

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Penyelenggaraan perlindungan konsumen merupakan upaya pemerintah untuk memenuhi dan sekaligus sebagai implementasi negara hukum yang mengakui dan melindungi serta menjamin hak-hak asasi warga negaranya akan kebutuhan akses terhadap keadilan (*access to justice*) dan kesamaan di hadapan hukum (*equality before the law*). Keinginan untuk mewujudkan upaya hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia sudah ada sejak tahun 1980-an. Upaya tersebut baru terealisasi pada tahun 1999 dengan diterbitkannya Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, selanjutnya disebut Undang-Undang Perlindungan Konsumen.

Hadirnya Undang-Undang Perlindungan Konsumen pada tanggal 20 April 1999, memberikan semangat baru dalam pemberdayaan konsumen di Indonesia dan menempatkan perlindungan konsumen kedalam tatanan sistem hukum nasional. Dalam penjelasan undang-undang ini tertera bahwa, dikemudian hari terbuka kemungkinan terbentuknya Undang-undang baru yang pada dasarnya memuat ketentuan-ketentuan yang melindungi konsumen, dengan demikian seluruh hak-hak konsumen serta seluruh instrumen yang dapat dipergunakan untuk menegakkan hak-hak tersebut dapat diakui sepenuhnya dan dapat dilaksanakan secara terpadu dan utuh (komprehensif).

Perlindungan Konsumen merupakan bagian yang tak terpisahkan dari kegiatan bisnis yang sehat. Dalam kegiatan bisnis yang sehat terdapat keseimbangan perlindungan hukum antara konsumen, pelaku usaha dan pemerintah, tidak adanya perlindungan yang seimbang menyebabkan konsumen berada pada posisi yang lemah. Lebih-lebih jika produk yang dihasilkan oleh pelaku usaha merupakan jenis produk yang terbatas, pelaku usaha dapat menyalahgunakan posisinya yang monopolistis tersebut. Hal itu tentu saja merugikan konsumen.<sup>1</sup> Saat ini masih saja dirasakan masih banyaknya kelemahan dalam implementasinya, terutama dalam hal menjamin hak-hak konsumen dan penyelesaian sengketa konsumen. Semakin maju perkembangan ekonomi suatu negara yang juga berdampak pada perkembangan Industri dan perekonomian dunia, maka semakin membutuhkan perangkat-perangkat hukum yang mengatur dan melindungi hak-hak konsumen guna menciptakan iklim usaha yang seimbang antara konsumen dan pelaku usaha.

Kondisi Konsumen yang banyak dirugikan, memerlukan peningkatan upaya untuk melindunginya sehingga hak-hak konsumen dapat ditegakkan. Namun sebaliknya perlu diperhatikan pula bahwa dalam memberikan perlindungan kepada konsumen, tidak boleh justru mematikan usaha pelaku usaha, karna keberadaan pelaku usaha merupakan suatu hal yang juga esensial dalam perekonomian negara. Oleh karna itu, ketentuan yang memberikan perlindungan kepada konsumen juga harus diimbangi dengan ketentuan yang memberikan perlindungan kepada pelaku usaha, sehingga perlindungan konsumen tidak

---

<sup>1</sup> Ahmadi Miru, 2011, *Prinsip-prinsip Perlindungan bagi Konsumen di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm.1

membalik kedudukan konsumendari kedudukan yang lemah menjadi lebih kuat, dan sebaliknya produsen yang menjadi lemah.

Menurut Undang-Undang Perlindungan Konsumen terdapat suatu lembaga konsumen yang disebut Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM). Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat menurut Pasal 1 angka 9 adalah lembaga non-Pemerintah yang terdaftar dan diakui oleh Pemerintah yang mempunyai kegiatan menangani perlindungan konsumen. LPKSM merupakan bentuk gerakan masyarakat dalam perlindungan konsumen. Sebaliknya, dari arus atas, terdapat departemen atau bagian dalam struktur kekuasaan yang secara khusus mengurus masalah perlindungan konsumen. Departemen yang dimaksud adalah Badan Perlindungan Konsumen Nasional (BPKN). Badan Perlindungan Konsumen Nasional merupakan badan yang dibentuk untuk pengembangan upaya perlindungan konsumen yang memberikan saran kepada pemerintah.

Berkembangannya lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat sangatlah penting untuk memberikan perlindungan terhadap konsumen. Peranan lembaga konsumen tersebut dalam memfasilitasi konsumen memperoleh keadilan menjadi pertanyaan dasar saat Kongres Konsumen Sedunia yang dilakukan Santiago, Cile.<sup>2</sup>

LPKSM sangat diperlukan pada era globalisasi saat ini, hal ini dikarenakan terjadinya persaingan dalam merebut konsumen dengan berbagai cara yang mengabaikan kualitas produk yang diberikan baik itu barang atau pun jasa. Sejak

---

<sup>2</sup> Sudaryatno, 1999, *Hukum dan Advokasi Konsumen*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 81

tahun 2001 pemerintah telah mengesahkan Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2001 Tentang Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat. Peraturan Pemerintah tersebut menjelaskan segala hal mengenai lembaga perlindungan swadaya masyarakat. Adapun fungsi LPKS dapat dipahami merupakan pula Tugas Lembaga Swadaya Masyarakat dalam melindungi hak-hak konsumen sesuai dengan Pasal 44 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

Pasal 44 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 menegaskan bahwa pemerintah mengakui LPKSM yang memenuhi syarat, antara lain terdaftar dan diakui serta bergerak di bidang perlindungan konsumen. Jadi, LPKSM adalah lembaga non pemerintah yang terdaftar dan diakui oleh pemerintah yang mempunyai kegiatan menangani perlindungan konsumen.<sup>3</sup> Meskipun LPKSM dikatakan sebagai lembaga non pemerintah, tetapi bukankah LPKSM yang terbentuk di beberapa daerah di Indonesia diketahui “independen” mengingat LPKSM yang dimaksud dalam undang-undang ini harus didaftarkan dan mendapat pengakuan pemerintah, dengan tugas-tugas yang masih harus diatur dengan peraturan pemerintah.

Tugas lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat sebagaimana ditentukan, lebih lanjut ditegaskan dalam Pasal 44 ayat (3) huruf (e) UUPK yaitu, melakukan pengawasan bersama pemerintah dan masyarakat terhadap pelaksanaan perlindungan konsumen, sementara berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 89 tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah No.

---

<sup>3</sup> Racmadi Usman, 2000, *Hukum Ekonomi Dalam Dinamika*, Cet. 1. Djambatan, Jakarta, hlm. 230.

59 tahun 2001 tentang LPKSM didalamnya berisi tentang LPKSM yang memenuhi syarat menurut Pasal 44 UU 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen keberadaannya diakui oleh Pemerintah dan Penyesuaian LPKSM dengan UU. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. menentukan bahwa pengawasan perlindungan konsumen oleh LPKSM bersama pemerintah dan masyarakat dilakukan atas barang dan/atau jasa yang beredar di pasar dengan cara penelitian, pengujian dan/atau survei. Adapun pelaksanaan penelitian, pengujian dan/atau survei dilakukan terhadap barang dan/atau jasa yang diduga tidak memenuhi unsur keamanan, kesehatan, kenyamanan dan keselamatan konsumen.

Menurut penjelasan umum PP No. 89 tahun 2019 tentang Perubahan Atas PP No. 59 tahun 2001 tentang LPKSM mengatakan bahwa "Berdasarkan Pasal 408 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, maka pelaksanaan penyelenggaraan perlindungan konsumen yang sebelumnya merupakan kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota menjadi kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi, sehingga perlu dilakukan penyesuaian proses pendaftaran."<sup>4</sup> Sehingga Pemerintah Daerah Provinsi menyelenggarakan pendaftaran LPKSM yang berada di dalam wilayah kerjanya. Pendaftaran LPKSM yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Provinsi berlaku dan diakui di seluruh wilayah Indonesia. Untuk menjamin ketertiban, kepastian, dan keterbukaan dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen, maka LPKSM

---

<sup>4</sup> Lihat penjelasan umum PP No. 89 tahun 2019 tentang LPKSM dan Pasal 408 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah atas perubahan Pasal 10 A LPKSM yang menyatakan bahwa LPKSM yang telah terbentuk sebelum Peraturan Pemerintah ini berlaku tetap diakui sepanjang telah terdaftar pada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.

dipandang perlu untuk melakukan pendaftaran dan melaporkan pelaksanaan tugasnya kepada Pemerintah Daerah Provinsi.

Namun, sejak hadirnya Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen maupun Peraturan Pemerintah No. 59 tahun 2001 tentang LPKSM hingga direvisi kembali melalui PP No. 89 tahun 2019 tentang Perubahan Atas PP No. 59 tahun 2001 tentang LPKSM, di Kota Ternate belum membentuk LPKSM. Sementara, permasalahan mengenai penerimaan pengaduan konsumen di Kota Ternate dijalankan oleh Dinas Perindustrian dan Perdagangan (Disperindag) Kota Ternate bidang Pengawasan, Perlindungan Konsumen Dan Tertib Niaga, yang mana secara kelembangaan Disperindag tidak diberikan kewenangan lebih dalam membantu konsumen untuk memperjuangkan haknya. Hanya LPKSM terdaftar dan diakui oleh pemerintah yang mempunyai kegiatan menangani perlindungan konsumen dapat melakukan advokasi atau pemberdayaan konsumen agar mampu memperjuangkan haknya secara mandiri, baik secara perorangan maupun kelompok.

Berdasarkan penjabaran di atas, hal inilah yang menjadi pokok penting di dalam penelitian ini menjadi sorotan penting dan sangat menarik untuk dibuat penelitiannya. Maka dalam penelitian ini dipilih, “**Urgensi Pembentukan Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM) Di Kota Ternate**”, sebagai judul di dalam penelitian ini yang membuat penulis tertarik untuk lebih lanjut meneliti dan membahas mengenai masalah tersebut.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan permasalahan di atas dirumuskan beberapa permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana Eksistensi Pembentukan Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM) di Kota Ternate sebagai upaya perlindungan Konsumen?
2. Faktor-faktor apakah yang menjadi kendala belum terbentuknya Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM) di Kota Ternate?

## **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengkaji dan menganalisis Eksistensi Pembentukan Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM) di Kota Ternate sebagai upaya perlindungan Konsumen
2. Untuk menganalisis faktor-faktor apakah yang menjadi kendala belum terbentuknya Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM) di Kota Ternate.

## **D. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat baik secara teoritis maupun secara praktis, sebagai berikut :

### **1. Secara Teoritis**

Hasil penelitian ini dapat dijadikan sumber referensi dan sumbangsih keilmuan khususnya hukum perdata, sehingga penelitian ini dapat

menambah wawasan bagi mahasiswa dan akademisi di bidang hukum dalam rangka pembentukan Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM) di Kota Ternate.

## **2. Secara Praktis**

Hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan hukum bagi akademisi maupun masyarakat, sebagai berikut:

- a. Bagi masyarakat, yakni sebagai bahan pertimbangan bagi masyarakat apabila hak-haknya sebagai konsumen dilanggar.
- b. Bagi peneliti berikutnya, diharapkan sebagai bahan rujukan yang akan melakukan penelitian sejenis.