

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Seiring perkembangan kebutuhan dan meningkatnya konsumeritas masyarakat pada saat ini, bermunculanlah produk-produk dalam berbagai bentuk di berbagai bidang yang beredar dalam pasaran. Mulai dari produk-produk yang memenuhi kebutuhan sandang, pangan, papan maupun kebutuhan-kebutuhan tambahan lainnya. Meningkatnya produk-produk tersebut mengakibatkan meningkat pula kemungkinan adanya kecurangan-kecurangan yang terjadi yang dapat merugikan baik konsumen maupun produsen itu sendiri. Seperti banyaknya pengusaha yang masih menjual produk yang daluarsa sehingga menimbulkan dampak buruk bagi masyarakat, atau pengusaha yang menjual barang yang cacat sehingga dapat melukai fisik seseorang. Selain itu, banyak pula pengusaha, dalam perjanjian jual belinya, mencantumkan suatu klausula secara sepihak yang cenderung menekan dan membatasi hak-hak masyarakat, seperti barang yang tak bisa dikembalikan oleh konsumen ketika dibeli, atau pengusaha menyatakan pengalihan atas tanggungjawabnya ketika barang konsumen hilang.

Kebebasan berkontrak merupakan “roh” dan “nafas” sebuah kontrak atau perjanjian. Secara implisit memberikan panduan bahwa dalam berkontrak pihak-pihak diasumsikan mempunyai kedudukan yang seimbang. Dengan demikian diharapkan akan muncul kontrak yang adil dan seimbang bagi para pihak. Namun demikian dalam praktik masih banyak ditemukan kontrak yang tidak seimbang,

tidak adil dan cenderung berat sebelah. Kontrak yang demikian seringkali diibaratkan dengan pertarungan antara “David vs Goliath” di mana berhadapan dua kekuatan yang tidak seimbang, antara pihak yang mempunyai *bargaining position* yang kuat (baik karena penguasaan modal/dana, teknologi maupun *skill* – yang diposisikan sebagai Goliath) dengan pihak lemah *bargaining position*-nya (yang diposisikan sebagai David). Dengan demikian pihak yang lemah *bargaining position*-nya hanya sekedar menerima segala isi kontrak dengan terpaksa, sebab apabila ia mencoba menawar dengan alternatif lain kemungkinan akan menerima konsekuensi kehilangan apa yang dibutuhkan. Jadinya dua alternatif pilihan bagi pihak yang lemah *bargaining position*-nya untuk menerima atau menolak.¹

Fenomena adanya ketidakseimbangan dalam berkontrak sebagaimana disebut di atas dapat dicermati dari beberapa model kontrak, terutama kontrak-kontrak pembiayaan konsumen dalam bentuk standar/baku yang di dalamnya memuat klausula-klausula yang isinya cenderung berat sebelah. Konsumen selalu ditempatkan di posisi yang lemah, ditempatkan sebagai objek bukan sebagai subjek. Pola pemikiran seperti ini sangat mempengaruhi dalam proses pelaksanaan perjanjian. Apabila konsumen terlambat membayar cicilannya, maka kadangkala tanpa pemberitahuan terlebih dahulu kepada konsumen pihak perusahaan pembiayaan menarik barang yang merupakan obyek perjanjian dari tangan konsumen, di sisi lain ketika konsumen ingin melunasi hutangnya sebelum berakhir jangka waktu dalam perjanjian, konsumen malah dikenakan denda dan bunga pinjamanpun tetap diperhitungkan.²Banyaknya praktek yang merugikan

1 Rudyanti Dorotea Tobing, 2015, *Hukum, Konsumen Dan Masyarakat- Sebuah Bunga Rampai*, LaksBang Mediatama, Yogyakarta, hlm. 42;

2 Ibid, hlm.42-43;

yang dilakukan pelaku usaha itulah, maka dilakukanlah berbagai upaya memberikan perlindungan bagi konsumen.

Di dalam alinea ke-IV Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 diamanatkan bahwa Negara Republik Indonesia berkewajiban melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Amanat Undang-Undang Dasar 1945 sebagaimana tersebut, khususnya untuk melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, dalam hal perlindungan terhadap kehidupan dan penghidupan termasuk perlindungan terhadap konsumen, maka dikeluarkanlah Undang-undang Nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (selanjutnya disebut sebagai UUPK).

Menurut UUPK, dalam Pasal 1 angka 2, yang dimaksud dengan konsumen itu sendiri yaitu “Setiap orang pemakai barang dan/atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan”. Selanjutnya Pasal 1 angka 1 dalam undang-undang yang sama mendefinisikan perlindungan konsumen sebagai “Segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan pada konsumen.”

Pemerintah kemudian memberikan berbagai wadah bagi konsumen untuk dapat mengadu dan menyelesaikan persengketaannya dengan pelaku usaha, baik itu melalui pengadilan maupun di luar pengadilan, seperti melalui Badan Penyelesaian Sengketa Masyarakat (BPSK). Selain itu, terdapat pula lembaga non-pemerintah yang telah diakui oleh UUPK ikut berperan dalam melindungi hak-hak konsumen yang terabaikan, yang menjadi tempat konsumen untuk

menyampaikan keluhannya dan meminta pendapat terkait keluhan konsumen tersebut, yaitu Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (selanjutnya disebut LPKSM). LPKSM dalam Pasal 1 angka 9 diartikan sebagai “Lembaga non-Pemerintah yang terdaftar dan diakui oleh Pemerintah yang mempunyai kegiatan menangani perlindungan konsumen.”

LPKSM itu sendiri kemudian diberikan beberapa tugas oleh undang-undang sebagai lembaga yang menangani perlindungan konsumen. Tugas dari

LPKSM itu diatur dalam Pasal 44 ayat 3 UUPK, yaitu sebagai berikut :

- a. menyebarkan informasi dalam rangka meningkatkan kesadaran atas hak dan kewajiban dan kehati-hatian konsumen dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa;
- b. memberikan nasihat kepada konsumen yang memerlukannya;
- c. bekerja sama dengan instansi terkait dalam upaya mewujudkan perlindungan konsumen;
- d. membantu konsumen dalam memperjuangkan haknya, termasuk menerima keluhan atau pengaduan konsumen;
- e. melakukan pengawasan bersama pemerintah dan masyarakat terhadap pelaksanaan perlindungan konsumen.

Kian ketatnya persaingan dalam merebut pangsa pasar melalui bermacam-macam produk barang, maka perlu keseriusan LPKSM. LPKSM perlu memantau secara serius pelaku usaha/penjual yang hanya mengejar profit semata dengan mengabaikan kualitas barang.³ LPKSM dan cabangnya di daerah yang harus mengontrol dengan sungguh-sungguh kelalaian produk barang yang dipasarkan melalui penyuluhan kepada masyarakat tentang tertib niaga dan hukum perlindungan konsumen agar mereka tidak terjebak tindakan pelaku usaha yang hanya memprioritaskan keuntungan dengan mengorbankan masyarakat.⁴ Adapun karena itu, LPKSM kemudian diberikan hak untuk beracara dalam rangka

³Celina Tri Siwi Kristiyanti, 2009, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 120;

⁴*Ibid*, hlm.102;

mewakili kepentingan masyarakat di pengadilan, atau disebut sebagai *Legal Standing*.

Standing pada dasarnya dapat dipilah menjadi hak gugat warga negara (orang perorangan) yang diistilahkan dengan *citizen lawsuit* atau *private lawsuit*. Warga negara ini tidak perlu membuktikan bahwa dirinya/mereka memiliki kepentingan hukum atau sebagai pihak yang mengalami kerugian riil. Adapun pengertian *standing* di sini adalah hak kelompok masyarakat atau lembaga yang bertindak untuk dan mewakili kepentingan publik. Hak yang dimiliki lembaga demikian ini dikenal dengan hak gugat LSM (*NGO's standing*).⁵

Legal Standing bagi LPKSM berikan oleh UUPK melalui Pasal 46 ayat (1) yang berbunyi :

- (1) Gugatan atas pelanggaran pelaku usaha dapat dilakukan oleh :
 - a. Seorang konsumen yang dirugikan atau ahli waris yang bersangkutan;
 - b. Sekelompok konsumen yang mempunyai kepentingan yang sama;
 - c. Lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat yang memenuhi syarat, yaitu yang berbentuk badan hukum atau yayasan, yang dalam anggaran dasarnya menyebutkan dengan tegas bahwa tujuan didirikannya organisasi tersebut adalah untuk kepentingan perlindungan konsumen dan telah melaksanakan kegiatan sesuai dengan anggaran dasarnya;
 - d. Pemerintah dan/atau instansi terkait apabila barang/jasa yang dikonsumsi atau dimanfaatkan mengakibatkan kerugian materi yang besar dan/atau korban yang tidak sedikit.

LPKSM yang memiliki hak gugat sebagaimana disebutkan dalam Pasal 46 ayat (1) huruf c tersebut, sebelumnya harus diakui terlebih dahulu oleh pemerintah.

⁵ Susanti Adi Nugroho, 2008, *Proses Penyelesaian Sengketa Konsumen Ditinjau Dari Hukum Acara Serta Kendala Implementasinya*, Prenada Media Group, Jakarta, hlm. 202-203;

Pasal 2 ayat (1) dan (2) Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2001 tentang Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat menyebutkan :

- (1) Pemerintah mengakui LPKSM yang memenuhi syarat sebagai berikut :
 - a. terdaftar pada Pemerintah Kabupaten/Kota; dan
 - b. bergerak di bidang perlindungan konsumen sebagaimana tercantum dalam anggaran dasarnya.
- (2) LPKSM sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dapat melakukan kegiatan perlindungan konsumen di seluruh wilayah Indonesia.

Lebih lanjut disebutkan dalam Pasal 2 Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor : 302/MPP/Kep/10/2001 tentang Pendaftaran Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat bahwa :

- (1) Pemerintah mengakui setiap LPKSM yang memenuhi syarat untuk bergerak di bidang perlindungan konsumen sebagaimana tercantum dalam anggaran dasar pendiriannya.
- (2) Pengakuan LPKSM sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan melalui pendaftaran dan penerbitan TDLPK.

TDLPK atau Tanda Daftar Lembaga Perlindungan Konsumen yang disebut di atas didefinisikan dalam Pasal 1 angka 2 dalam Keputusan Menteri yang sama sebagai “Tanda daftar yang diberikan oleh Pemerintah kepada LPKSM yang memenuhi persyaratan untuk bergerak di bidang penyelenggaraan perlindungan konsumen.”

Berdasarkan uraian di atas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang mendalam tentang keberadaan dari LPKSM yang ikut serta dalam memberikan perlindungan konsumen di kota Padang. Penulis menetapkan judul penulisan ini yaitu “**LEGAL STANDING LEMBAGA PERLINDUNGAN**

KONSUMEN SWADAYA MASYARAKAT (LPKSM) DALAM BERACARA DI PENGADILAN NEGERI UNTUK MEWUJUDKAN PERLINDUNGAN KONSUMEN DI KOTA PADANG”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan dari latar belakang yang telah diuraikan, maka ada beberapa permasalahan yang akan menjadi pokok pedoman dalam penelitian maupun pembahasan. Adapun rumusan masalah tersebut adalah:

1. Bagaimanakah kedudukan *legal standing* dari Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat dalam beracara di pengadilan negeri dalam rangka mewujudkan perlindungan konsumen di Kota Padang.
2. Apasajakah kendala yang dialami Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat dalam beracara di pengadilan negeri dalam rangka mewujudkan perlindungan konsumen di Kota Padang?

C. Tujuan Penelitian

Beranjak dari rumusan masalah tersebut, maka yang menjadi tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui kedudukan *legal standing* dari Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat dalam beracara di pengadilan negeri dalam rangka mewujudkan perlindungan konsumen di Kota Padang.
2. Untuk mengetahui apa saja kendala Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat beracara di pengadilan negeri dalam rangka mewujudkan perlindungan konsumen di Kota Padang.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang ingin dituju dari penelitian ini diantaranya yaitu

1. Manfaat Teoritis

- a. Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menjadi rujukan bagi penelitian terkait yang akan dilakukan selanjutnya.
- b. Untuk mengembangkan ilmu pengetahuan terutama yang berkenaan dengan perlindungan konsumen.

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian diharapkan bermanfaat untuk memberikan masukan kepada pemerintah dan masyarakat terkait *legal standing* dari LPKSM beserta kendala yang dihadapinya dalam beracara di pengadilan negeri.

E. Metode Penelitian

Metode penelitian adalah segala aktivitas seseorang untuk menjawab permasalahan hukum yang bersifat akademik dan praktisi, baik yang bersifat asas-asas hukum, norma-norma hukum yang hidup dan berkembang dalam masyarakat, maupun yang berkenaan dengan kenyataan hukum dalam masyarakat.⁶ Inti dari metode penelitian adalah menguraikan tentang cara bagaimana suatu penelitian hukum itu dapat dilakukan.⁷

1. Pendekatan Masalah

Penelitian hukum dapat dibedakan menjadi dua, yaitu penelitian hukum normatif atau penelitian hukum doktrinal yang condong bersifat kualitatif (tidak berbentuk angka) berdasarkan data sekunder dan penelitian hukum

⁶Ali Zainudin, 2010, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm.19;

⁷Bambang Waluyo, 1996, *Penelitian Dalam Praktik*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 17;

sosiologis atau non-doktrinal yang condong bersifat kuantitatif (berbentuk angka), berdasarkan data primer. Penelitian hukum normatif sering disebut studi hukum dalam buku (*law in books*), sedangkan penelitian hukum sosiologis disebut studi hukum dalam aksi/tindakan (*law in action*). Disebut demikian, karena penelitian menyangkut hubungan timbal balik antara hukum dan lembaga-lembaga sosial lain, jadi merupakan studi sosial yang non-doktrinal, bersifat empiris, artinya berdasarkan data yang terjadi di lapangan.⁸

Pendekatan masalah yang diterapkan berupa Yuridis Empiris yakni penelitian hukum yang memperoleh data dari sumber data primer.

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis, yang mengungkapkan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan teori-teori hukum yang menjadi objek penelitian. Demikian pula dalam pelaksanaannya didalam masyarakat yang berkenaan objek penelitian.⁹

3. Sumber dan Jenis Data

a. Sumber Data

1) Penelitian Kepustakaan

Data kepustakaan yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan, buku-buku, dokumen resmi, publikasi, dan hasil penelitian.¹⁰ Studi kepustakaan dilakukan di beberapa tempat, yaitu Pustaka Pusat Universitas Andalas, Pustaka Fakultas Hukum Universitas Andalas. Maupun sumber dan bahan bacaan lainnya.

2) Penelitian Lapangan

⁸J. Supranto, 2003, *Metode Penelitian Hukum dan Statistik*, Rineka Cipta, Jakarta, hlm.2-3;

⁹Ali Zainudin, *Op.Cit*, hlm. 106;

¹⁰*Ibid*, hlm. 107;

Data lapangan yang diperlukan sebagai data penunjang diperoleh melalui informasi, data-data dan pendapat-pendapat dari narasumber. Penelitian ini sendiri dilakukan di LPKSM Padang Consumers Crisis dan Dinas Perindustrian dan Perdagangan Provinsi Sumatera Barat.

b. Jenis Data

1) Data Primer

Data primer merupakan data yang diperoleh secara langsung dari lapangan melalui wawancara semi terstruktur yakni di samping menyusun pertanyaan yang disiapkan, juga mengembangkan pertanyaan-pertanyaan lain berdasarkan dari jawaban atas pertanyaan sebelumnya dari pihak yang terkait.

2) Data Sekunder

Di dalam penelitian hukum, digunakan pula data sekunder, yang dibedakan dalam¹¹

a) Bahan hukum primer yaitu peraturan perundang-undangan yang terkait. Di antaranya yang digunakan adalah :

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28G ayat (1).

¹¹Bambang Sunggono, 2003, *Metodologi Penelitian Hukum : Suatu Pengantar*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm.113-114;

2. Undang- Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang
Perlindungan Konsumen

3. Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2001 tentang
Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat.

4. Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan
Republik Indonesia Nomor: 302/MPP/Kep/10/2001

Tentang Pendaftaran Lembaga Perlindungan Konsumen
Swadaya Masyarakat

b) Bahan hukum sekunderyaitu buku-buku maupun jurnal-jurnal
yang terkait dengan perlindungan konsumen.

c) Bahan hukum tersieryakni bahan-bahan yang memberi
petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan
sekunder, misalnya: kamus-kamus (hukum), ensiklopedia,
indeks kumulatif, dan sebagainya.

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang peneliti gunakan dalam penulisan
ini adalah :

a. Wawancara

Wawancara adalah teknik pengumpulan data yang dilakukan secara
lisan guna memperoleh informasi dari responden yang erat kaitannya

dengan masalah yang diteliti oleh penulis di lapangan. Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan teknik wawancara semi terstruktur, karena dalam penelitian ini terdapat beberapa pertanyaan akan peneliti tanyakan kepada narasumber, di samping pertanyaan yang telah disediakan sebelumnya sesuai dengan jawaban narasumber nantinya. Pihak yang akan diwawancarai yaitu ketua dari LPKSM Padang Consumers Crisis itu sendiri, Bapak Danil Sutan Makmur dan Bapak Erison AW sebagai Koordinator Pengaduan Konsumen Padang Consumers Crisis, serta pegawai dari Dinas Perindustrian dan Perdagangan Provinsi Sumatera Barat.

- b. Studi Kepustakaan
Studi kepustakaan merupakan teknik mengumpulkan data yang dilakukan oleh peneliti dengan mengambil dari berbagai sumber bacaan. Dalam penelitian ini mengambil sumber bacaan berupa undang-undang dan peraturan tentang konsumen, buku yang berkaitan dengan perlindungan konsumen, dan *legal standing*, koran dan sumber bacaan lainnya.

5. Teknik Pengolahan dan Analisis Data

- a. Pengolahan Data
Pengolahan data dilakukan dengan cara *Editing*. Lazimnya *editing* dilakukan terhadap kuisioner-kuisioner yang disusun terstruktur, dan yang pengisiannya melalui wawancara formal. Dalam *editing* ini, yang dikoreksi kembali adalah meliputi hal-hal : lengkapnya pengisian kuisioner, keterbacaan tulisan atau catatan petugas pengumpul data, kejelasan makna jawaban, kesesuaian jawaban satu dengan yang

lainnya, relevansi jawaban dan keseragaman satuan data.¹² Namun, berhubung dalam penelitian ini tidak menggunakan kuisioner, maka yang dilakukan dalam *editing* ini adalah terkait atas jawaban yang didapat dalam wawancara nanti.

b. Analisis Data

Pengolahan dan analisis data pada penelitian hukum empiris, tunduk pada cara analisis data ilmu-ilmu sosial. Untuk menganalisis data, tergantung pada sifat data yang dikumpulkan oleh peneliti. Jika sifat data yang dikumpulkan hanya sedikit, bersifat monografis atau berwujud kasus-kasus, sehingga tidak dapat disusun ke dalam suatu struktur klasifikasi, analisis yang dipakai adalah kualitatif. Lain halnya jika sifat data yang dikumpulkan itu berjumlah besar, mudah dikualifikasi ke dalam kategori-kategori, maka analisis yang dipakai adalah kuantitatif.¹³ Berdasarkan sifat penelitian yang menggunakan metode penelitian bersifat deskriptif analitis, analisis data yang dipergunakan adalah pendekatan kualitatif terhadap data primer dan data sekunder. Deskriptif tersebut, meliputi isi dan struktur hukum positif, yaitu suatu kegiatan yang dilakukan oleh penulis untuk menentuksn isi atau maknaaturan hukumyang dijadikan rujukan dalam menyelesaikan permasalahan hukum yang menjadi objek kajian. Sehingga, analisis kualitatif ituberarti penelitian ini hasilnya diuraikan dengan kalimat-kalimat tanpa angka-angka, yang kemudian dihubungkan dengan

¹²*Ibid*, hlm.126;

¹³Amiruddin dan Zainal Asikin, 2008, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm.167-168;

peraturan perundang-undangan, pendapat pakar ataupun temuan-temuan hukum, yang akhirnya ditarik kesimpulan yang merupakan jawaban dari permasalahan.

F. Sistematika Penulisan

Untuk lebih terarahnya penulisan ini, maka sistematika penulisan ini

tergambar dalam kerangka sebagai berikut yang terdiri dari 4 bab yaitu :

BAB I PENDAHULUAN

Pada bab ini penulis akan menguraikan mengenai latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian dan sistematika penelitian.

BAB II TINJAUAN KEPUSTAKAAN

Pada bab ini penulis akan membahas tentang hasil kepustakaan yang terdiri dari perlindungan konsumen, hukum acara, legal standing, lembaga lembaga dalam perlindungan konsumen dan Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat.

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Pada bab ini penulis akan menguraikan hasil penelitian, yakni, Gambaran Umum Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat Padang Consumers Crisis, Kedudukan Legal Standing Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat Padang Consumers Crisis Dalam Rangka Mewujudkan Perlindungan Konsumen di Kota Padang serta Kendala yang dihadapi Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat Padang Consumers Crisis.

BAB IV PENUTUP

Pada bab ini berisi kesimpulan dan saran dari hasil penelitian.



