

**HAK GUGAT ORGANISASI (*LEGAL STANDING*) PADA
PERKARA HUKUM PERLINDUNGAN KONSUMEN DI
INDONESIA**

(Skripsi)

Oleh
ANNISA DWI LAKSANA



**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS LAMPUNG
BANDAR LAMPUNG
2017**

ABSTRAK

HAK GUGAT ORGANISASI (*LEGAL STANDING*) PADA PERKARA HUKUM PERLINDUNGAN KONSUMEN DI INDONESIA

**Oleh
ANNISA DWI LAKSANA**

Hak gugat organisasi (*legal standing*) merupakan mekanisme pengajuan gugatan oleh lembaga swadaya masyarakat (LSM) sebagai akibat pelanggaran atau adanya perbuatan melawan hukum yang dilakukan pihak lain yang merupakan kegiatan perlindungan yang dilakukan LSM tersebut. Saat ini terdapat beberapa LSM di bidang perlindungan konsumen yang telah mengajukan gugatan, namun gugatan yang diajukan sebagian besar diputus tidak dapat diterima karena LSM tersebut dianggap tidak mempunyai kedudukan hukum untuk mengajukan gugatan. Penelitian ini mengkaji mengenai dasar hukum hak gugat organisasi pada perkara perlindungan konsumen, syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh LSM yang bertindak sebagai wakil dalam pengajuan gugatan *legal standing* pada perkara hukum perlindungan konsumen, serta studi kasus penerapan gugatan *legal standing* dalam perkara perlindungan konsumen di Indonesia.

Penelitian ini adalah penelitian normatif dengan tipe penelitian deskriptif. Pendekatan masalah yang digunakan adalah pendekatan normatif terapan dengan tipe *judicial case study*. Data yang digunakan adalah data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Pengumpulan data dilakukan dengan studi pustaka, studi dokumen, dan studi putusan. Pengolahan data dilakukan dengan cara pemeriksaan data, rekonstruksi data dan sistematika data. Analisis data dalam penelitian ini dilakukan secara kualitatif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa dasar hukum pengajuan gugatan *legal standing* pada perkara hukum perlindungan konsumen adalah Pasal 46 Ayat (1) Huruf c Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Syarat yang harus dipenuhi oleh LSM dalam pengajuan gugatan *legal standing* pada perkara perlindungan yaitu LSM tersebut harus terlebih dahulu memenuhi syarat sebagai lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat (LPKSM). Selanjutnya syarat yang harus dipenuhi LPKSM untuk dapat mengajukan gugatan

adalah 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. Penerapan gugatan *legal standing* dalam perkara perlindungan konsumen di Indonesia belum dapat diterapkan secara tepat dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hal ini karena terjadi perbedaan penafsiran mengenai kepentingan yang harus diwakili LPKSM dan kurang pemahannya LPKSM mengenai syarat yang harus dipenuhi untuk dapat mengajukan gugatan *legal standing* serta tidak adanya peraturan pelaksana yang mengatur mengenai mekanisme gugatan *legal standing*.

Kata Kunci: Gugatan *Legal Standing*, Perlindungan Konsumen, LPKSM

**HAK GUGAT ORGANISASI (*LEGAL STANDING*) PADA
PERKARA HUKUM PERLINDUNGAN KONSUMEN DI
INDONESIA**

Oleh

ANNISA DWI LAKSANA

Skripsi

**Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar
SARJANA HUKUM**

Pada

**Bagian Hukum Keperdataan
Fakultas Hukum Universitas Lampung**



**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS LAMPUNG
BANDAR LAMPUNG
2017**

Judul Skripsi : **HAK GUGAT ORGANISASI (*LEGAL STANDING*)
PADA PERKARA HUKUM PERLINDUNGAN
KONSUMEN DI INDONESIA**

Nama Mahasiswa : **Annisa Dwi Laksana**

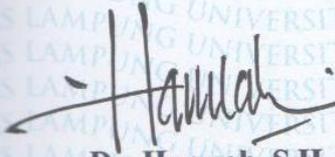
No. Pokok Mahasiswa : 1312011050

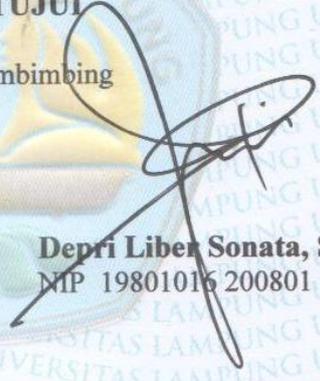
Bagian : Hukum Keperdataan

Fakultas : Hukum

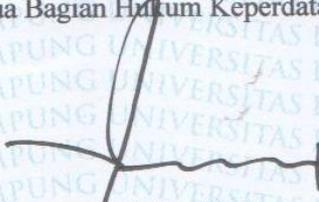
MENYETUJUI

1. Komisi Pembimbing


Dr. Hamzah, S.H., M.H.
NIP. 19690520 199802 1 001


Depri Liber Sonata, S.H., M.H.
NIP. 19801016 200801 1 001

2. Ketua Bagian Hukum Keperdataan


Dr. Sunaryo, S.H., M.Hum.
NIP. 19601228 198903 1 001

MENGESAHKAN

1. Tim Penguji

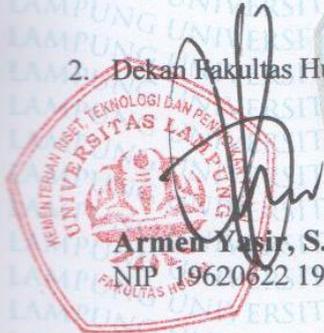
Ketua : Dr. Hamzah, S.H., M.H.

Sekretaris/Anggota : Depri Liber Sonata, S.H., M.H.

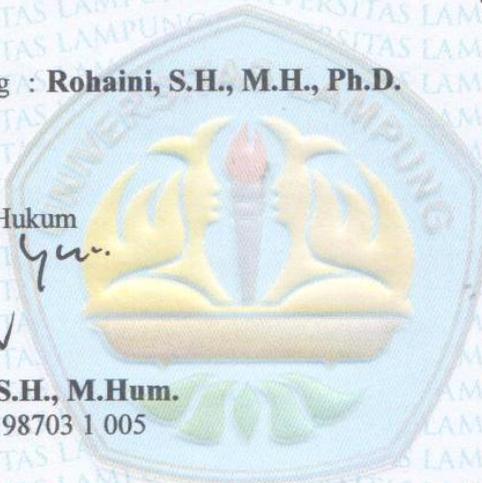
Penguji

Bukan Pembimbing : Rohaini, S.H., M.H., Ph.D.

2. Dekan Fakultas Hukum



Armen Yasin, S.H., M.Hum.
NIP. 19620622 198703 1 005



Tanggal Lulus Ujian Skripsi : 14 Maret 2017

PERNYATAAN

Yang bertanda tangan di bawah ini

Nama : Annisa Dwi Laksana

NPM : 1312011050

Jurusan : Perdata

Fakultas : Hukum

Dengan ini menyatakan bahwa skripsi saya yang berjudul **“HAK GUGAT ORGANISASI (LEGAL STANDING) PADA PERKARA PERLINDUNGAN KONSUMEN DI INDONESIA”** adalah benar-benar hasil karya sendiri dan bukan hasil plagiat sebagaimana telah diatur dalam Pasal 27 Peraturan Akademik Universitas Lampung dengan Surat Keputusan Rektor Nomor 3187/H26/DT/2010.

Bandar Lampung, 14 Maret 2017



Annisa Dwi Laksana
NPM 1312011050

RIWAYAT HIDUP



Penulis dilahirkan di Bandar Lampung, pada tanggal 15 Januari 1995, dan merupakan anak kedua dari dua bersaudara dari Bapak Juju Surya Atmaja (Alm) dan Ibu Yulida Ismawati, S.Pd.

Penulis menyelesaikan pendidikan Taman Kanak-Kanak di TK Kartika II-26 Bandar Lampung pada tahun 2001, Sekolah Dasar di SD Kartika II-5 Bandar Lampung diselesaikan pada tahun 2007, Sekolah Menengah Pertama ditempuh di SMP Negeri 3 Bandar Lampung diselesaikan pada tahun 2010, dan menyelesaikan pendidikan di SMK Negeri 4 Bandar Lampung pada tahun 2013.

Penulis terdaftar sebagai mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Lampung pada tahun 2013 lewat jalur SBMPTN. Selama menjadi mahasiswa, penulis aktif mengikuti seminar daerah maupun nasional dan organisasi yaitu terdaftar sebagai Anggota Bidang pengkaderan UKM-F MAHKAMAH pada tahun 2014-2015 dan menjabat sebagai Kepala Bidang Pengkaderan (Kabid Pengkaderan) UKM-F MAHKAMAH pada tahun 2015-2016. Pada Januari 2016, penulis mengikuti program Kuliah Kerja Nyata (KKN) di Desa Pardawaras, Kecamatan Semaka, Kabupaten Tanggamus.

MOTO

“Kebanggan kita yang terbesar adalah bukan tidak pernah gagal, tetapi bangkit kembali setiap kali jatuh.”

(Muhammad Ali)

"Fa'inna ma'al usri yusro, 'Inna ma'al 'usri yusra."

(Q.S Al-Insyirah:6-7)

PERSEMBAHAN

Atas Ridho Allah SWT dan dengan segala kerendahan hati
kupersembahkan skripsiku ini kepada:

Orang tuaku tersayang, ayahanda Juju Surya Atmaja (Alm) dan ibunda Yulida
Ismawati, S.Pd. yang selama ini telah membesarkan aku dengan penuh cinta,
kasih sayang, perhatian, kebahagiaan, doa, motivasi, semangat serta
pengorbanannya selama ini untuk keberhasilanku.

SANWACANA

Alhamdulillah *rabbi' alamin*, segala puji dan syukur penulis ucapkan kehadiran Allah SWT, Tuhan semesta alam yang maha kuasa atas bumi, langit dan seluruh isinya, dan apa yang ada diantara keduanya, serta hakim yang maha adil di *yaumul akhir* kelak. Sebab, hanya dengan kehendak dan pertolongan-Nya penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi yang berjudul **“Hak Gugat Organisasi (*Legal Standing*) pada Perkara Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia”** sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Lampung di bawah bimbingan dari dosen pembimbing serta atas bantuan dari berbagai pihak lain. Shalawat serta salam semoga senantiasa tercurahkan kepada baginda Nabi Besar Muhammad SAW beserta seluruh keluarga dan sahabatnya yang Syafaatnya sangat kita nantikan di hari akhir kelak.

Penyelesaian penelitian ini tidak lepas dari bantuan, bimbingan, dan saran dari berbagai pihak, maka pada kesempatan ini penulis mengucapkan terima kasih kepada:

1. Bapak Armen Yasir, S. H., M. Hum., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Lampung;

2. Bapak Dr. Sunaryo, S.H., M.Hum., selaku Ketua Bagian Hukum Keperdataan Fakultas Hukum Universitas Lampung;
3. Bapak Dr. Hamzah, S. H., M. H., selaku pembimbing pertama yang telah bersedia meluangkan waktu, tenaga dan pikiran serta selalu memberi semangat dan dukungan untuk tidak pernah putus asa. Terimakasih atas bimbingan, arahan, saran serta masukan yang sangat membantu dalam proses penyusunan skripsi ini;
4. Bapak Depri Liber Sonata, S.H., M.H., selaku pembimbing kedua yang telah bersedia meluangkan waktu, tenaga dan pikiran serta selalu memberi semangat dan dukungan untuk tidak pernah putus asa. Terimakasih atas bimbingan, arahan, saran serta masukan yang sangat membantu dalam proses penyusunan skripsi ini;
5. Ibu Rohaini, S.H., M.H., Ph.d., selaku pembahas pertama yang telah memberikan kritik, saran dan masukan yang sangat membantu penulis dalam memperbaiki skripsi ini;
6. Ibu Siti Nurhasanah, S.H., M.H., selaku pembahas kedua yang telah memberikan kritik, saran dan masukan yang sangat membantu penulis dalam memperbaiki skripsi ini;
7. Bapak Prof. Dr. Yuswanto, S.H., M.Hum., selaku pembimbing akademik yang telah meluangkan waktu, membimbing dan membantu penulis dalam proses perkuliahan;
8. Seluruh dosen dan karyawan/i Fakultas Hukum Universitas Lampung yang penuh dedikasi dalam memberikan ilmu yang bermanfaat bagi penulis, serta segala

bantuan secara teknis maupun administratif yang diberikan kepada penulis selama menyelesaikan studi;

9. Kedua orang tuaku tersayang, Ayahanda Juju Surya Atmaja (Alm) dan Ibunda Yulida Ismawati S.Pd., yang telah menjadi penyemangat terbesar penulis, tidak dapat terukur betapa bangganya aku mempunyai dua orang tua hebat seperti kalian. Terimakasih telah membesarkan dan memberikan kasih sayang serta pengorbanan yang begitu besar kepada ku sehingga aku menjadi pribadi yang penuh semangat dan ceria. Semoga kita sekeluarga dapat dipertemukan lagi di surga, aamiin;
10. Kakakku tersayang, Eka Octariyani, S.E., yang telah memberikan semangat kepada penulis untuk menyelesaikan skripsi ini. Semoga kita dapat membahagiakan kedua orang tua kita;
11. Om M. Saleh Anom, yang telah banyak membantu selama masa perkuliahan. Semoga kebaikan beliau menjadi amal ibadahnya;
12. Keluarga besar ku, yang tidak dapat aku sebutkan satu-persatu, yang telah memberikan dukungan kepada penulis untuk menyelesaikan skripsi ini;
13. Sahabat-sahabatku yang ku temukan di masa perkuliahan Astrid Fauzia Zahra, Anggyka Nur Hidayana, Desi Rohayati, Anggun Ariena Rahman, terima kasih atas setiap canda tawa, nasihat serta ilmu-ilmu yang telah kalian bagi kepada ku. Semoga persahabatan kita akan tetap terjalin sampai akhir hayat;

14. Teman-teman seperjuangan di UKM-F MAHKAMAH, Ridwan Saleh, Wanda Rara Farezha, Anugrah Prima Utama, Risa Mahdewi dan Hendi Gusta Rianda, terima kasih atas setiap canda tawa, nasihat dan ilmu yang telah kalian bagi kepada ku dalam berorganisasi. Semoga kita dapat dipertemukan kembali dengan kesuksesan di tangan kita;
15. Kakak-kakakku yang ku temukan di masa perkuliahan, Atu Nazyra, Atu Denti, dan Bang Dani, yang telah memberi dukungan dan bantuan kepada penulis untuk menyelesaikan skripsi ini;
16. Adik-adikku yang ku temukan di masa perkuliahan, Ika, Popy, Hilyana, Andrea, Aul, Bowo, Masum, Iqbal, Agung, Alief, Loli, Aci, Ajeng, Weni, Merza, Destria, Lala, Riri, Dita, Ida, Egi, Firdi, Chan, Saptori, Rio, Hari, yang telah memberikan canda tawa;
17. Kanda, yunda, dan adik-adik di UKM-F MAHKAMAH yang telah menjadi keluarga kedua ku, terimakasih atas semua pengalaman, kebersamaan dan ilmu yang diberikan. Semoga apa yang kita cita-citakan tercapai;
18. Teman-teman terbaikku selama menjalani Kuliah Kerja Nyata (KKN), Nida, Yohana, Jeje, Billy, Yobeeeh, dan Dito, terima kasih atas setiap kenangan yang sangat menyenangkan dan tidak akan terlupakan selama 2 bulan KKN;
19. Sahabat-sahabat SMK ku Intan, Kristin, Agung dan Retno, terima kasih atas segala yang telah kita lakui bersama. Semoga persahabatan ini akan terus terjalin;

20. Sahabat yang selalu sekelas dari TK s.d lulus SD dan satu sekolah selama SMP,
Dwi Marita. Semoga kita menjadi anak yang dapat membanggakan orang tua;

21. Teman seperjuangan skripsi, Angel dan Ute, yang telah membantu penulis dalam
menulis skripsi ini.

Akhir kata, Penulis menyadari akan keterbatasan penulis dalam menulis Skripsi ini.,
akan tetapi penulis berharap semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi yang
membacanya, khususnya bagi penulis dalam mengembangkan dan mengamalkan
ilmu pengetahuan.

Bandar lampung, 14 Maret 2017

Penulis,

Annisa Dwi Laksana

DAFTAR ISI

ABSTRAK	i
HALAMAN PERSETUJUAN	iii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iv
HALAMAN PERNYATAAN.....	v
RIWAYAT HIDUP	vi
MOTO	vii
HALAMAN PERSEMBAHAN	viii
SANWACANA	ix
DAFTAR ISI.....	xiv
I. PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	7
C. Ruang Lingkup Penelitian.....	7
D. Tujuan Penelitian	8
E. Kegunaan Penelitian	8
II. TINJAUAN PUSTAKA	10
A. Hukum Perlindungan Konsumen	10
1. Pengertian Konsumen dan Pelaku Usaha dalam Hukum Perlindungan Konsumen	10
a. Konsumen	10
b. Pelaku Usaha.....	11
2. Konsep Perlindungan Konsumen.....	11
3. Asas-Asas Hukum Perlindungan Konsumen	14
4. Tujuan Perlindungan Konsumen.....	18
5. Hubungan Hukum Konsumen dan Pelaku Usaha.....	19
a. Hubungan Konsumen dan Pelaku Usaha	19
b. Hak dan Kewajiban Konsumen.....	21

c. Hak dan Kewajiban Pelaku Usaha	22
B. Mekanisme Tuntutan Hak Atas Ganti Kerugian Melalui Gugatan Perdata.....	24
1. Gugatan Biasa	24
2. Gugatan Perwakilan Kelompok (<i>Gugatan Class Action</i>).....	25
3. Hak Gugat Organisations (<i>Gugatan Legal Standing</i>).....	27
4. Gugatan Kewarganegaraan	29
C. Organisasi Kemasyarakatan.....	30
D. Kerangka Pikir	37
III. METODE PENELITIAN	39
A. Jenis Penelitian.....	39
B. Tipe Penelitian	39
C. Pendekatan Masalah.....	40
D. Data dan Sumber Data	40
E. Metode Pengumpulan Data.....	42
F. Metode Pengolahan Data	42
G. Analisis Data.....	43
IV. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	44
A. Dasar Hukum Hak Gugat Organisasi (<i>Legal Standing</i>) pada Perkara Hukum Perlindungan Konsumen	44
B. Syarat-Syarat yang Harus Dipenuhi oleh LSM yang Bertindak sebagai Wakil dalam Pengajuan Gugatan <i>Legal Standing</i> pada Perkara Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia	46
C. Penerapan Gugatan <i>Legal Standing</i> dalam Perkara Hukum Perlindungan Konsumen	52
1. Putusan Pengadilan Negeri Surakarta No. 162/PDT.G/2013/PN.SKA.....	52
a. Pertimbangan Hukum Hakim Pengadilan Negeri Surakarta	53
b. Analisis Putusan Pengadilan Negeri Surakarta No. 162/PDT.G/2013/PN.SKA.....	56
2. Putusan Pengadilan Negeri Malang No. 129/Pdt.G/2014/PN.Mlg... 60	60
a. Pertimbangan Hukum Hakim Pengadilan Negeri Malang.....	63
b. Analisis Putusan Pengadilan Negeri Malang No. 129/Pdt.G/2014/PN.Mlg	64
3. Putusan Pengadilan Negeri Malang No. 68/Pdt.g/2014/PN.Mlg.....	67

a.	Pertimbangan Hukum Hakim Pengadilan Negeri Malang.....	72
b.	Analisis Putusan Pengadilan Negeri Malang No. 68/Pdt.g/2014/PN.Mlg	74
4.	Putusan Pengadilan Negeri Kepanjen No. 62/Pdt.G/2013/PN.KPJ..	78
a.	Pertimbangan Hukum Hakim Pengadilan Negeri Kepanjen.....	79
b.	Analisis Putusan Pengadilan Negeri Kepanjen No. 62/Pdt.G/2013/PN.KPJ	87
5.	Putusan Pengadilan Negeri Barabai No. 03/PDT.G/2013/PN Brb ...	89
a.	Pertimbangan Hukum Hakim Pengadilan Negeri Barabai	91
b.	Analisis Putusan Pengadilan Negeri Barabai No. 03/PDT.G/2013/PN Brb.....	92
V.	PENUTUP.....	97
A.	Kesimpulan	97
B.	Saran	99

DAFTAR PUSTAKA
LAMPIRAN

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Hukum memiliki keterkaitan yang erat dengan kehidupan sehari-hari di tengah-tengah masyarakat. Dalam kenyataan perkembangan kehidupan masyarakat diikuti dengan perkembangan hukum yang berlaku di dalam masyarakat. Hukum sendiri berfungsi untuk melindungi kepentingan-kepentingan yang ada. Kepentingan individu di dalam masyarakat juga mendapat perlindungan hukum. Dalam kehidupan sehari-hari terjadi peristiwa-peristiwa yang berkaitan dengan hak dan kewajiban setiap individu. Setiap manusia, baik warga negara ataupun orang asing dengan tidak memandang agama dan budaya merupakan subjek hukum. Subjek hukum mempunyai hak dan kewajiban untuk melakukan sesuatu tindakan. Manusia sebagai subjek hukum mengandung pengertian bahwa setiap manusia berstatus sebagai orang dalam pemikiran hukum. Selain manusia pribadi, terdapat badan-badan yang oleh hukum diberikan hak dan kewajiban yang juga termasuk subjek hukum, badan-badan tersebut disebut sebagai badan hukum (*rechtspersoon*).

Badan hukum diakui sebagai subjek hukum didasarkan pada pandangan teori hukum yang menganggap bahwa sekelompok orang yang mendirikan perkumpulan dapat memiliki hak-hak yang dipersamakan dengan manusia untuk

melakukan hubungan dalam lalu lintas hukum.¹ Badan hukum sendiri terdiri dari badan hukum publik dan badan hukum privat. Badan hukum publik adalah badan hukum yang berkaitan dengan pemerintahan. Sedangkan badan hukum privat adalah organisasi yang bergerak di luar bidang politik dan kenegaraan. Badan hukum privat didirikan untuk mencari keuntungan atau tujuan sosial. Pada saat ini terdapat organisasi-organisasi yang terbentuk dengan tujuan sosial. Organisasi tersebut merupakan perkumpulan orang-orang yang memiliki kepedulian terhadap suatu bidang yang terbentuk atas dasar kepedulian sosial.

Perkara perdata dapat terjadi karena pelanggaran terhadap hak seseorang. Pelanggaran hak seseorang itu dapat terjadi karena perbuatan melawan hukum yang menimbulkan kerugian bagi orang lain, seperti diatur dalam undang-undang atau karena wanprestasi, yaitu tidak memenuhi kewajiban dalam pelaksanaan kontrak yang menimbulkan kerugian bagi orang lain. Kerugian yang timbul itu dapat berupa kerugian materil atau berupa kerugian imateril. Pelanggaran hak seseorang itu dapat terjadi karena kesengajaan atau kelalaian.² Proses penyelesaian perkara perdata melalui pengadilan diatur dalam hukum acara perdata. Hukum acara perdata mengatur bagaimana pihak yang dirugikan mengajukan perkaranya ke pengadilan sampai dengan pengadilan memberikan putusan atas perkara yang telah diajukan. Pada mulanya, pengajuan tuntutan hak yang dikenal hanya pengajuan tuntutan hak melalui gugatan biasa, yaitu pengajuan tuntutan hak oleh subjek hukum yang dirugikan kepada subjek hukum lainnya yang menimbulkan kerugian. Namun dalam perkembangannya,

¹ Wahyu Sasongko, *Dasar-Dasar Ilmu Hukum*, Bandar Lampung: Universitas Lampung, 2013, hlm. 51.

² Abdulkadir Muhammad, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2012, hlm. 19.

pengajuan tuntutan hak dapat diajukan melalui mekanisme *class action*, *legal standing*, dan *citizen lawsuit*.

Mekanisme pengajuan gugatan biasa merupakan mekanisme pengajuan tuntutan hak oleh penggugat kepada tergugat sebagai akibat perbuatan wanprestasi atau perbuatan melawan hukum tergugat yang telah menimbulkan kerugian pada diri penggugat. Gugatan *class action* merupakan mekanisme pengajuan tuntutan hak oleh penggugat yang jumlahnya sangat banyak dimana gugatan diajukan oleh wakil kelompok, yang mewakili kepentingan sendiri maupun anggota kelompoknya, dengan tuntutan berupa ganti kerugian. Gugatan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) atau *legal standing* merupakan mekanisme pengajuan tuntutan oleh LSM sebagai akibat pelanggaran atau adanya perbuatan melawan hukum yang dilakukan pihak lain yang merupakan kegiatan perlindungan yang dilakukan LSM tersebut sebagaimana diatur dalam anggaran dasarnya. Gugatan *citizen lawsuit* merupakan gugatan yang diajukan oleh seorang atau lebih warga negara atas nama seluruh warga negara yang diajukan kepada negara, dalam hal ini penyelenggaraan negara, sebagai akibat adanya perbuatan melawan hukum, pada umumnya berupa penelantaran hak-hak warga negara, dengan maksud agar segera dibentuk aturan hukum.³

Mekanisme *legal standing* maupun *class action* pada awalnya berasal dari negara-negara *common law*, seperti Amerika Serikat, Canada, Inggris, Australia, yang kemudian berkembang pula ke negara-negara yang menganut *civil law*, seperti Indonesia. Di Indonesia, pertama kali mekanisme hukum acara *legal standing*

³ Rahardi Wasi Bintoro, Tuntutan Hak dalam Persidangan Perkara Perdata, *Dinamika Hukum*, Volume 10 No. 2, Mei 2010, hlm. 147.

dimasukkan di dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPLH 1997), kemudian pula di dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Pelindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPLH 2009) yang merupakan undang-undang pengganti UUPLH 1997. Sebelum kehadiran UUPLH 1997, *legal standing* telah muncul dalam praktek di dalam penegakan hukum lingkungan. Beberapa LSM telah tampil sebagai *standing* dalam perkara-perkara memperjuangkan perlindungan lingkungan. Atas dasar perkembangan praktek demikianlah, *legal standing* tidak hanya dikenal di dalam UUPLH (1997 dan 2009), tetapi juga di bidang perlindungan konsumen sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.⁴

Pasal 46 Ayat (1) Huruf c Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (Undang-Undang Perlindungan Konsumen) memuat landasan bahwa lembaga swadaya masyarakat di bidang konsumen atau disebut lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat (LPKSM) dapat mengajukan gugatan atas pelanggaran yang dilakukan oleh pelaku usaha. LPKSM yang dapat mengajukan gugatan mempunyai syarat yaitu harus berbadan 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. Gugatan yang diajukan oleh lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat diajukan kepada peradilan umum.

⁴ Nommy H. T. Siahaan, Perkembangan Legal Standing Dalam Hukum Lingkungan, *FH UNISBA*, Volume 13 No. 3, November 2011, hlm. 236.

Saat ini terdapat beberapa LPKSM yang telah mengajukan gugatan, namun gugatan yang diajukan oleh LPKSM sebagian besar diputus tidak dapat diterima karena dianggap tidak mempunyai kedudukan hukum untuk mengajukan gugatan. Pada tahun 2013 Lembaga Perlindungan Konsumen Nasional Indonesia, Kota Surakarta (LPKNI Kota Surakarta) mengajukan gugatan terhadap pimpinan PT. Bank Panin, Tbk Surakarta. Pengajuan gugatan tersebut dilakukan lantaran LPKNI Kota Surakarta menerima pengaduan masyarakat bernama Riyadi yang hak-haknya dilanggar oleh tergugat berdasarkan Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen Pasal 4 Huruf e bahwa konsumen memiliki hak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut. Tergugat dianggap telah melanggar Pasal 18 Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dan Pasal 63 KUHP. Namun Majelis Hakim memutuskan bahwa gugatan tersebut tidak dapat diterima, lantaran hakim menimbang bahwa LPKNI Kota Surakarta dalam mengajukan gugatannya tidak bertindak untuk kepentingan umum.

Pertimbangan hakim tersebut didasarkan pada Buku II Pedoman Pelaksanaan Tugas dan Administrasi Pengadilan Dalam Empat Lingkungan Peradilan Mahkamah Agung Edisi 2007 pada halaman 65 angka 1 disebutkan organisasi kemasyarakatan/lembaga swadaya masyarakat dapat mengajukan gugatan untuk kepentingan masyarakat. Namun faktanya LPKNI Kota Surakarta mengajukan gugatan untuk kepentingan Riyadi yang merupakan nasabah/debitur dari PT. Bank Panin, Tbk. Surakarta yang merasa dirugikan. Oleh karena LPKNI Kota Surakarta hanya mengajukan gugatan untuk kepentingan individu semata dan bukan untuk kepentingan umum masyarakat pengguna barang dan jasa (konsumen) secara

keseluruhan atau kepentingan orang banyak, maka majelis hakim berpendapat penggugat tidak mempunyai kedudukan hukum untuk mengajukan gugatan tersebut.

Selain itu, pada tahun 2013 Lembaga Perlindungan Konsumen Nasional Indonesia, Kota Malang (LPKNI Kota Malang) mengajukan gugatan terhadap Koperasi Rukun Santoso Unit Simpan Pinjam. Namun majelis hakim memutuskan bahwa gugatan tersebut tidak dapat diterima. Yang mendasari putusan tersebut karena LPKNI Kota Malang tidak memenuhi salah satu syarat sebagai badan hukum yaitu dalam anggaran dasarnya tidak tampak adanya pemisahan yang jelas antara harta kekayaan LPKNI Kota Malang dengan harta kekayaan para pengurusnya. Selain itu juga, majelis hakim tidak melihat adanya surat-surat yang menunjukkan bahwa LPKNI Kota Malang telah mendapatkan pengesahan dari Menteri Kehakiman dan Hak Asasi Manusia atau instansi yang berwenang sebagai syarat utama suatu badan/perkumpulan/badan usaha untuk memperoleh status badan hukum.

Tidak hanya itu, pada saat Yayasan Lembaga Perlindungan Konsumen Kalimantan (YLPKK) melakukan gugatan terhadap PT. Adira Dinamika Multi Finance pun hakim memutuskan bahwa gugatan tersebut tidak dapat diterima. Dalam eksepsinya, tergugat menyatakan bahwa YLPKK dalam perkara ini tidak mewakili kepentingan publik, tetapi hanya mewakili kepentingan individu di Pengadilan Negeri Barabai, maka dengan demikian klasifikasi YLPKK sebagai organisasi yang mempunyai hak gugat organisasi tidak terpenuhi. Namun pihak YLPKK tidak melakukan bantahan terhadap eksepsi dari pihak tergugat. Dengan

tidak dilakukannya sanggahan maupun pembuktian oleh pihak YLPKK dan eksepsi tergugat secara hukum cukup beralasan, maka majelis hakim memutuskan mengabulkan eksepsi tergugat dan menyatakan bahwa gugatan YLPKK tidak dapat diterima.

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan diatas, maka penulis akan melakukan sebuah penelitian dengan judul “Hak Gugat Organisasi (*Legal Standing*) pada Perkara Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia”.

B. Rumusan Masalah

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

1. Bagaimanakah pengaturan mengenai dasar hukum bagi hak gugat organisasi pada perkara hukum perlindungan konsumen?
2. Bagaimanakah syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh lembaga swadaya masyarakat yang bertindak sebagai wakil dalam pengajuan gugatan *legal standing* pada perkara hukum perlindungan konsumen di Indonesia?
3. Bagaimanakah penerapan gugatan *legal standing* dalam perkara hukum perlindungan konsumen?

C. Ruang Lingkup Penelitian

Ruang lingkup penelitian ini terdiri dari lingkup bidang ilmu dan lingkup kajian. Lingkup bidang ilmu dalam penelitian ini adalah hukum keperdataan ekonomi, khususnya hukum perlindungan konsumen. Sedangkan lingkup kajian penelitian

ini adalah suatu hal yang menyangkut tentang hak gugat organisasi (*legal standing*) pada perkara hukum perlindungan konsumen di Indonesia.

D. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Mengetahui pengaturan mengenai dasar hukum bagi hak gugat organisasi pada perkara hukum perlindungan konsumen.
2. Mengetahui syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh lembaga swadaya masyarakat sebagai wakil dalam pengajuan gugatan perkara hukum perlindungan konsumen di Indonesia.
3. Mengetahui penerapan gugatan *legal standing* dalam perkara hukum perlindungan konsumen.

E. Kegunaan Penelitian

Kegunaan penelitian ini diharapkan dapat memberikan input baik secara teoritis maupun secara praktis:

1. Kegunaan Teoritis

Hasil penelitian ini akan memberikan sumbang saran dalam ilmu pengetahuan hukum, khususnya mengenai hak gugat organisasi (*legal standing*) pada perkara hukum perlindungan konsumen di Indonesia.

2. Kegunaan Praktis

Selain kegunaan teoritis, penelitian ini pun memberikan kegunaan praktis pada penelitian ini sebagai berikut:

- a. Menambah wawasan dan pengetahuan bagi penulis dan masyarakat mengenai hak gugat organisasi (*legal standing*) pada perkara hukum perlindungan konsumen di Indonesia.
- b. Menjadi bahan rujukan bagi lembaga swadaya masyarakat (LSM) dalam mengajukan tuntutan hak di pengadilan dengan memperhatikan status dan kedudukan hukum LSM itu sendiri.
- c. Memperoleh data dan informasi secara lebih jelas dan lengkap sebagai bahan untuk menyusun penulisan hukum guna melengkapi persyaratan dalam mencapai gelar kesarjanaan di bidang Ilmu Hukum Universitas Lampung, khususnya bagian Hukum Keperdataan.

II. TINJAUAN PUSTAKA

A. Hukum Perlindungan Konsumen

1. Pengertian Konsumen dan Pelaku Usaha dalam Hukum Perlindungan Konsumen

a. Konsumen

Di Amerika, pengertian konsumen meliputi “korban produk yang cacat” yang bukan hanya meliputi pembeli, melainkan juga korban yang bukan pembelinya. Bahkan pemakai yang tidak membeli tetapi menjadi korban dari produk tersebut pun memperoleh perlindungan yang sama dengan pembeli. Sedangkan di Eropa, pengertian konsumen berdasarkan *Product Liability Directive* (selanjutnya disebut *directive*) sebagai pedoman bagi negara Masyarakat Ekonomi Eropa (MEE) dalam menyusun ketentuan mengenai hukum perlindungan konsumen. Berdasarkan *directive* tersebut yang berhak menuntut ganti kerugian adalah pihak yang menderita kerugian (karena kematian atau cedera) atau kerugian berupa kerusakan benda selain produk yang cacat itu sendiri.⁸

Di Indonesia, pengertian konsumen terdapat dalam Pasal 1 Angka 2 Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (Undang-Undang Perlindungan Konsumen), yakni:

⁸ Ahmadi Miru, *Prinsip-Prinsip Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Di Indonesia*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2011, hlm. 21.

“Konsumen adalah 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”.

Berdasarkan kepustakaan ekonomi, konsumen dikenal dengan istilah konsumen akhir dan konsumen antara. Konsumen akhir adalah pengguna atau pemanfaat akhir dari suatu produk sebagai bagian dari proses suatu produk lainnya. Pengertian konsumen dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen adalah konsumen akhir.

b. Pelaku Usaha

Berdasarkan Pasal 1 Angka 3 Undang-Undang Perlindungan Konsumen, pelaku usaha diartikan sebagai berikut:

“Pelaku usaha adalah setiap orang perorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonom”.

2. Konsep Perlindungan Konsumen

Perlindungan mengandung makna, yaitu suatu tindakan perlindungan atau tindakan melindungi dari pihak-pihak tertentu yang ditujukan untuk pihak tertentu dengan menggunakan cara-cara tertentu. Perlindungan hukum merupakan bentuk perlindungan yang utama karena berdasarkan pemikiran bahwa hukum sebagai sarana yang dapat mengakomodasi kepentingan dan hak konsumen secara komperhensif. Disamping itu, hukum mempunyai kekuatan memaksa yang diakui secara resmi di dalam negara, sehingga dapat dilaksanakan secara permanen. Perlindungan melalui hukum merupakan sarana yang dapat diandalkan. Talcott Parsons percaya bahwa norma hukum (*legal norm*) dapat berfungsi sebagai

mekanisme kontrol sosial (*mechanisms of social control*). Termasuk, mengendalikan benturan kepentingan (*conflict of interest*) yang terjadi atau mengintegrasikan kepentingan-kepentingan di masyarakat.⁹

Hukum memberikan perlindungan dapat melalui cara-cara tertentu, antara lain dengan:¹⁰

- a. Membuat peraturan (*by giving regulation*), bertujuan untuk:
 - 1) Memberikan hak dan kewajiban;
 - 2) Menjamin hak-hak para subyek hukum.

- b. Menegakkan peraturan (*by law enforcement*) melalui:
 - 1) Hukum administrasi negara yang berfungsi untuk mencegah (*preventive*) terjadinya pelanggaran hak-hak konsumen, dengan perizinan dan pengawasan;
 - 2) Hukum pidana yang berfungsi untuk menanggulangi (*repressive*) pelanggaran Undang-Undang Perlindungan Konsumen, dengan menegakan sanksi pidana dan hukum;
 - 3) Hukum perdata yang berfungsi untuk memulihkan hak (*curative; recovery; remedy*), dengan membayar kompensasi atau ganti kerugian.

Cara dan langkah pertama yang dilakukan dalam perlindungan hukum adalah pembuatan peraturan perundang-undangan. Dikatakan sebagai perlindungan hukum karena tindakan-tindakannya harus didasarkan pada peraturan hukum. Peraturan tersebut memuat segala sesuatu yang berkenaan dengan perlindungan

⁹ Wahyu Sasongko, *Ketentuan-Ketentuan Pokok Hukum Perlindungan Konsumen*, Bandar Lampung: Universitas Lampung, 2016, hlm. 30.

¹⁰ *Ibid.*, hlm. 31.

konsumen. Termasuk, hak-hak dari para subyek hukum (*legal rights*), berarti ada jaminan sesuai dengan ketentuan dalam peraturan, bahwa subyek hukum tertentu memiliki hak yang dilindungi oleh hukum. Misal, Undang-Undang Perlindungan Konsumen mencantumkan atau mengatur tentang hak-hak konsumen, hal ini dapat diartikan bahwa hukum memberikan jaminan, jika hak-hak konsumen, hal ini dapat diartikan bahwa hukum memberikan jaminan, jika hak-hak hukum itu dilanggar akan diberikan perlindungan oleh hukum. tindakan perlindungan hukum berikutnya adalah melakukan tindakan pelaksanaan, penerapan, dan penegakan peraturan. Ada kesamaan makna dari ketiga tindakan itu , yaitu melaksanakan, menerapkan, dan menegakkan ketentuan normative termasuk sanksi-sanksi hukum yang terdapat dalam peraturan hukum yang bersangkutan.¹¹

Menurut Pasal 1 Angka (1) Undang-Undang Perlindungan Konsumen, “*perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberikan perlindungan kepada konsumen*”. Kalimat yang menyatakan “segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum”, diharapkan sebagai benteng untuk meniadakan tindakan sewenang-wenang pelaku usaha yang merugikan konsumen.

Ada kolerasi positif antara kepastian hukum dan perlindungan konsumen. Kepastian hukum merupakan variabel yang akan mempengaruhi pemberian perlindungan konsumen. Sebaliknya, perlindungan konsumen merupakan variabel yang terpengaruh dari adanya kepastian hukum. jadi, inti dari perlindungan hukum adalah kepastian hukum. Jika kepastian hukum dapat tercapai, maka

¹¹ *Ibid.*, hlm. 32.

perlindungan hukum juga akan dapat diberikan. Dengan demikian, berdasarkan ketentuan Undang-Undang Perlindungan Konsumen ada dua persyaratan utama dalam perlindungan konsumen, yaitu dengan adanya jaminan hukum (*law guarantee*) dan adanya kepastian hukum (*law certainty*). Tolak ukur atau indikator adanya jaminan hukum adalah adanya peraturan perundang-undangan yang memberikan hak-hak konsumen untuk digunakan terhadap perbuatan yang tidak atau kurang baik dari pelaku usaha, dengan adanya Undang-Undang Perlindungan Konsumen berarti hukum memberikan jaminan terhadap hak-hak konsumen sebagai subyek hukum.¹²

3. Asas-Asas Hukum Perlindungan Konsumen

Berdasarkan Pasal 2 Undang-Undang Perlindungan Konsumen, perlindungan konsumen diselenggarakan sebagai usaha bersama berdasarkan 5 (lima) asas yang relevan dalam pembangunan nasional, yaitu:

- a. Asas manfaat dimaksudkan untuk mengamanatkan bahwa segala upaya dalam menyelenggarakan perlindungan konsumen harus memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi kepentingan konsumen dan pelaku usaha secara keseluruhan.
- b. Asas keadilan dimaksudkan agar partisipasi seluruh rakyat dapat diwujudkan secara maksimal dan memberikan kesempatan kepada konsumen dan pelaku usaha untuk memperoleh haknya dan melaksanakan kewajibannya secara adil.
- c. Asas keseimbangan dimaksudkan untuk memberikan keseimbangan antara kepentingan konsumen, pelaku usaha, dan pemerintah dalam arti materiil dan spiritual.

¹² *Ibid.*, hlm. 33-34.

- d. Asas keamanan dan keselamatan konsumen dimaksudkan untuk memberikan jaminan atas keamanan dan keselamatan kepada konsumen dalam penggunaan, pemakaian, dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang dikonsumsi atau digunakan.
- e. Asas kepastian hukum dimaksudkan agar pelaku usaha maupun konsumen menaati hukum dan memperoleh keadilan dalam menyelenggarakan perlindungan konsumen, serta negara menjamin kepastian hukum.

Asas-asas atau prinsip dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen, dapat dikualifikasikan sebagai asas umum. Karena memuat rumusan yang bersifat umum yang juga dapat diterapkan dalam peraturan perundang-undangan lain. Selain dari asas-asas dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen, masih ada asas umum yang lain berkenaan dengan perundang-undangan, antara lain:¹³

- a. Asas *lex superior derogate lege inferiori*, yaitu peraturan yang lebih tinggi tingkatan atau hirarkinya akan didahulukan berlakunya dari pada peraturan yang lebih rendah. Dalam hal ini juga berlaku bahwa peraturan yang rendah tingkatannya tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang berada diatas atau lebih tinggi tingkatan atau hirarkinya. Misal, kedudukan UUD 1945 lebih tinggi dari pada Undang-Undang Perlindungan Konsumen, Maka Undang-Undang Perlindungan Konsumen tidak boleh bertentangan dengan UUD 1945.
- b. Asas *lex specialis derogate lege generali*, yaitu undang-undang yang bersifat khusus didahulukan berlakunya dari pada undang-undang yang bersifat umum. Asas ini berlaku terhadap peraturan perundang-undangan yang setingkat atau setara. Misal, antara Undang-Undang Perlindungan Konsumen

¹³ *Ibid.*, hlm. 38-39.

dan Undang-Undang Perbankan, maka ketentuan Undang-Undang Perlindungan Konsumen akan didahulukan berlakunya berkenaan dengan perlindungan konsumen.

- c. Asas *lex posterior derogate lege priori*, yaitu undang-undang yang lebih baru didahulukan berlakunya dari pada undang-undang yang terdahulu.
- d. Asas *lex neminem cogit ad impossibilia*, yaitu undang-undang tidak memaksakan seseorang untuk melakukan sesuatu yang tidak mungkin dilakukan atau sering disebut dengan asas kepatutan.
- e. Asas *lex perfecta*, yaitu undang-undang tidak saja melarang suatu tindakan tetapi juga menyatakan tindakan terlarang itu batal.
- f. Asas *non retroactive*, yaitu undang-undang tidak dimaksudkan untuk berlaku surut karena akan menimbulkan ketidak pastian hukum.
- g. Asas keseimbangan kepentingan (*balance of interest*), yaitu keseimbangan antara kepentingan pribadi dan kepentingan umum.
- h. Asas perjanjian tidak dapat mengenyampingkan undang-undang tentang kepentingan umum. Artinya undang-undang yang ada sangkut pautnya dengan ketertiban umum atau tata susila yang baik, tidak dapat dihilangkan kekuatan hukumnya dengan tindakan atau persetujuan.
- i. Asas kesamaan di depan hukum, yaitu setiap orang di depan hukum harus diperlakukan dan diberi kedudukan yang sama (setara) dan tidak boleh dibedakan berdasarkan suku, agama, ras, dan antar golongan.

Asas-asas hukum di Indonesia berasal dari hukum Belanda yang dipengaruhi oleh hukum Romawi dan Yunani. Asas-asas hukum itu hingga kini masih eksis, diantaranya terdapat dalam KUH Perdata yang berlaku berdampingan atau

bersamaan dengan Undang-Undang Perlindungan Konsumen. Asas-asas hukum tersebut antara lain, yaitu:¹⁴

- a. *Privity of contract*: hubungan antara pihak yang melakukan perjanjian atau kontrak. Asas ini mensyaratkan harus adanya kontrak yang dibuat antara pihak-pihak, jika akan melakukan gugatan atau tuntutan. Akibatnya, tanpa kontrak tidak dapat menggugat. Karena, kontrak adalah indikator adanya hubungan hukum. Hal ini tidak sesuai dengan kepentingan konsumen yang memakai dan memanfaatkan produk dari pabrik yang memproduksi secara massal. Konsumen memperoleh atau membeli barang dari pedagang bukan produsen atau pabrik, dengan demikian konsumen tidak mempunyai hubungan hukum dengan pabrik. Hubungan hukum dalam hal ini, dapat secara langsung atau tidak langsung.
- b. *Caveat emptor (let the buyer beware)*: biarkan pembeli berhati-hati. Asas ini berlaku dalam hukum perjanjian yang menganggap bahwa pembeli harus menguji dan menimbang bagi dirinya sendiri. Sepanjang penjual telah memenuhi kewajibannya, maka konsumen yang akan menanggung sendiri risiko yang muncul. Asas ini merugikan konsumen, karena dalam perlindungan konsumen, ada keseimbangan dan kesetaraan antara pembeli dan penjual. Suatu produk yang cacat, dapat disebabkan karena proses pembuatan dan penjualannya, sehingga dapat dimintakan pertanggungjawaban terhadap pihak-pihak yang terlibat. Meskipun produk tersebut belum dipakai. Misal, membeli produk air mineral yang ternyata ada kotoran di dalam botol kemasan. Walaupun belum diminum atau dikonsumsi.

¹⁴ *Ibid.*, hlm. 40.

- c. *Caveat venditor (let the seller beware)*: biarkan penjual berhati-hati. Menurut asas ini, sepanjang penjual telah berhati-hati dalam memenuhi kewajibannya maka ia akan terbebas dari tanggung jawab. Asas ini, ditinjau dari kepentingan konsumen dapat merugikan konsumen. Sudah menjadi kewajiban pelaku usaha sebelum menjual, harus melakukan pemeriksaan terhadap produk atau komoditi yang akan dijual. Dalam praktiknya, penjual dapat berkilah tentang produk cacat yang dipasarkan dengan menyatakan bahwa dirinya telah memenuhi kewajibannya secara berhati-hati dan untuk itu dia meminta bukti kesalahan. Jika tidak ada kesalahan, maka tidak dapat dimintakan pertanggung jawaban. Menjadi kewajiban konsumen untuk membuktikan kesalahan penjual. Sekarang dalam sengketa konsumen, pembuktian unsure kesalahan dapat dikenakan kepada pelaku usaha.

Ada perubahan penafsiran terhadap asas-asas hukum perjanjian dalam konteks perlindungan konsumen, searah dengan tren atau kecenderungan dalam perlindungan konsumen dari kepentingan individual menjadi kepentingan kolektif. Dengan adanya perubahan zaman dan tuntutan yang lebih besar dari masyarakat, maka asas-asas hukum perjanjian dalam KUH Perdata dapat ditafsirkan secara berbeda dalam konteks perlindungan konsumen.

4. Tujuan Perlindungan Konsumen

Berdasarkan Pasal 3 Undang-Undang Perlindungan Konsumen, tujuan dari perlindungan konsumen, yaitu:

- a. Meningkatkan kesadaran, kemampuan dan kemandirian konsumen untuk melindungi diri;

- b. Mengangkat harkat dan martabat konsumen dengan cara menghindarkannya dari akses negatif pemakaian barang dan/atau jasa;
- c. Meningkatkan pemberdayaan konsumen dalam memilih, menentukan dan menuntut hak-haknya sebagai konsumen;
- d. Menciptakan sistem perlindungan konsumen yang mengandung unsur kepastian hukum dan keterbukaan informasi serta akses untuk mendapatkan informasi serta akses untuk mendapatkan informasi;
- e. Menumbuhkan kesadaran pelaku usaha mengenai pentingnya perlindungan konsumen sehingga tumbuh sikap yang jujur dan bertanggung jawab dalam berusaha.

5. Hubungan Hukum Konsumen dan Pelaku Usaha

a. Hubungan Konsumen dan Pelaku Usaha

Hubungan antara konsumen dan pelaku usaha pada dasarnya adalah tindakan konsumen untuk melakukan transaksi ekonomi atau bisnis dengan pelaku usaha. Transaksi tersebut dapat berupa pembelian barang, penggunaan jasa pelayanan, transaksi keuangan seperti pinjaman atau kredit. Transaksi itu perwujudan dari kesepakatan yang dibuat konsumen dan pelaku usaha sehingga disebut sebagai transaksi konsumen. Kesepakatan antara dua subyek hukum atau lebih itu memuat janji masing-masing pihak, sehingga ada yang menyebutnya sebagai perjanjian. Perjanjian yang berisikan kesepakatan itu mengikat para pihak yang membuatnya. Adanya kesepakatan yang terbit dari transaksi konsumen itu merupakan indikator adanya hubungan hukum antara konsumen dan pelaku usaha. Sepanjang

memenuhi persyaratan yuridis, maka sengketa akibat dari transaksi konsumen dapat diselesaikan mengikuti Undang-Undang Perlindungan Konsumen.¹⁵

Hubungan antara konsumen dan pelaku usaha berlangsung secara terus-menerus dan berkesinambungan, karena dilandasi pada kebutuhan sehingga memiliki tingkat ketergantungan yang cukup tinggi. Hubungan antara keduanya dapat bersifat langsung dan tak langsung. Perbedaan ini didasarkan pada interaksi dan transaksi antara konsumen dan pelaku usaha. Hubungan antara konsumen dan pelaku usaha yang dilakukan tanpa melalui pihak ketiga atau prantara adalah transaksi langsung atau hubungan langsung antar subyek hukum. Hubungan tak langsung, dilakukan oleh konsumen melalui pihak-pihak ketiga atau pihak-pihak lain yang terlibat dalam suatu mata rantai bisnis pada komoditi yang bersangkutan. Misal, konsumen adalah pembeli atau pengguna suatu produk barang dari pengecer berupa kipas angin bermerek asing. Pengecer itu membelinya dari penyalur, kemudian jika akan ditelusuri lebih lanjut, akan sampai pada importir atau agen dari pabrik tertentu sebagai produser atau pemegang hak atas merek itu. Hubungan tak langsung banyak dilakukan dalam transaksi pembelian barang jadi atau barang pabrikan.¹⁶

Hubungan antara konsumen dan pelaku usaha relevan dan memiliki arti penting dalam penyusunan gugatan konsumen. Gugatan konsumen hanya dapat ditujukan kepada pihak-pihak yang memiliki hubungan hukum, karena dengan adanya hubungan hukum menunjukkan adanya kepentingan hukum antar pihak yang berhubungan. Oleh karena itu, gugatan konsumen yang terjadi karena hubungan

¹⁵ *Ibid.*, hlm. 60.

¹⁶ *Ibid.*, hlm. 61.

hukum yang bersifat tak langsung akan memperbanyak pihak-pihak yang akan digugat. Hubungan antara konsumen dan pelaku usaha merupakan hubungan hukum yang umumnya didasari pada transaksi berupa kontrak atau kesepakatan dari kedua belah pihak. Hubungan hukum adalah hubungan antar subyek hukum yang dilakukan menurut hukum yang dapat berupa ikatan hak dan kewajiban.¹⁷

b. Hak dan Kewajiban Konsumen

Hubungan hukum menimbulkan akibat hukum berupa hak dan kewajiban. Berdasarkan Pasal 4 Undang-Undang Perlindungan Konsumen, konsumen mempunyai hak, yaitu:

- 1) Hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa;
- 2) Hak untuk memilih barang dan/atau jasa serta mendapatkan barang dan/atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan;
- 3) Hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa;
- 4) Hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/atau jasa yang digunakan;
- 5) Hak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan, dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut;
- 6) Hak untuk mendapat pembinaan dan pendidikan konsumen;
- 7) Hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;

¹⁷ *Ibid.*, hlm. 62.

- 8) Hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian, apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya;
- 9) Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Selain hak, konsumen juga memiliki kewajiban. Berdasarkan Pasal 5 Undang-Undang Perlindungan Konsumen, konsumen mempunyai kewajiban untuk:

- 1) Membaca atau mengikuti petunjuk informasi dan prosedur pemakaian atau pemanfaatan barang dan/atau jasa, demi keamanan dan keselamatan;
- 2) Beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan/atau jasa;
- 3) Membayar sesuai dengan nilai tukar yang disepakati;
- 4) Mengikuti upaya penyelesaian hukum sengketa perlindungan konsumen secara patut.

c. Hak dan Kewajiban Pelaku Usaha

Berdasarkan Pasal 6 Undang-Undang Perlindungan Konsumen, pelaku usaha mempunyai hak, yaitu:

- 1) Hak untuk menerima pembayaran yang sesuai dengan kesepakatan mengenai kondisi dan nilai tukar barang dan/jasa yang diperdagangkan;
- 2) Hak untuk mendapat perlindungan hukum dari tindakan konsumen yang beritikad tidak baik;
- 3) Hak untuk melakukan pembelaan diri sepatutnya di dalam penyelesaian hukum sengketa konsumen;

- 4) Hak untuk rehabilitasi nama baik apabila terbukti secara hukum bahwa kerugian konsumen tidak diakibatkan oleh barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
- 5) Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Berdasarkan Pasal 7 Undang-Undang Perlindungan Konsumen, pelaku usaha mempunyai kewajiban, yaitu:

- 1) Beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya;
- 2) Memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa serta memberi penjelasan penggunaan, perbaikan dan pemeliharaan;
- 3) Memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
- 4) Menjamin mutu barang dan/atau jasa yang diproduksi dan/atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan/atau jasa yang berlaku;
- 5) Memberikan kesempatan kepada konsumen untuk menguji, dan/atau mencoba barang dan/atau jasa tertentu serta memberikan jaminan dan/atau garansi atas barang yang dibuat dan/atau yang diperdagangkan;
- 6) Memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian atas kerugian akibat penggunaan, pemakaian dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
- 7) Memberikan kompensasi, ganti kerugian dan/atau penggantian apabila barang dan/atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian.

B. Mekanisme Tuntutan Hak atas Ganti Rugi Melalui Gugatan Perdata

1. Gugatan Biasa

Dasar hukum gugatan perdata adalah Pasal 1365 KUH Perdata, yang mengatur:

“Tiap perbuatan yang melanggar hukum dan membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang menimbulkan kerugian itu karena kesalahannya untuk mengganti kerugian tersebut”.

Pada gugatan biasa terdapat para pihak yang terdiri dari penggugat, tergugat, dan adanya pihak ketiga, yang terakhir ini dapat terdiri atas seorang yang mewakili penggugat atau tergugat dan pihak ketiga yang memasuki perkara karena *interventie* (*voeding* dan *tussenkomst*) dan karena ditarik oleh penggugat atau tergugat (*vrijwaring*).¹⁸

Penggugat adalah orang atau badan hukum yang memerlukan/berkepentingan akan perlindungan hukum dan oleh karenanya ia mengajukan gugatan. Syarat mutlak untuk dapat mengajukan gugatan, adalah adanya kepentingan langsung/melekat dari si penggugat, artinya tidak setiap orang yang mempunyai kepentingan dapat mengajukan gugatan, apabila kepentingan itu tidak langsung dan melekat pada dirinya. Agar gugatan atau tuntutan dapat diterima dan diperiksa di pengadilan, maka gugatan harus menunjukkan adanya kepentingan yang cukup dan layak serta mempunyai dasar hukum. Tergugat adalah orang atau badan hukum yang terhadapnya diajukan gugatan atau tuntutan hak. Tergugat dapat terdiri atas seorang atau beberapa orang atau satu badan hukum atau beberapa badan hukum atau gabungan orang perseorangan dengan badan hukum.

¹⁸ R. Soeroso, *Tata Cara dan Proses Persidangan*, Jakarta: Sinar Grafika, 2011, hlm. 15.

Dalam praktik hukum, bisa terjadi penggabungan beberapa gugatan. Penggabungan gugatan tersebut dibagi menjadi dua yaitu kumulasi objektif dan kumulasi subjektif. Kumulasi objektif dapat terjadi apabila seseorang mempunyai beberapa tuntutan yang menuju satu akibat hukum.¹⁹ Dimana penggugat mengajukan lebih dari satu tuntutan sekaligus dalam satu gugatan, dimana subjeknya harus sama dan perkara tersebut termasuk ke dalam kompetensi pengadilan negeri.

Kumulasi subjektif dapat terjadi apabila terdapat beberapa orang penggugat melawan seorang tergugat, atau seorang penggugat melawan beberapa tergugat, atau beberapa penggugat melawan beberapa tergugat. Tujuan penggabungan adalah agar perkara diperiksa oleh pengadilan yang sama guna menghindari kemungkinan terjadi putusan yang berlawanan jika dijadikan beberapa gugatan yang diperiksa oleh pengadilan yang berlainan.²⁰

2. Gugatan Perwakilan Kelompok (Gugatan *Class Action*)

Gugatan perwakilan kelompok pertama diatur dalam Pasal 37 Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, yang berbunyi:

“Masyarakat berhak mengajukan gugatan perwakilan ke pengadilan dan/atau melaporkan ke penegak hukum mengenai berbagai masalah lingkungan hidup yang merugikan peri kehidupan masyarakat”.

Sesudahnya juga disebut dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen, Undang-Undang No. 18 Tahun 1999 tentang Jasa Konstruksi dan Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

¹⁹ Abdulkadir Muhammad, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2012, hlm. 71.

²⁰ *Ibid.*, hlm. 72.

Rincian mengenai gugatan perwakilan kelompok kemudian diatur dalam Peraturan Mahkamah Agung No. 1 Tahun 2002 tentang Acara Gugatan Perwakilan Kelompok. Ciri dari gugatan perwakilan kelompok adalah:²¹

- a. Terdapat kesamaan fakta atau peristiwa;
- b. Kesamaan dasar hukum yang digunakan yang bersifat substansial;
- c. Terdapat kesamaan jenis tuntutan di antara wakil kelompok dengan anggota kelompok;
- d. Jumlah anggota kelompok sedemikian banyak;
- e. Tidak seluruh korban menjadi penggugat, hanya diwakili beberapa orang.

Misalnya dalam peristiwa lumpur Lapindo di Dusun Balongnongo, Desa Renokenongo, Kecamatan Porong, Kabupaten Sidoarjo, Jawa Timur, yang tertutup lumpur karena eksplorasi minyak oleh perusahaan Lapindo Brantas. Dalam mekanisme gugatan konvensional, setiap orang harus menjadi penggugat atau setidaknya memberikan kuasa kepada orang yang akan menjadi penggugat. Bayangkan apabila ribuan orang harus menjadi penggugat atau member kuasa, berapa waktu dan biaya yang diperlukan hanya untuk mempersiapkan surat kuasa dan gugatan saja.

Manfaat gugatan perwakilan kelompok adalah:

- a. Lebih murah dan cepat;
- b. Korban dapat bergabung dan melakukan secara bersama-sama termasuk membayar biaya perkara;

²¹ Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia, *Panduan Bantuan Hukum di Indonesia*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2014, hlm. 579.

- c. Korban yang tidak tahu hukum, takut atau memiliki hambatan lain dapat diwakili kepentingannya oleh wakil kelompok.

3. Hak Gugat Organisasi (*Gugatan Legal Standing*)

Menurut Satjipto Raharjo, hak adalah kekuasaan yang diberikan oleh hukum kepada seseorang untuk melindungi kepentingan orang tersebut. Menurut Van Apeldoorn, hak adalah kekuasaan yang diberikan oleh hukum kepada seseorang (atau badan hukum).²² Berdasarkan pendapat para ahli dapat disimpulkan bahwa hak adalah kewenangan yang diberikan oleh hukum kepada subjek hukum untuk melindungi kepentingannya. Gugatan merupakan tuntutan hak dari setiap orang atau pihak (kelompok) atau badan hukum yang merasa hak dan kepentingannya dirugikan dan menimbulkan perselisihan, yang ditujukan kepada orang lain atau pihak lain yang menimbulkan kerugian itu melalui pengadilan.²³ Organisasi adalah unit sosial yang teratur dan yang dikonstruksi dan direkonstruksi secara sadar untuk mencapai tujuan tertentu.²⁴ Hak gugat organisasi merupakan kewenangan yang diberikan oleh hukum kepada organisasi untuk mengajukan tuntutan atas perbuatan yang menimbulkan kerugian yang dilakukan pihak lain.

Gugatan *legal standing* adalah gugatan yang dilakukan oleh organisasi yang memiliki kepentingan mewakili suatu keadaan yang tidak bisa membela dirinya sendiri, misalnya lingkungan hidup. Dalam perkembangannya, di Indonesia

²² H. Zaeni Asyhadie dan Arief Rahman, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Raja GrafindoPersada, 2016, hlm. 75.

²³ Sophar Maru Hutagalung, *Praktik Peradilan Perdata*, Jakarta: Sinar Grafika, 2010, hlm.1.

²⁴ M. Firdaus, Struktur Informal: Potensi Organisasi yang Terabaikan, *Jurnal Administrasi Negara*, Volume 12 No. 4, 2006, hlm. 2.

dilakukan.²⁵ *Legal standing* di Indonesia diatur dalam Pasal 38 Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, yang berbunyi:

“Dalam rangka pelaksanaan tanggung jawab pengelolaan lingkungan hidup sesuai dengan pola kemitraan, organisasi lingkungan hidup berhak mengajukan gugatan untuk kepentingan pelestarian fungsi lingkungan hidup”.

Berdasarkan ketentuan ini, dapat diketahui aturan tentang *legal standing* sebagai berikut:

- a. Tuntutan terbatas untuk melakukan tindakan tertentu tanpa adanya tuntutan ganti kerugian, kecuali biaya atau pengeluaran riil, dalam penjelasan Pasal 38 Ayat (2) dijabarkan mengenai tuntutan, yaitu:
 - 1) Memohon kepada pengadilan agar seseorang diperintahkan untuk melakukan tindakan hukum tertentu yang berkaitan dengan tujuan pelestarian fungsi lingkungan hidup;
 - 2) Menyatakan seseorang telah melakukan perbuatan melanggar hukum karena mencemarkan atau merusak lingkungan hidup;
 - 3) Memerintahkan seseorang yang melakukan usaha dan/atau kegiatan untuk membuat atau memperbaiki unit pengolahan limbah.
- b. Organisasi lingkungan hidup yang berhak mengajukan gugatan hanya memenuhi persyaratan:
 - 1) Berbentuk badan hukum atau yayasan;
 - 2) Dalam anggaran dasar organisasi lingkungan hidup yang bersangkutan menyebutkan dengan tegas bahwa tujuan didirikannya organisasi tersebut adalah untuk kepentingan pelestarian lingkungan hidup;

²⁵ *Ibid.*, hlm. 582.

- 3) Telah melaksanakan kegiatan sesuai dengan anggaran dasarnya.
- c. Tata cara pengajuan gugatan mengacu pada hukum acara perdata yang berlaku.

Tidak sedikit praktisi hukum yang mencampuradukkan antara pengertian *class action* dan *legal standing*. Sesungguhnya *class action* dan *legal standing* memiliki perbedaan. *Legal standing* merupakan hak gugat yang dimiliki oleh LSM. LSM sebagai penggugat bukan sebagai pihak korban yang mengalami kerugian nyata, namun karena kepentingannya ia mengajukan gugatannya.²⁶

4. Gugatan Kewarganegaraan (*Citizen Law Suit/CLS*)

Gugatan kewarganegaraan adalah gugatan terhadap negara/pemerintah dengan penggugat warga negara yang tidak harus memiliki hubungan sebab akibat dengan kerugian yang ditimbulkan negara/pemerintah. Gugatan kewarganegaraan pertama kali diajukan dalam kasus penanganan deportasi buruh migran dari Malaysia dan Nunukan pada tahun 2003. Saat itu penggugat menggunakan dalil pengadilan tidak boleh menolak perkara dengan alasan tidak ada dasar hukumnya. Majelis hakim PN Jakarta Pusat dalam perkara ini menerbitkan penetapan yang menjadi dasar diterimanya mekanisme ini di pengadilan. Hingga putusan dan putusan Pengadilan Tinggi Jakarta, mekanisme ini ditolak dalam arti diterima sebagai mekanisme mengajukan gugatan. Selain kasus ini terdapat beberapa perkara lain yang putusannya menerima penggunaan mekanisme *Citizen Law Suit*

²⁶ Putra,dkk., Tuntutan Hak dalam Penegakan Hak Lingkungan Hidup, *Jhaper*, Volume 2 No. 1, Januari-Juni 2016, hlm. 106.

ini sehingga hingga saat ini terdapat putusan yang mengakomodasi *Citizen Law Suit* yaitu:²⁷

- a. Putusan No. 28/Pdt.G/2003/PN.JKT.PST dalam gugatan penanganan deportasi buruh migrant di Nunukan;
- b. Putusan No. 228/Pdt.G/2006/PN.Jkt/Pst dalam gugatan Ujian Nasional;
- c. Putusan No. 278/Pdt.G/2010/PN.Jkt.Pst dalam gugatan penyelenggaraan jaminan sosial;
- d. Putusan No. 146/Pdt.G/2011/PN.Jkrt.Pst dalam gugatan pekerja rumah tangga.

Dalam kasus-kasus di atas, karakteristik dari gugatan *Citizen Law Suit* adalah:

- a. Penggugat tidak harus merupakan korban tetapi mereka yang memiliki kepedulian akan masalah yang dijadikan dasar gugatan;
- b. Objek gugatan adalah masalah publik dan/atau kemanusiaan;
- c. Tuntutan berupa perubahan kondisi ataupun kebijakan. Kalaupun ada tuntutan ganti kerugian, tidak untuk diri penggugat sendiri.

Gugatan *Citizen Law Suit* ini dapat digunakan sebagai strategi meningkatkan kesadaran masyarakat akan suatu masalah serta menggalang dukungan publik karena jumlah penggugat bisa tidak terbatas karena tidak dibatasi hubungan memiliki kerugian.

C. Organisasi Kemasyarakatan

Organisasi kemasyarakatan yang sering disebut juga lembaga swadaya masyarakat atau organisasi non-pemerintah adalah kelompok sosial berupa

²⁷ *Ibid.*, hlm. 583.

perkumpulan orang-orang yang memiliki kesamaan kepedulian terhadap bidang tertentu. Latar belakang munculnya LSM dalam penegakan hukum diawali pada masa orde baru, dimana pemerintahan dijalankan secara otoritarian selama 30-an tahun. Reaksi dari kelas menengah di masyarakat seperti mahasiswa dan para sarjana yang mengkritisi tindakan pemerintah orde baru. Munculnya LSM pada masa orde baru merupakan organisasi alternatif untuk mengubah masyarakat ke arah yang lebih baik, setidaknya menurut para aktivis LSM, dari pada pembangunan yang dilaksanakan oleh pemerintah orde baru yang bersifat sentralistis.²⁸

Menurut Abdul Hakim Garuda Nusantara, secara sederhana LSM adalah gerakan sosial yang tumbuh berdasarkan nilai-nilai kerakyatan. Tujuannya untuk menumbuhkan kesadaran dan kemandirian masyarakat, yang akhirnya meningkatkan kesejahteraan rakyat. Senada dengan pendapat itu, Emil Salim mengemukakan hal serupa, menurutnya LSM memang lahir untuk membantu rakyat miskin, yang tak tersentuh tangan pembangunan dan yang dirugikan oleh pembangunan. Biar kecil dalam jumlahnya, LSM sangat vokal.²⁹

Perkembangan LSM juga dilihat sebagai refleksi dari gerakan masyarakat sipil (*civil society movement*) atau masyarakat madani. Karena tujuan pendirian LSM menunjukkan sikap keberpihakan pada cita-cita politik untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negara yang demokratis. Dalam menjalankan perannya, masyarakat sipil dapat meminta pertanggungjawaban pemerintah mengenai kekuasaan, transparansi, partisipasi, dan demokrasi. Selain itu juga untuk

²⁸ Wahyu Sasongko, *Op.Cit.*, hlm. 134.

²⁹ *Ibid.*

memajukan kepentingan publik, hak asasi manusia, lingkungan hidup, kesehatan, pendidikan, dan pemberantasan korupsi. Masyarakat sipil menurut Jeremy Pope adalah jumlah keseluruhan organisasi-organisasi yang berada di luar struktur pemerintahan yang mencakup semua organisasi yang secara tradisional dinamakan kelompok kepentingan (*interest group*). Ada ruang atau tempat bagi organisasi atau kelompok sosial agar dapat eksis dan bergerak, sekaligus menjadi penyeimbang dari pemerintah maupun sector swasta. Ciri utama LSM adalah organisasi berukuran kecil atau perkumpulan, bersifat tidak birokratis, dan bersikap mandiri atau independen. Keberadaannya diakui sebagai badan hukum (*rechts person*) atau entitas hukum (*legal entity*) yang bentuk dan namanya beragam di masyarakat.³⁰

Undang-Undang No. 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan, mendefinisikan bahwa:

“organisasi kemasyarakatan adalah organisasi yang didirikan dan dibentuk oleh masyarakat secara sukarela berdasarkan kesamaan aspirasi, kehendak, kebutuhan, kepentingan, kegiatan, dan tujuan untuk berpartisipasi dalam pembangunan demi tercapainya tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila”.

Organisasi kemasyarakatan (ormas) sendiri bersifat sukarela, sosial, mandiri, nirlaba, dan demokratis. Bidang kegiatan dari ormas sesuai dengan anggaran dasar/anggaran rumah tangga masing-masing. Ormas didirikan oleh 3 (tiga) orang warga negara Indonesia atau lebih, kecuali yang berbadan hukum yayasan. Ormas dapat berbetuk badan hukum atau tidak berbadan hukum. Ormas berbentuk badan hukum dapat berbentuk perkumpulan atau yayasan. Ormas berbadan hukum

³⁰ *Ibid.*, hlm. 135.

dinyatakan terdaftar setelah mendapatkan pengesahan badan hukum oleh Menteri Hukum dan HAM.

Ormas berbadan hukum perkumpulan didirikan dengan berbasis anggota. Badan hukum perkumpulan didirikan dengan memenuhi persyaratan, yaitu:

1. Akta pendirian yang dikeluarkan oleh notaris yang memuat anggaran dasar (AD) dan anggaran rumah tangga (ART);
2. Program kerja;
3. Sumber pendanaan;
4. Surat keterangan domisili;
5. Nomor pokok wajib pajak atas nama perkumpulan;
6. Surat pernyataan tidak sedang dalam sengketa kepengurusan atau dalam perkara di pengadilan.

Ormas berbadan hukum yayasan didirikan dengan tidak berbasis anggota. Yayasan adalah badan hukum yang terdiri atas kekayaan yang dipisahkan dan diperuntukkan untuk mencapai tujuan tertentu di bidang sosial, keagamaan, dan kemanusiaan, yang tidak mempunyai anggota. Yayasan didirikan oleh satu orang atau lebih dengan memisahkan harta kekayaan pendirinya, sebagai kekayaan awal dengan akta notaris atau berdasarkan surat wasiat. Akta pendirian memuat anggaran dasar dan keterangan lain yang dianggap perlu. Anggaran dasar yayasan sekurang-kurangnya memuat:

1. Nama dan tempat kedudukan;
2. Maksud dan tujuan serta kegiatan untuk mencapai maksud dan tujuan tersebut;
3. Jangka waktu pendirian;

4. Jumlah kekayaan awal yang dipisahkan dari kekayaan pribadi pendiri dalam bentuk uang atau benda;
5. Cara memperoleh dan penggunaan kekayaan;
6. Tata cara pengangkatan, pemberhentian, dan penggantian anggota pembina, pengurus, dan pengawas;
7. Hak dan kewajiban anggota pembina, pengurus, dan pengawas;
8. Tata cara penyelenggaraan rapat organ yayasan;
9. Ketentuan mengenai perubahan anggaran dasar;
10. Penggabungan dan pembubaran yayasan;
11. Penggunaan kekayaan sisa likuidasi atau penyaluran kekayaan yayasan setelah pembubaran.

Pendaftaran ormas yang tidak berbadan hukum dilakukan dengan pemberian surat keterangan terdaftar. Pendaftaran ormas yang tidak berbadan hukum dilakukan dengan memenuhi persyaratan:

1. Akta pendirian yang dikeluarkan oleh notaris yang memuat anggaran dasar (AD) atau anggaran dasar dan anggaran rumah tangga (AD dan ART);
2. Program kerja;
3. Susunan pengurus;
4. Surat keterangan domisili;
5. Nomor pokok wajib pajak atas nama ormas;
6. Surat pernyataan tidak dalam sengketa kepengurusan atau tidak dalam perkara di pengadilan;
7. Surat pernyataan kesanggupan melaporkan kegiatan.

Surat keterangan terdaftar diberikan oleh menteri bagi ormas yang memiliki lingkup nasional, gubernur bagi lingkup provinsi, dan bupati/walikota bagi lingkup kabupaten/kota. Dalam hal ormas tidak berbadan hukum yang tidak memenuhi persyaratan untuk diberi surat keterangan terdaftar, maka dilakukan pendataan sesuai dengan alamat dan domisili. Pendataan tersebut dilakukan oleh camat yang meliputi:

1. Nama dan alamat organisasi;
2. Nama pendiri;
3. Tujuan dan kegiatan;
4. Susunan pengurus.

Berdasarkan Pasal 20 Undang-Undang No. 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan, ormas mempunyai beberapa hak, yaitu:

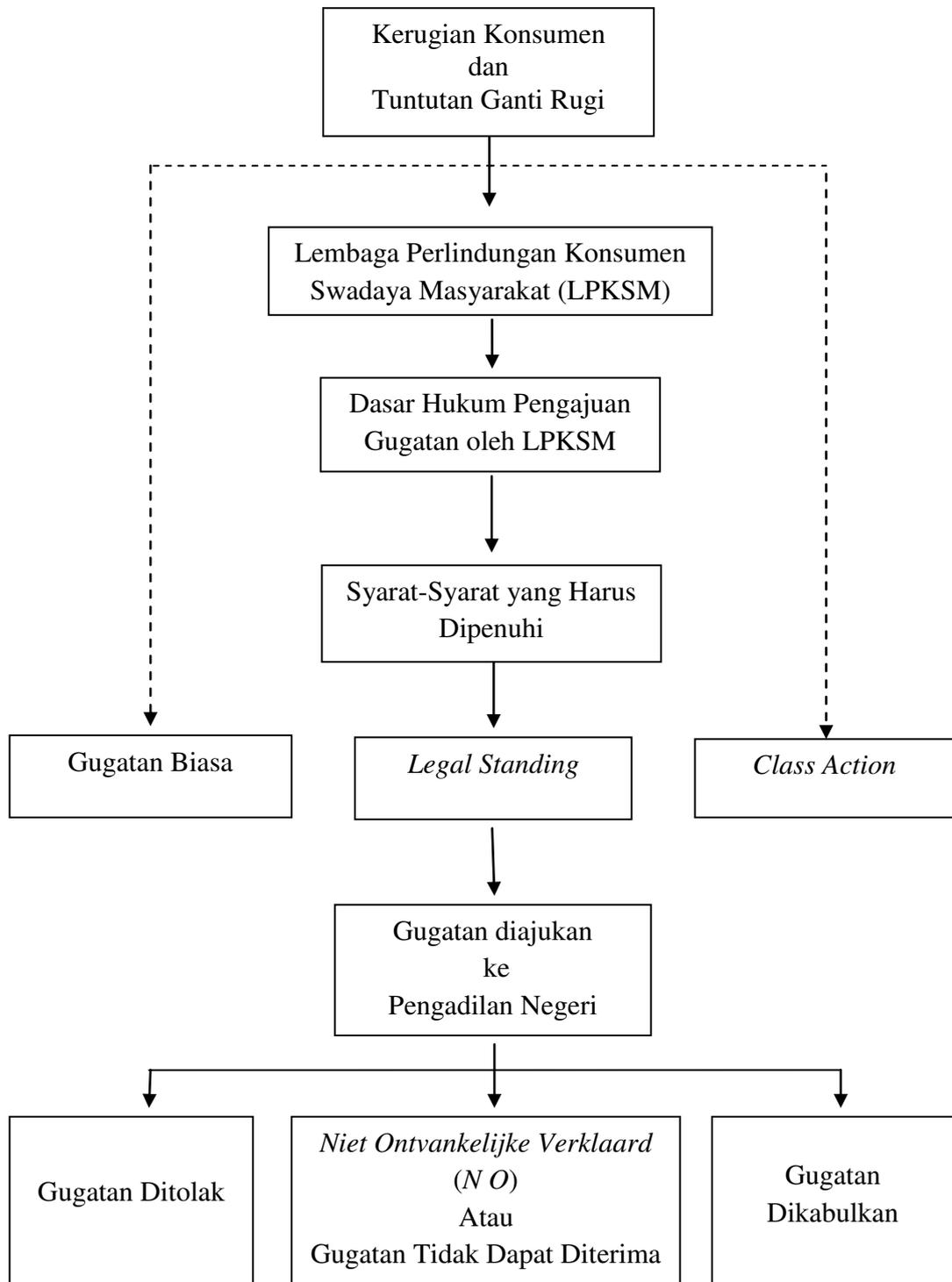
1. Mengatur dan mengurus rumah tangga organisasi secara mandiri dan terbuka;
2. Memperoleh hak atas kekayaan intelektual untuk nama dan lembaga ormas sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
3. Memperjuangkan cita-cita dan tujuan organisasi;
4. Melaksanakan kegiatan untuk mencapai tujuan organisasi;
5. Mendapatkan perlindungan hukum terhadap keberadaan dan kegiatan organisasi;
6. Mendapatkan perlindungan hukum terhadap keberadaan dan kegiatan organisasi;

7. Melakukan kerja sama dengan pemerintah, pemerintah daerah, swasta, ormas lain, dan pihak lain dalam rangka pengembangan dan keberlanjutan organisasi.

Selain itu ormas mempunyai kewajiban yang diatur dalam Pasal 21, yaitu:

1. Melaksanakan kegiatan sesuai dengan tujuan organisasi;
2. Menjaga persatuan dan kesatuan bangsa serta keutuhan NKRI;
3. Memelihara nilai agama, budaya, moral, etika, dan kesusilaan serta memberikan manfaat untuk masyarakat;
4. Menjaga ketertiban umum dan terciptanya kedamaian dalam masyarakat;
5. Melakukan pengelolaan keuangan secara transparan dan akuntabel;
6. Berpartisipasi dalam pencapaian tujuan negara.

D. Kerangka Pikir



Berdasarkan skema tersebut dapat dijelaskan bahwa:

LPKSM dibentuk sebagai upaya meningkatkan penyelenggaraan perlindungan konsumen, untuk itu LPKSM bertugas untuk membantu konsumen dalam memperjuangkan haknya. Permasalahan berawal dari timbulnya kerugian bagi konsumen yang diakibatkan oleh pelanggaran pelaku usaha. Untuk membantu konsumen tersebut, LPKSM melakukan gugatan terhadap pelaku usaha yang diajukan kepada pengadilan umum. Pengajuan gugatan oleh LPKSM diatur dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen, dalam pengajuan gugatan tersebut LPKSM harus memenuhi syarat-syarat yang ditentukan dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen. Gugatan yang diajukan oleh LPKSM disebut gugatan *legal standing*. Dalam praktiknya, gugatan yang diajukan oleh LPKSM sering kali diputus tidak dapat diterima karena dianggap tidak mempunyai kedudukan hukum untuk mengajukan gugatan tersebut.

III. METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif yang disebut juga dengan penelitian hukum teoritis atau penelitian hukum dogmatik karena tidak mengkaji pelaksanaan atau implementasi hukum.³⁰ Penelitian ini dilakukan dengan cara mengkaji isi putusan pengadilan negeri mengenai perlindungan konsumen, dimana penggugat dalam perkara tersebut adalah LPKSM, bahan-bahan pustaka dan perundang-undangan terkait dengan dasar gugatan dan pertimbangan hakim dalam memutus gugatan yang diajukan LPKSM tidak dapat diterima dilihat dari isi putusan tersebut.

B. Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah tipe penelitian hukum deskriptif. Penelitian hukum deskriptif bersifat pemaparan dan bertujuan untuk memperoleh gambaran (deskripsi) lengkap tentang keadaan hukum yang berlaku di tempat tertentu dan pada saat tertentu, atau mengenai gejala yuridis yang ada, atau peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam masyarakat.³¹ Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi secara jelas dan rinci

³⁰ Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2004, hlm. 102.

³¹ *Ibid.*, hlm. 50.

mengenai hak gugat organisasi (*legal standing*) pada perkara hukum perlindungan konsumen di Indonesia.

C. Pendekatan Masalah

Pendekatan masalah merupakan proses pemecahan atau penyelesaian masalah melalui tahap-tahap yang ditentukan sehingga tercapai tujuan penelitian. Pendekatan masalah yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan normatif-terapan dengan tipe *judicial case study* yaitu pendekatan studi kasus hukum karena suatu konflik yang dapat diselesaikan melalui putusan pengadilan.³² Untuk menggunakan pendekatan normatif-terapan, terlebih dahulu merumuskan masalah dan tujuan penelitian, kemudian masalah dan tujuan tersebut dirumuskan secara rinci, jelas, dan akurat. Penelitian yang dilakukan pada putusan pengadilan dalam perkara perlindungan konsumen yang diajukan oleh LPKSM dengan didasarkan pada perundang-undangan.

D. Data dan Sumber Data

Berkaitan dengan permasalahan dan pendekatan masalah yang akan digunakan maka penelitian ini menggunakan sumber data kepustakaan. Jenis datanya adalah data sekunder yaitu data yang diperoleh melalui bahan pustaka dengan cara mengumpulkan dari berbagai sumber bacaan yang berhubungan dengan masalah yang diteliti. Data sekunder terdiri dari:³³

- 1) Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang mengikat seperti peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan penelitian ini antara lain:
 - a) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata);

³² *Ibid.*, hlm. 150.

³³ *Ibid.*, hlm. 82.

- b) Kitab Undang-Undang Hukum Acara Perdata (KUHA Perdata);
 - c) Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.
 - d) Undang-Undang No. 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan.
 - e) Undang-Undang No. 16 Tahun 2001 tentang Yayasan.
 - f) Peraturan Pemerintah No. 59 Tahun 2001 tentang Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat.
 - g) Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No. 302/MPP/Kep/10/2001 tentang Pendaftaran Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat.
 - h) Putusan Pengadilan Negeri Surakarta No. 162/PDT.G/2013/PN.SKA.
 - i) Putusan Pengadilan Negeri Malang No. 129/Pdt.G/2014/PN.Mlg.
 - j) Putusan Pengadilan Negeri Malang No. 68/Pdt.G/2014/pn.Mlg.
 - k) Putusan Pengadilan Negeri Kapanjen No. 62/Pdt.G/2013/PN.KPJ.
 - l) Putusan Pengadilan Negeri Barabai No. 03/PDT.G/2013/PN.Brb.
- 2) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer berupa literatur-literatur mengenai penelitian ini, meliputi buku-buku ilmu hukum, hasil karya dari kalangan hukum, dan lainnya yang berupa, penelusuran internet, jurnal, surat kabar, dan makalah yang berhubungan dengan hak gugat organisasi dalam perkara hukum perlindungan konsumen di Indonesia.
- 3) Bahan hukum tersier, yaitu tulisan-tulisan ilmiah nonhukum yang berkaitan dengan judul skripsi.

E. Metode Pengumpulan Data

Pengumpulan data pada penelitian ini dilakukan untuk memecahkan masalah yang ada sehingga data-data tersebut harus benar-benar dapat dipercaya dan akurat. Data yang digunakan dalam penelitian ini diperoleh melalui langkah-langkah sebagai berikut:

a. Studi Pustaka

Studi pustaka adalah pengkajian informasi tertulis mengenai hukum yang berasal dari berbagai sumber dan dipublikasikan secara luas serta dibutuhkan dalam penelitian hukum normatif. Studi kepustakaan dilakukan untuk memperoleh data sekunder dengan cara membaca, menelaah dan mengutip peraturan perundang-undangan, buku-buku, dan literatur yang berkaitan dengan hak gugat organisasi (*legal standing*) pada perkara hukum perlindungan konsumen di Indonesia.

b. Studi Dokumen

Studi yang dilakukan dengan cara membaca, menelaah, dan mengkaji dokumen-dokumen hukum yang berkaitan dengan penelitian ini.

c. Studi Putusan

Studi yang dilakukan dengan membaca, menelaah, dan mengkaji putusan-putusan pengadilan yang berkaitan dengan penelitian ini.

F. Metode Pengolahan Data

Tahap-tahap pengolahan data dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:³⁴

a. Pemeriksaan Data (*editing*)

³⁴*Ibid.*, hlm. 126.

Yaitu pembenaran apakah data yang terkumpul melalui studi pustaka, dokumen, dan studi putusan sudah dianggap lengkap, relevan, jelas, tidak berlebihan, dan tanpa kesalahan.

b. Rekonstruksi Data

Yaitu menyusun ulang data secara teratur, beruntun, logis sehingga mudah dipahami dan diinterpretasikan.

c. Sistematika Data

Yaitu menempatkan data menurut kerangka sistematika bahasan berdasarkan urutan masalah.

G. Analisis Data

Penelitian ini analisis data dilakukan secara kualitatif, yaitu dengan cara menafsirkan, menginterpretasikan, dan mengklasifikasikan data yang diperoleh dari peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan dengan menggunakan kerangka teori dan kerangka konsep yang hasilnya diuraikan dan dijelaskan kedalam bentuk kalimat yang jelas, teratur, logis dan efektif sehingga diperoleh gambaran yang jelas tepat, dan dapat ditarik kesimpulan sehingga dari beberapa kesimpulan tersebut dapat diajukan saran-saran.

V. PENUTUP

A. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan, kesimpulan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Dasar hukum hak gugat organisasi (*legal standing*) pada perkara hukum perlindungan konsumen di Indonesia diatur dalam Pasal 46 Ayat (1) Huruf c Undang-Undang Perlindungan Konsumen.
2. Syarat yang harus dipenuhi oleh LSM yang bertindak sebagai wakil dalam pengajuan gugatan *legal standing* pada perkara hukum perlindungan konsumen di Indonesia yaitu LSM tersebut terdaftar pada pemerintah kabupaten/kota dan bergerak di bidang perlindungan konsumen sebagaimana tercantum dalam anggaran dasarnya yang disebut sebagai LPKSM dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen. Selain itu syarat yang harus dipenuhi oleh LPKSM untuk mengajukan gugatan yaitu 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.

3. Penerapan gugatan *legal standing* dalam perkara hukum perlindungan konsumen di Indonesia belum dapat diterapkan secara tepat dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Gagalnya gugatan-gugatan *legal standing* yang diajukan LPKSM untuk melindungi kepentingan konsumen disebabkan oleh beberapa faktor yang *pertama* yaitu terdapat perbedaan penafsiran mengenai kepentingan yang harus diwakili LPKSM. Pengadilan menafsirkan bahwa gugatan *legal standing* harus mewakili kepentingan konsumen dalam jumlah yang banyak. Namun Undang-Undang Perlindungan Konsumen tidak mengatur bahwa sekelompok konsumen merupakan subjek hukum yang harus diwakili oleh LPKSM, sehingga seharusnya dikembalikan kepada pengertian konsumen yang diatur dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen itu sendiri yang menyebutkan bahwa konsumen merupakan setiap orang pengguna barang dan/atau jasa. Sehingga jelas bahwa penafsiran pengadilan mengenai kepentingan konsumen yang diwakili LPKSM bertentangan dengan Undang-Undang Perlindungan Konsumen itu sendiri. *Kedua*, tidak pahamnya LPKSM mengenai syarat yang harus dipenuhi untuk dapat mengajukan gugatan sebagaimana telah diatur dalam Pasal 46 Ayat (1) Huruf c Undang-Undang Perlindungan Konsumen menjadi penyebab gugatan yang diajukan tidak dapat diterima. Selain itu, tidak adanya peraturan pelaksana yang mengatur mengenai mekanisme gugatan *legal standing* dalam perkara perlindungan konsumen membuat tidak adanya dasar hukum yang jelas bagi para pihak untuk menerapkan mekanisme gugatan *legal standing*.

B. SARAN

Saran-saran yang ditawarkan oleh penulis dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Segera dibentuknya hukum formil yang mengatur mengenai mekanisme gugatan *legal standing* dalam perkara perlindungan konsumen di Indonesia.
2. LPKSM sebagai pelaksana mekanisme gugatan *legal standing* diharapkan dapat lebih memahami syarat yang harus dipenuhi untuk melakukan gugatan *legal standing* dan menguatkan argumennya mengenai dasar hukum terkait kedudukannya dalam gugatan yang diajukan untuk melindungi kepentingan konsumen.
3. Hakim pengadilan sebagai penegak hukum diharapkan dapat lebih adil dalam memberikan pertimbangan hukum di setiap putusan yang dikelurkannya guna mencapai keadilan yang sebenarnya bagi para pihak yang bersengketa dengan menggunakan hukum perundang-undangan yang berlaku.

DAFTAR PUSTAKA

1. Buku-buku

- Asyhadie, H. Zaeni dan Arief Rahman. 2016. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Harahap, Yahya. 2012. *Hukum Acara Perdata*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Hutagalung, Sophar Maru. 2010. *Praktik Pradilan Perdata*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Miru, Ahmadi. 2011. *Prinsip-Prinsip Perlindungan Hukum Bagi Konsumen di Indonesia*. Jakarta: PT. RAJA Grafindo Persada.
- Muhammad, Abdulkadir. 2004. *Hukum dan Penelitian Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- , 2012. *Hukum Acara Perdata Indonesia*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Nugroho, Susanti Adi. 2010. *Class Action dan Perbandingan dengan Negara Lain*. Jakarta: Kencana.
- Rido, Ali. 2001. *Badan Hukum dan Kedudukan Badan Hukum Perseroan Terbatas, Perkumpulan, Koperasi, Yayasan, Wakaf*. Bandung: Penerbit Alumni.
- Sasongko, Wahyu. 2013. *Dasar-Dasar Ilmu Hukum*. Bandar Lampung: Universitas Lampung.
- , 2016. *Ketentuan-Ketentuan Pokok Hukum Perlindungan Konsumen*. Bandar Lampung: Universitas Lampung.
- Soeroso, R. 2011. *Tata Cara dan Proses Persidangan*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Supramono, Gatot. 2008. *Hukum Yayasan di Indonesia*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia. 2014. *Panduan Bantuan Hukum di Indonesia*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.

2. Peraturan perundang-undangan

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Kitab Undang-Undang Hukum Acara Perdata.

Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

Undang-Undang No. 16 Tahun 2001 tentang Yayasan.

Undang-Undang No. 18 Tahun 2003 tentang Advokat.

Undang-Undang No. 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian.

Undang-Undang No. 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan.

Peraturan Pemerintah No. 59 Tahun 2001 tentang Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat.

Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No. 302/MPP/Kep/10/2001 tentang Pendaftaran Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat.

Peraturan Mahkamah Agung No. 1 Tahun 2002 tentang Acara Gugatan Perwakilan Kelompok

Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 1/POJK.07/2013 tentang Perlindungan Konsumen Sektor Jasa Keuangan.

3. Jurnal

Bintoro, Rahardi Wasi. (2010). *Tuntutan Hak dalam Persidangan Perkara Perdata*. Jurnal Dinamika Hukum, 10 (2): 147. <http://id.portalgaruda.org>.

Budiono, Herlien. (2012). *Arahan Pengaturan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas dalam Menghadapi Era Global*. Rechts Vinding. 1 (2): 189-190. <http://rechtsvinding.bphn.go.id>.

Firdaus, M. (2006). *Struktur Informal: Potensi Organisasi yang Terabaikan*. Jurnal Administrasi Negara. 12 (4): 2. [Hhttp://fridaus.org](http://fridaus.org).

Putra,dkk. (2016). *Tuntutan Hak dalam Penegakan Hak Lingkungan Hidup*. Jhaper. 2 (1): 106. <http://www.jhaper.org>.

Siahaan, Nommy H. T. (2011). *Perkembangan Legal Standing dalam Hukum Lingkungan*. FH UNISBA. 13 (3): 236. <http://ejournal.unisba.ac.id>.