

**ANALISIS TERHADAP PERLINDUNGAN KONSUMEN MENURUT  
UU NO. 8 TAHUN 1999 DITINJAU DARI HUKUM PERDATA,  
HUKUM PIDANA DAN HUKUM ADMINISTRASI NEGARA  
(STUDY PERBANDINGAN)**

**ROSMAWATI**

Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Palembang  
E-mail: rosmawatifhump@yahoo.com

**ABSTRAK**

Pada perkembangan hukum sekarang makin banyak terjadi pelanggaran-pelanggaran di bidang konsumen, walaupun sementara hukum berupa undang-undang nomor 8 tahun 1999 masih terjadi pelanggaran, penulis mencoba mengidentifikasi masalah antara lain bagaimana pertimbangan hukum pidana, perdata dan hukum administrasi negara. Dari beberapa contoh kasus di Sumatera Selatan, nampaknya, pertimbangan hukum administrasi lebih positif, dan kendala-kendala yang dihadapi faktor kemiskinan dan kebutaan hukum, mahalnya biaya perkara, belum adanya bantuan hukum dari pihak pemerintah, dan kuatnya kedudukan produsen sehingga gugatan tersebut putus di tengah jalan.

**Kata Kunci:** *Perlindungan Konsumen, Studi Perbandingan*

**ABSTRACT**

In the development of law, nowadays, there were more much happened on violations in the field of consumers, although law is as Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 still happened on violation, the researcher would try to identify the problems such as how considered the civil law, the criminal law and the country administration law. From cases in South Sumatera, they seem the consideration of the administration law was more positive, and obstacles on faced a factor in poverty and blindness law, expensive cost case, haven't been helped yet the law of the government, and stronger position of manufacturers so that the lawsuit was in the middle of the road or stuck on the road.

**Key words:** *Consumer Protection, Comparative Study*

**Pendahuluan**

Banyak terjadinya pelanggaran/kejahatan terhadap konsumen tidak berhenti hingga sekarang, dari kasus penggunaan pengawet seperti formalin, zat pewarna makanan dan lain-lain, pelanggaran perjanjian oleh pihak leasing, nampaknya belum dapat menghasilkan yang maksimal,

hukuman yang dijatuhkan oleh pengadilan terlalu ringan dan tidak memberi efek jera bagi produsen untuk melakukan perbuatan yang melanggar hukum.

Propinsi Sumatera Selatan merupakan salah satu propinsi yang ada di Indonesia yang mempunyai penduduk ± 7.000.000 (tujuh juta) orang. Dari jumlah penduduk

tersebut tersebar di beberapa daerah, kabupaten dan kota.

Kota Palembang merupakan ibukota provinsi Sumatera Selatan yang sebagian penduduknya berkapasitas sebagai pemakai barang dan jasa (konsumen) dan sudah berdiri Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen disingkat BPSK sejak berdirinya lembaga tersebut menurut catatan peneliti telah menyelesaikan beberapa kasus yang bila dirinci pada tahun 2009 ada empat kasus yang diselesaikan melalui mediasi, tahun 2010 ada sekitar dua kasus, tahun 2011 ada enam kasus yang sudah diselesaikan, tahun 2012 persoalan yang masuk ada 9 kasus belum diselesaikan oleh BPSK, dan ada 2 kasus karena tidak adanya kesepakatan, dan 7 kasus diselesaikan melalui perdamaian. Pada tahun 2013 ada 5 (lima) kasus, penyelesaian melalui perdamaian ada 3 kasus, 1 kasus melalui jalur pengadilan, dan 1 kasus lagi pelaku usaha tidak hadir (Sumber BPSK Palembang).<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Sumber data dari BPSK Sumatera Selatan

Dari beberapa kasus tersebut diatas 90% dapat diselesaikan oleh BPSK selebihnya ada beberapa kasus ke pengadilan dan yang tidak hadir dapat disimpulkan bahwa para pihak baik konsumen maupun produsen lebih memilih penyelesaian diluar pengadilan. Dari beberapa kasus tersebut tidak ada sengketa konsumen diatas mengenai produk makanan dan yang terbanyak adalah masalah penyelesaian kasus, baik berupa leasing maupun produk jual beli kendaraan bermotor.<sup>2</sup>

Membicarakan anatomi ketertiban di muka sudah dikemukakan, bahwa hukum itu merupakan salah satu saja dari beberapa lembaga dalam masyarakat yang turut menciptakan ketertiban. Dengan demikian maka ketertiban itu merupakan konfigurasi dari berbagai lembaga seperti hukum dan tradisi.<sup>3</sup>

Salah satu dari komponen ketertiban, yaitu hukum. Secara lebih khusus lagi pembicaraan dipusatkan pada hukum sebagai sistem peraturan.

Manusia adalah makhluk budaya, ia tidak hanya mempunyai

---

<sup>2</sup> Ibid hlm. 21

<sup>3</sup> Satjipto Rahardjo, Ilmu Hukum, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006, hlm. 30

status biologis. Sebagai makhluk budaya yang demikian itu, maka ia mampu menerima isyarat-isyarat yang tidak bisa ditangkap oleh makhluk-makhluk yang lain, seperti hewan dan tanam-tanaman.

Pada waktu dikemukakan bagai sibernetika dari Parsons, tampak betapa manusia itu dikontrol oleh arus-arus informasi tertentu yang diterimanya dari sumber yang tertinggi (dalam bagan tidak disebutkan), yaitu yang oleh Parsons disebut sebagai *ultimate reality*. Ini merupakan sumber tertinggi yang mengalirkan nilai-nilai yang mengontrol manusia dan kehidupan manusia dalam masyarakat (ada yang mencoba untuk merumuskan *ultimate reality* itu dengan “kebenaran jati”).<sup>4</sup>

Dengan mengontrol tersebut dimaksudkan, bahwa bekerjanya arus informasi tersebut terhadap manusia menimbulkan kesadaran diskriminatif pada mereka, yaitu untuk membedakan mana yang boleh dan tidak boleh dilakukan. Nilai-nilai itu memberikan suatu pengertian tentang hal-hal apa saja yang patut dijunjung tinggi oleh karenanya juga harus dicapai dan dipelihara. Apabila penghormatan terhadap orang tua diterima sebagai salah satu nilai dalam

masyarakat, maka itu berarti, bahwa manusia di situ menyadari betapa tidak baiknya sikap untuk merendahkan dan menyia-nyikan orang tua. Dengan perkataan lain timbul keharusan untuk menghormati orang tua dan untuk mencegah perbuatan yang sebaliknya.

Dalam dunia dan masyarakat ini dapat dijumpai keharusan-keharusan seperti itu yang membatasi dan memimpin tingkah laku manusia. Tidak semua keharusan yang bekerja atas diri manusia itu mempunyai kualitas yang sama. Penggolongan yang penting dalam rangka pembicaraan kita adalah dalam “keharusan-keharusan alamiah” dan “keharusan-keharusan susilawi”, yang selanjutnya akan kita sebut norma alam dan norma susila.

Adapun hukum yang menjadi sasaran dari pembicaraan kita, termasuk ke dalam golongan norma susila dan bukan norma alam. Antara keduanya terdapat perbedaan yang mendasar sekali, sehingga sebaiknya orang juga mengetahuinya, oleh karena pengetahuan itu akan memperkaya dan memperdalam pengertiannya tentang hakikat dari hukum itu.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> Ibid, hlm. 20

---

<sup>5</sup> Satjipto Rahardjo, *Membedah Hukum Progresif* Buku Kompas, Jakarta, 2006 hlm. 130

Dari data yang diperoleh pada saat dilakukan penelitian penyelesaian oleh Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) yang terbanyak adalah sengketa tentang leasing maupun produk jual beli kendaraan bermotor. Berdasarkan undang-undang nomor 8 tahun 1999.

Penulis mencoba untuk menganalisis penyebab sengketa konsumen dari 3 sudut keberlakuan hukum, berupa analisis, hukum perdata, pidana dan hukum administrasi negara (study banding) mana yang paling baik, yang berkeadilan, berkepastian dan memenuhi selera umum, baik masyarakat, maupun pihak produsen dan pemerintah Republik Indonesia.

Kalau kita melihat, objek material hukum perlindungan konsumen mencakup semua lapangan hukum pada umumnya antara lain bidang obat-obatan dan bahan berbahaya, makanan dan minuman, alat-alat elektronika, kendaraan bermotor, metrologi dan tera, industri, pengawasan mutu barang dan lingkungan hidup.

Dari beberapa bidang terhadap pentingnya konsumen banyak sekali, penulis hanya menganalisis pelanggaran bidang makanan dan minuman, mengapa penulis tertarik pada bidang ini, karena hal ini banyak menyangkut nyawa manusia dan akibatnya cukup lama; sehingga perlu pembinaan, pengawasan dan kesadaran hukum produsen untuk secara sadar menjauhi larangan, bahaya dampak dari produksi mereka.

Adapun rumusan masalah penulis, mencoba mengidentifikasi masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana pertimbangan hukum, dari bidang hukum pidana, perdata, hukum administrasi negara terhadap perlindungan konsumen
2. Apa yang menjadi hambatan dalam penerapan ketiga hukum tersebut?

### **Pembahasan**

Hubungan-hubungan di bidang kehidupan alam memang bisa diukur secara eksak, sehingga kita berbicara mengenai adanya *hubungan sebab-akibat (causal*

*relation*) sebagai kualitas penghubung di bidang ini. Kualitas yang demikian ini tidak kita jumpai dalam dunia dari norma-norma susila. Dunia dari norma-norma yang disebut terakhir ini adalah dunia keinginan (*das Sollen*) dan bukan dunia alam nyata (*das Sein*).

Oleh karena norma-norma susila itu hanya berurusan dengan hal-hal yang diinginkan dan dicitacitakan saja menurut Zaekrung Prinsip yang dikutip dari Satjipto Raharjo, maka kualitas hubungannya bukan hubungan sebab akibat, melainkan hubungan pengaitan, artinya, bahwa apabila terjadi sesuatu, maka dikehendaki agar norma susila tertentu dikaitkan pada kejadian tersebut. Apabila hubungan sebab-akibat itu bisa berjalan dengan sendirinya, tanpa dibutuhkan suatu perantara, maka hubungan pengaitan ini membutuhkan itu.<sup>6</sup>

Perantara inilah yang akan memutuskan apakah norma susila tertentu memang layak untuk dikaitkan kepada suatu kejadian tertentu ataukah tidak. Pada norma alam proses ini berjalan lancar dan dengan sendirinya, seperti pada norma, bahwa “logam apabila dipanaskan akan mengembang”. Di sini semuanya berjalan tanpa ada campur tangan perantara dan oleh

karena itu secara pasti kita bisa mengatakan, bahwa berkembangnya logam tersebut disebabkan oleh panas itu. Hubungan yang demikian ini tidak dijumpai pada dunia keinginan. Norma susila hanya menginginkan, agar apabila terjadi pemalsuan, hendaknya norma yang mengatur perbuatan itu dikaitkan kepada pelakunya. Di sini kita tidak melihat hubungan yang mempunyai kualitas seperti yang disebutkan sebelumnya.

Di muka, sudah dibicarakan mengenai perbedaan antara norma hukum dan norma kesusilaan. Kedua norma tersebut termasuk ke dalam golongan norma susila, oleh karena keduanya memperlihatkan ciri yang sama, yaitu sama-sama ingin mencapai atau menciptakan sesuatu. Namun demikian keduanya juga memiliki ciri-cirinya sendiri yang membedakannya satu sama lain. Dalam hubungan ini maka norma kesusilaan itu dimasukkan ke dalam golongan norma ideal, sedang norma hukum ke dalam norma kultur.

Kitab Undang-undang Hukum Perdata sendiri secara formal masih menimbulkan pertanyaan-

---

<sup>6</sup> Satjipto Rahardjo, *Opcit*, hlm. 130

pertanyaan yang mendasar tentang daya berlakunya. Pada 1963, melalui Surat Edaran Mahkamah Agung No. I/1963, diadakan imbauan untuk tidak lagi menganggap Kitab Undang-undang Hukum Perdata sebagai undang-undang, tetapi lebih sebagai kitab hukum.

Ini berarti kodifikasi itu tidak lagi perlu diikuti secara kaku<sup>7</sup>, cukup dipedomani saja. Hakim-Hakim diperbolehkan menyimpang dari kitab itu, sepanjang dipandang nilai-nilai kemasyarakatan Bangsa Indonesia menghendaki demikian. Surat Edaran itu juga mencabut beberapa pasal dari kitab tersebut.

Dalam kitab Undang-Undang Hukum Perdata memang sama sekali tidak pernah disebut-sebut kata “Konsumen”. Istilah lain yang sepadan dengan itu adalah seperti pembeli, penyewa, dan si berutang (debitur).

Pasal-pasal yang dimaksud adalah :

1. Pasal 1235 (jo Pasal-Pasal 1033, 1157, 1236, 1365, 1366, 1367, 1444, 1445, 1473, 1474, 1482, 1550, 1560, 1706, 1744) :

Dalam tiap-tiap perikatan untuk memberikan sesuatu adalah

termaktub kewajiban siberhutang untuk menyerahkan kebendaan yang bersangkutan dan untuk merawatnya sebagai seorang bapak rumah yang baik sampai pada saat penyerahan. Kewajiban yang terakhir ini adalah kurang atau lebih luas terhadap persetujuan-persetujuan tertentu, yang akibat-akibatnya mengenai hal ini akan ditunjuk dalam bab-bab yang bersangkutan.

2. Pasal 1236 (jo Pasal-Pasal 1235, 1243, 1264, 1275, 1391, 1444, 1480).

Si berhutang adalah berwajib memberikan ganti biaya, rugi dan bunga kepada si berpiutang, jika ia membawa dirinya dalam keadaan tak mampu untuk menyerahkan kebendaannya, atau tidak merawatnya sepatutnya guna menyelamatkannya.

3. Pasal 1504 (jo Pasal-Pasal 1322, 1473, 1474, 1491, 1504 s.d. 1511) :

Si penjual diwajibkan menanggung terhadap cacat tersembunyi pada produk yang dijual, yang membuat produk

---

<sup>7</sup> Shidarta, Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia, Grafindo, Jakarta, 2000, hlm. 97

itu tak mampu untuk berfungsi/digunakan sebagaimana mestinya, sehingga seandainya si pembeli mengetahui cacat itu, ia sama sekali tidak akan membeli produknya, atau tidak akan membelinya selain dengan harga yang kurang.

Ketentuan dalam kitab undang-undang hukum perdata di atas jelas masih terlalu umum untuk mengantisipasi perkembangan bidang hukum perdata yang sangat dinamis itu. Dinamika yang dimaksud dapat diamati, misalnya dari makin banyaknya bentuk-bentuk perjanjian yang dibuat oleh para pihak (individu dan individu, atau lembaga dan lembaga, atau individu dan lembaga). Dinamika hukum perdata ini disadari pula oleh perancang kitab undang-undang hukum perdata pada abad ke-19, antara lain dengan mencantumkan kriteria perjanjian yang bernama (*benoemd, specified*) dan tidak bernama (*onbenoemd, unspecified*).

Perjanjian bernama adalah perjanjian yang mempunyai sebutan tersendiri, yakni yang diatur atau diberi nama oleh pembentuk undang-undang. Dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, perjanjian bernama ini diatur dalam Bab V sampai dengan Bab XVIII (dan juga dalam Kitab Undang-Undang Hukum Dagang). Di luar itu adalah perjanjian tidak bernama. Dapatlah dibayangkan, betapa banyak jenis-jenis perjanjian yang belum diatur dalam ketiga belas bab itu.

Adanya asas kebebasan berkontrak (*partij autonomie*) mendorong pihak-pihak yang terlibat dalam hubungan keperdataan melakukan inovasi jenis-jenis perjanjian baru. Perjanjian sewa beli, misalnya, merupakan jenis perjanjian yang termasuk perjanjian tidak bernama menurut versi Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Jenis-jenis perjanjian itu juga makin kompleks, karena satu bentuk perjanjian dapat mengandung berbagai unsur perjanjian sekaligus. Perjanjian demikian dikenal dengan istilah

*contractus sui generis*. Sebagai contoh adalah perjanjian yang dibuat antara perusahaan jasa perkawinan dan calon pengantin. Perusahaan tersebut tidak saja memberikan jasa penyewaan ruangan pengantin, tetapi juga mencetak dan menyebarkan undangan, merias pengantin, menyajikan makanan (katering), dokumentasi (foto/video), bahkan sampai pada acara bulan madunya.

Dalam hukum perlindungan konsumen, aspek perjanjian ini merupakan faktor yang sangat penting, walaupun bukan faktor mutlak yang harus ada. Dalam perjalanan sejarah hukum perlindungan konsumen, pernah ada suatu kurun waktu yang menganggap unsur perjanjian mutlak harus ada lebih dulu, barulah konsumen dapat memperoleh perlindungan yuridis dan lawan sengketanya. Pandangan prinsipiil seperti itu saat ini perlu ditinjau kembali.<sup>8</sup>

Adanya hubungan hukum berupa perjanjian tentu saja sangat membantu memperkuat posisi konsumen dalam berhadapan

dengan pihak yang merugikan hak-haknya. Perjanjian ini perlu dikemukakan karena merupakan salah satu sumber lahirnya perikatan.

Perikatan dapat bersumber dari perjanjian dan dari undang-undang. Dalam hukum positif Indonesia, masalah perikatan secara umum diatur dalam Buku III Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Perikatan dalam kodifikasi hukum itu adalah perikatan dalam lapangan hukum kekayaan. Artinya, perikatan tersebut dikaitkan dengan hak-hak tertentu yang mempunyai nilai ekonomis. Jika hak itu tidak dipenuhi, ada konsekuensi yuridis untuk menggantinya dengan sejumlah uang tertentu. Jadi, di sini selalu terkait kepentingan ekonomis (*geldelijk belang*), bukan sekadar kepentingan moral-kesusilaan (*zedelijke belang*).

Perikatan yang berhubungan dengan kepentingan ekonomis ini disebut juga dengan “perutangan”. Kata perutangan ini menunjukkan adanya hubungan hukum yang terjadi antara debitur dan kreditur,

---

<sup>8</sup> Ibid hlm. 97



yang terletak dalam lapangan harta kekayaan.

Pengaturan perikatan dalam kitab undang-undang hukum perdata merupakan pengaturan secara umum saja. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 1319 Kitab Undang-undang Hukum Perdata: “Semua perjanjian, baik yang mempunyai nama khusus maupun yang tidak mempunyai nama tertentu, tunduk pada ketentuan-ketentuan umum yang termuat dalam bab ini dan bab yang lalu. “Maksud kata-kata” dalam bab ini dan bab yang lalu” dalam Bab II tentang perikatan-perikatan yang dilahirkan dari perjanjian dan Bab I tentang perikatan-perikatan pada umumnya.

Pengaturan yang bersifat umum tersebut dengan demikian juga mengikat perikatan-perikatan yang dibuat dalam dunia perdagangan, khususnya yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Dagang.

Dengan demikian, dengan melakukan penafsiran secara luas tersebut, keterbatasan peraturan perundang-undangan dalam lapangan hukum perdata tidak

dapat lagi dijadikan alasan untuk ‘memasung’ hak-hak konsumen. Sepanjang unsur-unsur Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata terpenuhi, kesempatan konsumen untuk menuntut pemenuhan hak-haknya senantiasa terbuka.

Masalah lain yang timbul dalam lapangan hukum perdata berkenaan dengan perlindungan konsumen justru dalam rangka membagi beban pembuktiannya. Asas pembuktian yang dianut Pasal 1865 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata masih menjadi kendala besar karena mensyaratkan penggugat (dalam hal ini konsumen) untuk mengajukan bukti-bukti yang mendukung gugatannya itu. Padahal, dalam kondisi keterbatasan dan segi ekonomis, sosial, psikologis, dan politis), konsumen biasanya tidak memiliki kekuatan tawar menawar yang berimbang dengan pihak pelaku usaha. Penerapan asas pembalikan beban pembuktian (*omkering van bewijslast*) seperti dianut dalam Pasal 19, 22, 23, dan 29 UUPK tentu merupakan langkah maju, sekalipun masih perlu diuji

sejauh mana dapat dijalankan dalam praktik.

Hingga sekarang, menurut pengamatan penulis, konsumen sangat jarang menggunakan haknya dalam mengajukan gugatan secara hukum perdata. Hal ini disebabkan antara lain :

1. Faktor kemiskinan dan kebutaan hukum bagi konsumen yang merasa dirugikan, dan tidak mampu mengajukan gugatan ke pengadilan negeri di Indonesia
2. Mahalnya biaya perkara di Pengadilan Negeri dan katanya ada lembaga-lembaga bantuan hukum, namun masyarakat enggan meminta bantuan hukum.
3. Tidak ada aturan hukum tentang gugatan pelanggaran produsen yang dibiayai/dibantu pemerintah alias gratis.
4. Kuatnya kedudukan produsen sebagai lawan berpekar sehingga mencuitkan para konsumen untuk mengajukan gugatan ke pengadilan negeri.

#### **Analisis dari sudut Hukum Pidana**

Berbeda dengan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

yang masih bersifat pluralistis, kodifikasi hukum pidana tersebut jauh-jauh hari berlaku untuk semua golongan penduduk. Setelah Indonesia merdeka, melalui Undang-Undang No.1 Tahun 1946, kitab undang-undang itu lalu diadopsi secara total. Karena perkembangan politik, adopsi undang-undang yang semula bertujuan untuk unifikasi itu, tidak mencapai tujuannya. Dualisme hukum tetap terjadi karena perbedaan penafsiran terhadap perubahan-perubahan yang dibuat pada masa penjajahan Belanda dan Jepang. Baru kemudian dengan Undang-Undang No. 73 Tahun 1958, tujuan unifikasi yang diinginkan Undang-Undang No. 1 Tahun 1946 itu dapat dicapai. Kitab ini diberlakukan di seluruh Indonesia dengan nama resmi "*Wetboek van Strafrecht*" atau dapat disebut juga "Kitab Undang-Undang Hukum Pidana". Jadi berarti, secara resmi sebenarnya Kitab Undang-Undang Hukum Pidana yang berlaku di Indonesia itu masih berbahasa Belanda. Adapun terjemahan yang dipakai saat ini masih merupakan karya individual atau institusi

tertentu, antara lain (yang paling luas dipakai) adalah karya Almarhum Prof. Moeljatno, S.H., Guru Besar Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada. Belum ada satupun terjemahan yang dinyatakan resmi.<sup>9</sup>

Hukum pidana sendiri termasuk dalam kategori hukum publik. Dalam kategori ini termasuk pula hukum administrasi negara, hukum acara, dan hukum internasional. Di antara semua aspek hukum publik itu, yang paling banyak menyangkut perlindungan konsumen adalah hukum pidana dan hukum administrasi negara. Itulah sebabnya mengapa dua bidang hukum itu yang dibicarakan secara khusus.

Dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana tidak disebut-sebut kata "konsumen". Kendati demikian, secara implisit dapat ditarik beberapa pasal yang memberikan perlindungan hukum bagi konsumen, antara lain:

1. Pasal 204: Barangsiapa menjual, menawarkan, menyerahkan atau membagi-bagikan barang, yang diketahui bahwa membahayakan

nyawa atau kesehatan orang, padahal sifat berbahaya itu tidak diberitahukan, diancam dengan pidana penjara paling lama lima belas tahun.

Jika perbuatan mengakibatkan matinya orang, yang bersalah dikenakan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara selama waktu tertentu paling lama dua puluh tahun.

2. Pasal 205: Barangsiapa karena kealpaannya menyebabkan bahwa barang-barang yang berbahaya bagi nyawa atau kesehatan orang dijual, diserahkan atau dibagi-bagikan tanpa diketahui sifat berbahayanya oleh yang membeli atau yang memperoleh, diancam dengan pidana penjara paling lama sembilan bulan atau kurungan paling lama enam bulan atau denda paling banyak tiga ratus rupiah.

Jika perbuatan mengakibatkan matinya orang, yang bersalah dikenakan pidana penjara paling lama satu tahun empat bulan atau kurung paling lama satu

---

<sup>9</sup> Shidarta, op cit, hlm. 97

- tahun. Barang-barang itu dapat disita.
3. Pasal 359: Barangsiapa karena kealpaannya menyebabkan matinya orang lain, diancam dengan pidana penjara paling lama lima tahun atau kurungan paling lama satu tahun (LN 1906 No.1).
  4. Pasal 360: Barangsiapa karena kealpaannya menyebabkan orang lain mendapat luka-luka berat, diancam dengan pidana penjara paling lama lima tahun atau kurungan paling lama satu tahun. Barangsiapa karena kealpaannya menyebabkan orang lain luka-luka sedemikian rupa sehingga timbul penyakit atau halangan menjalankan pekerjaan jabatan atau pencaharian selama waktu tertentu, diancam dengan pidana penjara paling lama sembilan bulan atau kurungan paling lama enam bulan atau denda paling tinggi tiga ratus rupiah (EN 1960 No. 1).
  5. Pasal 382: barangsiapa menjual, menawarkan atau menyerahkan makanan, minuman atau obat-obatan yang diketahui bahwa itu dipalsu, dan menyembunyikan hal itu, diancam dengan pidana penjara paling lama empat tahun. Bahan makanan, minuman atau obat-obatan itu dipalsu, jika nilainya atau faedahnya menjadi kurang karena dicampur dengan sesuatu bahan lain.
  6. Pasal 382 bis: Barangsiapa untuk mendapatkan, melangsungkan atau memperluas debit perdagangan atau perusahaan kepunyaan sendiri atau orang lain, melakukan perbuatan curang untuk menyesatkan khalayak umum atau seorang tertentu diancam, jika karenanya dapat timbul kerugian bagi, konkiren-konkirennya atau konkiren-konkiren orang lain itu, karena persaingan curang, dengan pidana penjara paling lama satu tahun empat bulan atau denda paling banyak sembilan ratus rupiah.
  7. Pasal 383: Diancam dengan pidana penjara paling lama satu tahun empat bulan, seorang penjual yang berbuat curang terhadap pembeli: (1) karena

sengaja menyerahkan barang lain daripada yang ditunjuk untuk dibeli, (2) mengenai jenis keadaan atau banyaknya barang yang diserahkan, dengan menggunakan tipu muslihat.

8. Pasal 390: Barangsiapa dengan maksud untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum, dengan menyiarkan kabar bohong yang menyebabkan harga barang-barang dagangan, dana-dana atau surat-surat berharga menjadi turun atau naik, diancam dengan pidana penjara paling lama dua tahun delapan bulan.

Diluar Kitab Undang-Undang Hukum Pidana terdapat banyak sekali ketentuan pidana yang beraspekkan perlindungan konsumen. Lapangan pengaturan yang paling luas kaitannya dengan hukum perlindungan konsumen terdapat pada bidang kesehatan. Termasuk dalam kelompok ini adalah Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan, yang berlaku sejak 4 November 1996. Ketentuan-ketentuan di lapangan

hukum kesehatan dapat dikatakan merupakan instrumen hukum yang paling luas-namun tidak berarti memadai-dalam mengatur hak-hak konsumen dibandingkan dengan lapangan hukum lainnya.

Dari ilustrasi di atas, segera dapat disadari betapa terbatasnya upaya konsumen menuntut hak-haknya secara hukum pidana, jika belum ada peraturan perundang-undangannya yang dapat dijadikan sandaran. Di samping itu, tidak sedikit pula upaya konsumen menuntut tenaga profesional yang melakukan perbuatan malpraktik, dapat menemukan jalan buntu karena dalih yang sama seperti kasus dokter Hewan dari Huizen tersebut. Padahal, di kalangan profesional sendiri, belum tentu ada kesatuan pendapat tentang standar suatu perbuatan. Dengan demikian, kembali pihak konsumen ditempatkan pada posisi yang tidak menguntungkan.

Pada intinya hukum pidana sulit ditempatkan pada perlindungan konsumen.

Menurut pengamatan penulis selama ini untuk di kota Palembang telah dijatuhkan hukum badan

(hukum pidana antara lain dalam kasus tahu berformalin).

1. Terhadap bahan pengawet tahu dengan menggunakan formalin sudah pernah dijatuhkan hukuman oleh Pengadilan Negeri Palembang dengan menjatuhkan hukuman 3 tahun penjara tahun 2006<sup>10</sup>
2. Kemudian di Jakarta baru-baru ini tahun 2016 dengan diadakannya razia terhadap pedagang di daerah pasar tanah abang, pada blok M, penjual dan pembuat tahu berformalin sudah ditangkap oleh pihak kepolisian dan badan pengawasan obat dan makanan.<sup>11</sup>
3. Tidak ada efek jeranya bagi produsen untuk melakukan pembuatan tahu dari bahan formalin, sehingga sering terjadi pelanggaran.
4. Hukuman yang dijatuhkan oleh pihak pengadilan nampaknya terlalu ringan
5. Kurangnya dukungan masyarakat untuk memerangi kejahatan

menggunakan bahan pengawet tersebut.

Seperti halnya hukum pidana, hukum administrasi negara adalah instrumen hukum publik yang penting dalam perlindungan konsumen. Sanksi-sanksi hukum secara perdata dan pidana seringkali kurang efektif jika tidak disertai sanksi administratif.

Sanksi administratif tidak ditujukan pada konsumen pada umumnya, tetapi justru kepada pengusaha, baik itu produsen maupun para penyalur hasil-hasil produknya. Sanksi administratif berkaitan dengan perijinan yang diberikan Pemerintah Republik Indonesia kepada pengusaha/penyalur tersebut. Jika terjadi pelanggaran, ijin-ijin itu dapat dicabut secara sepihak oleh Pemerintah.

Pencabutan ijin hanya bertujuan menghentikan proses produksi dan produsen/penyalur. Produksi di sini harus diartikan secara luas, dapat berupa barang atau jasa. Dengan demikian, dampaknya secara tidak langsung berarti melindungi konsumen pula, yakni mencegah jatuhnya lebih

---

<sup>10</sup> Sriwijaya Post, 26 Januari 2010

<sup>11</sup> Kompas 12 Januari, 2016

banyak korban. Adapun pemulihan hak-hak korban (konsumen) yang dirugikan bukan lagi tugas instrumen hukum administrasi negara. Hak-hak konsumen yang dirugikan dapat dituntut dengan bantuan hukum perdata dan/atau pidana.

Campur tangan administratur negara idealnya harus dilatarbelakangi itikad melindungi masyarakat luas dan bahaya. Pengertian bahaya di sini terutama berkenaan dengan kesehatan dan jiwa. Itulah sebabnya, sejak prakemerdekaan, peraturan-peraturan tentang produk makanan, obat-obatan, dan zat-zat kimia, diawasi secara ketat. Syarat-syarat pendirian perusahaan yang bergerak di bidang terhadap proses produksinya dilakukan ekstra hati-hati. Peraturan-peraturan masa kolonial itu bahkan cukup banyak yang masih berlaku sampai sekarang, seperti *Verpakingsvordeningen*, yang menyangkut pengaturan tentang bahan-bahan farmasi (*pharmaceutische-stoffen*) (tahun 1938), barang-barang perdagangan kecil (*kleinhandelswaren*) (1939),

candu (*opium*) (1937), keju Roquefort (1937), kinine (1938), kopi (1940), margarine (1937), minuman anggur Prancis (Franses wijnen) (1940), terigu (*meel*) (1936-1940) dan zat-zat pembeku karet (*rubber conglutatie middelen*) (1936-1941).

Sanksi administratif ini seringkali lebih efektif dibandingkan dengan sanksi perdata atau pidana. Ada beberapa alasan untuk mendukung pernyataan ini.

Pertama, sanksi administratif dapat diterapkan secara langsung dan sepihak. Dikatakan demikian karena penguasa sebagai pihak pemberi ijin tidak perlu meminta persetujuan terlebih dahulu dari pihak manapun. Persetujuan walaupun itu dibutuhkan mungkin dari instansi-instansi pemerintah terkait. Sanksi administratif juga tidak perlu melalui proses pengadilan. Memang, bagi pihak yang terkena sanksi ini dibuka kesempatan untuk “membela diri”, antara lain mengajukan kasus tersebut ke pengadilan tata usaha negara, tetapi sanksi itu sendiri

dijatuhkan terlebih dahulu, sehingga berlaku efektif.

Kedua, sanksi perdata dan/atau pidana acapkali tidak membawa efek “jera” bagi pelakunya. Nilai ganti rugi dan pidana yang dijatuhkan mungkin tidak seberapa dibandingkan dengan keuntungan yang diraih dari perbuatan negatif produsen. Belum lagi mekanisme penjatuhan putusan itu yang biasanya berbelit-belit dan membutuhkan proses yang lama, sehingga konsumen sering menjadi tidak sabar. Untuk gugatan secara perdata, konsumen juga dihadapkan pada posisi tawar-menawar yang tidak selalu menguntungkan dibanding dengan si produsen.

### **Penutup**

Adapun kesimpulan dalam tulisan ini :

A. 1. Sanksi perdata maupun pidana acapkali tidak membuat efek jera bagi pelakunya, nilai ganti rugi dan pidana yang dijatuhkan mungkin tidak seberapa dibandingkan dengan keuntungan yang diraih dari perbuatan negatif produsen.

2. Sanksi administratif dapat diterapkan secara langsung dan sepihak karena pengusaha sebagai pemberi izin tidak perlu meminta persetujuan terlebih dahulu dari pihak manapun

3. Tidak perlu melalui proses pengadilan, langsung dijatuhkan secara tidak langsung bisa mematikan perusahaan produsen tersebut.

B. Hambatan-hambatan yang dihadapi oleh ketiga persepsi hukum tersebut

1. Faktor kemiskinan dan kebutaan hukum bagi konsumen yang merasa dirugikan, tidak mampu mengajukan gugatan pengadilan

2. Mahalnya biaya perkara di pengadilan negeri, walaupun ada class action, walaupun ada lembaga bantuan hukum, namun masyarakat enggan menggunakan jasa lembaga bantuan hukum tersebut.

3. Tidak ada alinea hukum tentang gugatan pelanggaran



produsen yang dibiayai oleh negara alias gratis.

4. Kuatnya kedudukan produsen sebagai lawan berpekara baik pidana, maupun perdata, sehingga menciutkan konsumen untuk menyajikan gugatan perdata, pidana.

## DAFTAR PUSTAKA

- Bernand Arief Sidharta, *Refleksi tentang Struktur Ilmu Hukum*, CV. Mandar Maju, Bandung, 2000.
- Bruggink, *Refleksi tentang Hukum, dialihbahasakan oleh Arief Sidharta*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996.
- Celina Tri Siwi Kritiyanti, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Sinar Grafika, Jakarta. 2009.
- Esmi Warasih, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, PT. Surya Daru, Semarang, 2005.
- Janus Sidabalok, *Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000.
- Nasikun, *Globalisasi dan Problematika Pembangunan Hukum, Suatu Tinjauan Sosiologis, Makalah Seminar Pembentukan Asosiasi Pengajar Sosiologi Hukum di Indonesia*, Semarang : Pusat Studi Hukum dan Masyarakat Fakultas Hukum Undip, 1996
- Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000
- Soetandyo Wignyosoebroto, *Hukum : Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*, Elsam-Huma, Jakarta, 2003.
- Sudarwan Danim, *Menjadi Peneliti Kualitatif*, Pustaka Stia, Bandung, 2002
- Sudaryanto, *Memahami Hak Anda Sebagai Konsumen Penyelesaian, Tentang Perlindungan Konsumen*, Lembaga Konsumen, Jakarta, 2011.
- \_\_\_\_\_, *Memahami Hak Anda Sebagai Konsumen, Penjelasan Praktis UUP*, LKJ, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2004
- Sidharta, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Grasindo, Jakarta, 2000

## Undang-Undang

Kitab Undang-undang Hukum Pidana

Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan terhadap konsumen

Undang-undang Nomor 30 Tahun 1999 Tentang Alternatif Penyelesaian Sengketa Konsumen

Keputusan Memperindag Nomor 350 Tahun 2001 Tentang Pelaksanaan Tugas BPS

Keputusan memperindag Nomor 301 tahun 2001 Tentang Pengangkatan Pemberhentian Anggota dan Sekretariat BPSK.

[http://supanto.staff.hukum.uns.ac  
.id/](http://supanto.staff.hukum.uns.ac.id/) diakses pada tanggal 07

Januari 2011.