

ANALISIS YURIDIS KEPASTIAN HUKUM LEGAL STANDING LEMBAGA PERLINDUNGAN KONSUMEN

Masjknursaga
Fakultas Hukum Universitas Esa Unggul
Jl. Arjuna Utara No.9, Jakarta Barat
masjknursaga@gmail.com

Abstract

In the definition provided by the provisions of Article 1 number 9 UUPK, it is clear that there is a desire that LPKSM can assume as a party in the court proceedings based on the provisions of Article 46 paragraph (1) letter c of the UUPK, especially relating to the search for legal standing LPKSM in defending the rights consumers' rights, where there has been a difference in legal considerations by judges examining and deciding the object of the decision in this study, it is necessary to conduct a judicial analysis of LPKSM's legal standing, so that the author of the issue of How Legal Certainty of LPKSM Legal Standing Based on the Provisions of the Protection Act Consumer? The research method used in this study is by means of a normative approach which refers to legal norms that are descriptive analytical. Administratively there are logical consequences for LPKSM because the registration and recognition of LPKSM can be revoked by the government, for example LPKSM deviates from its functions and duties. The conclusion in this study is that LPKSM has the right to claim (legal standing) to file a lawsuit in the general court based on Article 46 paragraph (1) letter c and paragraph (2) of the UUPK, so that LPKSM can represent or power from the consumer and can bring a lawsuit as a group representative (class action) using LPKSM legal standing rights.

Keywords: *Legal Standing, LPKSM, consumer*

Abstrak

Dalam definisi yang diberikan oleh ketentuan Pasal 1 angka 9 UUPK, jelas adanya keinginan agar LPKSM dapat menyandang sebagai pihak dalam proses beracara di pengadilan berdasarkan ketentuan Pasal 46 ayat (1) huruf c UUPK, terutama berkaitan dengan pencarian *legal standing* LPKSM dalam melakukan pembelaan terhadap hak-hak konsumen, dimana telah terjadi perbedaan pertimbangan hukum oleh hakim yang memeriksa dan memutus objek putusan dalam penelitian ini, maka perlu dilakukan pengkajian secara analisis yuridis mengenai *legal standing* LPKSM, sehingga penulis permasalahan mengenai Bagaimanakah Kepastian Hukum *Legal Standing* LPKSM Berdasarkan Ketentuan Undang-Undang Perlindungan Konsumen? Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan cara pendekatan normatif yaitu mengacu pada norma-norma hukum yang bersifat deskriptif analitis. Secara administratif ada konsekuensi logis terhadap LPKSM karena pendaftaran dan pengakuan LPKSM dapat dicabut oleh pemerintah, misalnya LPKSM menyimpang dari fungsi dan tugasnya. Kesimpulan dalam penelitian ini adalah LPKSM memiliki hak gugat (*legal standing*) untuk mengajukan gugatan di peradilan umum berdasarkan Pasal 46 ayat (1) huruf c dan ayat (2) UUPK, sehingga LPKSM dapat mewakili atau kuasa dari konsumen dan dapat melakukan gugatan secara perwakilan kelompok (*class action*) dengan menggunakan hak *legal standing* LPKSM.

Kata Kunci: *Legal Standing, LPKSM, konsumen*

Pendahuluan

Dalam rangka menjamin hak konstusional bagi setiap warga negara yang mencakup perlindungan hukum, kepastian hukum, persamaan di depan hukum, dan

perlindungan hak asasi manusia, pada tanggal 20 April 1999 telah disahkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, selanjutnya disebut Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK). Kehadiran UUPK paling tidak menjawab

ekspektasi yang tinggi dari masyarakat akan penyelesaian persoalan sengketa konsumen di Indonesia, dimana sampai saat ini masih banyak rakyat Indonesia yang tidak mendapatkan akses perlindungan konsumen.

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*). Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) menjadi dasar bagi negara untuk menjamin setiap warga negara baik orang perseorangan, kelompok dan atau badan hukum untuk mendapatkan akses keadilan dan kesamaan hak di hadapan hukum untuk mendapatkan kepastian hukum.

Latar belakang lahirnya UUPK, yakni dikarenakan semakin lajunya ilmu pengetahuan dan teknologi yang merupakan motor penggerak bagi produktivitas dan efisiensi produsen atas barang dan jasa yang dihasilkan dalam rangka mencapai sasaran usaha. Posisi konsumen yang lemah dibandingkan pihak pelaku usaha merupakan salah satu yang melatar belakangi lahirnya UUPK (Celina, 2008).

Perlindungan konsumen akan efektif apabila secara simultan dilakukan dari dua level atau arus secara sekaligus. (Sudaryanto, 1999). Dari arus bawah, terdapat lembaga konsumen yang kuat dan tersosialisasi secara merata di masyarakat yang secara representatif dapat memperjuangkan aspirasi konsumen. Dalam UUPK terdapat suatu lembaga konsumen yang disebut Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM) 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 yakni Badan Perlindungan Konsumen Nasional (BPKN), badan yang dibentuk untuk pengembangan upaya perlindungan konsumen yang

memberikan saran kepada pemerintah (Sudaryanto, 1999).

Dalam era globalisasi perdagangan bebas saat ini, banyak bermunculan berbagai macam produk barang dan pelayanan jasa yang dipasarkan kepada konsumen, baik promosi melalui media cetak atau elektronik, maupun penawaran yang dilakukan secara langsung. Jika tidak berhati-hati dalam memilih produk konsumen akan menjadi objek eksploitasi dari pelaku usaha nakal yang tidak bertanggung jawab dan tanpa disadari ketidakberdayaan dalam memperjuangkan haknya maka konsumen menerima begitu saja. Permasalahan yang dihadapi saat ini tidak hanya sekedar bagaimana konsumen memilih barang dan jasa, akan tetapi jauh lebih kompleks yaitu menyangkut pada kesadaran semua pihak, baik pengusaha, pemerintah maupun konsumen itu sendiri tentang pentingnya perlindungan konsumen. Pengusaha terkadang kurang menyadari bahwa mereka harus menghargai hak-hak konsumen, memproduksi barang dan jasa yang berkualitas, aman untuk dikonsumsi dan mengikuti standar yang berlaku serta dengan harga yang sesuai.

Selama masih banyak konsumen yang dirugikan, masalah perlindungan konsumen selalu menjadi bahan perbincangan. Hak konsumen yang diabaikan oleh pelaku usaha karena posisi lemah konsumen disebabkan karena peraturan perundang-undangan yang belum memadai dan kurang menjamin adanya kepastian hukum, ditambah dengan tingkat pengetahuan dan pendidikan konsumen yang masih sangat rendah.

Persoalan konsumen ternyata tidak pernah berhenti dari waktu ke waktu, bahkan terasa semakin kompleks. Berbagai perubahan sosial, ekonomi, pengetahuan, teknologi, juga politik; jelas menimbulkan perubahan dalam pola, jenis, dan bobot permasalahan dan keluhan konsumen. Semakin terbukanya pasar akibat dari proses mekanisme pasar yang berkembang adalah suatu hal yang tidak dapat dielakkan, tidak jarang dalam transaksi ekonomi sering terjadi permasalahan yang menyangkut persoalan sengketa dan ketidakpuasan konsumen akibat barang atau jasa yang tidak memenuhi standar bahkan ada yang membahayakan bagi konsumen itu sendiri, karenanya harus adanya jaminan

peningkatan mutu, atas barang dan jasa yang diperoleh konsumen di pasaran.

Kondisi konsumen yang banyak dirugikan memerlukan upaya perlindungan sehingga hak-haknya dapat ditegakkan. Namun, eksistensi produsen yang sangat esensial dalam perekonomian negara juga memerlukan perlindungan. Oleh karena itu, diperlukan perundang-undangan yang dapat melindungi kedua belah pihak. Kelemahan konsumen disebabkan ketidaktahuan terhadap hak yang seharusnya diterima dalam membeli produk barang maupun jasa maupun kewajiban yang seharusnya dilaksanakan sebagai konsumen yang baik. Adanya lembaga perlindungan konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM) sedikitnya banyak akan membantu untuk melindungi konsumen akhir pemakai barang dan jasa.

Dengan latar belakang tersebut, maka pemerintah bersama DPR-RI mengeluarkan Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK) yang disahkan pada tanggal 20 April 1999, dan efektif berlaku terhitung sejak tanggal 20 April 2000. Sebelum berlakunya UUPK, Indonesia tidak memiliki ketentuan hukum yang komprehensif dan integratif tentang perlindungan konsumen, berbagai peraturan yang sudah ada kurang memadai untuk secara langsung melindungi kepentingan konsumen. Lebih lanjut untuk menyelenggarakan perlindungan konsumen maka sesuai pasal 1 angka 1 UUPK terdapat 3 lembaga non-pemerintah yang ikut aktif menyelenggarakan perlindungan konsumen. Lembaga non-pemerintah tersebut adalah Badan Perlindungan Konsumen Nasional (BPKN), Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM) dan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK).

Yang menjadi pertanyaan bagaimana cara menyelesaikan sengketa konsumen? Sengketa konsumen adalah "sengketa antara pelaku usaha dengan konsumen yang menuntut ganti" rugi atas kerusakan, pencemaran dan atau yang menderita kerugian akibat mengonsumsi barang dan atau memanfaatkan jasa. Menurut Pasal 45 UUPK setiap konsumen yang dirugikan dapat menggugat pelaku usaha melalui lembaga yang bertugas menyelesaikan sengketa antara konsumen dan pelaku usaha atau melalui

peradilan yang berada di lingkungan peradilan umum.

Penyelesaian sengketa konsumen tersebut dapat ditempuh melalui pengadilan atau diluar pengadilan berdasarkan pilihan sukarela para pihak yang bersengketa. Konsumen dapat menggugat pelaku usaha di peradilan umum secara perorangan atau secara berkelompok (*class action*). Gugatan terhadap pelaku usaha dapat diajukan LPKSM dan pemerintah apabila mengakibatkan kerugian materi yang besar dan atau korban yang tidak sedikit.

Perlindungan konsumen merupakan masalah kepentingan manusia, sehingga menjadi harapan semua bangsa di dunia untuk dapat mewujudkannya (Erman, 2000). Pihak yang paling sering dirugikan adalah konsumen atas pelanggaran yang dilakukan pelaku usaha. Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM) merupakan lembaga yang didirikan untuk membantu konsumen agar tidak dirugikan dalam mengonsumsi barang dan/atau jasa (Zulham, 2013).

Pemerintah mengakui LPKSM memenuhi syarat : "terdaftar pada Pemerintah Kabupaten/Kota", "Bergerak dibidang perlindungan konsumen sesuai anggaran dasarnya". Lihat Pasal 2 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 59 tahun 2001 tentang LPKSM. Salah satu LPKSM dalam penelitian ini adalah Yayasan Perlindungan Konsumen Senopati (YPK-Senopati) berkantor di Tangerang. Dalam praktiknya, banyak gugatannya tidak dapat diterima hakim atau tidak mempunyai kedudukan atau *legal standing* untuk melakukan gugatan atau cacat formil (*persona standi in justicio*).

Selain penyelesaian melalui pengadilan, Undang-Undang Perlindungan Konsumen memberikan alternatif cara menyelesaikan sengketa konsumen melalui jalur di luar pengadilan (non-litigasi) yaitu melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK). Tugas dan wewenang BPSK sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 52 UUPK dan Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 tanggal 10 Desember 2001 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen yaitu: "melaksanakan penanganan dan penyelesaian sengketa konsumen dengan cara konsiliasi,

mediasi dan arbitrase dan memberikan konsultasi perlindungan konsumen”.

Keanggotaan Majelis Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen terdiri dari unsur pemerintah, pelaku usaha dan konsumen dapat diwakili oleh LPKSM. Pada dasarnya konsumen dapat langsung menuntut ganti rugi kepada pelaku usaha, namun apabila pelaku usaha tersebut menolak atau tidak memberi tanggapan atas tuntutan ganti rugi tersebut maka konsumen dapat menggugat pelaku usaha yang bersangkutan ditempat kedudukan konsumen. Jika konsumen memilih upaya penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan, gugatan melalui pengadilan hanya dapat ditempuh apabila upaya tersebut dinyatakan tidak berhasil oleh salah satu pihak atau oleh para pihak yang bersengketa tidak tercapai penyelesaian sengketa konsumen yang diharapkan para pihak.

Menurut penulis kepastian Pasal 46 ayat 1 huruf c dan ayat (2) UUPK sudah jelas secara formil, sebagai dasar LPKSM dapat mengajukan gugatan legal standing di pengadilan, baik bertindak mewakili konsumen dan gugatan secara kelompok (*class action*).

Menurut Prof. Shidarta LPKSM dapat melakukan gugatan sepanjang mengidentifikasi sebagai korban bersama konsumen yang diwakilinya. Jika tidak dapat diklasifikasikan sebagai korban maka penuntutannya bukan menggunakan Pasal 46 ayat (1) huruf b, melainkan menggunakan Pasal 46 ayat (1) huruf c UUPK. (Sidharta, 2006)

Ketentuan *legal standing* LPKSM dalam UUPK menyatakan gugatan atas pelanggaran pelaku usaha dapat dilakukan oleh: “lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat yang memenuhi syarat, yaitu 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” (Lihat Pasal 46 ayat (1) huruf c UUPK). Kemudian LPKSM dapat mengajukan gugatan perwakilan kelompok berbunyi : “gugatan yang diajukan oleh sekelompok konsumen, lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat atau pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b, huruf c, atau huruf d diajukan

kepada peradilan umum” (Lihat Pasal 46 ayat (2) huruf UUPK).

Legal standing Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM) pada dasarnya sudah jelas ditemukan dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK), namun terdapat perbedaan penafsiran dari hakim yang memutus dan memeriksa putusan dalam objek penelitian tesis ini, sehingga atas dasar uraian latar belakang dan permasalahan yang diteliti penulis kaitanya *legal standing* LPKSM dan teori hukumnya, hakim pengadilan Negeri Tangerang telah berbeda-beda dalam menentukan pertimbangan hukumnya mengenai kepastian hukum *legal standing* LPKSM yang diharapkan hakim dapat menemukan hukum (*recht vinding*) dalam kepastian hukum *legal standing* LPKSM berdasarkan ketentuan Pasal 46 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK) dan berdasarkan ketentuan Keputusan Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 032/SK/IV/2006 tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas dan Administrasi Pengadilan Pedoman Teknis pemberlakuan Buku II, halaman 53 huruf (F) tentang Kuasa/Wakil, angka (1) yang dapat bertindak sebagai Kuasa/Wakil dari Penggugat/Tergugat atau Pemohon di Pengadilan, huruf (d) adalah “direksi/pengurus atau karyawan yang ditunjuk dari suatu badan hukum”

Dengan demikian LPKSM dapat menyandang sebagai para pihak dalam proses beracara di pengadilan secara *legal standing* untuk melakukan membela kepentingan konsumen.

Berdasarkan apa yang telah diuraikan diatas dengan melihat kondisi yang sangat merugikan konsumen akibat produksi barang dan jasa yang diproduksi oleh pelaku usaha, dalam cipta kepastian hukum sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 1 angka 1 UUPK berbunyi menyatakan bahwa “perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen”, dimana telah terjadi kesenjangan antara *das sollen* dan *das sein* maka perlu dilakukan pengkajian secara analisis yuridis mengenai permasalahan *legal standing* LPKSM guna mengetahui penerapan hukumnya oleh hakim yang telah memeriksa, mengadili dan

memutus perkara dalam kasus-kasus yang diteliti penulis bagaimana relevansinya terhadap Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dan berdasarkan Keputusan Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 032/SK/IV/2006 tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas dan Administrasi Pengadilan Pedoman Teknis pemberlakuan (Buku II MA), dikaitkan dengan teori-teori hukum yang akan penulis uraikan dalam penyusunan dan penulisan tesis ini.

Berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas, maka penulis menyimpulkan beberapa rumusan masalah yaitu : Bagaimanakah Kepastian Hukum *Legal Standing* LPKSM Berdasarkan Ketentuan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen?

Hasil dan Pembahasan

Pengertian LPKSM

Pengertian Lembaga Konsumen Swadaya Masyarakat atau LPKSM dalam Pasal 1 angka (9) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen yaitu: "lembaga Perlindungan konsumen swadaya masyarakat (LPKSM) adalah lembaga non pemerintah yang terdaftar dan diakui oleh pemerintah yang mempunyai kegiatan menangani perlindungan konsumen".

Walaupun Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM) dikatakan sebagai lembaga non pemerintah yang harus berbadan, tetapi bukanlah LPKSM yang selama ini diketahui "*independen*", mengingat Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM) yang dimaksud dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen harus didaftarkan dan mendapat pengakuan Pemerintah, dengan tugas-tugas yang masih harus diatur dengan Peraturan Pemerintah. (Ahamdi, 2011)

Jika dicermati secara seksama, ketentuan mengenai peraturan pemerintah (PP Nomor 59 Th. 2001 tentang LPKSM) dimaksudkan hanya sebagai alat kontrol bagi pemerintah, dan tidak memberikan pengaruh apapun bagi independensi Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM). Karena, tentu saja pendaftaran LPKSM bertujuan untuk menjamin ketertiban, kepastian, keterbukaan dan pengadministrasian kegiatan laporan

tahunan LPKSM dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen. Kehadiran Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat dalam suatu Negara tentu sangatlah penting untuk memberikan perlindungan terhadap konsumen. Hal ini juga didasarkan pada pengetahuan konsumen yang masih terbatas, kurangnya waktu dan dana yang dimiliki oleh konsumen (Zulham, 2013).

Peranan LPKSM

Persaingan dunia usaha yang sangat ketat dan iklim persaingan yang sangat kompetitif, menyebabkan banyak perusahaan atau dunia usaha yang berupaya untuk memenangkan persaingan dengan strategi yang dikembangkan oleh masing-masing perusahaan. Penggunaan strategi yang ditetapkan perusahaan dan diterapkan oleh para marketing perusahaan untuk meningkatkan penjualan produk atau jasa perusahaan, tidak jarang telah menyebabkan konsumen mengalami kerugian baik yang disengaja, atau karena konsumen tidak memperoleh informasi yang benar dan cukup pada saat penawaran produk atau jasa dilakukan. Akibatnya banyak konsumen yang merasa dirugikan kepentingannya, atau dirugikan karena merasa tertipu dengan program promosi yang disampaikan, yang tidak sesuai dengan kenyataan kualitas produk yang diterima. Pada umumnya konsumen tidak mengetahui dari bahan apa suatu produk itu dibuat, bagaimana proses pembuatannya serta strategi pasar apa yang dijamin untuk mendistribusikannya, maka diperlukan kaidah hukum yang dapat melindungi. Perlindungan konsumen itu sesungguhnya berfungsi menyeimbangkan kedudukan konsumen dan pelaku usaha, dengan siapa mereka saling berhubungan dan saling membutuhkan (Celina, 2008). Kian ketatnya persaingan dalam merebut pangsa pasar melalui bermacam-macam produk barang dan jasa, maka perlu keseriusan Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM) dalam memantau secara serius pergerakan pelaku usaha atau penjual yang hanya mengejar profit semata dengan mengabaikan kualitas produk barang. Problematika yang muncul dengan kehadiran LPKSM adalah kelanjutan dari fungsi serupa yang selama ini telah dijalankan oleh lembaga-lembaga konsumen sebelum berlakunya

UUPK. Ada pandangan kehadiran LPKSM merupakan bentuk intervensi Negara terhadap kebebasan berserikat dan berkumpul dari kelompok masyarakat, namun di sisi lain, LPKSM diperlukan untuk memberikan jaminan *accountability* lembaga-lembaga konsumen tersebut, sehingga kehadiran LPKSM ini betul-betul dirasakan manfaatnya oleh masyarakat.

Hadirnya Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM) diharapkan dapat membantu konsumen dalam memperjuangkan haknya dengan pelaku usaha yang menimbulkan kerugian bagi konsumen yang tidak sedikit jumlahnya akibat dari proses dan setelah produksi barang dan jasa yang dilakukan oleh pelaku usaha, sehingga dalam membela haknya konsumen memerlukan peran LPKSM dalam hal penelitian ini adalah Yayasan Perlindungan Konsumen Senopati (YPK-Senopati) yang berkedudukan dan berkantor pusat di Tangerang.

Peran Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM) dalam hal ini lembaga yang bergerak di bidang perlindungan konsumen menjadi sangat penting, dan peran-peran ini diakui oleh pemerintah melalui bukti surat Tanda Daftar Perlindungan Konsumen (TDLPK). Lembaga perlindungan konsumen yang secara swadaya didirikan masyarakat memiliki kesempatan untuk berperan aktif dalam mewujudkan perlindungan konsumen sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 44 UUPK.

Pengertian Legal Standing LPKSM

Legal Standing dalam terminologi hukum dikenal sebagai Non Government Organisation (NGO's) atau lembaga non-pemerintah yang menjalankan proses beracara di pengadilan dengan menggunakan hak *legal standing*. Hak yang dimiliki lembaga demikian dikenal dengan istilah hak gugat Lembaga Swadaya Masyarakat (NGO's standing). Rumusan mengenai *legal standing* LPKSM dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) ditemukan dalam ketentuan Pasal 46 ayat (1) huruf (c) UUPK berbunyi bahwa: "lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat yang memenuhi syarat, yaitu berbentuk badan hukum atau yayasan, yang dalam anggaran menyebutkan dengan tegas, tujuan didirikannya organisasi tersebut untuk

kepentingan perlindungan konsumen dan melaksanakan kegiatan sesuai anggaran dasarnya". LPKSM dalam melakukan gugatan harus mengidentifikasi sebagai korban bersama konsumen yang diwakilinya. Jika tidak maka penuntutannya bukan menggunakan ketentuan Pasal 46 ayat (1) huruf b jo. ayat (2) UUPK, melainkan menggunakan ketentuan Pasal 46 ayat (1) huruf c UUPK. (Sidharta,2006)

Menurut Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI) menyatakan bahwa gugatan *legal standing* oleh LPKSM dapat diajukan ke pengadilan untuk kepentingan masyarakat dalam penyelesaian sengketa konsumen. Kewenangan ini diatur dalam ketentuan Pasal 46 ayat (1) huruf c dan ayat (2) UUPK, dan untuk kepentingan efisiensi dan efektifitas, LPKSM dapat mengajukan gugatan *legal standing* perwakilan kelompok (*class action*) dalam mana satu orang atau lebih pihak yang dirugikan atas pelanggaran hukum pelaku usaha, LPKSM dapat mengajukan gugatan untuk diri atau diri-diri mereka sendiri dan sekaligus mewakili orang yang jumlahnya banyak, memiliki fakta, dasar hukum dan tergugat yang sama, sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia No. 1 Tahun 2002 tentang Acara Gugatan Perwakilan Kelompok (YLKI, 2014).

Pasal 1 ayat (3) Peraturan Pemerintah No. 59 tahun 2001 dijelaskan bahwa LPKSM adalah "lembaga Non Pemerintah yang terdaftar dan diakui oleh pemerintah yang mempunyai kegiatan menangani perlindungan konsumen". Pemerintah mengakui LPKSM yang memenuhi sebagai berikut:

- a) Terdaftar pada Pemerintah Kabupaten/Kota, dan
- b) Bergerak di bidang perlindungan konsumen sebagaimana tercantum dalam anggaran dasarnya.

Definisi yang diberikan dalam Pasal 1 angka (9) UUPK menyebutkan bahwa "lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat adalah lembaga non-Pemerintah yang terdaftar dan diakui oleh Pemerintah yang mempunyai kegiatan menangani perlindungan konsumen". Jelas adanya keinginan agar setiap, LPKSM itu wajib terdaftar dan diakui oleh pemerintah. Tanpa pendaftaran dan pengakuan itu, LPKSM tidak

dapat menyandang hak sebagai para pihak dalam proses beracara di pengadilan, terutama berkaitan dengan pencarian *legal standing* LPKSM. Secara administratif ada konsekuensi logis, karena pendaftaran dan pengakuan dari pemerintah itu dengan sendirinya dapat dicabut oleh pihak yang memberikan, dalam hal ini pemerintah, misalnya dengan alasan LPKSM menyimpang dari fungsi, tugas pokok semula. Kewenangan demikian di satu sisi berguna untuk mencegah munculnya LPKSM-LPKSM “gadungan” yang berpotensi merugikan konsumen secara luas, tetapi di sisi lain juga membuka kesempatan munculnya perlakuan-perlakuan diskriminatif pemerintah terhadap LPKSM tertentu yang kritis. (Sidharta, 2006)

Berdasarkan pengertian di atas, dapat disimpulkan bahwa LPKSM memiliki hak untuk melakukan gugatan atas pelanggaran pelaku usaha dengan menggunakan *legal standing* LPKSM berdasarkan ketentuan Pasal 46 ayat (1) huruf c UUPK.

Kepastian Hukum *Legal Standing* LPKSM Berdasarkan Ketentuan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen

Berdasarkan “*teori negara hukum*” tersebut penulis menyimpulkan bahwa, kepastian *legal standing* LPKSM berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen adalah sudah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan LPKSM dapat mewakili konsumen beracara di pengadilan. secara *legal standing* LPKSM.

Kemudian mengenai teori negara hukum apabila dikaitkan dengan “*teori kepastian hukum*” yang menyatakan dalam bahwa “hukum adalah sebuah sistem norma. Norma adalah pernyataan yang menekankan aspek “seharusnya” atau *das sollen*, dengan menyertakan beberapa peraturan perundang-undangan tentang apa yang harus dilakukan. Norma-norma adalah produk dan aksi manusia yang deliberatif. Undang-Undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu-individu untuk bertingkah laku dalam kehidupan bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dalam hubungannya

dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan-tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum” (Peter, 2008).

Berdasarkan “*teori kepastian hukum*” penulis menyimpulkan bahwa, kepastian *legal standing* LPKSM sudah sesuai sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 berbunyi: “setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum”, sehingga dasar hukum *legal standing* LPKSM sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 46 ayat 1 huruf c UUPK memiliki kepastian hukum *legal standing* LPKSM.

Kemudian mengenai kepastian hukum *Legal Standing* LPKSM apabila dikaitkan dengan “*teori badan hukum*” yang menyatakan dalam teorinya bahwa “manusia adalah sebagai pembawa hak (subjek hukum), terdapat pula badan-badan atau perkumpulan-perkumpulan yang dapat juga memiliki hak-hak dan melakukan perbuatan-perbuatan hukum seperti layaknya seorang manusia. Badan-badan dan perkumpulan-perkumpulan itu mempunyai kekayaan sendiri, ikut serta dalam lalu lintas hukum dengan perantaraan pengurusnya, dapat digugat dan dapat juga menggugat di muka hakim. Badan atau perkumpulan yang demikian itu dinamakan badan hukum (*rechtspersoon*), yang berarti orang yang diciptakan oleh hukum. (Simanjuntak, 2015)

Sehingga atas dasar teori badan hukum tersebut penulis menyimpulkan bahwa oleh karena dalam penelitian ini adalah mengangkat kasus-kasus pada kantor LPKSM YPK-Senopati yang telah berbadan hukum Yayasan sebagaimana Akta Notaris Euis Hartati, S.H. No. 01 tanggal 04-08-2015, pengesahan Menkumham No. AHU-0010763.AH.01.04.2015 tanggal 11-08-2015 dan TDLPK No. 225/99/Disperindag tanggal 09-09-2015, maka maksud dalam ketentuan Pasal 46 ayat (1) huruf c UUPK, LPKSM YPK-Senopati sudah memenuhi syarat sebagai pihak yang memiliki hak gugat organisasi atau *legal standing* LPKSM.

Menurut penulis dewasa ini, secara umum hak gugat organisasi (*legal standing*) bersumber pada prinsip yang cukup dikenal

secara luas bahwa “tiada gugatan tanpa kepentingan hukum” (*point d’interest point d’action*). Kepentingan hukum (*legal interest*) yang dimaksud di sini adalah kepentingan yang berkaitan dengan kepemilikan (*proprietary interest*) atau kepentingan material berupa kerugian yang dialami secara langsung (*injury in fact*). Perkembangan “konsep hak gugat” secara umum berkembang secara pesat seiring pula dengan perkembangan hukum yang menyangkut hajat hidup orang banyak (*public interest law*) di mana seorang atau sekelompok orang atau organisasi dapat bertindak sebagai penggugat walaupun tidak memiliki kepentingan hukum secara langsung, tetapi dengan didasari oleh suatu kebutuhan untuk memperjuangkan kepentingan masyarakat luas atas pelanggaran hak-hak publik seperti hak-hak sipil, politik, perburuhan, lingkungan hidup, kehutanan, perlindungan konsumen, dan lain-lain.

Hal ini dikuatkan berdasarkan keterangan sebagaimana dimaksud dalam Buku II Mahkamah Agung RI, menyatakan bahwa “untuk kepentingan umum, organisasi kemasyarakatan atau Lembaga Swadaya Masyarakat dapat mengajukan dapat mengajukan gugatan untuk kepentingan masyarakat. Antara lain dalam perkara lingkungan dan perlindungan konsumen”.

Salah satu kasus perlindungan konsumen terkait hak gugat organisasi (*legal standing*) yang mendapatkan perhatian luas oleh masyarakat adalah Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) menggugat pelaku usaha secara *legal standing*, terhadap pelaku usaha “perusahaan rokok”, pada waktu itu media massa, dan biro iklan dituduh melakukan pelanggaran jam tayang di televisi dan memuat gambar rokok/ bungkus rokok di media cetak. Kelima LSM tersebut yaitu : Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI), Yayasan Jantung Indonesia (YJI), Yayasan Lembaga Menanggulangi Masalah Merokok (YLM3), Yayasan Wanita Indonesia Tanpa Tembakau (YWITT), dan Yayasan Kanker Indonesia (YKI), kelima perkara LSM tersebut dapat berjalan dengan baik sebagaimana dalam ketentuan hukum acara perdata yang berlaku dan oleh karena kelima penggugat memahami hak gugat (*legal standing*) maka persidangan yang terbuka untuk umum berjalan tanpa masalah sampai dengan putusan.

Oleh karena itu setiap LPKSM yang ingin memperjuangkan hak-hak konsumen di pengadilan harus memahami *legal standing* badan hukumnya yang dalam anggaran dasarnya tertulis untuk kepentingan perlindungan konsumen dan lain-lain, agar menyandang sebagai pihak yang dapat mewakili konsumen atau sekelompok konsumen sebagaimana dimaksud dalam Pasal 46 ayat (1) huruf c dan ayat (2) UUPK.

Yang menjadi pertanyaan bisakah LPKSM beracara di pengadilan padahal diketahui bukan Advokat?, berdasarkan wawancara eksklusif penulis dengan seorang praktisi perlindungan konsumen bernama Agus Supriatna dalam wawancara yang diadakan di kantor pusat LPKSM YPK-Senopati di Tangerang pada hari Selasa tanggal 3 Maret 2020.

Menurut Agus LPKSM dapat mewakili konsumen beracara di pengadilan karena di jamin oleh Undang-Undang, yakni diatur pada ketentuan Pasal 46 ayat (1) huruf c UUPK yang berbunyi bahwa “Gugatan atas pelanggaran pelaku usaha dapat dilakukan oleh : Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat yang memenuhi syarat, yaitu berbentuk badan hukum atau yayasan yang dalam anggaran dasarnya menyebutkan dengan tegas bahwa tujuan didirikan organisasi tersebut adalah untuk kepentingan perlindungan konsumen dan telah melaksanakan kegiatan sesuai dengan anggaran dasarnya”. dan ketentuan ayat (2) UUPK berbunyi: “gugatan yang diajukan oleh sekelompok konsumen, lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat atau pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b, huruf c atau huruf d diajukan kepada peradilan umum.

Artinya menurut Agus berdasarkan ketentuan Pasal 46 ayat (2) UUPK bahwa LPKSM juga berhak mengajukan gugatan secara perwakilan kelompok (*class action*).

Ditempat yang sama penulis juga mewawancarai seorang tokoh perlindungan konsumen asal kota Malang Jawa Timur yang dikenal dengan sebutan bopo, beliau adalah pembina LPKSM YPK-Senopati bernama Moch. Ansory dalam pernyataannya beliau mengatakan bahwa : “hak gugat oleh LPKSM yang di jamin oleh Undang-Undang seperti ini disebut *legal standing* LPKSM.

Kemudian penulis mengajukan pertanyaan kembali bagaimanakah dengan Advokad yang mengklaim hanya Advokad yang boleh beracara di pengadilan berdasarkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokad?. Kemudian kedua praktisi perlindungan konsumen tersebut menjawab dalam analisis dan kesimpulannya bahwa, untuk diketahui bersama :

- (1) Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat disebut (LPKSM) dan Advokad sama-sama menjalankan perintah Undang-Undang;
- (2) Dalam Undang-Undang Nomor 18 tahun 2003 tentang Advokad tidak ada klausul yang membatalkan mengenai ketentuan Pasal 46 UUPK sehingga tetap berlaku;
- (3) Yang dapat di wakili atau dapat menggunakan *legal standing* LPKSM adalah semua perkara terkait Konsumen bukan perkara pidana yang tidak terkait perlindungan konsumen, terkecuali disebutkan putusan MK-RI Nomor 76/PUU-X/2012 tanggal 8 Januari 2013.

Kemudian didalam wawancara tersebut penulis menanyakan mengenai adanya Keputusan Ketua Mahkamah Agung Nomor KMA/032/SK/IV/2006 tentang Pemberlakuan Buku II Pedoman Pelaksanaan Tugas dan Administrasi Pengadilan, tentang ada klausul bahwa menurut Mahkamah Agung Republik Indonesia menyatakan bahwa "untuk kepentingan umum, organisasi kemasyarakatan/ Lembaga Swadaya Masyarakat dapat mengajukan gugatan untuk kepentingan masyarakat, antara lain dalam perkara lingkungan dan perlindungan konsumen", dan adanya klausul berbunyi "yang dapat bertindak sebagai kuasa/wakil dari penggugat/tergugat atau pemohon di pengadilan" adalah:

- a. Advokat;
- b. Jaksa;
- c. Biro Hukum Pemerintahan;
- d. Direksi/pengurus atau karyawan yang ditunjuk dari suatu Badan Hukum;
- e. Mereka yang mendapat kuasa insidentil yang ditetapkan oleh ketua pengadilan (misalnya LBH, hubungan Keluarga, Biro Hukum TNI/Polri untuk perkara-perkara yang menyangkut anggota/keluarga TNI/Polri);

f. Kuasa insidentil dengan alasan hubungan keluarga sedarah atau semenda dapat diterima sampai dengan derajat ketiga, yang dibuktikan surat keterangan kepala desa/lurah.

Dimanakah letak dan kedudukan LPKSM itu berdasarkan Keputusan Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor KMA/032/SK/IV/2006 tentang Pemberlakuan Buku II Pedoman Pelaksanaan Tugas dan Administrasi Pengadilan?

Kedua praktisi perlindungan konsumen tersebut menjawab bahwa kedudukan LPKSM dimaksud dalam ketentuan Buku II MA-RI tersebut ada pada posisi huruf (d) berbunyi "direksi/pengurus atau karyawan yang ditunjuk dari suatu Badan Hukum"; karena klausul tersebut sudah sesuai dengan ketentuan Pasal 46 ayat (1) huruf c dan ayat (2) UUPK yakni LPKSM harus berbadan hukum atau yayasan, sehingga tidak diragukan lagi eksistensi hak gugat organisasi LPKSM berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dan berdasarkan Buku II Mahkamah Agung Republik Indonesia sebagai pedoman teknis pelaksanaan dari hukum acara *legal standing* LPKSM.

Dengan demikian berdasarkan pendapat praktisi perlindungan konsumen tersebut, penulis menyimpulkan bahwa kepastian hukum *legal standing* LPKSM adalah terletak pada hukum badan hukumnya pada saat pendiriannya sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 46 ayat 1 huruf c UUPK, dan apabila LPKSM tidak berbadan hukum atau yayasan, maka LPKSM tidak memiliki hak untuk mengajukan gugatan secara *legal standing* LPKSM untuk dapat mewakili konsumen beracara di pengadilan.

Kesimpulan

Dari pembahasan yang telah diuraikan dihubungkan dengan pokok permasalahan yang telah dirumuskan, maka penulis dapat menarik kesimpulan sebagai berikut :

Kepastian hukum *legal standing* LPKSM ditemukan dalam ketentuan Pasal 46 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dan berdasarkan ketentuan Keputusan Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 032/SK/IV/2006 tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas dan Administrasi

Pengadilan Pedoman Teknis pemberlakuan Buku-II, halaman 53 huruf (F) tentang Kuasa/Wakil, angka (1) yang dapat bertindak sebagai Kuasa/Wakil dari Penggugat/Tergugat atau Pemohon di Pengadilan, huruf (d) adalah "direksi/pengurus atau karyawan yang ditunjuk dari suatu badan hukum", sehingga atas dasar ketentuan tersebut LPKSM dapat mengajukan gugatan untuk kepentingan masyarakat dalam perkara perlindungan konsumen sebagai pihak di pengadilan secara *legal standing* sebagaimana hukum acara yang berlaku, baik dengan cara gugatan umum atau dengan cara gugatan perwakilan kelompok (*class action*).

Pertimbangan hakim dalam objek penelitian tesis ini telah terjadi multitafsir (perbedaan pertimbangan hukum) dalam menentukan kepastian hukum *legal standing* LPKSM yakni terdapat dalam putusan Nomor 966/Pdt.G/2017/PN.Tng (*hakim menerima legal standing* LPKSM) dan putusan Nomor 209/Pdt.Plw/2018/PN.Tng (*hakim menolak legal standing* LPKSM), sehingga apabila dikaitkan dengan ketentuan Pasal 46 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK) dan ketentuan Keputusan Ketua Mahkamah Agung RI Nomor 032/SK/IV/2006 tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas dan Administrasi Pengadilan Pedoman Teknis pemberlakuan Buku-II pada putusan yang hakim menolak *legal standing* LPKSM, maka hakim telah keliru dalam menentukan kepastian hukum *legal standing* LPKSM, yang semestinya hakim harus memiliki kemampuan menemukan hukum (*recht vinding*), sehingga pertimbangan hakim tersebut tidak memenuhi rasa keadilan dan kepastian hukum bagi LPKSM yang sedang gigih dalam perjuangan membela hak-hak konsumen terhadap pelaku usaha nakal akibat barang dan jasa yang di produksinya, dengan demikian tidak ada alasan bahwa hakim menolak *legal standing* LPKSM dalam pertimbangan hukumnya.

Daftar Pustaka

Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo. *Hukum Perlindungan Konsumen*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2011.

Buku II MA. *Pedoman Teknis Administrasi dan Teknis Peradilan*. Jakarta. Edisi, 2007.

Celina Tri Siwi Kristiyanti. *Hukum Perlindungan Konsumen*. Jakarta : Sinar Grafika, 2008.

Erman R. *Hukum Perlindungan Konsumen*. Bandung: Mandar Maju, 2000.

P.N.H Simanjuntak. *Hukum Perdata Indonesia*. Jakarta: Kencana, 2015.

Pasal 2 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 59 tahun 2001 tentang LPKSM.

Peter Mahmud Marzuki. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Kencana, 2008.

Shidarta. *Hukum Perlindungan Konsumen*. Jakarta : Grasindo, 2006.

Sudaryatno. *Hukum-Advokasi Konsumen*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 1999.

YLKI. *Panduan Bantuan Hukum di Indonesia Memahami dan Menyelesaikan Masalah Hukum*. Jakarta : Yayasan Obor Indonesia, 2014.

Zulham. *Hukum Perlindungan Konsumen*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2013.