungan Konsumen Indonesia*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1995, hlm. 95.

Namun hal ini tidak berarti bahwa Undang-Undang perlindungan konsumen mengenyampingkan hak dan kepentingan pelaku usaha. Undang-undang ini juga akan tetap memperhatikan hak dan kepentingan pelaku usaha, khususnya pelaku usaha kecil dan menengah.⁷

Dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen (selanjutnya disingkat menjadi UUPK) membentuk suatu lembaga dalam hukum perlindungan konsumen, yaitu Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen. Menurut Pasal 4 UUPK, konsumen berhak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan, dan upaya penyelesaian sengketa secara patut. Pasal 45 UUPK juga menyebutkan bahwa sengketa konsumen dapat diselesaikan secara litigasi dan non litigasi. Penyelesaian sengketa secara litigasi mengacu pada prosedur di pengadilan umum, sedangkan penyelesaian sengketa secara non litigasi atau di luar pengadilan dapat menggunakan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen. Pasal 1 ayat 11 UUPK bahwa menyatakan bahwa Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (selanjutnya disingkat menjadi BPSK) adalah badan yang bertugas menangani dan menyelesaikan sengketa antara pelaku usaha dan konsumen.

BPSK yang telah dibentuk oleh pemerintah adalah BPSK Kabupaten Aceh Utara. Pembentukan BPSK di Kabupaten Aceh Utara telah diwujudkan sejak tahun 2006 melalui Keputusan Presiden Nomor 23 Tahun 2006. BPSK Aceh Utara diberi kewenangan menyidangkan pengaduan Masyarakat diwilayah kabupaten Aceh Utara, Kota Lhokseumawe, Bireun dan Aceh Timur.⁸ Namun kedua kelemahan sebagaimana dimaksud tersebut juga dialami oleh BPSK Kabupaten Aceh Utara, padahal sebenarnya BPSK Kabupaten Aceh Utara telah beroperasi cukup lama di wilayah dengan potensi ekonomi yang tinggi sehingga keberadaan BPSK pada dasarnya sangat dibutuhkan untuk mewujudkan keseimbangan dalam

⁷ *Ibid*, hlm. 96.

⁸ <https://www.mediasatunews.com/bpsk-aceh-utara-hadir-untuk-berikan-mediiasi-dan-advokasi-pada-konsumen/>, diakses Pada hari selasa, tanggal 03 Desember 2024.

melindungi kepentingan konsumen dan pelaku usaha agar dapat tercipta iklim perekonomian yang lebih sehat.

BPSK sebenarnya dibentuk untuk menyelesaikan kasus-kasus sengketa konsumen berskala kecil dan bersifat sederhana. UUPK telah memberikan kedudukan yang sejajar terhadap BPSK setara dengan lembaga peradilan dalam penyelesaian sengketa, sehingga badan ini memiliki kompetensi yang harus diakui, dan dihormati oleh lembaga peradilan lainnya. Namun, dalam praktiknya putusan BPSK banyak yang dianulir oleh pengadilan terutama Mahkamah Agung karena putusan BPSK dianggap melampaui kewenangan yang diberikan oleh UUPK sehingga harus dibatalkan. Tentu ini membawa implikasi yang serius dalam penegakan hukum perlindungan konsumen di Indonesia. Kasus konsumen pada umumnya banyak menggugat permasalahan bank dan leasing.⁹

Seperti kasus yang pernah terjadi di BPSK Aceh Utara pada tahun 2024, Konsumen PT. Capela Multidana mengeluh dikarenakan mempersulit pengurusan sistem konversi dari konvensional ke syariah pada konsumen. Terkait dengan efektivitas BPSK dalam menyelesaikan sengketa konsumen ternyata penelitian yang didapatkan peran BPSK ini tidak terlalu efektif dikarenakan ada beberapa kasus yang sudah diputuskan BPSK ternyata ada yang mengajukan ke tingkat selanjutnya yakni pengadilan. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui penyelesaian di BPSK tersebut sehingga kasus itu setelah diputuskan BPSK masih berlanjut ke pengadilan. Kemudian salah satu contoh kasus lagi, dimana terjadi tidak efektivitas penyelesaian sengketa konsumen melalui BPSK adalah ketika salah satu pihak tidak mematuhi atau mengikuti keputusan yang telah dibuat oleh BPSK. Misalnya, setelah mediasi selesai dan BPSK mengeluarkan keputusan yang menguntungkan konsumen, namun penyedia barang atau jasa tidak mau atau tidak dapat memenuhi kewajibannya sesuai dengan keputusan

⁹ Rida Ista Sitepu, Hana Muhammad, 2021, Efektivitas Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Sebagai Lembaga Penyelesaian Sengketa Konsumen Di Indonesia, *Jurnal Rechten: Riset Hukum Dan Hak Asasi Manusia*, Vol. 3, No. 2, hlm. 8. <https://rechten.nusaputra.ac.id/article/view/79>, diakses pada hari jumat 2 Juni 2024.

tersebut. Hal ini dapat menyebabkan ketidak kepuasan bagi konsumen dan merusak kepercayaan terhadap proses penyelesaian sengketa konsumen melalui BPSK.

UUPK yang tugas utamanya adalah menyelesaikan sengketa atau perselisihan antara konsumen dan pelaku usaha. Kewajiban semua pihak untuk mengambil peran dalam menyadarkan pelaku usaha dan konsumen akan hak, kewajiban dan tanggung jawabnya masing-masing. Hal ini harus dilakukan dalam rangka menjamin perlindungan konsumen dan pelaku usaha. Namun, dalam kenyataan terdapat pelaku usaha dalam mempromosikan dan memasarkan sangat eksploitatif dan sering merugikan konsumen.¹⁰

Konsumen yang telah dirugikan oleh pelaku usaha, maka konsumen dapat menggunakan haknya untuk mendapatkan ganti kerugian, apabila keadaan barang atau jasa yang dibelinya tidak sebagaimana mestinya. Konsumen dapat menuntut langsung kepada pelaku usaha agar memenuhi kewajibannya untuk dapat memberi ganti rugi atas barang atau jasa yang diperdagangkannya. Keberadaan BPSK diharapkan mampu menyelesaikan konflik antara pelaku usaha dengan konsumen secara konsiliasi malah semakin tidak mendapatkan perhatian yang baik dari pemerintah daerah. Hal ini terbukti dengan banyaknya daerah yang belum memiliki lembaga BPSK. Dalam konteks yudikatif, banyak putusan BPSK yang tidak mendapatkan kekuatan eksekutorial oleh pengadilan, bahkan dianulir oleh Mahkamah Agung. Fakta di atas, menunjukkan bahwa masih terdapat ketidak pastian dalam penegakan hukum perlindungan konsumen.

UUPK yang seharusnya dapat menjadi dasar penegakan perlindungan konsumen serasa masih banyak celah, dan tidak berkuat jika dihadapkan dengan Undang-undang yang lain. BPSK yang seharusnya menjadi tumpuan harapan bagi masyarakat dalam mencari keadilan

¹⁰ Sulaiman, *Penyelesaian Sengketa Konsumen Melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen*, <http://repository.unimal.ac.id/id/eprint/1730>, Diakses Pada Hari Senin 25 November 2024

atas haknya yang dirugikan oleh pelaku usaha, belum terlihat jelas dan berwibawa dalam menyelesaikan sengketa konsumen. Hal ini terbukti dengan masih banyaknya putusan yang dianulir oleh pengadilan. Fakta tersebut juga menggambarkan bahwa selama ini apa yang telah diputus oleh BPSK seolah-olah tidak mampu menyelesaikan masalah karena sulit mendapatkan kekuatan eksekutorial dan kekuatan hukum tetap oleh pengadilan.

Pasal 52 UUPK mengatur tugas dan wewenang BPSK adalah menyelesaikan sengketa konsumen di luar pengadilan melalui mediasi, konsiliasi dan arbitrase. BPSK diharapkan dapat mengatasi sengketa konsumen di Kabupaten Aceh Utara secara mudah, cepat, dan murah. Namun realitanya peran tersebut belum maksimal karena terkendala dari segi anggaran, fasilitas, sumber daya manusia, dan regulasi yang menyebabkan belum efektifnya peran BPSK di Kabupaten Aceh Utara.

Pelaksanaan tugas dan kewenangan BPSK di Kabupaten Aceh Utara belum maksimal karena peran BPSK Kabupaten Aceh Utara cenderung pasif dan keberadaannya kurang diketahui oleh masyarakat. Bagan penyelesaian sengketa di BPSK Kabupaten Aceh Utara terdiri atas tahap pengajuan permohonan dan persidangan secara mediasi atau konsiliasi atau arbitrase dengan batas waktu maksimal 21 hari. Berkenaan dengan uraian di atas, penulis menuliskan tentang Efektivitas Penyelesaian Sengketa Konsumen di Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (Studi Penelitian di Aceh Utara).

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas maka yang menjadi merumuskan masalah adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana penyelesaian sengketa konsumen yang dilakukan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen di Aceh Utara?

2. Kendala-kendala apakah yang menjadi faktor penghambat BPSK Aceh Utara dalam upaya mengimplentasikan Undang-Undang Perlindungan Konsumen?

C. Tujuan Dan Manfaat Penelitian

Setiap penelitian yang dilakukan oleh peneliti memiliki tujuan yang akan dicapai oleh peneliti masing-masing. Begitu pula dengan penelitian ini memiliki tujuan yang hendak peneliti capai, yaitu sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis Penyelesaian sengketa konsumen yang dilakukan BPSK Aceh Utara.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis Kendala-kendala apakah yang menjadi faktor penghambat BPSK Aceh Utara dalam upaya mengimplentasikan Undang-undang perlindungan konsumen.

Adapun manfaat yang di inginkan setelah penelitian ini dilakukan adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Manfaat ini di harapkan bisa membagikan kontribusi serta pengembangan hukum dan dapat berguna untuk mahasiswa dalam meningkatkan ilmu pengetahuan tentang Efektivitas Penyelesaian Sengketa Konsumen di Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (Studi Penelitian di Aceh Utara).

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sarana informasi serta sumbangan pemikiran untuk pemerintah maupun masyarakat guna membagikan jawaban atas masalah-masalah dalam masyarakat serta menggali ataupun mengkaji lebih dalam.

D. Penelitian Terdahulu

Kajian pustaka harus dicantumkan ialah agar hasil studi ini betul-betul dapat dianggap original, bukan duplikasi serta bukan plagiarisme, hingga rasanya sangat butuh untuk penulis

menguraikan sebagian studi tadinya yang mempunyai keterkaitan dengan riset yang berjudul Efektivitas Penyelesaian Sengketa Konsumen di Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (Studi Penelitian di Aceh Utara). Peneliti memaparkan hasil kajian sebelumnya sebagai berikut:

Pertama, penelitian oleh Saharuddin Daming dan Dadang Iskandar dengan judul “Tinjauan Hukum Terhadap Efektivitas Pelaksanaan Fungsi Dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Dibogor Raya”. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa ketentuan hukum yang berlaku dalam mengatur pelaksanaan fungsi dan wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Di Bogor Raya, ternyata cukup memadai. Namun semua peraturan perundang-undangan tersebut banyak yang tumpang tindih satu sama lain bahkan ada yang kurang relevan dengan pelaksanaan fungsi dan wewenang BPSK. Parahnya karena dari rangkaian peraturan perundang-undangan tersebut sama sekali tidak ada Perda maupun peraturan teknis dari pemerintah Kota/Kab serta Prov. Jabar yang memperlancar pelaksanaan fungsi dan wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Di Bogor Raya.¹¹

Kedua, penelitian oleh Rida Ista Sitepu dan Hana Muhamad dengan judul “Efektifitas Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen BPSK Sebagai Lembaga Penyelesaian Sengketa Konsumen Diindonesia”. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa BPSK sebagai Lembaga Negara yang memiliki kedudukan dan sifat kelembagaannya dalam suatu ketatanegaraan di Indonesia sebagai lembaga yudikatif yang memiliki tugas dan kewenangan untuk menyelesaikan sengketa konsumen. BPSK sebagai lembaga penyelesaian sengketa memiliki output berupa putusan penyelesaian sengketa.¹² Perbedaan dengan penelitian ini yakni ingin menganalisis penyelesaian sengketa dalam putusan.

¹¹ Saharuddin Daming, Dadang Iskandar, 2017, Tinjauan Hukum Terhadap Efektivitas Pelaksanaan Fungsi Dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Dibogor Raya, *Fakultas Hukum Universitas Ibn Khaldun Bogor*, Yustisi Vol. 4 No. 2 September, hlm. 35. <https://ejournal.uika-bogor.ac.id/index.php/YUSTISI/article/view/1077/887>, diakses pada Senin, 27 Mei 2024.

¹² Rida Ista Sitepu, Hana Muhamad, 2021, Efektifitas Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (Bpsk) Sebagai Lembaga Penyelesaian Sengketa Konsumen Diindonesia, *Jurnal Rechten: Riset Hukum Dan Hak Asasi*

Ketiga, penelitian oleh Rahmi Rimanda dengan judul “Keberadaan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK Sebagai Lembaga Quasi Yudisial Diindonesia)”. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa BPSK merupakan lembaga quasi yudisial yang keberadaan berada dalam lingkup kekuasaan kehakiman. BPSK sebagai lembaga quasi yudisial berperan dalam mengadili dan menyelesaikan sengketa konsumen diluar pengadilan serta menjatuhkan putusan berdasarkan ketentuan dalam UUPK. Penyelesaian sengketa konsumen melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) dapat dikatakan belum efektif. Hal tersebut terlihat dari banyaknya para pihak yang tidak sepakat dengan putusan BPSK.¹³

Keempat, penelitian oleh Bustamar dengan judul “Efektifitas Mediasi Dalam Penyelesaian Sengketa Konsumen Pada Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (Bpsk) Kota Bukittinggi Tahun 2014-2017”. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa dalam penyelesaian sengketa konsumen di BPSK Kota Bukittinggi apabila dilihat dari teori efektifitas hukum Friedman yang dipertegas oleh Soerjono Soekanto, dimana efektifitas hukum ditentukan oleh faktor yuridis, faktor SDM hukum, factor sarana dan prasarana hukum, dan factor budaya hukum ditemukan sudah efektif.¹⁴

Kelima, penelitian oleh Sri Endhayani Ginting Suka, Sunarmi, Hasim Purba, dengan judul “Wanprestasi Penjual Terkait Kesalahan Dalam Pembayaran Jual Beli Tanah Dan Rumah (Studi Putusan Mahkamah Agung Nomor: 68/Pdt.G/2015/PN.Cbn)”. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa dalam Pertanggung jawaban hukum perusahaan pengembang perumahan atas terjadinya wanprestasi terhadap pembeli adalah bertanggung jawab terhadap bangunan rumah yang dijualnya melalui kredit pemilikan rumah dengan mengganti kerugian, berupa

Manusia, Vol. 3 No. 2 Agustus. <https://Rechten.Nusaputra.Ac.Id/Article/View/79>, diakses pada Senin, 27 Mei 2024.

¹³ Rahmi Rimanda, 2019, Keberadaan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (Bpsk Sebagai Lembaga Quasi Yudisial Diindonesia), *Jurnal Bina Mulia Hukum*, Volume 4, Nomor 1, September. <http://jurnal.fh.unpad.ac.id/index.php/jbmh/issue/archive>, diakses pada hari Senin, 27 Mei 2024.

¹⁴ Bustamar, Efektifitas Mediasi Dalam Penyelesaian Sengketa Konsumen Pada Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (Bpsk) Kota Bukittinggi Tahun 2014-2017, *Fakultas Syariah IAIN Bukittinggi*, <https://www.neliti.com/id/publications/270236/efektifitas-mediiasi-dalam-penyelesaian-sengketa-konsumen-pada-badan-penyelesaian>, diakses pada hari Senin 27 Mei 2024.

segala biaya yang dikeluarkan, bunga dan denda kepada pembeli melalui hakim, yang disebabkan karena wanprestasi jual beli, dimana penjual (develover) bisa digugat berdasarkan pelanggaran terhadap tidak dipenuhinya persyaratan sahny suatu perjanjian sebagaimana dimaksud pasal 1320 KUHPerdara.¹⁵

E. Landasan Teori

1. Kerangka Teori

Teori berasal dari kata *theoria*, dalam perkataan Romawi berarti perenungan. Suatu perkataan yang berasal dari kata *thea*. Di ungkapan Yunani *thea* diartikan sebagai cara pandang atau hasil pandang subyek. Cara atau hasil pandang dimaksudkan sebagai suatu konstruksi di dalam cita atau ide manusia dibangun dengan maksud untuk menggambarkan secara refleksi fenomena yang dijumpai di alam pengalaman. Kata dasar *thea*, datang kata modern *teater* yang berarti pertunjukan atau tontonan. Dalam rumusan teori akan dipertemukan dua jenis realitas, yaitu *in abstracto* yang ada di alam ide yang imajimatif dan padanannya yang berada di alam realitas.¹⁶

Teori merupakan alur penalaran atau logika (*flow of reasoning/logic*), terdiri dari seperangkat konsep atau variabel, defenisi dan proposisi yang disusun secara sistematis. Teori adalah seperangkat gagasan yang berkembang disamping untuk mencoba secara maksimal untuk memenuhi kriteria tertentu, meski mungkin saja hanya memberikan kontribusi parsial bagi keseluruhan teori yang lebih umum.¹⁷ Teori diperlukan untuk menerangkan atau

¹⁵ Sri Endhayani Ginting Suka, Sunarmi, Hasim Purba, Wanprestasi Penjual Terkait Kesalahan Dalam Pembayaran Jual Beli Tanah Dan Rumah (Studi Putusan Mahkamah Agung Nomor: 68/Pdt.G/2015/PN.Cbn), *Suloh: Jurnal Fakultas Hukum Universitas Malikussaleh*, Vol. 9, No. 1, April 2021, pp. 90 – 107, <https://ojs.unimal.ac.id/suloh/article/view/4804>, diakses pada hari kamis 7 Juli 2024.

¹⁶ Herman Bakir, *Kastil Teori Hukum*. Jakarta: Indeks Kelompok Gramedia, 2005, hlm. 29-30.

¹⁷ Otje Salman Dan Anton F Susanto, *Teori Hukum*. Bandung: Refika Aditama, 2005, hlm. 23.

menjelaskan gejala spesifik atau proses tertentu terjadi.¹⁸ Suatu teori harus diuji dengan menghadapkannya pada fakta-fakta yang dapat menunjukkan ketidak benarannya.¹⁹

Lapisan teori yang dipergunakan untuk menata pemahaman terhadap pengetahuan dalam penelitian ini, yaitu grand theory, middle range theory, dan applied theory yang saling berkorelasi secara signifikan antara satu dengan yang lain dan merupakan suatu struktur bangunan teori untuk membedah permasalahan berfungsi untuk membingkai dan mewarnai setiap analisis terhadap isu hukum dalam penelitian ini.

Fungsi teori dalam penelitian adalah untuk memberikan arahan atau petunjuk serta menjelaskan gejala yang diamati.²⁰ Artinya teori merupakan suatu penjelasan rasional yang berkesesuaian dengan objek yang dijelaskan dan harus didukung oleh fakta empiris untuk dinyatakan benar.²¹ Oleh karenanya teori hukum yang digunakan sebagai pisau analisis dalam penelitian tesis ini adalah:

a. Grand Theory : Kepastian Hukum

Teori kepastian hukum merupakan salah satu dari tujuan hukum dan dapat dikatakan bahwa kepastian hukum merupakan bagian dari upaya untuk dapat mewujudkan keadilan. Kepastian hukum sendiri memiliki bentuk nyata yaitu pelaksanaan maupun penegakan hukum terhadap suatu tindakan yang tidak memandang siapa individu yang melakukan. Melalui kepastian hukum, setiap orang mampu memperkirakan apa yang akan ia alami apabila ia melakukan suatu tindakan hukum tertentu.

Kepastian hukum pun diperlukan guna mewujudkan prinsip-prinsip dari persamaan dihadapan hukum tanpa adanya diskriminasi. Dengan kepastian hukum, maka akan menjamin

¹⁸ Wuisman Dengan Penyunting M. Hisyam, *Penelitian Ilmu-Ilmu Sosial*. Jilid I. Jakarta. Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, 1996, hlm. 203.

¹⁹ *Ibid*, hlm. 16.

²⁰ Hasyim Hasanah, Teknik-Teknik Observasi (Sebuah Alternatif Metode Pengumpulan Data Kualitatif Ilmu-ilmu Sosial. *Jurnal at-Taqaddum*. Vol, 8. No, 1. 21-46. 2016, hlm. 12.

²¹ Imam Subekti, dkk, 2021, Kontribusi Filsafat Ilmu dalam Penelitian Ilmiah dan Kehidupan sosial. *Jurnal Filsafat Indonesia*. Vol, 4. No, 3. ISSN : 2620-7990. 229-241, hlm. 11.

seseorang dapat melakukan suatu perilaku yang sesuai dengan ketentuan dalam hukum yang berlaku dan begitu pula sebaliknya. Sejalan dengan tujuan tersebut, Gustav Radbruch pun menjelaskan bahwa kepastian hukum merupakan salah satu tujuan dari hukum itu sendiri. Gustav Radbruch menjelaskan bahwa dalam teori kepastian hukum ada empat hal mendasar yang memiliki hubungan erat dengan makna dari kepastian hukum itu sendiri, yaitu sebagai berikut:²²

- a. Hukum merupakan hal positif yang memiliki arti bahwa hukum positif ialah perundang-undangan.
- b. Hukum didasarkan pada sebuah fakta, artinya hukum itu dibuat berdasarkan pada kenyataan.
- c. Fakta yang termaktub atau tercantum dalam hukum harus dirumuskan dengan cara yang jelas, sehingga akan menghindari kekeliruan dalam hal pemaknaan atau penafsiran serta dapat mudah dilaksanakan.
- d. Hukum yang positif tidak boleh mudah diubah.

Pendapat Gustav Radbruch mengenai kepastian hukum tersebut, didasarkan pada pandangannya mengenai kepastian hukum yang berarti adalah kepastian hukum itu sendiri. Gustav Radbruch mengemukakan, bahwa kepastian hukum adalah salah satu produk dari hukum atau lebih khususnya lagi merupakan produk dari perundang-undangan.²³ Berdasarkan pendapat dari Gustav Radbruch mengenai kepastian hukum, hukum merupakan hal positif yang mampu mengatur kepentingan setiap manusia yang ada dalam masyarakat dan harus selalu ditaati meskipun, hukum positif tersebut dinilai kurang adil. Lebih lanjut, kepastian hukum merupakan keadaan yang pasti, ketentuan maupun ketetapan. Teori Kepastian Hukum dari Gustav Radbruch diharapkan bisa menjadi pisau analisis untuk mengukur efektivitas penyelesaian sengketa konsumen di BPSK.

b. Midle Range theory : Teori Kemanfaatan

²² Satjipto Rahardjo, 2012, Ilmu Hukum, Bandung, Citra Aditya Bakti, hlm. 19.

²³ *Ibid*, hlm. 20.

Mengenai pembahasan tujuan atau manfaat hukum, hukum bukanlah tujuan manusia, hukum hanyalah salah satu alat untuk mencapai tujuan dalam hidup bermasyarakat dan berbergara. Tujuan hukum bisa terlihat dalam fungsinya sebagai fungsi perlindungan kepentingan manusia, hukum mempunyai tujuan yang ingin dicapai, hukum mempunyai tujuan yang ingin dicapai.²⁴ Jika kita melihat pengertian manfaat dalam kamus dasar bahasa Indonesia, manfaat dapat diartikan sebagai kegunaan atau faedah.²⁵ Kemanfaatan hukum perlu diperhatikan karena semua orang mengharapkan adanya mamfaat dalam pelaksanaan penegakan hukum. Jangan sampai penegakan hukum justru menimbulkan keresahan masyrakat. Karena kalau kita berbicara tentang hukum kita cenderung hanya melihat pada peraturan perundang-undangan, yang terkadang aturan itu tidak sempurna adanya dan tidak aspiratif dengan kehidupan masyarakat.

Hukum adalah sejumlah rumusan pengetahuan yang ditetapkan untuk mengatur lalulintas perilaku manusia dapat berjalan lancar, tidak saling berbenturan dan berkeadilan. Sebagaimana lazimnya pengetahuan, hukum tidak lahuir di ruang hampa. Ia lahir berpijak pada arus komunikasi manusia untuk mengantisipasi ataupun menjadi solusi atas terjadinya kemampatan yang disebabkan oleh potensi-potensi negatif yang ada pada manusia. Sebenarnya hukum itu untuk ditaati. Bagaimanapun juga, tujuan penetapan hukum adalah untuk menciptakan keadilan. Oleh karena itu, hukum harus ditaati walaupun jelek dan tidak adil. Hukum bisa saja salah, tetapi sepanjang masih berlaku, hukum itu seharusnya diperhatikan dan dipatuhi. Hukum tidak diciptakan untuk membuat sesuatu hal yang tidak adil, karena itu lebih baik dengan merusak hukum sendiri.

1. Menurut teori utilitarian, teori kemanfaatan ini adalah untuk menjamin kebahagiaan yang terkesan bagi manusia dalam jumlah yang sebanyak-banyaknya. Pada hakekatnya

²⁴ Soerdjono Dirjosisworo. 2019 (Maret). *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta : Raja Grafindo Persada.

²⁵ KBBI, <http://kbbi.web.id/manfaat>, diakses Tanggal 28 Mei 2024.

menurut teori ini bertujuan hukum adalah manfaat dalam menghasilkan kesenangan atau kebahagiaan yang terbesar bagi jumlah orang yang banyak. Pengamat teori ini adalah Jeremy Bentham, teori berat sebelah sehingga Tidak memberikan tempat untuk mempertimbangkan seadil-adilnya hal yang konkret.

2. Hanya memperhatikan hal-hal yang berfaedah dan karena itu isinya bersifat umum.
3. Sangat individualistis dan tidak memberi pada perasaan hukum seorang.

Menurut Utrecht, hukum menjamin adanya kepastian hukum dalam pergaulan manusia. Anggapan Utrecht ini didasarkan atas anggapan vanikan bahwa hukum untuk menjaga kepentingan tiap manusia supaya kepentingan itu tidak dapat diganggu (mengandung pertimbangan kepentingan mana yang lebih besar dari pada yang lain).²⁶

Utilitarianisme pertama kali dikembangkan oleh Jeremi Bentham (1748-1831). Persoalan yang di hadapi oleh Bentham pada zaman itu adalah bagaimana menilai baik buruknya suatu kebijakan sosial politik, ekonomi, dan legal secara moral. Dengan kata lain bagaimana menilai suatu kebijakan public yang mempunyai dampak kepada banyak orang secara moral. “Berpijak dari sintesis tersebut, Bentham menemukan bahwa dasar yang paling objektif adalah dengan melihat apakah suatu kebijakan atau tindakan tertentu membawa manfaat atau hasil yang berguna atau, sebaliknya kerugian bagi orang-orang yang terkait”.

Bila dikaitkan apa yang dinyatakan Bentham pada hukum (kebijakan), maka baik buruknya hukum harus diukur dari baik buruknya akibat yang dihasilkan oleh penerapan hukum itu. Suatu ketentuan hukum baru dapat dinilai baik, jika akibat-akibat yang dihasilkan dari penerapannya adalah kebaikan, kebahagiaan sebesar-besarnya, dan berkurangnya penderitaan. Dan sebaliknya dinilai buruk jika penerapannya menghasilkan akibat-akibat yang tidak adil, kerugian, dan hanya memperbesar penderitaan. Sehingga tidak salah tidak ada para ahli menyatakan bahwa teori kemanfaatan ini sebagai dasar-dasar ekonomi bagi pemikiran

²⁶ Soerdjono Dirjosisworo. 2019 (Maret). *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta : Raja Grafindo Persada.

hukum. Prinsip utama dari teori ini adalah mengenai tujuan dan evaluasi hukum. Aliran Utilitarianisme merupakan reaksi terhadap ciri metafisis dan abstrak dari filsafat hukum pada abad ke delapan belas.

Jeremy Bentham sebagai penemunya menunjuk banyak dari karyanya pada kecaman-kecaman yang hebat atas seluruh konsepsi hukum alam. Bentham tidak puas dengan kekaburan dan ketidaktetapan teori-teori tentang hukum alam, dimana Utilitarianisme mengetengahkan salah satu dari gerakan-gerakan periodik dari yang abstrak hingga yang konkret, dari yang idealitis hingga yang materialistis, dari yang apriori hingga yang berdasarkan pengalaman. “Gerakan aliran ini merupakan ungkapan-ungkapan/tuntutan-tuntutan dengan ciri khas dari abad kesembilan belas”.²⁷

Menurut aliran ini, tujuan hukum adalah: “Memberikan kemanfaatan dan kebahagiaan sebanyak-banyaknya kepada warga masyarakat yang didasari oleh falsafah sosial yang mengungkapkan bahwa setiap warga negara mendambakan kebahagiaan, dan hukum merupakan salah satu alatnya”.²⁸

Aliran Utilitarianisme adalah aliran yang meletakkan kemanfaatan sebagai tujuan utama hukum. Adapun ukuran kemanfaatan hukum yaitu kebahagiaan yang sebesar-besarnya bagi orang-orang. “Penilaian baik-buruk, adil atau tidaknya hukum tergantung apakah hukum mampu memberikan kebahagiaan kepada manusia atau tidak”. Utilitarianisme meletakkan kemanfaatan sebagai tujuan utama dari hukum, kemanfaatan di sini diartikan sebagai kebahagiaan, yang tidak mempermasalahkan baik atau tidak adilnya suatu hukum, melainkan bergantung kepada pembahasan mengenai apakah hukum dapat memberikan kebahagiaan kepada manusia atau tidak. Penganut aliran Utilitarianisme mempunyai prinsip bahwa manusia

²⁷ Sukarno Aburaera, Muhadar dan Maskun. 2017 (Februari). *Filsafat Hukum Teori dan Praktek*. Cetakan ke-5. Jakarta: Kencana.

²⁸ Darji Darmodihardjo dalam Hyronimus Rheti, *Filsafat Hukum*. Edisi lengkap (Dari Klasik sampai Post modernisme). Penerbit Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 2011, hlm. 159.

akan melakukan tindakan-tindakan untuk mendapatkan kebahagiaan yang sebesar-besarnya dan mengurangi penderitaan.

Adapun tokoh-tokoh penganut aliran Utilitarianisme adalah Jeremy Bentham (1748-1783), John Stuart Mill (1806-1873), dan Rudolf von Jhering (1800-1889) yang masing-masing mempunyai pandangan dan pemikiran tentang aliran hukum Utilitarianisme.

Menurut Mochtar Kusumaatmadja dalam Sudikno Mertokusumo tujuan pokok dan pertama dari hukum adalah ketertiban, kebutuhan, akan ketertiban ini merupakan syarat pokok (fundamental) bagi adanya suatu masyarakat manusia yang teratur. Tujuan lain dari hukum adalah tercapainya keadilan yang berbeda-beda isi dan ukurannya menurut masyarakat dan zamannya. Menurut Schuit telah memperinci ciri-ciri keadaan tertib sebagai berikut dapat diperkirakan, kerjasama, pengendalian kekerasan, kesesuaian, langgeng, mantap, berjenjang, ketaatan, tanpa perselisihan keseragaman, kebersamaan, suruhan, keberurutan, corak lahir, dan tersusun.²⁹

c. Applied Theory: Teori Epektifitas

Kata efektif berasal dari bahasa Inggris yaitu *effective* yang berarti berhasil atau sesuatu yang dilakukan berhasil dengan baik. Kamus ilmiah populer mendefinisikan efektivitas sebagai ketepatan penggunaan, hasil guna atau menunjang tujuan. Berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia, efektif adalah sesuatu yang ada efeknya (akibatnya, pengaruhnya, kesannya) sejak dimulai berlakunya suatu Undang-Undang atau peraturan.³⁰ Sedangkan efektivitas itu sendiri adalah keadaan di mana dia diperankan untuk memantau.³¹ Jika dilihat dari sudut hukum, yang dimaksud dengan “dia” disini adalah hukum. Kata efektivitas sendiri berasal dari kata efektif, yang berarti terjadi efek atau akibat yang dikehendaki dalam suatu perbuatan. Pada dasarnya

²⁹ Muhammad Ridwansyah. 2016. *Mewujudkan Keadilan, Kepastian dan Kemanfaatan Hukum dalam Qanun Bendera dan Lambang Aceh*, Jurnal Konstitusi. Vol, 13. No, 2. 279-298.

³⁰ Kamus Besar Bahasa Indonesia, Jakarta. Balai Pustaka, 2002, hlm. 284.

³¹ *Ibid.*

efektivitas merupakan tingkat keberhasilan dalam pencapaian tujuan.

Efektivitas adalah pengukuran dalam arti tercapainya sasaran atau tujuan yang telah ditentukan sebelumnya. Hukum memiliki fungsi sebagai *a tool of social control* yaitu upaya untuk mewujudkan kondisi seimbang di dalam masyarakat, yang bertujuan terciptanya suatu keadaan yang serasi antara stabilitas dan perubahan di dalam masyarakat. Selain itu hukum juga memiliki fungsi lain yaitu sebagai *a tool of social engineering* yang maksudnya adalah sebagai sarana pembaharuan dalam masyarakat. Hukum dapat berperan dalam mengubah pola pemikiran masyarakat dari pola pemikiran yang tradisional ke dalam pola pemikiran yang rasional atau modern.

Efektivikasi hukum merupakan proses yang bertujuan agar supaya hukum berlaku efektif. Ketika ingin mengetahui sejauh mana efektivitas dari hukum, maka kita pertama-tama harus dapat mengukur sejauh mana hukum itu ditaati oleh sebagian besar target yang menjadi sasaran ketaatannya, maka akan dikatakan bahwa aturan hukum yang bersangkutan adalah efektif. Namun demikian, sekalipun dikatakan aturan yang ditaati itu efektif, tetapi tetap masih dapat dipertanyakan lebih jauh derajat efektivitasnya karena seseorang menaati atau tidak suatu aturan hukum tergantung pada kepentingannya.³²

Efektivitas hukum dalam tindakan atau realita hukum dapat diketahui apabila seseorang menyatakan bahwa suatu kaidah hukum berhasil atau gagal mencapai tujuannya, maka hal itu biasanya diketahui apakah pengaruhnya berhasil mengatur sikap tindak atau perilaku tertentu sehingga sesuai dengan tujuannya atau tidak. Efektivitas hukum artinya efektivitas hukum akan disoroti dari tujuan yang ingin dicapai, yakni efektivitas hukum. Salah satu upaya yang biasanya dilakukan agar supaya masyarakat mematuhi kaidah hukum adalah dengan mencantumkan sanksi-sanksinya. Sanksi-sanksi tersebut bisa berupa sanksi negatif atau sanksi

³² Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*, Jakarta, Penerbit Kencana, 2009, hlm. 375.

positif, yang maksudnya adalah menimbulkan rangsangan agar manusia tidak melakukan tindakan tercela atau melakukan tindakan yang terpuji.³³

Diperlukan kondisi-kondisi tertentu yang harus dipenuhi agar hukum mempunyai pengaruh terhadap sikap tindak atau perilaku manusia. Kondisi-kondisi yang harus ada adalah antara lain bahwa hukum harus dapat dikomunikasikan. Komunikasi hukum lebih banyak tertuju pada sikap, oleh karena sikap merupakan suatu kesiapan mental sehingga seseorang mempunyai kecenderungan untuk memberikan pandangan yang baik atau buruk, yang kemudian terwujud di dalam perilaku nyata. Apabila yang dikomunikasikan tidak bisa menjangkau masalah-masalah yang secara langsung dihadapi oleh sasaran komunikasi hukum maka akan dijumpai kesulitan-kesulitan. Hasilnya yaitu hukum tidak punya pengaruh sama sekali atau bahkan mempunyai pengaruh yang negatif. Hal itu disebabkan oleh karena kebutuhan mereka tidak dapat dipenuhi dan dipahami, sehingga mengakibatkan terjadinya frustrasi, tekanan, atau bahkan konflik.

Faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas hukum yaitu:

a. Faktor Hukumnya Sendiri

Hukum berfungsi untuk keadilan, kepastian dan kemanfaatan. Dalam praktik penyelenggaraan hukum di lapangan ada kalanya terjadi pertentangan antara kepastian hukum dan keadilan. Kepastian Hukum sifatnya konkret berwujud nyata, sedangkan keadilan bersifat abstrak sehingga ketika seseorang hakim memutuskan suatu perkara secara penerapan undang-undang saja maka ada kalanya nilai keadilan itu tidak tercapai, maka ketika melihat suatu Permasalahan mengenai hukum setidaknya keadilan menjadi prioritas utama. Karena hukum tidaklah semata-mata dilihat dari sudut hukum tertulis saja, masih banyak aturan aturan yang hidup dalam masyarakat yang berlaku di masyarakat.³⁴

³³ Soerjono Soekanto, *Beberapa Permasalahan Hukum Dalam Kerangka Pembangunan di Indonesia*, Jakarta, Universitas Indonesia, 1976, hlm. 42.

³⁴ Lutham, Penegakan Hukum dalam Konteks Sosiologi. *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, 1997, Volume 4 Nomor 7, hlm. 57-70.

b. Faktor Penegak Hukum

Faktor ini meliputi pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum atau *law enforcement*. Bagian-bagian itu *law enforcement* adalah aparat penegak hukum yang mampu memberikan kepastian, keadilan, dan kemanfaat hukum secara proporsional. Aparatur penegak hukum menyangkup pengertian mengenai institusi penegak hukum dan aparat (orangnya) penegak hukum, sedangkan aparat penegak hukum dalam arti sempit dimulai dari kepolisian, kejaksaan, kehakiman, penasehat hukum dan petugas sipir lembaga pemasyarakatan.³⁵

c. Faktor Sarana Atau Fasilitas Yang Mendukung Penegakan Hukum

Fasilitas pendukung secara sederhana dapat dirumuskan sebagai sarana untuk mencapai tujuan. Ruang lingkupnya terutama adalah sarana fisik yang berfungsi sebagai faktor pendukung. Fasilitas pendukung mencakup tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, keuangan yang cukup dan sebagainya. fasilitas pendukung tidak terpenuhi maka mustahil penegakan hukum akan mencapai tujuannya. Kepastian dan kecepatan penyelesaian perkara tergantung pada fasilitas pendukung yang ada dalam bidang-bidang pencegahan dan pemberantasan kejahatan.³⁶

Faktor sarana atau fasilitas yang membantu penegakan hukum, menurut Soerjono Soekanto sendiri menyatakan bahwa tidak mungkin penegakan hukum akan berlangsung dengan lancar tanpa adanya sarana atau fasilitas yang memadai. Fasilitas atau sarana yang memadai tersebut, antara lain, mencakup tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, keuangan yang cukup, dan seterusnya.

d. Faktor Masyarakat

³⁵ *Ibid*, hlm. 46.

³⁶ Utomo, P. Covid-19 Versus Mudik Telaah Tentang Efektivitas Kebijakan Pelarangan Mudik Lebaran Pada Masa Pandemi Covid-19. *Qistie journal*, 2021, Volume 14 Nomor 1, hlm. 111-125.

Penegakan hukum berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai kedamaian didalam masyarakat. Masyarakat mempunyai pendapat pendapat tertentu mengenai hukum. Berbagai pendapat tersebut di atas timbul karena masyarakat hidup dalam konteks yang berbeda, sehingga yang seharusnya dikedepankan adalah keserasiannya, hal ini bertujuan supaya ada titik tolak yang sama. Masyarakat juga mempunyai kecenderungan yang besar untuk mengartikan hukum dan bahkan mengidentifikasi dengan petugas (dalam hal ini adalah penegak hukum adalah sebagai).³⁷

³⁷ Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Masyarakat*, Bandung, Angkasa, 1980, hlm. 87.