



**KEBIJAKAN LEGISLATIF DALAM PENGATURAN
PERLINDUNGAN KONSUMEN DENGAN SARANA PENAL**

TESIS

**Disusun Dalam Rangka Memenuhi Persyaratan
Program Studi Magister Ilmu Hukum**

Oleh:

**SISWADI
NIM. B4A 001065**

Pembimbing:

**Prof. DR. H. Barda Nawawi Arief, SH dan
DR. Nyoman Serikat Putra Jaya, SH, MH**

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
KAJIAN HUKUM DAN SISTEM PERADILAN PIDANA
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2004**



UNIVERSITAS DIPONEGORO
KEBIJAKAN LEGISLATIF DALAM PENGATURAN
PERLINDUNGAN KONSUMEN DENGAN SARANA PENAL

Di Persiapkan dan Disusun

Oleh:

SISWADI
NIM. B4A 001065

Telah dipertahankan di Depan Dosen Penguji
Pada Tanggal
29 Maret 2004


Tesis Tersebut Telah Diterima Sebagai Persyaratan
Untuk Memperoleh Derajat Magister Bidang Ilmu Hukum

PEMBIMBING II

DR. Nyoman Serikat Putra Jaya, SH.MH

PEMBIMBING I

Prof. DR. H. Barda Nawawi Arief, SH

Semarang, 2004
Universitas Diponegoro
Ketua Program Studi
Magister Ilmu Hukum

BARDANAWAWIARIEF, SH



PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2004

KATA PENGANTAR

Syukur Alhamdulillah penulis panjatkan kehadiran Allah S.W.T. atas berkat dan rahmat-Nya jualah penyusunan laporan hasil penelitian (tesis) ini dapat diselesaikan.

Tesis ini disusun sebagai syarat akhir dalam menempuh studi di Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro. Adapun judul tesis ini adalah: “KEBIJAKAN LEGISLATIF DALAM PENGATURAN PERLINDUNGAN KONSUMEN DENGAN SARANA PENAL”.

Penulis menyadari bahwa penyusunan laporan hasil penelitian (tesis) ini tidak akan terwujud tanpa bantuan yang sangat berarti dari berbagai pihak, untuk itu penulis menyampaikan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada:

1. Prof. Dr. H. Barda Nawawi Arief, S. H. selaku Ketua Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro dan selaku Pembimbing dalam penyusunan tesis yang dengan penuh kesabaran dan ketelitian telah membimbing penulis.
2. Dr. Nyoman Serikat Putra Jaya, SH, MH. selaku Pembimbing dalam penyusunan tesis yang dengan penuh kesabaran dan ketelitian telah membimbing penulis.
3. Seluruh tenaga pengajar dan staf pada Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro.
4. Seluruh Pimpinan, Tenaga Pengajar dan Staf di lingkungan Universitas Panca Bhakti Pontianak (Kalimantan Barat) dimana penulis mengabdikan diri selama ini.

5. Seluruh Pimpinan, Tenaga Pengajar dan Staf di lingkungan Universitas Panca Bhakti Pontianak (Kalimantan Barat) dimana penulis mengabdikan diri selama ini.
6. Sembah sujud penulis haturkan kepada Ibunda tercinta Ibu Sri Mukti yang dengan keprihatinannya dan iringan doa serta rasa kasih sayang beliau, telah memudahkan penulis untuk menyusun tugas akhir ini, sembah sujud juga penulis haturkan pula pada Ayahanda Bapak Sismono yang telah mendidik dan membesarkan penulis dengan penuh kasih sayang.
7. Terima kasih secara khusus penulis sampaikan kepada isteri tercinta Endang Retno Lestari, SP, serta anak-anakku tersayang Sis Wicaksono Aditya dan Sis Arif Wibowo yang telah dengan tulus ikhlas mendampingi penulis selama dalam pendidikan.
8. Mertua penulis Bapak Soekarno, Bsc dan Ibu Sri Wuryati, serta saudara sekandung penulis, Om Hatta dan Tante, saudara ipar penulis yang telah memberikan dorongan semangat selama penulis menempuh pendidikan.
9. Rekan-rekan seperjuangan yang telah bersama-sama menuntut ilmu di Program Magister Hukum Angkatan 2001 Kelas SPP Pagi.
10. Dan semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu per satu.

Atas berkat bantuan baik spiritual maupun material, bimbingan, dorongan dari beliaulah penulis dapat menyelesaikan tugas akhir ini. semoga selalu mendapat lindungan dan hidayah dari Allah S.W.T. (amin).

Akhir kata penulis mengharap segala kritik dan saran dari pembaca demi sempurnanya penyusunan tesis ini.

Semarang, Maret 2004
Penulis,

SISWADI
B4A001065

Abstrak

Perlindungan konsumen merupakan masalah kepentingan manusia, oleh karenanya menjadi harapan semua bangsa di dunia untuk mewujudkannya. Sehubungan dengan hal tersebut maka penulis ingin mengkaji lebih jauh dengan mengadakan penelitian tentang kebijakan legislatif dalam pengaturan perlindungan konsumen. Adapun permasalahan yang penulis angkat adalah bagaimanakah kebijakan legislatif dalam pengaturan perlindungan konsumen dengan sarana penal.

Sasaran utama penelitian ini adalah kebijakan legislatif dalam pengaturan perlindungan konsumen dengan sarana penal pada saat ini, serta kebijakan legislatif mengenai pertanggungjawaban pidana pelaku usaha (korporasi) yang melakukan pelanggaran terhadap perlindungan konsumen. Oleh karena itu pendekatan utama terhadap masalah ini adalah pendekatan yuridis-normatif. Data yang diperoleh dianalisis secara kualitatif dan penguraian secara deskriptif analisis.

Dari hasil penelitian, kebijakan legislatif dalam pengaturan perlindungan konsumen pada saat ini secara garis besar terdiri dari dua macam garis kebijakan: Pertama dituangkan dalam undang-undang nomor 8 tahun 1999 tentang perlindungan konsumen. Kedua kebijakan yang terdapat dalam undang-undang sektoral yang melindungi kepentingan konsumen, akan tetapi dalam kedua garis kebijakan tersebut belum diatur secara lengkap kapan pelaku usaha (korporasi) dikatakan melakukan tindak pidana, dalam hal bagaimana pelaku usaha (korporasi) dapat dipertanggungjawabkan. Dan jenis sanksi yang dapat dijatuhkan untuk pelaku usaha.

Berdasarkan perkembangan dunia internasional dengan globalisasinya, pendapat para sarjana maka secara teoritis pelaku usaha (korporasi) diterima sebagai subjek hukum pidana (bukan lagi sebagai fiksi). Untuk mengatasi kesulitan membuktikan kesalahan pelaku usaha / korporasi, sudah saatnya *doktrin strict liability* dan *Vicarious liability* diadopsi sebagai pengecualian atas asas *culpabilitas*. Sebaiknya kebijakan ini ditindaklanjuti dengan ketentuan yang bersifat operasional.

Kata Kunci : Kebijakan legislatif

ABSTRACT

Consumer Protection represents the problem of human interest that is why it is become expectation all nation in the world to realizing it. Referring to the mentioned above this study try to do research about legislative penal policy in Consumer Protection.

Main target of this research is legislative penal policy in Consumer Protection with medium of penal at the moment, also legislative penal policy regarding corporate criminal responsibility of on Consumer Protection. Therefore the main approach to this problem is juridical normative legal approach. Obtained data to be analysed qualitative and descirptive analysis.

From result of research, legislative penal policy in Consumer Protection at the moment marginally consists of two kinds of policy: first poured in number code 8 year 1999 about is Consumer Protection. Second policy there are in sector of code which protect of consumer importance, however in both the policy not yet been arranged completely when perpetrator of entrepreneur (corporation) told to conduct doing an offense, in the case of how perpetrator of entrepreneur (corporation) justifiable. And sanction type able to be dropped for perpetrator of entrepreneur.

Based on growth of international fenomenan of globalization the opinion master hence theoretically corporate accepted as criminal law subjek (not again as fiction). To overcome difficulty prove mistake of corporate, it is timing to *liability strict doctrine* and have *vicarious liability* adopted as exemption of ground *culpabilities*. This policy better continued with rule having the character of operational.

Key note : legislative policy

DAFTAR ISI

HALAMAN PENGESAHAN	i
KATA PENGANTAR	ii
ABSTRAK	iv
ABSTRACT	v
DAFTAR ISI	vi
DAFTAR MATRIK	viii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Perumusan Masalah	7
C. Tujuan Penelitian.....	8
D. Manfaat Hasil Penelitian	9
E. Kerangka Teori.....	10
F. Metode Penelitian.....	16
G. Sistematika Penulisan	20
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	22
A. Pengertian Konsumen Dan Perlindungan Konsumen	22
B. Pengertian Dan Ruang Lingkup Kebijakan Legislatif	36
C. Pengertian Kebijakan Hukum Pidana	44
D. Hubungan Antara Kebijakan Hukum Pidana Dan Kebijakan	

Sosial	60
BAB III. HASIL PENELITIAN DAN ANALISA	73
A. Kebijakan Legislatif di Bidang Perlindungan Konsumen Pada saat ini	73
1. Ruang Lingkup Tindak Pidana dalam Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999	92
2. Subjek Hukum yang dapat dipertanggungjawabkan	103
3. Sanksi terhadap Pelanggaran Undang-undang Konsumen	111
3.1 Sanksi Administratif	111
3.2 Sanksi Pidana Pokok	114
3.3 Sanksi Pidana Tambahan	117
B. Kebijakan Legislatif mengenai Perlindungan konsumen di Masa Datang	121
BAB IV. PENUTUP	143
A. Kesimpulan	143
B. Saran	144

DAFTAR PUSTAKA

DAFTAR MATRIK

MATRIK 1.	Sanksi Pidana dan Sistem Ancaman Pidana dalam Peraturan yang berkaitan dengan Perlindungan Konsumen	87
MATRIK 2.	Ruang Lingkup Tindak Pidana dalam Undang-undang Perlindungan Konsumen	102
MATRIK 3.	Jenis sanksi yang dapat dikenakan pada Pelaku Usaha	120

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Sebagaimana diketahui bahwa tantangan bangsa Indonesia dalam pembangunan jangka panjang adalah meningkatkan kesejahteraan masyarakat untuk mewujudkan masyarakat maju, adil, makmur dan mandiri. Pada masa kini fungsi dan peran negara¹ terhadap masyarakatnya bukan hanya sekedar menjaga ketertiban dan keamanan tetapi lebih luas lagi yaitu memberikan kesejahteraan kepada masyarakat. Dalam melaksanakan perlindungan bagi warga negara baik sebagai individu maupun sebagai kelompok merupakan sisi yang penting, karena tanpa adanya perlindungan yang menimbulkan rasa aman bagi masyarakat tidak mungkin tercapai suatu kesejahteraan bagi masyarakat.

Perlindungan bagi masyarakat berdimensi banyak, salah satunya adalah perlindungan hukum, Undang-Undang Dasar 1945 mengamanatkan bahwa² segala warga negara Indonesia bersamaan kedudukannya dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya. Dengan demikian dalam rangka

¹ Menurut teori kontrak dari Hobbes, fungsi negara menyangkut pemeliharaan ketertiban umum sebagai tujuan dari masyarakat politik (Oberlin Silalahi, beberapa aspek kebijakan negara, Liberty Yogyakarta hal. 86).

² Lihat UUD 1945 Pasal 27 ayat (1)

mewujudkan perlindungan hukum tersebut dan untuk mencapai kebahagiaan hidup berdasarkan Pancasila, perlu dilaksanakan pembangunan berkelanjutan berdasarkan kebijakan nasional yang terpadu dan menyeluruh.

Termasuk didalamnya pembangunan di bidang hukum³, perlindungan yang diberikan oleh hukum terhadap warga negaranya meliputi perlindungan untuk memperoleh keadilan dan kepastian hukum, perlindungan terhadap hak asasi manusia maupun perlindungan terhadap persamaan hak dan kewajiban sebagai warga negara, yang salah satunya adalah perlindungan terhadap konsumen. Perlindungan konsumen merupakan masalah kepentingan manusia. Oleh karenanya menjadi harapan semua bangsa di dunia untuk dapat mewujudkannya. Mewujudkan perlindungan konsumen di dalamnya terkandung hubungan berbagai dimensi yang satu sama lain mempunyai keterkaitan dan saling ketergantungan antara konsumen, pengusaha dan pemerintah. Dalam hubungan demikian seringkali terdapat ketidaksetaraan kedudukan, konsumen biasanya berada dalam posisi yang lemah dan karenanya dapat menjadi sasaran eksploitasi dari pelaku usaha yang secara sosial dan

³ Pembangunan Hukum mengandung makna ganda, Pertama ia bisa diartikan sebagai suatu usaha untuk memperbaharui hukum positif sendiri sehingga sesuai dengan kebutuhan untuk melayani masyarakat pada tingkat perkembangannya yang mutakhir, suatu pengertian yang biasanya disebut sebagai modernisasi hukum kedua, ia bisa diartikan sebagai suatu usaha untuk memfungsionalkan hukum dalam masa pembangunan, yaitu dengan cara turut mengadakan perubahan-perubahan sosial sebagaimana dibutuhkan oleh suatu masyarakat yang sedang membangun. (Satjipto Rahardjo, Hukum dan Perubahan Sosial, Alumni, Bandung 1983, hal. 231)

ekonomi memiliki posisi yang kuat. Untuk melindungi atau memberdayakan konsumen diperlukan adanya campur tangan Pemerintah melalui penetapan sistim perlindungan hukum terhadap konsumen. Sebagai sebuah sistem⁴ penyelenggaraan perlindungan konsumen tidak dapat dilepaskan dari kontek pembangunan nasional. Sejalan dengan itu persoalan perlindungan konsumen akibat pembangunan dan industrialisasi terlebih lagi pada Era Perdagangan Bebas telah muncul sebagai issue, issue ini tidak hanya melanda negara per negara tetapi juga merupakan persoalan Internasional (antar bangsa) bahkan dianggap sebagai salah satu issue penting dalam proses globalisasi yang merupakan proses saling ketergantungan antar bangsa terhadap barang dan jasa.

Perhatian dan keprihatinan terhadap konsumen sebagai korban juga sudah dinyatakan dalam Resolusi Perserikatan Bangsa-Bangsa No. 39/248 tanggal 16 April 1985 tentang perlindungan konsumen.⁵ Di dalam Garis-Garis Besar Haluan Negara 1999-2004 (TAP MPR Nomor IV Tahun 1999), digariskan bahwa Pembangunan Ekonomi diarahkan untuk

⁴ Kata-kata "Sistim perlindungan konsumen" dirumuskan secara eksplisit dalam salah satu tujuan perlindungan konsumen, yaitu menciptakan sistim perlindungan konsumen yang mengandung unsur kepastian hukum dan keterbukaan informasi serta akses untuk mendapatkan informasi (Penjelasan UU No. 8 tahun 1999)

Menurut Sudikno Mertokusumo, sistim merupakan tatanan atau kesatuan yang utuh yang terdiri dari Bagian-bagian atau unsur-unsur yang saling berkaitan erat satu sama lain. Dengan kata lain sistim merupakan suatu kumpulan unsur-unsur yang ada dalam interaksi satu sama lain yang merupakan satu kesatuan yang teroganisir dan kerjasama ke arah tujuan kesatuan (Penemuan Hukum, Suatu Pengantar, Liberty Yogyakarta, Edisi Kedua, 2000, hal. 19).

⁵ Yusuf Shofie, 2002, *Pelaku Usaha, Konsumen, dan Tindak Pidana Korporasi*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hal. 12.

mengembangkan sistem ekonomi kerakyatan yang bertumpu pada mekanisme pasar yang berkeadilan dengan prinsip persaingan sehat dan memperhatikan ekonomi, nilai-nilai keadilan, kepentingan sosial, kualitas hidup, pembangunan berwawasan lingkungan dan berkelanjutan sehingga terjamin kesempatan yang sama dalam berusaha dan bekerja, perlindungan hak-hak konsumen, serta perlakuan yang adil bagi seluruh masyarakat. Dengan demikian tidak mengherankan jika dalam pembangunan ekonomi yang sedang dilaksanakan sekarang ini berkembang di bidang industri, baik yang berskala besar dengan menggunakan teknologi modern maupun industri kecil yang seluruhnya bergerak di bidang perekonomian dengan menghasilkan barang maupun jasa yang akan dikonsumsi oleh konsumen. Sehingga merupakan hal yang umum bahwa masyarakat di negara-negara berkembang seperti Indonesia dalam memenuhi kebutuhan sehari-hari sering mengabaikan keamanan dari barang yang dikonsumsi dan posisi konsumen berada pada posisi yang lemah.

Sebagaimana diketahui salah satu sarana yang dapat mengatur serta membatasi manusia dalam melaksanakan aktivitasnya adalah norma hukum yang berisi tentang suruhan (gebod), larangan (verbod) dan kebolehan (mogen). Agar dapat berlaku efektif, maka hukum di dalam kegiatannya ditegakkan dengan dukungan sanksi baik sanksi administratif, sanksi

perdata maupun sanksi pidana.⁶ Oleh karena dengan dukungan kekuatan sanksi, hukum mengkoordinasikan unit-unit dalam lalu lintas kehidupan bersama yaitu dengan memberikan pedoman tentang bagaimana seharusnya orang bertindak atau diharapkan bertindak.

Seperti telah dikemukakan bahwa pembangunan industri yang dilakukan dalam bidang ekonomi disamping membawa pengaruh positif, juga dapat membawa pengaruh negatif bagi kepentingan konsumen. Untuk menjaga supaya pengaruh negatif tersebut tidak terjadi atau setidaknya dapat ditekan seminimal mungkin, maka melalui perangkat hukum diharapkan mampu menciptakan norma hukum perlindungan konsumen, dan disisi lain memberikan tanggung jawab kepada dunia usaha karena pada kenyataannya posisi konsumen sebagai pemakai, pengguna atau pemanfaat barang atau jasa pada umumnya masih sangat lemah kedudukannya dibandingkan dengan pelaku usaha. Sehingga diperlukan adanya suatu pengaturan yang melindungi kepentingan konsumen.

Pengaturan perlindungan konsumen⁷ dalam Undang-Undang No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, mencantumkan bab tentang sanksi pidana. Pencantuman sanksi pidana dalam produk legislatif

⁶ Periksa Sudarto, 1986, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Bandung, hal. 111.

⁷ Sejak Tanggal 20 April 1999 telah dimulai lembaran baru dalam upaya perlindungan konsumen di Indonesia, karena pada tanggal tersebut di sahkan Undang-undang Nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK). Upaya Perlindungan Konsumen yang sebelumnya hanya mengandalkan perangkat peraturan Perundang-undangan yang tidak secara khusus bertujuan melindungi konsumen, sejak saat tersebut telah memperoleh pengaturan tersendiri. (Johannes Gunawan, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia dan Perdagangan Bebas*, Citra Aditya Bakti, hal. 13).

menggambarkan politik hukum bangsa Indonesia yang serius memberikan perlindungan terhadap konsumen dengan menindak tegas para pelaku usaha yang melakukan pelanggaran terhadap perlindungan konsumen melalui sanksi pidana. Sanksi pidana yang dilekatkan pada perundang-undangan yang mengatur tentang perlindungan konsumen menjadi suatu fenomena menarik untuk dikaji. Hal ini tidak terlepas dari kebijakan pada kebanyakan produk Perundang-undangan yang hampir selalu mencantumkan sub bab tentang “Ketentuan Pidana”, Barda Nawawi Arief⁸ mengidentifikasi dalam 10 (sepuluh) tahun, dari tahun 1985 sampai dengan tahun 1995, sub bab “Ketentuan Pidana” tidak pernah terlupakan untuk dicantumkan dalam undang-undang yang dihasilkan, demikian pula halnya dengan undang-undang nomor 8 tahun 1999 tentang perlindungan konsumen juga mencantumkan bab tentang ketentuan pidana. Dengan adanya ketentuan pidana yang termuat di dalam pasal 62 Undang-undang Perlindungan Konsumen (UUPK) maka pelaku usaha yang melakukan pelanggaran terhadap perlindungan konsumen dapat dijatuhi sanksi pidana, diundangkannya UUPK merupakan langkah awal yang melakukan reformasi atas tatanan hukum yang tidak adil yang dialami konsumen. Dari apa yang telah dikemukakan di atas maka dapat dikatakan

⁸ Barda Nawawi Arief, 1998, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bhakti, Bandung, hal. 39.

bahwa perlindungan terhadap konsumen adalah suatu kebijakan yang sangat relevan untuk dikaji secara lebih mendalam.

B. PERUMUSAN MASALAH

Bertolak dari latar belakang penelitian yang diuraikan diatas, maka permasalahan di dalam penulisan tesis ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah kebijakan legislatif dalam pengaturan perlindungan konsumen dengan sarana penal pada saat ini.
2. Bagaimanakah seharusnya kebijakan legislatif dalam pengaturan perlindungan konsumen dengan sarana penal di masa mendatang?

Mengingat perumusan masalah tersebut disusun dengan perumusan yang luas, maka untuk menghindari terjadinya pembiasan dalam penelitian ini perlu adanya perincian yang bersifat membatasi perumusan masalah tersebut sebagai berikut:

1. Untuk membahas perumusan masalah pertama maka kajian akan dititikberatkan pada penelitian yang bersifat normatif, yaitu dengan meneliti mengenai kebijakan legislatif untuk menetapkan tindak pidana dalam Perundang-undangan di bidang perlindungan konsumen dan bagaimana sistim pertanggungjawaban hukum pidana terhadap pelaku pelanggaran di bidang perlindungan konsumen serta bagaimana

pola pemidanaan berupa jenis sanksi, lamanya pidana dan perumusan pidana dalam Perundang-undangan dibidang perlindungan konsumen pada saat ini.

2. Untuk membahas permasalahan kedua maka kajian akan dititikberatkan pada bagaimana prospek penetapan tindak pidana dalam kebijakan legislatif dibidang Perlindungan Konsumen, sistim pertanggungjawaban hukum pidana terhadap pelaku pelanggaran dibidang Perlindungan Konsumen serta formulasi pola pemidanaan berupa jenis sanksi, lamanya pidana dalam Perundang-undangan Perlindungan Konsumen dimasa mendatang.

C. TUJUAN PENELITIAN

Berdasarkan uraian pada latar belakang penelitian serta beberapa permasalahan sebagaimana telah dikemukakan diatas, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui serta menjelaskan mengenai kebijakan legislatif yang berkaitan dengan kebijakan formulasi mengenai tindak pidana, sistim pertanggungjawaban hukum pidana terhadap pelaku, serta bagaimana pola pemidanaan berupa jenis-jenis sanksi, lamanya pidana dalam perundang-undangan dibidang perlindungan konsumen.

2. Untuk mengetahui kebijakan legislatif dalam pengaturan Perlindungan Konsumen dengan sarana penal dimasa mendatang, yang berkaitan dengan prospek penetapan tindak pidana dibidang perlindungan konsumen, sistim pertanggungjawaban hukum pidana, serta pola pemindaan berupa jenis sanksi, lamanya pidana dalam perundang-undangan perlindungan konsumen dimasa datang.

D. MANFAAT HASIL PENELITIAN

Mengingat adanya tindak pidana terhadap perlindungan konsumen yang dilakukan oleh pelaku usaha, diharapkan penelitian ini dapat memberikan manfaat baik yang bersifat teoritis maupun praktis. Manfaat dari segi teoritis, hasil penelitian ini diharapkan dapat melengkapi bahan-bahan penelitian dan memperkaya pemahaman akademik dibidang ilmu hukum khususnya hukum pidana serta menambah khasanah kajian dibidang perlindungan konsumen. Dari segi praktis, hasil penelitian ini dapat memberikan sumbangan pemikiran yang lebih kongkrit dalam pengaturan perlindungan konsumen, dengan menggunakan sarana penal sebagai pendukung sarana non penal bagi pembuat kebijakan dalam memformulasikan tindak pidana dan pertanggungjawaban pidana dalam

bidang perlindungan konsumen yang dilakukan oleh pelaku usaha, guna menunjang usaha dalam rangka melindungi kepentingan konsumen.

E. KERANGKA TEORI

Permasalahan kebijakan hukum pidana bukanlah suatu permasalahan yang sederhana. Pada hakekatnya masalah kebijakan hukum pidana bukanlah semata-mata pekerjaan tehnik perundang-undangan yang dapat dilakukan secara yuridis normatif dan sistematis dogmatik. Disamping pendekatan yuridis normatif, kebijakan hukum pidana juga memerlukan pendekatan faktual yang dapat berupa pendekatan sosiologis, historis dan komparatis, bahkan memerlukan pula pendekatan komprehensif dari berbagai disiplin sosial lainnya dan pendekatan integral dengan kebijakan sosial pembangunan nasional pada umumnya.⁷ Dari hal tersebut dapatlah dikatakan bahwa permasalahan kebijakan itu merupakan suatu permasalahan yang kompleks.

Menurut arti kata, kebijakan itu berasal dari istilah "*policy*" (Inggris) atau "*politiek*" (Belanda). Bertolak dari pemahaman kedua istilah asing itu, maka istilah "kebijakan Hukum Pidana" dapat pula disebut dengan istilah "Politik Hukum Pidana" . dalam kepustakaan asing istilah

⁷ Barda Nawawi Arief, 1996, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, halaman 21.

“Politik Hukum Pidana” ini sering dikenal dengan berbagai istilah antara lain: “*penal policy*”, “*criminal law policy*” atau “*strafrechtspolitik*.”⁸

Menurut Marc Ancel, bahwa “*modern criminal science*” terdiri dari tiga komponen, yaitu “*criminology*”, “*criminal law*” dan “*penal policy*”. Lebih lanjut dikemukakan olehnya bahwa *penal policy* adalah suatu ilmu sekaligus seni yang pada akhirnya mempunyai tujuan praktis untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik dan untuk memberikan pedoman tidak hanya kepada pembuat undang-undang, tetapi juga kepada pengadilan yang menerapkan undang-undang dan juga kepada para penyelenggara atau pelaksana putusan pengadilan.⁹

Banyak para sarjana yang berusaha merumuskan tentang pengertian kebijakan hukum pidana. Dalam kesempatan ini Sudarto merumuskan pengertian politik hukum pidana sebagai berikut:

1. Usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu.¹⁰
2. Kebijakan dari negara melalui badan-badan yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan

⁸ Ibid, halaman 27.

⁹ Marc Ancel, *Social Defence to Criminal Problems*, dikutip oleh Barda Nawawi Arief, dalam *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, halaman 23.

¹⁰ Sudarto (1986), *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, hal. 151.

bisa digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan.¹¹

Bertolak dari pengertian demikian, dalam penjelasan lebih lanjut, Sudarto menyatakan bahwa melaksanakan “politik hukum pidana” berarti mengadakan pemilihan untuk mencapai hasil perundang-undangan pidana yang paling baik dalam arti memenuhi syarat keadilan dan daya guna.¹² Dalam kesempatan lain, beliau menyatakan bahwa menjalankan “politik hukum pidana” berarti usaha mewujudkan peraturan perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan untuk masa-masa yang akan datang.¹³

Menurut Mulder “*strafrechtspolitik*” ialah garis kebijakan untuk menentukan:¹⁴

1. Seberapa jauh ketentuan-ketentuan pidana yang berlaku perlu diubah atau diperbaharui;
2. Apa yang dapat diperbuat untuk mencegah terjadinya tindak pidana;
3. Cara bagaimana penyidikan, penuntutan, peradilan dan pelaksanaan pidana harus dilaksanakan.

¹¹ Sudarto (1986), *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat*, Sinar Baru, Bandung, hal. 20 dan 93.

¹² Sudarto (1983), *Hukum dan Hukum Pidana*, Op.Cit, halaman 153.

¹³ Sudarto (1983), *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat*, Op.Cit, halaman 93 dan 109.

¹⁴ A. Mulder, “*Strafrechtspolitik*” Delikt en Delinkwent, dikutip dalam Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, halaman 28.

Dengan demikian, dilihat dari politik hukum maka politik hukum pidana mengandung arti bagaimana mengusahakan atau membuat dan merumuskan suatu Perundang-undangan pidana yang baik.¹⁵

Lebih lanjut Barda Nawawi Arief mengemukakan bahwa usaha dan kebijakan untuk membuat peraturan hukum pidana yang baik pada hakekatnya tidak dapat dilepaskan dari tujuan penanggulangan kejahatan. Jadi kebijakan atau politik hukum pidana juga merupakan bagian dari politik kriminal. Dengan perkataan lain dilihat dari sudut politik kriminal, maka politik hukum pidana identik dengan pengertian “kebijakan penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana.”¹⁶

Kebijakan hukum pidana dalam arti luas itu mencakup ruang lingkup kebijakan di bidang Hukum Pidana Materiil, bidang Hukum Pidana Formal dan di bidang Pelaksanaan Pidana.¹⁷

Ruang lingkup kebijakan hukum pidana dalam arti materiil itu sendiri meliputi:

1. Masalah tindak pidana.
2. Masalah kesalahan/pertanggungjawaban pidana;
3. Masalah pidana dan pemindaan.

¹⁵ Barda Nawawi Arief, *Op.Cit*, hal. 28.

¹⁶ *Ibid*, hal. 29.

¹⁷ *Ibid*, hal. 30

Masalah tindak pidana itu berkaitan dengan kebijakan kriminalisasi atau kebijakan formulasi mengenai perbuatan apa yang dapat dipidana, bagaimana perumusannya, jenis-jenisnya (kualifikasi dan klarifikasi) deliknya.

Begitu pula kesalahan/pertanggungjawaban, didalamnya akan menyangkut permasalahan tentang dolus/culpa maupun tentang pertanggungjawabannya. Sedangkan permasalahan pidana dan pemidanaan akan berkaitan dengan sanksi yang dapat dikenakan terhadap para pelaku tindak pidana.

Kebijakan perlindungan konsumen yang dijabarkan dalam undang-undang Nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen masih memberikan pengertian yang luas dan tidak memberikan perumusan maupun pengelompokan yang jelas mengenai macam dan jenis barang yang dilindungi. Hal ini erat kaitannya dengan sifat pertanggungjawaban yang dapat dikenakan atau dipikulkan kepada pelaku usaha dengan siapa konsumen telah berhubungan.

Kebijakan kriminal (kebijakan penanggulangan kejahatan) dapat ditempuh lewat jalur penal dan non penal, kedua jalur ini digunakan oleh Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen yang dapat dilihat dengan adanya:

- a. Ketentuan sanksi pidana dalam pasal 61 sampai dengan pasal 63 (jalur penal)
- b. Jalur non penal terlihat dari dimungkinkannya penyelesaian sengketa diluar jalur pengadilan.

Dengan demikian kebijakan sistem perumusan pidana yang dianut dalam Undang-undang Perlindungan Konsumen selain berorientasi pada pelaku tindak pidana (offender oriented) yaitu dengan adanya perumusan pidana dalam pasal 62, juga berorientasi pada korban (victim oriented) hal ini dapat dilihat dengan adanya sistim perumusan sanksi pidana dalam pasal 63 yang mengenal adanya pidana ganti rugi.

Dengan adanya kebijakan sistim perumusan pidana yang tidak hanya berorientasi pada pelaku tindak pidana akan tetapi juga berorientasi pada korban maka ini merupakan suatu pembaharuan dalam kebijakan pengaturan perlindungan konsumen²⁰ di Indonesia.

Pembaharuan hukum pidana²¹ pada hakekatnya harus ditempuh dengan pendekatan yang berorientasi pada kebijakan (*“policy-oriented approach”*) dan sekaligus pendekatan yang berorientasi pada nilai (*“value-*

²⁰ Sebelumnya pengaturan perlindungan konsumen masih tersebar didalam berbagai Perundang-undangan dan belum terkodifikasi dalam satu undang-undang, sebagaimana terdapat pada UU No. 8 tahun 1999 tentang perlindungan konsumen.

²¹ Menurut Barda Nawawi Arief, pembaharuan hukum pidana pada hakikatnya mengandung makna, suatu upaya untuk melakukan reorientasi dan reformasi hukum pidana yang sesuai dengan nilai-nilai sentral sosio-politik, sosio-filosofik dan sosio-kultural masyarakat Indonesia yang melandasi kebijakan sosial, kebijakan kriminal dan kebijakan penegakan hukum di Indonesia. (Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana, PT. Citra Aditya Bandung, 1986, halaman 30-31)

oriented approach”). Karena di dalam setiap kebijakan (policy) terkandung pula pertimbangan nilai.

Oleh karena itu, pembaharuan hukum pidana harus pula berorientasi pada pendekatan nilai.

F. METODE PENELITIAN

1. Ruang Lingkup Penelitian

Mengingat objek penelitian adalah berupa kebijakan hukum pidana yang didalamnya terdapat permasalahan tentang tindak pidana, pertanggungjawaban pidana/kesalahan dan pidana/pemindaan, maka ruang lingkup penelitian tidak dapat dilepaskan dalam kerangka/berorientasi pada kebijakan (*policy oriented approach*) yaitu kebijakan hukum pidana dalam mengatur tentang perlindungan konsumen.

2. Pendekatan Masalah

Pendekatan yuridis-normatif²⁰ merupakan pendekatan utama dalam penelitian ini, karena yang menjadi pusat perhatian utama dalam penelitian ini ialah kebijakan dalam menetapkan dan merumuskan tindak pidana berikut pertanggungjawabannya didalam undang-undang

²⁰ Ronny Hanitjo Soemitro, Pendekatan yuridis-normatif meliputi (1) Penelitian inventarisasi hukum positif yang berkaitan dengan masalah (2) Penelitian tentang asas hukum (3) Penelitian terhadap taraf sinkronisasi horisontal (4) Penelitian hukum *in concreto*, (Metode Penelitian hukum dan jurimetri, Ghalia Indonesia 23-26)

perlindungan konsumen. Dengan demikian penelitian ini menitikberatkan pada peraturan perundang-undangan. Hal ini sesuai dengan kegunaan²¹ dari metode penelitian hukum normatif. Oleh karena itu pendekatan terhadap masalah ini tidak terlepas dari pendekatan yang berorientasi pada kebijakan. Pendekatan kebijakan mencakup pengertian yang saling tali-temali antara pendekatan yang berorientasi pada tujuan, pendekatan yang rasional, pendekatan ekonomis dan pragmatis serta pendekatan yang berorientasi pada nilai²². Dengan pendekatan yang demikian, diharapkan dapat diperoleh gambaran mengenai Pengaturan Perlindungan Konsumen sebagai tahap penerapan pidana dalam Perlindungan Konsumen di Indonesia. Metode Pendekatan dalam rangka peninjauan terhadap Kebijakan Hukum ini terutama dilakukan dengan pendekatan Yuridis normatif yang menurut Sunaryati Hartono juga dapat digunakan bersama-sama dengan metode pendekatan lain, dengan demikian penelitian ini juga dilengkapi dengan Pendekatan Yuridis Komparatif.²³ Dengan pendekatan yuridis-komparatif dimaksudkan untuk melakukan kajian terhadap asas-asas

²¹ Lihat Sunaryati Hartono, Kegunaan metode penelitian hukum normatif, yaitu untuk mengetahui dan mengenal apakah dan bagaimanakah hukum positifnya mengenai sesuatu masalah tertentu (Penelitian Hukum di Indonesia pada Akhir Abad ke 20, Alumni, Bandung, hal. 140)

²² Barda Nawawi Arief, 1996, *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara*, Badan Penerbit UNDIP, Semarang, hal. 61.

²³ Sunaryati Hartono, *Op.Cit*, hal.

dan norma-norma yang berkaitan dengan sanksi hukum pidana, termasuk di dalamnya instrumen-instrumen hukum Internasional mengingat Indonesia merupakan bagian dari masyarakat Internasional, negara-negara PBB tidak dapat begitu saja mengabaikan instrumen-instrumen tersebut, sebab hal ini akan berkaitan erat dengan kesan Internasional terhadap negara bersangkutan.²⁶ Sehingga dapat digunakan sebagai bahan kajian dalam kebijakan pengaturan perlindungan konsumen di masa yang akan datang, karena keberadaan hukum (pidana) suatu negara juga dipengaruhi oleh pandangan-pandangan internasional.

3. Metode Pengumpulan Data

Bagaimana cara untuk memperoleh data merupakan suatu metode yang khusus membicarakan teknik pengumpulan data, sesuai dengan metode pendekatan utama yang digunakan dalam penelitian ini yaitu pendekatan yuridis normatif, untuk itu penulis menggunakan metode pengumpulan data berupa studi kepustakaan, maka bahan pustaka

²⁶ Lihat Muladi, 1995, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Badan Penerbit Undip, Semarang, hal. 30.

merupakan bahan dasar yang di dalam Penelitian digolongkan sebagai data sekunder.²⁷

Data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari bahan hukum primer, yaitu berupa peraturan perundang-undangan dan yurisprudensi, dan bahan hukum sekunder, yaitu berupa dokumen atau risalah perundang-undangan, konsep rancangan undang-undang, hasil penelitian dan kegiatan ilmiah lainnya serta pendapat para ahli hukum dan ensiklopedi.²⁸

4. Metode analisis data

Didalam penelitian hukum normatif, maka pengolahan data pada hakekatnya merupakan kegiatan untuk mengadakan sistimisasi terhadap bahan-bahan hukum tertulis.

Data yang telah diperoleh disajikan secara sistimatis, selanjutnya akan dianalisis secara kualitatif dengan penguraian secara deskriptif analisis dan preskriptif.²⁹ Penentuan metode analisis demikian dilandasi oleh

²⁷ Menurut Soerjono Soekanto & Mamuji, data sekunder ini memiliki ciri-ciri umum sebagai berikut:

1. Data sekunder pada umumnya ada dalam keadaan siap terbuat (ready made)
2. Bentuk maupun isi data sekunder telah dibentuk dan diisi oleh peneliti-peneliti terdahulu
3. Data sekunder dapat diperoleh tanpa terikat atau dibatasi oleh waktu dan tempat (Soerjono Soekanto & Mamuji, 1985), *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafinda Persada, Jakarta, hal. 28)

²⁸ Ronny Hatitjo Soemitro, *Loc.Cit*, hal. 28.

²⁹ Menurut Soerjono Soekanto, penelitian preskriptif adalah apabila suatu penelitian ditujukan untuk mendapatkan saran-saran mengenai apa yang harus dilakukan untuk mengatasi masalah-masalah tertentu (Soerjono Soekanto, 1982, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI-Pres, Jakarta, hal. 10)

suatu pemikiran, bahwa penelitian ini tidak hanya bermaksud mengungkapkan atau melukiskan data sebagaimana adanya, melainkan juga untuk memberikan argumentasi suatu kebijakan yang berkenaan dengan tindak pidana dan pertanggungjawaban pidana dibidang perlindungan konsumen itu seharusnya dan sebaiknya ditempuh.

G. SISTEMATIKA PENULISAN

Sistematika penulisan tesis ini dipergunakan untuk memberikan gambaran secara menyeluruh tentang isi dari bab-bab. Gambaran dan bab-bab ini memiliki hubungan keterkaitan dan merupakan rangkaian yang berkesinambungan. Untuk memudahkan pemahaman dalam pembahasan serta untuk mewujudkan tulisan yang sistematis, maka penulis membagi sistematika penulisan terdiri dari empat bab, yang susunannya sebagai berikut: Bab I, Bab II berisi tentang tinjauan pustaka mengenai Pengertian Konsumen dan Perlindungan Konsumen, pengertian dan ruang Lingkup Kebijakan Legislatif, Pengertian Kebijakan Hukum Pidana, Hubungan antara kebijakan Hukum Pidana dan Kebijakan Sosial. Sedangkan Bab III merupakan hasil penelitian dan analisis yang meliputi: Kebijakan Legislatif di bidang Perlindungan Konsumen pada saat ini, Ruang Lingkup tindak pidana dalam undang-

undang Nomor 8 th 1999, Subjek hukum yang dapat dipertanggung jawabkan jenis sanksi yang dapat dikenakan bagi pelaku usaha yang melakukan pelanggaran atas Undang-undang Perlindungan Konsumen dan Kebijakan Legislatif dibidang Perlindungan Konsumen dimasa datang. Kemudian Bab IV merupakan penutup yang berisikan Kesimpulan dan Saran.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengertian Konsumen dan Perlindungan Konsumen

Dalam Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang perlindungan konsumen yang terdiri dari 15 Bab dan 65 pasal, memuat beberapa pengertian dimana diantaranya adalah pengertian konsumen dan perlindungan konsumen. Menurut Pasal 1 angka 2 konsumen adalah setiap orang pemakai barang dan / atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga orang lain maupun makhluk hidup dan tidak untuk diperdagangkan.

Pernyataan tidak untuk diperdagangkan yang dinyatakan dalam definisi konsumen ini ternyata memang dibuat sejalan dengan pengertian pelaku usaha yang diberikan oleh Undang-undang,¹ dimana dikatakan bahwa yang dimaksud dengan pelaku usaha menurut Pasal 1 angka 3 adalah:

¹ Dalam setiap Undang-undang yang dibuat pembentuk undang-undang biasanya dikenal sejumlah asas atau prinsip, asas hukum ialah ibarat sebagai jantung peraturan hukum atas dasar dua alasan, Pertama asas hukum merupakan landasan yang paling luas bagi lahirnya suatu peraturan hukum, Kedua karena asas hukum mengandung tuntutan etis, maka asas hukum di ibaratkan sebagai jembatan antara peraturan-peraturan hukum dengan cita-cita sosial dan pandangan etis masyarakat (Satjipto Raharjo, Hukum Masyarakat dan Pembangunan, Alumni Bandung, hal 85). Undang-Undang adalah endapan dari nilai-nilai atau norma-norma yang hidup dalam masyarakat dan umum diterima oleh masyarakat itu, tertuang dalam bentuk rangkaian aturan-aturan hukum. Roeslan Saleh, Segi Lain Hukum Pidana, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1984, hal. 42.

Setiap perseorangan 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 ekonomi.

Ini berarti tidak hanya produsen pabrikan yang menghasilkan barang atau jasa yang tunduk pada Undang-undang ini, melainkan juga para rekanan termasuk agen, distributor, serta jaringan-jaringan yang melaksanakan fungsi pendistribusian dan pemasaran barang dan/atau jasa kepada masyarakat luas selaku pemakai dan atau pengguna barang dan/atau jasa.

Dengan mengacu pada definisi di atas tampaknya Undang-undang Perlindungan Konsumen sangat menekankan pada pentingnya arti dari konsumen, dimana hal ini dapat dilihat pada penjelasan Undang-undang Perlindungan Konsumen, ditegaskan bahwa:

Di dalam kepustakaan ekonomi dikenal istilah konsumen akhir dan konsumen antara. Konsumen akhir adalah pengguna atau pemanfaat akhir dari suatu produk, sedangkan konsumen antara adalah konsumen yang menggunakan suatu produk sebagai bagian dari proses produksi suatu produk lain, pengertian dalam Undang-undang ini adalah konsumen akhir.

AZ. Nasution², memberikan batasan tentang konsumen sebagai:

- a. Konsumen adalah setiap orang yang mendapatkan barang atau jasa digunakan untuk tujuan tertentu.
- b. Konsumen antara adalah setiap orang yang mendapatkan barang dan / jasa untuk digunakan dengan tujuan membuat barang / jasa lain untuk diperdagangkan (tujuan komersial).
- c. Konsumen akhir, adalah setiap orang alami yang mendapatkan dan menggunakan barang/jasa untuk tujuan memenuhi kebutuhan hidupnya pribadi, keluarga dan atau rumah tangga dan tidak untuk diperdagangkan kembali.

Menurut Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI)³ konsumen adalah: Pemakai barang atau jasa yang tersedia dalam masyarakat bagi keperluan diri sendiri atau keluarganya atau orang lain dan tidak untuk diperdagangkan kembali.

Sedangkan Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN)⁴ memberikan pengertian konsumen ialah: Pemakai akhir dari barang

² AZ. Nasution, Hukum Perlindungan Konsumen Suatu Pengantar, Penerbit Diadit Media, Yogyakarta, 2001 hal. 13.

Pada kesempatan lain Nasution menegaskan Konsumen dan pengusaha ibarat sekeping mata uang dengan dua sisinya yang berbeda (A. Z. Nasution, konsumen dan hukum, tinjauan Sosial, Ekonomi dan Hukum pada Perlindungan Konsumen Indonesia Pustaka Sinar Harapan, hal 21)

³ Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI), 1981 Perlindungan Konsumen Indonesia suatu sumbangan pemikiran tentang Rancangan U.U Perlindungan Konsumen Jakarta, Buku I hal. 4.

⁴ Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN), Departemen Kehakiman, Naskah Akademik peraturan Perundang-undangan tentang perlindungan konsumen, 1980-1981 Jakarta, hal. 13.

digunakan untuk keperluan diri sendiri atau orang lain dan tidak untuk diperjualbelikan.

Para pakar Ekonomi Indonesia menegaskan, konsumen adalah Lembaga Ekonomi yang sangat penting dalam proses Ekonomi.⁵

Dalam kegiatan bisnis terdapat hubungan yang saling membutuhkan antara pelaku usaha dengan konsumen (pamakai barang dan atau jasa) kepentingan pelaku usaha adalah memperoleh laba dari transaksi dengan konsumen, sedangkan kepentingan konsumen adalah memperoleh kepuasan melalui pemenuhannya terhadap produk tertentu.⁶

Sejalan dengan perkembangan bisnis (perekonomian) yang pesat dan telah menghasilkan berbagai jenis dan variasi dari masing-masing jenis barang dan jasa yang dapat dikonsumsi, konsumen pada akhirnya dihadapkan pada berbagai jenis barang yang ditawarkan secara variatif, baik yang berasal dari produksi dalam negeri maupun yang berasal dari luar negeri.

Kondisi semacam ini pada satu sisi memberikan manfaat bagi konsumen karena kebutuhan akan barang dan atau jasa yang diinginkan dapat terpenuhi, serta semakin terbuka lebar kebebasan untuk memilih aneka jenis dan kualitas barang dan atau jasa sesuai dengan keinginan dan kemampuan konsumen.

⁵ A.Z. Nasution, Konsumen dan Hukum, tinjauan sosial, ekonomi dan hukum pada Perlindungan Konsumen Indonesia, Pustaka Sinar Harapan, hal 21.

⁶ Sanusi Bintang dan Dahlan 2000, Pokok-pokok Hukum Ekonomi dan bisnis Citra Aditya Bakti, Bandung hal 107.

Namun, kondisi dan fenomena ini, pada sisi lainnya dapat mengakibatkan kedudukan pelaku usaha dan konsumen menjadi tidak seimbang. Dimana konsumen berada pada sisi yang lemah⁷. Dalam kondisi demikian maka perlindungan konsumen menjadi *Urgent*, mengingat maraknya praktek bisnis Curang yang terjadi dalam kurun waktu yang cukup panjang khususnya 10 (Sepuluh) tahun terakhir ini⁸. Konsumen menjadi objek aktivitas bisnis untuk meraup keuntungan yang sebesar-besarnya oleh pelaku usaha, melalui kiat promosi, cara penjualan serta penerapan perjanjian standar yang merugikan konsumen. Hal ini bukanlah

⁷ Sudaryatmo, Menyatakan bahwa posisi konsumen di Indonesia masih lemah. Dari aspek hukum lemahnya posisi konsumen terjadi tidak hanya dari aspek materi (substansi) hukum, tetapi juga dari sisi kelembagaan hukum dan budaya hukum. (Sudaryatmo, 1999, Hukum dan Advokasi Konsumen, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung hal. 85). Menurut Endang Sri Wahyuni, pelaku usaha umumnya memiliki pengetahuan hukum yang lebih baik, kemampuan ekonomi yang lebih kuat dan bahkan memiliki peluang untuk akses kepada penguasa, sementara pihak konsumen pada umumnya adalah lemah, karena minimnya pendidikan dan pengetahuan serta kemampuan Hukum dan Ekonomi dari konsumen yang pada umumnya adalah masyarakat kecil. Kondisi ini sangat potensial dijadikan obyek bagi kepentingan pelaku usaha untuk memperoleh keuntungan yang lebih besar bagi usahanya. (Endang Sri Wahyuni, 2003, Aspek Hukum Sertifikasi Dan Keterkaitannya Dengan Perlindungan Konsumen, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, hal. 96), menurut Sri Redjeki Hartono, perlunya undang-undang Perlindungan konsumen tidak lain, karena lemahnya posisi konsumen di bandingkan posisi posisi produsen karena mengenai proses sampai hasil produksi barang atau jasa yang telah di hasilkan tanpa campur tangan konsumen sedikitpun (Sri Redjeki Hartono, Aspek Hukum Perlindungan Konsumen Pada Era Perdagangan Bebas, dalam Husni Syawali. Hukum perlindungan konsumen. CV. Mandar Maju). Menurut Tini Hadad, masih lemahnya pengawasan di bidang standarisasi mutu barang, lemahnya produk perundang-undangan akan menjadikan konsumen dunia ketiga menjadi sampah berbagai produk yang di negara maju tidak memenuhi persyaratan untuk di pasarkan (Tini Hadad, Peranan Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI) dalam Perlindungan Hukum Konsumen pada era Perdagangan Bebas, Mandar Maju, hal 63). Pada kesempatan lain Sudaryatmo menyatakan: untuk menyeimbangkan posisi para pihak dalam sengketa konsumen antara lain dapat ditempuh dengan jalan memberi Legal Standing bagi Lembaga konsumen. Dengan Legal Standing Lembaga konsumen berhak mewakili kepentingan konsumen lepas dari ada atau tidaknya surat kuasa dari konsumen yang dirugikan. (Sudaryatmo, masalah Perlindungan Konsumen di Indonesia, Citra Aditya Bakti, hal 45).

⁸ Munir Fuady, Hukum Anti Monopoli menyongsong era persaingan sehat, PT. Citra Aditya Bakti Bandung, 1999 hal. 18.

gejala regional saja, tetapi sudah menjadi permasalahan yang mengglobal⁹ dan melanda seluruh konsumen di dunia.

Dalam Resolusi Perserikatan Bangsa-bangsa Nomor 39/248 Tahun 1985 tentang Perlindungan Konsumen (*Guidelines for Consumer Protection*), juga merumuskan berbagai kepentingan konsumen yang perlu dilindungi, yang meliputi:¹⁰

- a. perlindungan konsumen dari bahaya-bahaya terhadap kesehatan dan keamanannya;
- b. promosi dan perlindungan kepentingan ekonomi sosial konsumen;
- c. tersedianya informasi yang memadai bagi konsumen untuk memberikan kemampuan mereka melakukan pilihan yang tepat sesuai kehendak dan kebutuhan pribadi;
- d. pendidikan konsumen;
- e. tersedianya upaya ganti rugi yang efektif;
- f. kebebasan untuk membentuk organisasi konsumen atau organisasi lainnya yang relevan dan memberikan kesempatan kepada organisasi

⁹ Menurut A. F. Elly Erawati, inti dari globalisasi adalah perubahan sosial dalam masyarakat secara cepat dan berkelanjutan (A. F. Elly Erawati, *Globalisasi Ekonomi dan Perdagangan bebas*, Suatu pengantar, PT. Citra Aditya Bakti; 2003, hal. 6).

Globalisasi mengandung implikasi makna yang dalam di segala Aspek Kehidupan, di samping membawa manfaat bagi umat manusia, juga membawa masalah serius baru, antara lain dalam bentuk kejahatan-kejahatan ekonomi yang lebih canggih. Mobilitas sosial yang cepat menimbulkan masalah sistim pengamanan, kompleksitas dalam pemasaran dan distribusi. (Muladi, *Demokrasi Hak Asasi manusia dan Reformasi Hukum di Indonesia*, The Habibie Center Jakarta, hal. 155).

¹⁰ Gunawan Widjaja & Ahmad Yani, 2001, *Hukum Tentang Perlindungan Konsumen*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hal. 27-28..

tersebut untuk menyuarakan pendapatnya dalam proses pengambilan keputusan yang menyangkut kepentingan mereka.

Menurut Neni Sri Imayati¹¹, perhatian terhadap Perlindungan konsumen sangat di perlukan mengingat setiap orang pada suatu waktu apakah sendiri maupun bersama orang lain dalam keadaan apapun pasti menjadi konsumen untuk suatu produk barang atau jasa. Oleh karena itu perlu upaya pemberdayaan konsumen melalui pembentukan undang-undang yang dapat melindungi kepentingan konsumen secara integratif dan komprehensif serta dapat diterapkan secara efektif di masyarakat. Jadi tanggung jawab pemerintah tidak hanya bersifat sementara ataupun hanya satu kali tetapi bersifat terus menerus dan berulang kali sesuai dengan tuntutan manusia atau rakyat¹². Menurut Abdul Hakim G.N¹³, sebenarnya Undang-undang yang dimaksud untuk memberikan Perlindungan kepada konsumen sudah ada tetapi tersebar di berbagai peraturan perundang-undangan dan tidak secara tegas mengatur masalah perlindungan konsumen. Dengan kondisi yang demikian pasal-pasal yang dapat memberikan perlindungan kepada konsumen tersebut ternyata tidak

¹¹ Neni Sri Imayati, Hukum Ekonomi dan Ekonomi Islam dalam pembangunan, Mandar Maju, hal 162.

¹² Sukarna, Social Control/Kontrol Masyarakat, Citra Aditya Bakti, hal 9.

¹³ Abdul Hakim G. Nusantara, Benny K Harman, 1999 Analisa dan Perlindungan Undang-undang Anti Monopoli Gramedia- Jakarta, hal 137.

memiliki daya apapun. Menurut Endang Sri Wahyuni,¹⁴ perlindungan konsumen adalah segala upaya untuk menjamin adanya kepastian Hukum untuk memberi perlindungan konsumen. Menurut Shidarta,¹⁵ istilah perlindungan konsumen berkaitan dengan Perlindungan Hukum, oleh karena itu perlindungan konsumen mengandung aspek hukum, adapun materi yang mendapatkan perlindungan itu bukan sekedar fisik melainkan terlebih-lebih hak-hak yang bersifat abstrak.

AZ. Nasution¹⁶ mengemukakan, hukum perlindungan konsumen merupakan bagian dari Hukum Konsumen yang memuat asas-asas atau kaedah-kaedah bersifat mengatur yang mengandung sifat yang melindungi konsumen. Sedangkan Hukum Konsumen yang mengatur hubungan dan Masalah antara berbagai pihak satu sama lain berkaitan dengan barang dan jasa konsumen, di dalam pergaulan hidup.

Dalam Undang-undang Perlindungan Konsumen pengertian perlindungan konsumen diartikan dengan cukup luas yang terwujud dalam kalimat:

Segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberikan perlindungan kepada konsumen¹⁷.

¹⁴ Endang Sri Wahyuni, 2003 Aspek Hukum Sertifikasi dan keterkaitannya dengan perlindungan konsumen PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, hal. 90.

¹⁵ Shidarta 2000, Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia, PT. Grasindo Jakarta hal. 16.

¹⁶ AZ. Nasution dikutip Yusuf Shofie 1998 dalam Percakapan tentang Pendidikan Konsumen dan Kurikulum Fakultas Hukum YLKI-USAID, hal 7.

¹⁷ Lihat Pasal 1 angka 1 U.U. No. 8 Tahun 1999.

Lebih jauh penjelasan Undang-undang Perlindungan Konsumen (U.U. No. 8 Tahun 1999) ditegaskan bahwa:

Perlindungan konsumen diselenggarakan sebagai usaha bersama berdasarkan 5 (lima) asas yang relevan dalam pembangunan nasional yaitu:

1. Asas manfaat dimaksudkan untuk mengamankan bahwa segala upaya dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi kepentingan konsumen dan pelaku usaha secara keseluruhan.
2. 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.
3. Asas keseimbangan dimaksudkan untuk memberikan keseimbangan antara kepentingan konsumen, pelaku usaha, dan pemerintah dalam arti materiil ataupun spiritual.
4. Asas keamanan dan keselamatan konsumen dimaksudkan untuk memberikan jaminan atas keamanan dan keselamatan kepada konsumen dalam penggunaan, pemakaian dan pemanfaatan barang/atau jasa yang dikonsumsi atau digunakan.

5. Asas kepastian hukum dimaksudkan agar baik pelaku usaha maupun konsumen menaati hukum dan memperoleh keadilan dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen, serta negara menjamin kepastian hukum.

Adapun tujuan perlindungan konsumen adalah:¹⁸

- a. Meningkatkan kesadaran, kemampuan dan kemandirian konsumen untuk melindungi diri;
- b. Mengangkat harkat dan martabat konsumen dengan cara menghindarkannya dari eksekusi 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;

¹⁸ Lihat Pasal 3 UU No. 8 Tahun 1999.

Menurut Nurmadjito, tujuan penyelenggaraan, pengembangan dan pengaturan perlindungan konsumen yang di rencanakan adalah untuk meningkatkan martabat dan kesadaran konsumen dan secara tidak langsung mendorong pelaku usaha di dalam menyelenggarakan kegiatan usahanya dilakukan dengan penuh rasa tanggung-tanggung, pengaturan perlindungan konsumen dilakukan dengan:

- a. Menciptakan sistim perlindungan konsumen yang mengandung unsur keterbukaan akses dan informasi, serta menjamin kepastian hukum.
- b. Melindungi kepentingan konsumen pada khususnya dan kepentingan seluruh pelaku usaha;
- c. Meningkatkan kualitas barang dan pelayanan jasa;
- d. Memberikan perlindungan kepada konsumen dari praktek usaha yang menipu dan menyesatkan;
- e. Memadukan penyelenggaraan, pengembangan dan pengaturan perlindungan konsumen dengan undang-undang lain.

(Nurmadjito, Kesiapan perangkat peraturan Perundang-undangan tentang Perlindungan Konsumen di Indonesia, CV. Mandar Maju, hal 7)

- e. Menumbuhkan kesadaran pelaku usaha mengenai pentingnya perlindungan konsumen sehingga tumbuh sikap yang jujur dan bertanggung jawab dalam berusaha;
- f. Meningkatkan kualitas barang dan/atau jasa yang menjamin kelangsungan usaha produksi barang/atau jasa, kesehatan, kenyamanan, keamanan, dan keselamatan konsumen.

Guna memberikan kepastian hukum dan kejelasan akan hak-hak dan kewajiban-kewajiban para pihak, Undang-undang Perlindungan Konsumen memberikan peraturan mengenai hak-hak dan kewajiban konsumen dan pelaku usaha.

Menurut ketentuan Pasal 4 Undang-undang Perlindungan Konsumen, konsumen memiliki hak sebagai berikut:

- a. hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa;
- b. hak untuk memilih barang dan/atau jasa, serta mendapatkan barang dan/atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi, serta jaminan yang dijanjikan;
- c. hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa;
- d. hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/atau jasa yang digunakan;

- e. hak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan, dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut;
- f. hak untuk mendapat pembinaan dan pendidikan konsumen;
- g. hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar, jujur, serta tidak diskriminatif;
- h. hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian, apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya;
- i. hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Dari sembilan butir hak konsumen yang diberikan diatas, terlihat bahwa masalah kenyamanan, keamanan, dan keselamatan konsumen merupakan hak yang paling pokok dan utama dalam perlindungan konsumen. Barang dan/atau jasa yang penggunaannya tidak memberikan kenyamanan, terlebih lagi yang tidak aman atau membahayakan keselamatan konsumen jelas tidak layak untuk diedarkan dalam masyarakat. Selanjutnya, untuk menjamin bahwa suatu barang dan/atau jasa dalam penggunaannya akan nyaman, aman maupun tidak membahayakan konsumen penggunanya, maka konsumen diberikan hak untuk memilih barang dan/atau jasa yang dikehendakinya berdasarkan atas keterbukaan informasi yang benar, jelas, dan jujur. Jika terdapat

penyimpangan yang merugikan, konsumen berhak untuk didengar, memperoleh advokasi, pembinaan, perlakuan yang adil, kompensasi sampai ganti rugi.

Selain memperoleh hak tersebut, sebagai *balance*, konsumen juga diwajibkan untuk:¹⁹

- a. membaca atau mengikuti petunjuk informasi dan prosedur pemakaian atau pemanfaatan barang dan/atau jasa, demi keamanan dan keselamatan;
- b. beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan/atau jasa;
- c. membayar sesuai dengan nilai tukar yang disepakati;
- d. mengikuti upaya penyelesaian hukum sengketa perlindungan konsumen secara patut.

Dengan adanya hak yang dimiliki konsumen serta kewajiban yang dibebankan pada konsumen di atas dimaksudkan agar konsumen sendiri dapat memperoleh hasil yang optimum atas perlindungan dan/atau kepastian hukum bagi dirinya.

Untuk menciptakan kenyamanan berusaha bagi para pelaku usaha dan sebagai keseimbangan atas hak-hak yang diberikan kepada konsumen, kepada para pelaku usaha diberikan hak untuk:²⁰

¹⁹ Lihat Pasal 5, U.U. No. 8 Tahun 1999

²⁰ Lihat Pasal 6, U.U. No. 8 Tahun 1999

- a. menerima pembayaran yang sesuai dengan kesepakatan mengenai kondisi dan nilai tukar barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
- b. mendapatkan perlindungan hukum dari tindakan konsumen yang beritikad tidak baik;
- c. melakukan pembelaan diri sepatutnya didalam penyelesaian hukum sengketa konsumen;
- d. rehabilitasi nama baik apabila tidak terbukti secara hukum bahwa kerugian konsumen tidak diakibatkan oleh barang dan/atau jasa diperdagangkan.
- e. Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Selanjutnya, sebagai konsekuensi dari hak konsumen, kepada pelaku usaha dibebankan kewajiban-kewajiban sebagai berikut:

- a. beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya;
- b. memberikan informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa, serta memberikan penjelasan penggunaan perbaikan, dan pemeliharaan;
- c. memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur, serta tidak diskriminatif;

- d. menjamin mutu barang dan/atau jasa yang diproduksi dan/atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan/atau jasa yang berlaku;
- e. memberi kesempatan kepada konsumen untuk menguji, dan/atau mencoba barang/atau jasa tertentu, serta memberi jaminan dan/atau garansi atas barang yang dibuat dan/atau diperdagangkan;
- f. memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian atas kerugian akibat penggunaan, pemakaian, dan pemanfaatan barang/atau jasa yang diperdagangkan;
- g. memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian apabila barang dan/atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian

Jika disimak baik-baik, jelas bahwa kewajiban-kewajiban pelaku usaha tersebut merupakan manifestasi hak konsumen dalam sisi lain yang ditargetkan untuk menciptakan budaya tanggung jawab pada diri para pelaku usaha.

B. Pengertian dan Ruang Lingkup Kebijakan Legislatif

Kebijakan hukum pidana sebagai bagian dari kebijakan penegakan hukum yang lebih luas merupakan perwujudan dari proses kebijakan yang

sengaja direncanakan²¹ Melalui tahap-tahap: (1) tahap penetapan kebijakan (tahap formulasi atau legislatif), (2) tahap penerapan kebijakan (tahap aplikatif) dan (3) tahap pelaksanaan kebijakan (tahap eksekusi).

Mengingat kebijakan legislatif merupakan awal dari perencanaan penanggulangan kejahatan maka wajarlah apabila kebijakan legislatif merupakan bagian dari kebijakan kriminal yang secara fungsional dapat dilihat sebagai bagian dari perencanaan dan mekanisme penanggulangan kejahatan. Secara garis besar perencanaan atau kebijakan penanggulangan kejahatan yang dituangkan kedalam perundang-undangan itu meliputi:

- a. Perencanaan atau kebijakan tentang perbuatan apa yang dilarang.
- b. Perencanaan tentang sanksi apa yang dapat dikenakan terhadap pelakunya perbuatan terlarang itu (baik berupa pidana atau tindakan) dan sistem penerapannya.

²¹ Barda Nawawi Arief menyatakan, dilihat sebagai mekanisme penegakan hukum (pidana) maka "pembedaan" yang biasa juga diartikan pemberian pidana tidak lain merupakan proses kebijakan yang sengaja direncanakan. Artinya pemberian pidana itu untuk benar-benar dapat terwujud direncanakan melalui beberapa tahap yaitu:

1. Tahap penetapan pidana oleh pembuat undang-undang.
2. Tahap pemberian pidana oleh badan yang berwenang.
3. Tahap pelaksanaan pidana oleh instansi yang berwenang.

(Barda Nawawi Arief dalam Muladi dan Barda Nawawi A, *Teori-teori dan Kebijakan Pidana*, Alumni, Bandung, 1998, hal. 91)

Menurut Nyoman Serikat Putra Jaya penanggulangan kejahatan dengan menggunakan sarana hukum pidana (penal) pada prinsipnya harus melalui langkah-langkah:

- (1) Perumusan norma-norma hukum pidana yang berisi aspek substantif, struktural dan kultural.
- (2) Aplikasi oleh aparat penegak hukum dan
- (3) Eksekusi oleh aparat pelaksana.

(Nyoman Serikat Putra Jaya, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 2001, hal. 30)

- c. Perencanaan / kebijakan tentang prosedur atau mekanisme sistem peradilan pidana dalam rangka penegakan hukum pidana.²²

Menurut Barda Nawawi Arief, sebagai salah satu bagian dari mata rantai perencanaan penanggulangan untuk mencapai kesejahteraan masyarakat, maka tahap penetapan pidana harus merupakan tahap perencanaan yang matang mengenai kebijakan-kebijakan tindakan apa yang seharusnya diambil dalam hal pemidanaan apabila terjadi suatu pelanggaran hukum.²³

Dengan demikian dilihat dari keseluruhan proses tahap penegakan hukum pidana, maka tahap kebijakan legislatif (formulatif) merupakan tahap yang paling penting, sebab pada tahap inilah dirumuskan konsep atau asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana di dalam suatu pekerjaan, sekaligus merupakan landasan legalitas bagi dua tahap berikutnya.

Pada kesempatan lain, Barda Nawawi Arief menyebutkan bahwa kebijakan legislatif (formulatif) merupakan tahap paling strategis dari keseluruhan proses operasionalisasi/fungsionalisasi dan konkretisasi (hukum) pidana.²⁴

²² Barda Nawawi Arief, 1996, Dalam Muladi dan Barda Nawawi A, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, hal. 198.

²³ *Ibid* hal. 92.

²⁴ Barda Nawawi Arief, 1996, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, hal. 257.

Kebijakan legislatif sebagai kebijakan yang paling strategis merupakan proses utama di dalam menentukan ketiga persoalan dasar hukum pidana, khususnya yang menyangkut masalah Pidana yaitu tentang konsep tujuan pemidanaan, untuk mencari dasar pembenaraan dari pidana, agar pidana dapat dilaksanakan dengan lebih proporsional.

Banyak cara atau usaha yang dilakukan oleh setiap masyarakat untuk memberantas atau menanggulangi kejahatan namun usaha tersebut tidak menghapus secara tuntas kejahatan yang ada mungkin hanya dapat mengurangi kuantitas dan kualitasnya.

Salah satu bagian yang penting dari kebijakan legislatif yang menyangkut hukum pidana adalah pembaharuan hukum pidana. Makna dan hakikat pembaharuan hukum pidana berkaitan erat dengan latar belakang dan urgensi diadakannya pembaharuan hukum pidana itu sendiri. Latar belakang dan urgensi diadakannya pembaharuan hukum pidana dapat ditinjau dari aspek sosio-politik, sosio-filosofik, sosio-kultural atau dari berbagai aspek kebijakan (khususnya kebijakan sosial, kebijakan kriminal dan kebijakan penegakan hukum).

Pembaharuan hukum pidana harus dilakukan dengan pendekatan kebijakan, karena memang pada hakikatnya ia hanya merupakan bagian dari suatu langkah kebijakan atau "policy" (yaitu bagian dari politik

hukum/penegakan hukum, politik hukum pidana, politik kriminal, dan politik sosial). Di dalam setiap kebijakan (*policy*) terkandung pula pertimbangan nilai. Oleh karena itu, pembaharuan hukum pidana harus pula berorientasi pada pendekatan nilai.

Barda Nawawi Arief menyimpulkan, bahwa makna dan hakikat pembaharuan hukum pidana itu antara lain:²⁵

1. Dilihat dari sudut pendekatan kebijakan
 - a. Sebagai bagian dari kebijakan sosial, pembaharuan hukum pidana pada hakikatnya merupakan bagian dari upaya untuk mengatasi masalah-masalah sosial (termasuk masalah kemanusiaan) dalam rangka mencapai/menunjang tujuan nasional (kesejahteraan masyarakat dan sebagainya);
 - b. Sebagai bagian dari kebijakan kriminal, pembaharuan hukum pidana pada hakikatnya merupakan bagian dari upaya perlindungan masyarakat (khususnya upaya penanggulangan kejahatan);
 - c. Sebagai bagian dari kebijakan penegakan hukum, pembaharuan hukum pidana pada hakikatnya merupakan bagian dan upaya memperbaharui substansi hukum (*legal substance*) dalam rangka lebih mengefektifkan penegakan hukum.

²⁵ *Ibid*, hal. 31

2. Dilihat dari sudut pendekatan nilai

Pembaharuan hukum pidana pada hakikatnya merupakan upaya melakukan peninjauan dan penilaian kembali (re-orientasi dan reevaluasi) nilai-nilai sosio-politik, sosio-filosofik dan sosio-kultural yang melandasi dan memberi isi terhadap muatan normatif dan substansif hukum pidana yang dicita-citakan. Bukanlah merupakan pembaharuan (reformasi) hukum pidana, apabila orientasi nilai dari hukum pidana yang dicita-citakan sama saja dengan orientasi nilai hukum pidana lama warisan penjajah.

Dalam kebijakan hukum pidana yang menggunakan sarana penal (hukum pidana) itu, terdapat dua masalah sentral yang berkaitan dengan masalah penentuan:²⁶

- 1 Perbuatan apa yang seharusnya dijadikan tindak pidana, dan
- 2 Sanksi apa yang sebaiknya digunakan atau dikenakan kepada si pelanggar.

Penganalisaan terhadap dua masalah sentral ini tidak dapat dilepaskan dari konsepsi integral antara kebijakan kriminal dengan kebijakan sosial atau kebijakan pembangunan nasional. Ini berarti pemecahan masalah-masalah di atas harus pula diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu dari

²⁶ *Ibid*, hal. 32-33

kebijakan sosial-politik yang telah diterapkan. Dengan demikian kebijakan hukum pidana, termasuk pula kebijakan dalam menangani dua masalah sentral di atas, haruslah pula dilakukan dengan pendekatan yang berorientasi pada kebijakan (*policy orientated approach*). Sudah barang tentu pendekatan kebijakan yang integral ini tidak hanya dalam bidang hukum pidana, tetapi juga pada pembangunan hukum pada umumnya.

Ini berarti bahwa suatu politik kriminal dengan menggunakan kebijakan hukum pidana harus merupakan suatu usaha atau langkah-langkah yang dibuat dengan sengaja dan sadar. Hal ini berarti pula bahwa dalam memilih dan menetapkan hukum pidana sebagai sarana untuk menanggulangi kejahatan harus benar-benar telah memperhitungkan semua faktor yang dapat mendukung berfungsinya atau bekerjanya hukum pidana itu dalam kenyataannya. Jadi diperlukan pula pendekatan yang fungsional; dan inipun merupakan pendekatan yang melekat (*inherent*) pada setiap kebijakan yang rasional.²⁷

Segi lain yang perlu dikemukakan dari pendekatan kebijakan ialah yang berkaitan dengan nilai-nilai yang ingin dicapai atau dilindungi oleh hukum pidana. Menurut Bassiouni, tujuan-tujuan yang ingin dicapai oleh pidana pada umumnya terwujud dalam kepentingan-kepentingan sosial

²⁷ *Ibid*, hal. 37

yang mengandung nilai-nilai tertentu yang perlu dilindungi. Kepentingan-kepentingan sosial tersebut menurut Bassiouni ialah:²⁸

- 1 Pemeliharaan tertib masyarakat
- 2 Perlindungan warga masyarakat dari kejahatan, kerugian atau bahaya-bahaya yang tak dapat dibenarkan, yang dilakukan oleh orang lain;
- 3 Memasyarakatkan kembali (resosialisasi) para pelanggar hukum;
- 4 Memelihara atau mempertahankan integritas pandangan-pandangan dasar tertentu mengenai keadilan sosial, martabat kemanusiaan dan keadilan individu.

Ditegaskan selanjutnya bahwa sanksi pidana harus disepadankan dengan kebutuhan untuk melindungi dan mempertahankan kepentingan-kepentingan ini. Pidana hanya dibenarkan apabila ada kebutuhan yang berguna bagi masyarakat; pidana yang tidak diperlukan tidak dapat dibenarkan dan berbahaya bagi masyarakat. Selain itu batas-batas sanksi pidana ditetapkan pula berdasar kepentingan-kepentingan ini dan nilai-nilai yang mewujudkannya. Berdasar pandangan yang demikian, maka menurut Bassiouni disiplin hukum pidana bukan hanya pragmatis tetapi juga suatu disiplin yang berdasar dan berorientasi pada nilai (*not only pragmatic but also value-based and value oriented*).²⁹

²⁸ Bassiouni dikutip Barda Nawawi Arief (dalam *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, PT. Citra Aditya Bhakti Bandung, hal. 39-40)

²⁹ *Ibid*, hal. 40.

C. Pengertian Kebijakan Hukum Pidana

Permasalahan kebijakan merupakan suatu permasalahan yang kompleks, karena pada hakikatnya masalah kebijakan hukum pidana bukanlah semata-mata pekerjaan tehnik perundang-undangan yang dapat dilakukan secara yuridis normatif dan sistematik dogmatik. Disamping pendekatan normatif, kebijakan hukum pidana juga memerlukan pendekatan faktual yang dapat berupa sosiologis, historis, dan komparatif. Bahkan diperlukan pula pendekatan komprehensif dari berbagai disiplin sosial lainnya dan pendekatan integral dengan kebijakan sosial dan pembangunan nasional pada umumnya.³⁰ Untuk itu maka akan dibahas terlebih dahulu tentang pengertian kebijakan itu sendiri, dalam kamus besar bahasa Indonesia³¹ memberikan pengertian kebijakan sebagai:

1. Kepandaian, kemahiran, kebijaksanaan.
2. Rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana pelaksanaan di suatu pekerjaan, kepemimpinan dan cara bertindak (tentang pemerintahan, organisasi dan sebagainya) pernyataan, cita-cita, tujuan, prinsip atau maksud sebagai garis pedoman untuk manajemen dalam usaha mencapai sasaran; garis haluan.

³⁰ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Op. Cit hal. 21.

³¹ Departement Pendidikan dan Kebudayaan, 1995, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi Kedua, Cetakan Keempat, Balai Pustaka, Jakarta, hal. 131.

Kebijakan merupakan terjemahan dari istilah “policy” (Inggris) atau “politiek” (Belanda), bertolak dari pemahaman kedua istilah asing tersebut maka istilah kebijakan hukum pidana dikenal pula dengan istilah “politik hukum pidana”, sedangkan dalam kepustakaan asing istilah “politik hukum pidana” sering dikenal dengan berbagai istilah antara lain “penal policy”, “criminal law policy” atau “strafrechtspolitiek”.

Menurut Murder “strafrechtspolitiek” merupakan garis kebijakan untuk menentukan:³²

1. Seberapa jauh ketentuan-ketentuan pidana yang berlaku perlu diubah atau diperbaharui.
2. Apa yang dapat diperbuat untuk mencegah terjadinya tindak pidana.
3. Cara bagaimana penyidikan, penuntutan, peradilan dan pelaksanaan pidana harus dilaksanakan.

Sedangkan Sudarto merumuskan politik hukum sebagai berikut:

1. Usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu.³³
2. Kebijakan dari negara melalui badan-badan yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan

³² A. Murder “Strafrechts Politiek”, 1996, *Delikt en Delinkwet*, Dikutip oleh Barda Nawawi Arief, dalam *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hal. 28.

³³ Sudarto, 1986, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bndung, hal. 151.

bisa digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang di cita-citakan.³⁴

Bambang Purnomo³⁵, merumuskan politik hukum sebagai berikut:

Kebijakan untuk menentukan pilihan pembentukan hukum dan atau pelaksanaan hukum dalam masyarakat pada waktu tertentu atau di tempat tertentu yang dapat berkembang dan tumbuh sesuai dengan kepentingan pemerintahan negara, secara singkat politik hukum diartikan sebagai aktivitas menentukan pilihan pembentukan hukum / pelaksanaan hukum sesuai dengan tujuan politik negara / masyarakat yang dapat tumbuh berkembang sesuai dengan pertumbuhan tatanan hidup bermasyarakat.

Kamus besar Bahasa Indonesia mengartikan politik sebagai berikut:

1. Pengetahuan mengenai ketatanegaraan atau kenegaraan (seperti Sistem Pemerintahan, Dasar-Dasar Pemerintahan)
2. Segala urusan dan tindakan (Kebijakan, Siasat, dan sebagainya) mengenai pemerintahan negara atau terhadap negara lain.
3. Cara bertindak dalam menghadapi atau menangani suatu masalah / kebijaksanaan.

³⁴ Sudarto, 1983, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat*, Sinar Baru, Bandung, hal. 20.

³⁵ Bambang Purnomo, *Peranan Politik Hukum Dalam Pembentukan Undang-undang* dikutip Endang Sri Wahyuni dalam *Aspek Hukum Sertifikasi Dan Keterkaitannya Dengan Perlindungan Konsumen*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003. hal. 166.

Dengan mengambil arti dari pengertian tersebut, maka kebijakan hukum pidana dapat diartikan, cara bertindak dari pemerintah³⁶ dengan menggunakan hukum pidana untuk mencapai tujuan tertentu khususnya dalam menanggulangi kejahatan.

Pengertian kejahatan dapat diuraikan sebagai berikut:³⁷

1. Ditinjau dari sudut formil (menurut hukum) adalah suatu perbuatan yang oleh masyarakat (dalam hal ini negara diberi pidana).
2. Ditinjau dari sifat hakekat dari perbuatan immoral di bedakan sudut pandang subjektif dan objektif. Subjektif bila di tinjau dari sudut orangnya adalah perbuatan yang bertentangan dengan kesusilaan, objektif, bila dipandang dari sudut masyarakat membawa akibat kerugian bagi masyarakat.

Akan tetapi untuk dapat dikatakan suatu perbuatan adalah sebagai kejahatan/tindak pidana perlu ditetapkan sebagai demikian oleh penguasa dan dapat dikenakan sanksi. Penentuan suatu perbuatan sebagai tindak pidana dalam perundang-undangan, penjatuhan sanksinya maupun pelaksanaannya diperlukan suatu kebijakan sendiri.

³⁶ Menurut Mahfud MD, pengertian pemerintah ialah: alat kelengkapan negara yang bertugas memimpin organisasi negara untuk mencapai tujuan negara (Moh. Mahfud Md dasar dan struktur ketatanegaraan Indonesia, Rineka Cipta, hal 66)

Menurut Boer Mauna, pemerintah biasanya badan eksekutif dalam suatu negara yang dibentuk melalui prosedur konstitusional untuk menyelenggarakan kegiatan-kegiatan yang ditugaskan rakyat kepadanya (Boer Mauna, Hukum Internasional, pengertian, peranan dan fungsi dalam Dinamika Global, Alumni Bandung, 2001 hal 22), Bagir manan, pemerintah dalam arti luas mencakup semua alat kelengkapan negara yang pada pokoknya terdiri dari cabang-cabang kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudisial atau alat-alat kelengkapan negara lain yang bertindak untuk dan atas nama negara (Bagir Manan, beberapa masalah Hukum tata negara Indonesia, Alumni Bandung, hal, 159), menurut Teuku May Rudi, Negara adalah Organisasi tertinggi pada tiap-tiap kelompok masyarakat yang pada umumnya merupakan suatu bangsa yang turun temurun mandiami wilayah tertentu atau terdiri dari beberapa suku bangsa yang bergabung sebagai suatu bangsa. (Teuku May Rudi, pengantar ilmu politik, Eresco, Bandung, hal 25).

³⁷ W.A. Bongger, Pengantar Tentang Kriminologi, Ghalia Indonesia hal 21-22.

Hukum dalam menjalankan fungsinya sebagai pengatur kehidupan bersama manusia harus menjalani sebuah proses yang panjang dan melibatkan berbagai aktivitas dengan kualitas yang berbeda-beda.³⁸

Banyak cara atau usaha yang dilakukan oleh setiap masyarakat untuk memberantas atau menanggulangi tindak pidana. Namun usaha tersebut tidak menghapuskan secara tuntas tindak pidana yang ada, mungkin hanya dapat mengurangi kuantitas maupun kualitasnya. Salah satu upaya untuk menanggulangi tindak pidana dapat melalui suatu kebijakan hukum pidana atau politik hukum pidana.

Hukum pidana³⁹ adalah peraturan yang mengatur tentang perbuatan-perbuatan yang dilarang oleh undang-undang beserta ancaman pidana yang dapat dijatuhkan terhadap pelanggarnya. Di dalam masyarakat yang sedang mengalami modernisasi, perkembangan itu akan diikuti oleh perkembangan di bidang hukum. Perubahan yang terjadi akibat perkembangan dalam masyarakat akan mengakibatkan perubahan nilai. Akibat adanya perubahan nilai maka akan terjadi pergeseran pandangan dalam penentuan suatu

³⁸ Satjipto Rahardjo, 19991, *Ilmu Hukum*. Citra Aditya Bakti, Bandung, hal. 176.

³⁹ Hukum pidana merupakan salah satu dari Hukum Publik yang penting dalam melindungi kepentingan masyarakat, termasuk kepentingan masyarakat konsumen, dari perbuatan-perbuatan (tindak pidana berbentuk kejahatan atau pelanggaran) yang merugikan baik harta benda, kesehatan atau pelanggaran) yang merugikan baik harta benda, kesehatan tubuh, maupun ancaman terhadap jiwa mereka (AZ. Nasution, Penulisan karya ilmiah tentang perlindungan konsumen dan peradilan di Indonesia, BPHN-DEPKEH, hal 72).

Menurut Pompe, hukum pidana itu merupakan keseluruhan Peraturan-peraturan hukum yang menyatakan perbuatan-perbuatan mana yang seharusnya dikenakan pidana dan dimana seharusnya pidana itu menjelma (Pompe dikutip Andi Hamzah dalam sistim pidana dan pemindaan Indonesia dari Restibusi ke Reformasi, Ghalia Indonesia, hal 4).

perbuatan sebagai sesuatu yang dilarang, guna menentukan perbuatan yang dilarang tersebut sebagai suatu tindak pidana diperlukan suatu proses kriminalisasi.⁴⁰

Kriminalisasi adalah suatu proses yang menjadikan suatu perbuatan yang tadinya bukan merupakan tindak pidana karena belum diatur didalam undang-undang hukum pidana, kemudian dirumuskan di dalam undang-undang hukum pidana dan diancam dengan sanksi pidana, sehingga perbuatan di maksud dinyatakan sebagai tindak pidana.

Pengertian tindak pidana itu sangat penting untuk dipahami agar dapat diketahui unsur-unsur yang terkandung di dalamnya, sehingga dapat dibedakan dari perbuatan-perbuatan lain yang tidak dilarang. Unsur-unsur perbuatan pidana tersebut merupakan indikator atau tolok ukur dalam

⁴⁰ Dengan kriminalisasi dimaksudkan proses penetapan suatu perbuatan orang sebagai perbuatan yang dapat dipidana. Proses ini diakhiri dengan terbentuknya undang-undang dimana perbuatan itu diancam dengan suatu sanksi yang berupa pidana. Sudarto, 1986, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, hal. 31-32.

Dalam hubungannya dengan proses kriminalisasi dan dekriminalisasi, Muladi menyatakan bahwa persoalan pertama yang dapat dikemukakan berkaitan dengan perundang-undangan pidana yang menetapkan apa yang dinamakan *legislated environment*. Disini timbul masalah antara lain kecermatan dalam melakukan kriminalisasi sebagai suatu proses untuk menjadikan suatu perbuatan yang semula bukan merupakan tindak pidana menjadi tindak pidana. Asas subsidiaritas harus juga diperhatikan dalam kriminalisasi ini. asas subsidiaritas ini sangat penting, tidak hanya diperhatikan pada waktu melakukan kriminalisasi, tetapi juga pada saat menerapkan hukum pidana sepanjang hukum pidana dalam hal ini digunakan sebagai penguat sanksi lain (sanksi perdata atau sanksi administratif). Dengan kecermatan kriminalisasi dan penggunaan asas subsidiaritas yang tepat, tidak akan timbul baik *over criminalization* maupun devaluasi hukum pidana. Kalau kedua hal ini terjadi maka akan timbul keraguan bagi penegak hukum pidana untuk melakukan *full enforcement* dan diskresi justru akan banyak digunakan. (*Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 1995, halaman 24), oleh D. Schaffmeisen, et, al, 1995 *Hukum Pidana*, Liberty, Yogyakarta, hal, 27 dikatakan suatu perbuatan pidana adalah perbuatan manusia yang termasuk dalam ruang lingkungan rumusan delik, bersifat melawan Hukum dan dapat dicela.

memutuskan apakah perbuatan seseorang dapat dikualifikasikan sebagai perbuatan pidana atau tidak. Demikian pula sebaliknya jika unsur itu tidak dipenuhi orang tersebut tidak akan di pidana karena tidak terdapat di dalam perundang-undangan.

Menurut ujud atau sifatnya, tindak pidana ini adalah perbuatan yang melawan hukum. Perbuatan ini merugikan masyarakat, dalam arti bertentangan dengan atau menghambat akan terlaksananya tata dalam pergaulan masyarakat yang dianggap baik dan adil. Dapat dikatakan bahwa perbuatan pidana adalah perbuatan yang anti sosial.⁴¹

Van Hamel menguraikan perbuatan pidana sebagai perbuatan manusia yang dirumuskan oleh undang-undang, melawan hukum (patut atau bernilai untuk dipidana) dan dapat dicela karena kesalahan. Dari definisi tersebut dapat dilihat unsur-unsurnya, yaitu (1) perbuatan manusia yang dirumuskan dalam undang-undang; (2) melawan hukum; (3) dilakukan dengan kesalahan; dan (4) patut dipidana.⁴²

Pompe memberi definisi terhadap perbuatan pidana, ialah perbuatan, yang bersifat melawan hukum, dilakukan dengan kesalahan dan diancam pidana. Jadi untuk penjatuhan pidana tidak cukup dengan adanya tindak

⁴¹ Roeslan Saleh, 1983, *Perbuatan Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana*, Aksara Baru, Jakarta, hal. 13.

⁴² Sudarto, 1990, *Hukum Pidana I*, Yayasan Sudarto, Fak Hukum Undip, hal 41.

pidana, akan tetapi disamping itu harus ada orang yang dapat dipidana. Orang ini tidak ada, jika tidak ada sifat melawan hukum atau kesalahan.⁴³

Menurut Moeljatno yang dapat disebut sebagai tindak pidana (delik) adalah “perbuatan yang oleh aturan hukum pidana dilarang dan diancam dengan pidana barang siapa yang melanggar larangan tersebut.”⁴⁴

Marc Ancel menyatakan bahwa tiap masyarakat yang teroganisir memiliki sistem hukum pidana yang terdiri dari:

- (a) Peraturan-peraturan hukum pidana dan sanksinya,
- (b) Suatu prosedur hukum pidana, dan
- (c) Suatu mekanisme pelaksanaan (pidana).⁴⁵

Max Weber⁴⁶ mengidentifikasikan hukum modern sebagai hukum yang mempunyai ciri-ciri:

- (1) Memiliki kualitas “normatif” yang umum dan kurang lebih abstrak;
- (2) Merupakan hasil keputusan-keputusan yang diambil secara sadar;

⁴³ *Ibid*, hal. 43.

⁴⁴ Moeljatno, 1987, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Bina Aksara, Jakarta, hal. 54.

⁴⁵ Marc Ancel, dikutip Barda Nawawi Arief, (dalam *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*), Citra Aditya Bakti, Bandung, hal. 29.

⁴⁶ Max Weber dikutip A.A.G. Peters dan Koesrini Siswosoebroto, dalam *Hukum dan Perkembangan Sosial*, Buku I, Sinar Harapan, 1988, hal. 369, menurut Ronny Hanitjo Soemitro, setiap sistim Hukum menunjukan empat unsur dasar yaitu: (1) Pranata Peraturan (2) Proses Penyelenggaraan hukum (3) Prosedur pemberian keputusan oleh pengadilan dan (4) lembaga penegak hukum (Ronny Hanitjo Soemitro, Politik, Kekuasaan dan Hukum, Badan Penerbit UNDIP, hal 105)

- (3) Diperkuat oleh kekuasaan yang memaksa dari negara dalam bentuk sanksi yang diberikan dengan sengaja yang dikaitkan dengan aturan-aturan hukum yang dapat diberlakukan melalui pengadilan;
- (4) Sistematis; dan sekuler, karena substansinya sama sekali terpisah dari pertimbangan-pertimbangan keagamaan dan etnis, artinya kesahihannya tidak tergantung dari kebenaran moralnya, dan prosedur-prosedurnya telah menjadi upaya-upaya rasional-manusiawi.

Lebih lanjut dikatakan oleh Sudarto⁴⁷ bahwa dalam hal mengadakan kriminalisasi pembentuk Undang-undang harus menyadari daya kemampuan dari hukum pidana dalam menanggulangi kejahatan.

⁴⁷ Sudarto Hukum dan Hukum Pidana Op.Cit. hal. 152

Menurut Barda Nawawi Arief, sebab-sebab keterbatasan kemampuan hukum pidana dalam menanggulangi kejahatan dapatlah diidentifikasi sebagai berikut:

- a. Sebab-sebab kejahatan yang demikian kompleks berada diluar jangkauan hukum pidana
- b. Hukum pidana hanya merupakan bagian kecil (sub-sistem) dari sarana kontrol sosial yang tidak mungkin mengatasi masalah kejahatan sebagai masalah kemanusiaan dan kemasyarakatan yang sangat kompleks (sebagai masalah sosio-psikologis, sosio-ekonomi, sosio-kultural dan sebagainya);
- c. Penggunaan hukum pidana dalam menanggulangi kejahatan hanya merupakan "kurieren am symptom", oleh karena itu hukum pidana hanya merupakan "pengobatan simptomatik" dan bukan "pengobatan kausatif";
- d. Sanksi hukum pidana merupakan "remedium" yang mengandung sifat kontradiktif / paradoksial dan mengandung unsur-unsur serta efek sampingan yang negatif;
- e. Sistem pemindaan bersifat fragmentair dan individual / personal, tidak bersifat struktural / fungsioanal;
- f. Keterbatasan jenis sanksi pidana dan sistem perumusan sanksi pidana yang bersifat kaku dan imperatif;
- g. Bekerjanya / berfungsinya hukum pidana memerlukan sarana pendukung yang lebih bervariasi dan lebih menuntut "biaya tinggi". (Barda Nawawi Arief, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan & Pengembangan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1998, hal. 46-47)

Menurut Bassiouni, keputusan untuk melakukan kriminalisasi dan dekriminalisasi harus didasarkan pada faktor-faktor kebijakan tertentu yang mempertimbangkan bermacam-macam faktor, termasuk:⁴⁸

1. Keseimbangan sarana-sarana yang digunakan dalam hubungannya dengan hasil-hasil yang ingin dicapai;
2. Analisis biaya terhadap hasil-hasil yang diperoleh dalam hubungannya dengan tujuan-tujuan yang dicari;
3. Penilaian atau penafsiran tujuan-tujuan yang dicari itu dalam kaitannya dengan prioritas-prioritas lainnya dalam pengalokasian sumber-sumber tenaga manusia;
4. Pengaruh sosial dari kriminalisasi dan dekriminalisasi yang berkenaan dengan atau dipandang dari pengaruh-pengaruhnya yang sekunder.

Sejalan dengan hal tersebut, maka setiap Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) memuat dua hal yang pokok,⁴⁹ pertama memuat pelukisan dari perbuatan-perbuatan orang yang diancam pidana, artinya memuat syarat-syarat yang harus dipenuhi yang memungkinkan pengadilan menjatuhkan pidana. Jadi disini seolah-olah negara menyatakan kepada

⁴⁸ M. Cherif Bassiouni, *Substantive Law*, dikutip Barda Nawawi Arief, Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana, Citra Aditya Bakti, Bandung, hal. 35.

⁴⁹ Sudarto, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat*, *Op. cit.*, hal. 31. Tentang hal ini Muladi mengatakan bahwa dalam konteks hukum pidana material, permasalahan akan berkisar pada tiga permasalahan pokok hukum pidana yakni perumusan perbuatan yang dilarang (kriminalisasi), pertanggungjawaban pidana (kesalahan) dan sanksi yang diancamkan, baik pidana maupun tindakan (Muladi, 1995, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Badan Penerbit Undip, Semarang, hal. 50).

umum dan juga para penegak hukum perbuatan-perbuatan apa yang dilarang dan siapa yang dapat dipidana. Kedua, menetapkan dan mengumumkan reaksi apa yang akan diterima oleh orang yang melakukan perbuatan yang dilarang itu.

Dalam melakukan kriminalisasi suatu perbuatan sebagai suatu tindak pidana maka diperlukan adanya suatu kebijakan dari badan-badan resmi yang berwenang melakukan suatu kriminalisasi sehingga secara yuridis perbuatan tersebut dapat dikatakan sebagai suatu tindak pidana.

Penentuan kebijakan ini harus dilakukan dengan rasional dan bijaksana. Selain disesuaikan dengan perasaan hukum yang hidup di dalam masyarakat, juga dipengaruhi oleh pandangan apakah ancaman dan penjatuhan pidana itu merupakan jalan yang utama untuk mencegah dilanggarnya larangan tersebut. Secara umum tujuan pokok dari hukum⁵⁰ adalah mencari keadilan, menciptakan kesejahteraan umum, memberikan perlindungan terhadap individu dan memelihara solidaritas sosial.

Bekerjanya hukum dalam masyarakat dapat dilihat dalam 2 (dua) sisi yaitu sisi dogmatis dan sisi sosiologis. Dari sisi dogmatis bekerjanya

⁵⁰ Nyoman Sarikat Putra Jaya, 2001, *Politik Hukum*, Badan Penyediaan bahan kuliah Program studi Magistar Kenotariatan UNDIP Semarang hal. 5.

Wiryono Prodjodikoro memberi pengertian tentang tujuan hukum pidana adalah untuk memenuhi keadilan, lebih lanjut dikatakan, untuk menakut-nakuti orang jangan sampai melakukan kejahatan (baik menakut-nakuti orang banyak (*general preventie*) maupun menakut-nakuti orang tertentu (*speciale preventie*), untuk mendidik / memperbaiki diri yang sudah melakukan kejahatan. (Wiryono Prodjodikoro, dikutip Djoko Prakoso dalam masalah pemberian pidana dalam teori dan Praktek Peradilan, Ghalia Indonesia hal. 32).

hukum dapat dilihat melalui teorinya Hans Kelsen yaitu “*Stefenbau Theorie*”, dimana bekerjanya hukum dihubungkan dengan masalah penerapan hukum penafsiran pembuatan konstruksi hukum dan lain sebagainya. Dari segi sosiologis, bekerjanya hukum dapat dilihat dari peran manusia yang menjadi perantara masuknya hukum dalam sebuah masyarakat. Manusia sebagai aktor yang membawa hukum dalam masyarakat mengakibatkan hukumpun terpengaruh oleh subyektivitas yang dimiliki oleh manusia itu sendiri. Hukum tidak lagi dipandang sebagai sesuatu yang otonom dan obyektif melainkan menjadi sesuatu yang subyektif dan heterogen.⁵¹

Perkembangan di dalam masyarakat dipastikan memberikan pengaruh terhadap perubahan dan perkembangan kualitas tindak pidana. Tindak pidana terhadap perlindungan konsumen adalah salah satu bentuk tindak pidana yang timbul seiring dengan pertumbuhan dan perkembangan masyarakat⁵² dan berkaitan erat serta sering merupakan hasil dari kegiatan di bidang bisnis dan industri, sehingga dimasukkan pula sebagai salah satu bentuk dari “*crime as business*”.

⁵¹ Sarjipto, Rahardjo 1986, *Hukum dan Masyarakat*, Angkasa, Bandung, hal. 48.

⁵² Perkembangan kehidupan masyarakat yang begitu cepat sebagai hasil proses pelaksanaan pembangunan disegala bidang kehidupan sosial Politik, Ekonomi, Keamanan dan budaya telah membawa pula dampak negatif berupa peningkatan dan kuantitas berbagai macam kejahatan yang sangat merugikan dan meresahkan masyarakat. (Soejono, kejahatan dan penegakan Hukum di Indonesia, Rineka Cipta, hal 1).

Melihat perkembangan ini, Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) di dalam kongres ke-5 Tahun 1975 di Geneva,⁵³ meminta perhatian terhadap berbagai kejahatan, yang salah satunya antara lain terhadap *crime as business*, yaitu kejahatan yang bertujuan mendapat keuntungan material melalui kegiatan dalam bisnis atau industri, yang pada umumnya dilakukan secara terorganisir dan dilakukan oleh mereka yang mempunyai kedudukan terpandang dalam masyarakat, termasuk dalam kejahatan ini antara lain yang berhubungan dengan pencemaran lingkungan, perlindungan konsumen dan dalam bidang perbankan, disamping kejahatan-kejahatan lain yang biasa dikenal dengan; *organized crime*, *white collar crime* dan korupsi.

Sehubungan dengan peranan dari pertumbuhan industri serta kemajuan ilmu teknologi bagi masyarakat, Konggres PBB ke-7 tahun 1985⁵⁴ juga meminta perhatian khusus terhadap masalah "*industrial crime*" khususnya yang berhubungan dengan masalah:

1. Kesehatan dan kesejahteraan masyarakat (*public health*);
2. Kondisi para pekerja / buruh / karyawan (*labour conditions*);
3. Eksploitasi sumber-sumber alam dan lingkungan (*the exploitation of natural resources and the environment*);

⁵³ Barda Nawawi Arief, 1996, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Loc. Cit, hal. 15.

⁵⁴ *Ibid*, hal. 17.

4. Pelanggaran terhadap ketentuan/persyaratan barang dan jasa bagi para Konsumen (*offences againts the provinsions of goods and services to consumers*).

Dengan adanya pernyataan dan penegasan dari berbagai Konggres PBB tersebut, maka hal ini merupakan suatu anjuran agar setiap negara / pemerintah memberi perhatian terhadap kejahatan-kejahatan tertentu seperti tersebut diatas. Dalam hal ini terdapat suatu upaya dari negara/pemerintah yang memiliki perhatian terhadap berbagai tindak pidana. Upaya penanggulangan ini harus dilakukan secara integral, yang memiliki arti bahwa masyarakat dengan seluruh potensinya harus dipandang sebagai bagian dari politik kriminal.

Kebijakan hukum pidana dapat dilihat sebagai bagian dari politik hukum. Politik hukum⁵⁵ mengandung arti bagaimana mengusahakan atau membuat dan merumuskan suatu perundang-undangan yang baik, sebagaimana Sudarto mengemukakan bahwa politik kriminal merupakan

⁵⁵ Menurut Nyoman Sarikat Putra Jaya, Politik Hukum memberikan penjelasan bagaimana sebaiknya hukum dibentuk sesuai dengan Tujuan Negara dan Perkembangan-perkembangan dunia Internasional. Politik hukum menitik beratkan pada kebijakan yang akan di tempuh dalam mengadakan pembaharuan hukum serta perubahan-perubahan yang harus dilakukan terhadap lembaga hukum (perundang-undangan dengan segala aspeknya yang ada) guna dapat menyesuaikan diri dengan perkembangan dunia era globalisasi. Politik hukum berperan dalam penyusunan hukum yang dicita-citakan (*lus constituendum*) juga dalam penerapan hukum positif (*lus constitutum* atau *lus operandi*), sehingga terwujud hukum yang betul-betul di terapkan dalam peristiwa konkrit (*lus operatum*). (Nyoman Sarikat Putra Jaya, 2001. Politik hukum, badan penyediaan bahan kuliah program Studi Magistar Kenotariatan UNDIP, Semarang. hal. 5). Politik hukum dapat diartikan sebagai kebijaksanaan dari Negara dengan perantaraan badan-badan yang berwenang untuk menetapkan peraturan perundang-undangan yang dikehendaki dan di perkirakan dapat dipergunakan untuk mengekspresikan norma yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai tujuan yang dikehendaki (Aruan Sukidjo dan Bambang Purnomo, Dasar aturan umum Hukum Pidana Kodifikasi, Ghalia Indonesia, hal. 55).

“suatu usaha yang rasional dari masyarakat dalam menanggulangi kejahatan”.

Sebagai usaha rasional untuk menanggulangi kejahatan, kebijakan kriminal atau politik kriminal mempunyai tiga pengertian⁵⁶ yaitu dalam arti sempit, luas, dan arti yang paling luas. Dalam arti sempit, kebijakan kriminal merupakan keseluruhan asas dan metode yang menjadi dasar dari realisasi terhadap pelanggaran hukum yang berupa pidana. Kebijakan kriminal dalam arti luas, adalah keseluruhan fungsi dari aparaturnya penegak hukum termasuk di dalamnya cara kerja dari pengadilan dan polisi, sedangkan dalam arti paling luas adalah keseluruhan kebijakan, yang dilakukan melalui pembentukan undang-undang dan tindakan dari badan-badan resmi, yang bertujuan untuk menegakkan norma-norma sentral dari masyarakat.

Mengenai kebijakan kriminal dengan menggunakan sarana penal (hukum pidana), terdapat dua masalah sentral yang menurut Barda Nawawi Arief meliputi masalah penentuan:⁵⁷

1. Perbuatan apa yang seharusnya dijadikan tindak pidana, dan

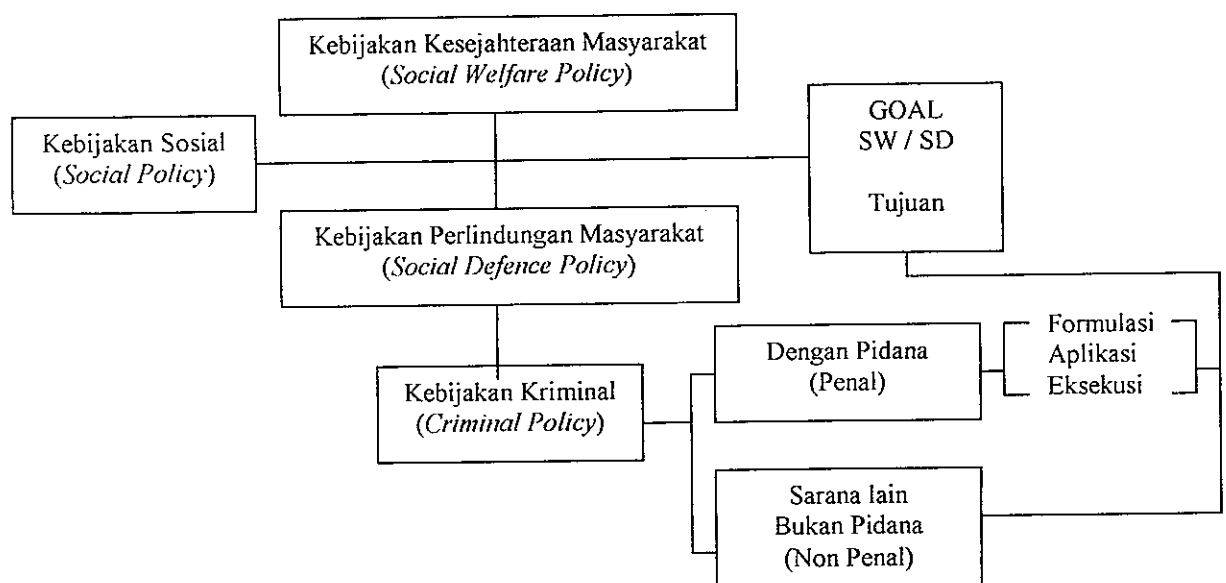
⁵⁶ Sudarto, 1981, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Alumni Bandung, hal. 113-114.

⁵⁷ Barda Nawawi Arief, 1996, *Op. Cit*, hal. 32

Menurut Muladi, politik kriminal dapat menjangkau dalam berbagai bentuk, bentuk yang pertama adalah bersifat represif yang menggunakan sarana penal, yang kedua Prevention Without Punishment (tanpa menggunakan sarana penal) dan yang ketiga mendayagunakan usaha-usaha pembentukan opini masyarakat tentang kejahatan dan sosialisasi hukum melalui massa media secara luas. (Muladi, dalam Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Hukum Pidana*, Alumni Bandung, hal 8).

2. Sanksi apa yang sebaiknya digunakan atau dikenakan kepada pelanggar.

Kebijakan kriminal memiliki hubungan yang erat dengan kebijakan sosial, sebagai upaya untuk menanggulangi kejahatan, pada hakikatnya merupakan bagian integral dari upaya perlindungan masyarakat (social defence), yang pada akhirnya bertujuan untuk mencapai kesejahteraan sosial (*social welfare*). Keterkaitan hubungan itu dapat dilihat pada skema⁵⁸ di berikut ini:



Dari skema diatas, tergambar jelas bahwa upaya penanggulangan kejahatan perlu ditempuh dengan adanya keterpaduan antara kebijakan

⁵⁸ Barda Nawawi Arief, 2001, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, hal.74.

kriminal dengan kebijakan sosial ataupun keterpaduan antara upaya penanggulangan kejahatan dengan jalur penal dan non penal dalam upaya mencapai kesejahteraan kehidupan manusia. Dengan demikian keseluruhan kebijakan yang ditempuh di dalam rangka menanggulangi kejahatan pada hakekatnya juga merupakan bagian integral dari rencana pembangunan nasional.

D. Hubungan antara Kebijakan Hukum Pidana dan Kebijakan Sosial

Kebijakan atau upaya penanggulangan kejahatan pada hakekatnya merupakan bagian integral dari upaya perlindungan masyarakat (*Social defence*) dan upaya mencapai kesejahteraan masyarakat (*Social welfare*). Oleh karena itu, dapat dikatakan bahwa tujuan akhir atau tujuan utama dari politik kriminal ialah perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan masyarakat; sehingga kebijakan kriminal pada hakekatnya juga merupakan bagian integral dari politik sosial.

Perlunya upaya penanggulangan kejahatan⁵⁹ diintegrasikan dengan keseluruhan kebijakan sosial dari perencanaan pembangunan nasional,

⁵⁹ Menurut Andi Hamzah, kejahatan adalah merupakan masalah sosial, yaitu masalah ditengah-tengah masyarakat dimana si pelaku dan korban adalah anggota masyarakat (Andi Hamzah, Bunga Rampai Hukum Pidana dan Acara Pidana, Ghalia Indonesia, hal 49). Di dalam masyarakat terdapat banyak masalah sosial dari sekian banyak masalah-masalah sosial itu kita harus mampu menemukan atau menseleksi masalah-masalah hukumnya. Untuk kemudian dirumuskan/dipecahkan bukanlah hal yang mudah untuk menseleksi masalah hukumnya sehingga ada keterkaitan yang erat antara masalah hukum dengan masalah sosial (Sudikno Mertokusumo, penemuan hukum sebuah pengantar, Liberty Yogyakarta hal 33).

menurut Sudarto⁶⁰ apabila hukum pidana hendak dilibatkan dalam usaha mengatasi segi- segi negatif dari perkembangan masyarakat/modernisasi, maka hendaknya dilihat dalam hubungan keseluruhan politik kriminal atau social defence planning dan inipun harus merupakan bagian integral dari rencana pembangunan nasional.

Kebijakan kriminal oleh Marc Ancel⁶¹ dirumuskan sebagai, "*The rational organization of the control of crime by society.*" Sudarto⁶² merumuskan politik kriminal sebagai usaha nasional dari masyarakat dalam menanggulangi kejahatan. Sedangkan menurut G.P. Hoefnagels⁶³ kebijakan kriminal diartikan sebagai *the rational organization of the social reactions the crime.*

Dengan demikian kebijakan untuk mencapai kesejahteraan social (*social welfare policy*) harus dibarengi dengan kebijakan perlindungan masyarakat dari kejahatan (*Social defence policy*) termasuk kejahatan terhadap perlindungan konsumen. Karena politik kriminal pada hakekatnya bagian integral dari politik sosial yaitu kebijakan untuk mencapai kesejahteraan sosial.

⁶⁰ Sudarto, dikutip M. Hamdan dalam Politik Hukum pidana, Rajagrafindo, hal 27.

⁶¹ Marc Ancel, Social Defence, dikutip Barda Nawawi Arief, (dalam *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, hal 2)

⁶² *Op. cit.*, hal. 36.

⁶³ G.P. Hoefnagels, The Other Side of Criminology dikutip Barda Nawawi Arief, (dalam *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, hal. 2)

Ini berarti suatu politik kriminal sebagai kebijakan untuk menanggulangi kejahatan harus merupakan suatu usaha atau langkah-langkah yang dibuat dengan sengaja atau sadar. Dengan demikian langkah sadar untuk menanggulangi kejahatan sebagai masalah sosial terkait tidak saja pada satu kepentingan atau satu disiplin ilmu, akan tetapi merupakan modifikasi dari berbagai kepentingan baik kepentingan masyarakat, kepentingan individu / organisasi (pelanggar hukum), kepentingan korban, maupun kepentingan negara, serta dengan demikian membutuhkan kajian secara interdisipliner.

Adapun salah satu tujuan yang ingin dicapai dari suatu kebijakan penanggulangan kejahatan adalah perlindungan terhadap kepentingan-kepentingan sosial yang mengandung nilai-nilai tertentu.

Dengan demikian batas-batas kebijakan penanggulangan kejahatan didasarkan pada kepentingan-kepentingan sosial, serta nilai-nilai yang mewujudkannya. Berdasarkan pandangan yang demikian, maka kebijakan kriminal bukan hanya bersifat pragmatis, tetapi juga suatu disiplin yang berorientasi pada nilai.

Politik kriminal⁶⁴ sebagai upaya rasional guna penanggulangan kejahatan pada hakikatnya juga merupakan bagian integral dari upaya

⁶⁴ Lihat Muladi, Politik Kriminal (Criminal Policy) adalah usaha rasional untuk menanggulangi kejahatan, politik kriminal ini merupakan bagian dari politik penegakan hukum dalam arti luas (low enforcement policy) semuanya bagian dari politik sosial (social policy) yakni usaha dari masyarakat atau negara untuk meningkatkan kesejahteraan warganya. (Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, hal. 1.

perlindungan masyarakat (*Social welfare*), oleh karena itu dapat dikatakan bahwa tujuan akhir atau tujuan utama dari politik kriminal ialah perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan. Dengan demikian dapat pula dikatakan bahwa politik kriminal pada hakikatnya juga merupakan bagian integral dari politik sosial yaitu kebijakan atau upaya untuk mencapai kesejahteraan sosial.

Keterpaduan antara politik kriminal dan politik sosial sebenarnya telah jelas diamanatkan dalam Pembukaan UUD 1945 yang merumuskan tujuan nasional antara lain melindungi segenap bangsa Indonesia dan memajukan kesejahteraan umum. Dalam UUD 1945 khususnya Pasal 33 dengan penjelasannya juga merumuskan bahwa perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan serta dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Asas kekeluargaan dalam sistem perekonomian itu tidak lain adalah terciptanya kondisi yang seimbang, selaras dan serasi antara kepentingan pemerintah, kepentingan pengusaha dan kepentingan masyarakat tanpa mengabaikan kepentingan salah satu pihak.

Bertolak dari konsepsi pendekatan integral yang demikian itu, maka kebijakan penanggulangan kejahatan tidak banyak artinya apabila kebijakan sosial atau kebijakan pembangunan itu sendiri justru

menimbulkan faktor-faktor kriminogen dan victimogen. Terjadinya faktor kriminogen dan victimogen sebagai efek dari pembangunan itu merupakan efek negatif yang harus diwaspadai.⁶⁵

Penegasan serupa juga dapat dilihat dari pernyataan-pernyataan Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) dalam kongresnya, yang menyatakan bahwa:⁶⁶

1. Pembangunan itu sendiri pada hakikatnya memang tidak bersifat kriminogen, khususnya apabila hasil-hasil itu didistribusikan secara pantas dan adil kepada semua rakyat serta menunjang seluruh kondisi sosial;
2. Namun demikian, pembangunan dapat bersifat kriminogen atau dapat meningkatkan kriminalitas apabila pembangunan itu:
 - a. Tidak direncanakan secara rasional;
 - b. Perencanaannya timpang atau tidak seimbang;
 - c. Mengabaikan nilai-nilai kultural dan moral; serta
 - d. Tidak mencakup strategi perlindungan yang integral.

Dengan penegasan tersebut, maka apabila dilihat dari sudut politik kriminal masalah strategis yang justru harus ditanggulangi ialah menangani masalah-masalah atau kondisi-kondisi sosial yang secara langsung atau tidak langsung yang dapat menimbulkan atau menumbuhsururkan

⁶⁵ Barda Nawawi Arief, 2001, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, *Op.Cit*, hal. 8.

⁶⁶ *Ibid*, hal. 10.

kejahatan. Ini berarti, penanganan atau penggarapan masalah-masalah ini justru merupakan posisi kunci dan strategis dilihat dari sudut politik kriminal.

Pendekatan yang rasional memang merupakan pendekatan yang seharusnya melekat pada setiap langkah kebijakan. Hal ini merupakan konsekuensi logis, karena seperti dikatakan oleh Sudarto dalam melaksanakan politik (kebijakan menurut Barda Nawawi Arief. Pen) orang mengadakan penilaian dan melakukan pemilihan dari sekian alternatif yang dihadapi.⁶⁷

Pemilihan pada konsepsi perlindungan masyarakat inipun membawa konsekuensi pada pendekatan yang rasional, seperti dikemukakan oleh Johannes Andenaes sebagai berikut:⁶⁸

“Apabila orang mendasarkan hukum pidana pada konsepsi perlindungan masyarakat/*social defence*, maka tugas selanjutnya adalah mengembangkannya serasional mungkin. Hasil-hasil maksimum harus dicapai dengan biaya yang minimum bagi masyarakat dan minimum penderitaan bagi individu. Dalam tugas demikian, orang harus mengandalkan pada hasil-hasil penelitian ilmiah mengenai sebab-sebab kejahatan dan efektifitas dari bermacam-macam sanksi.”

⁶⁷ Sudarto, 1977, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, hal. 161.

⁶⁸ J. Andenaes, *The General Of The Criminal Law of Norway*, dikutip Barda Nawawi Arief, (dalam *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti Bandung, 1996, hal. 38)

Segi lain yang perlu dikemukakan dari pendekatan kebijakan ialah yang berkaitan dengan nilai-nilai yang ingin dicapai atau dilindungi oleh hukum pidana. Menurut Bassiouni, tujuan-tujuan yang ingin dicapai oleh pidana pada umumnya terwujud dalam kepentingan-kepentingan sosial yang mengandung nilai-nilai tertentu yang perlu dilindungi. Kepentingan-kepentingan sosial tersebut menurut Bassiouni ialah:⁶⁹

1. Pemeliharaan tertib masyarakat;
2. Perlindungan warga masyarakat dari kejahatan, kerugian atau bahaya-bahaya yang tak dapat dibenarkan, yang dilakukan oleh orang lain;
3. Memasyarakatkan kembali (resosialisasi) para pelanggar hukum;
4. Memelihara atau mempertahankan integritas pandangan-pandangan dasar tertentu mengenai keadilan sosial, martabat kemanusiaan dan keadilan individu.

Ditegaskan selanjutnya bahwa pidana harus disepadankan dengan kebutuhan untuk melindungi dan mempertahankan kepentingan-kepentingan ini. pidana hanya dibenarkan apabila ada kebutuhan yang berguna bagi masyarakat, pidana yang tidak diperlukan tidak dapat dibenarkan dan berbahaya bagi masyarakat. Selain itu batas-batas sanksi pidana ditetapkan pula berdasar kepentingan-kepentingan ini dan nilai-nilai yang mewujudkannya. Berdasar pandangan yang demikian, maka menurut

⁶⁹ *Loc.cit*, hal. 39-40

Bassiouni⁷⁰ disiplin hukum pidana bukan hanya pragmatis tetapi juga suatu disiplin yang berdasar dan berorientasi pada nilai (*not only pragmatic but also value-based and value oriented*).

Penggunaan upaya hukum termasuk hukum pidana, sebagai salah satu upaya untuk mengatasi masalah sosial termasuk dalam bidang kebijakan sosial, yaitu segala usaha yang rasional untuk mencapai kesejahteraan masyarakat. Sebagai suatu masalah yang termasuk masalah kebijakan, maka penggunaan hukum pidana sebenarnya tidak merupakan suatu keharusan, tidak ada kemutlakan dalam bidang kebijakan, karena pada hakekatnya dalam masalah kebijakan orang dihadapkan pada masalah kebijakan penilaian dan pemilihan dari berbagai macam alternatif. Dengan demikian masalah pengendalian atau penanggulangan kejahatan dengan menggunakan hukum pidana, bukan hanya merupakan problem sosial, tetapi juga merupakan masalah kebijakan.

Penerapan sanksi pidana terhadap kejahatan adalah merupakan salah satu upaya untuk menanggulangi tindak kriminal itu. Hal ini disebabkan kejahatan atau tindak kriminal merupakan salah satu bentuk perilaku menyimpang⁷¹ yang selalu ada dan melekat pada masyarakat, sehingga dapat dikatakan tidak ada masyarakat yang sepi dari kejahatan. Realitas

⁷⁰ *Ibid*, hal. 40.

⁷¹ Saparinah Sadli, Merumuskan perilaku menyimpang sebagai tingkah laku yang dinilai menyimpang dari aturan-aturan normatif yang berlaku, (dikutip Barda Nawawi Arief, dalam Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara), hal. 11

seperti itu di masyarakat ada benarnya. Bahkan menurut Benedict S Alper kejahatan merupakan "*the oldest social problem*".⁷² Kejahatan sebagai masalah sosial tampaknya tidak hanya merupakan masalah bagi suatu masyarakat tertentu, tetapi juga menjadi masalah yang dihadapi oleh seluruh masyarakat di dunia. Dikatakan sebagai masalah internasional bukan hanya karena jumlahnya yang telah meningkat tetapi juga kualitasnya dipandang lebih serius dibandingkan masa-masa lalu.

Pembangunan dan modernisasi akan berpengaruh langsung maupun tidak langsung terhadap perkembangan kejahatan baik kejahatan yang bersifat konvensional maupun kejahatan di bidang ekonomi, yang biasa disebut "*crimes as bisnis*" yang salah satunya adalah kejahatan terhadap perlindungan konsumen yang pada akhirnya juga berpengaruh terhadap perkembangan pranata hukum pidana, terutama tentang pertanggungjawaban pidana pelaku.

Kesalahan, pertanggungjawaban dan pidana adalah ungkapan-ungkapan yang terdengar dan digunakan dalam percakapan sehari-hari, dalam moral, agama, dan hukum. Tiga pilar hukum pidana itu berkaitan satu dengan yang lain dan berakar pada satu keadaan yang sama yaitu adanya pelanggaran terhadap sistem aturan-aturan yang ada. Kesalahan merupakan masalah pertanggungjawaban pidana, seseorang dianggap telah

⁷² *Ibid*, hal. 11.

melakukan kesalahan, apabila pada waktu melakukan tindak pidana, dilihat dari segi masyarakat patut dicela.

Mengenai kesalahan ini dahulu orang berpandangan *psychologis* dalam arti kesalahan hanya dipandang sebagai hubungan *psychologis* (batin) antara pembuat dan perbuatannya. Kemudian pandangan ini ditinggalkan dan orang berpandangan *normatif*, sehubungan dengan hal ini Sudarto⁷³ berpandangan kesalahan seseorang tidak hanya berdasarkan sikap batin atau hubungan batin antara pembuat dan perbuatannya, tetapi disamping itu harus ada unsur penilaian atau unsur *normatif* terhadap perbuatannya. Penilaian *normatif* artinya penilaian dari luar mengenai hubungan antara pembuat dengan perbuatannya. Penilaian dari luar ini merupakan pencelaan dengan memakai ukuran-ukuran yang terdapat dalam masyarakat, ialah apa yang seharusnya dibuat oleh pembuat.

Di dalam pengertian ini sikap batin pembuat ialah, yang berupa kesengajaan dan kealpaan tetap diperhatikan, akan tetapi hanya merupakan unsur dari kesalahan atau unsur dari pertanggungjawaban pidana. Disamping itu ada unsur lain ialah penilaian mengenai keadaan jiwa pembuat, ialah kemampuan bertanggung jawab dan tidak ada alasan penghapus kesalahan.

⁷³ Sudarto, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat*, hal. 90 – 91.

Sudarto juga menyatakan untuk memungkinkan adanya pembedaan secara wajar, tidak cukup apabila seseorang itu telah melakukan perbuatan pidana belaka disamping itu pada orang tersebut harus ada kesalahan dan kemampuan bertanggung jawab (*Hukum Pidana I*, hal. 44).

Simons,⁷⁴ dasar pandangan kemampuan bertanggung jawab dapat diartikan sebagai suatu keadaan psychis sedemikian, yang membenarkan adanya penerapan sesuatu upaya pemidanaan, baik dilihat dari sudut umum maupun dari orangnya, seseorang mampu bertanggung jawab jika jiwanya sehat yaitu apabila:

- a. Mampu untuk mengetahui atau menyadari bahwa perbuatannya bertentangan dengan hukum.
- b. Dapat menentukan kehendaknya sesuai dengan kesadaran tersebut.

Untuk adanya pertanggungjawaban pidana menurut Barda Nawawi Arief⁷⁵ harus jelas terlebih dahulu siapa yang dapat dipertanggungjawabkan. Ini berarti harus dipastikan lebih dahulu siapa yang dinyatakan sebagai pembuat untuk suatu tindak pidana tertentu. Masalah ini menyangkut subjek tindak pidana yang pada umumnya sudah dirumuskan oleh pembuat undang-undang untuk tindak pidana yang bersangkutan, namun dalam kenyataannya memastikan siapa pembuatnya tidaklah mudah.

Disamping itu Beliau juga mengemukakan, masalah pertanggungjawaban ini merupakan segi lain dari subjek tindak pidana yang dapat dibedakan dari masalah pembuat (yang melakukan tindak pidana), artinya pengertian subjek tindak pidana dapat meliputi dua hal,

⁷⁴ Sudarto, *Hukum Pidana I*, hal. 93.

⁷⁵ Barda Nawawi Arief, Dalam Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, hal. 133.

yaitu siapa yang melakukan tindak pidana (pembuat) dan siapa yang dapat dipertanggungjawabkan. Pada umumnya yang dapat dipertanggungjawabkan dalam hukum pidana adalah pembuat, tapi tidaklah selalu demikian. Masalah ini tergantung juga pada cara atau sistem perumusan pertanggungjawaban yang ditempuh oleh pembuat undang-undang.⁷⁶

Kebijakan menetapkan suatu sistem pertanggungjawaban pidana sebagai salah satu sarana untuk menanggulangi kejahatan, merupakan persoalan pemilihan dari berbagai alternatif. Dengan demikian pemilihan dan penetapan sistem pertanggungjawaban pidana tidak dapat dilepaskan dari berbagai pertimbangan yang rasional dan bijaksana sesuai dengan keadaan dan perkembangan masyarakat. Untuk mengatasi kesulitan tersebut muncul alternatif lain dalam hal pertanggungjawaban pidana, yakni adanya asas pertanggungjawaban pidana yang ketat (*strict liability*) dan asas pertanggungjawaban pidana pengganti (*vicarious liability*) sebagai pengecualian dari asas kesalahan.

Dalam asas *strict liability* seseorang sudah dapat dipidana walaupun pada diri orang itu tidak ada kesalahan (*mens rea*). Asas ini sering diartikan secara singkat sebagai pertanggungjawaban tanpa kesalahan (*liability without fault*). Sedangkan *vicarious liability* sering diartikan sebagai

⁷⁶ *Ibid*, hal. 135-136.

pertanggungjawaban pengganti atau pertanggungjawaban menurut hukum terhadap seseorang atas perbuatan salah yang dilakukan oleh orang lain (*the legal responsibility of one person for wrongful act of another*).⁷⁷

Menurut Marc Ancel, pertanggungjawaban yang didasarkan pada kebebasan individu merupakan kekuatan penggerak yang utama dari proses penyesuaian sosial. Beliau mengakui bahwa masalah “indeterminisme” dan “determinisme”⁷⁸ merupakan problem filosofis yang berada di luar lingkup kebijakan hukum pidana dan hukum perdata. Akan tetapi ditegaskan pula, bahwa kebijakan pidana yang modern hampir selalu mensyaratkan adanya kebebasan individu. Tujuan utama setiap perlakuan readaptasi sosial harus diarahkan pada perbaikan terhadap penguasaan diri sendiri. Oleh karena itu masalah pertanggungjawaban (kesalahan) seharusnya tidak boleh diabaikan malahan justru harus diperkenalkan kembali sebagai suatu pertanggungjawaban pribadi (kesalahan individu). Reaksi terhadap perbuatan anti sosial justru harus dipusatkan pada konsepsi pertanggungjawaban pribadi ini. Pertanggungjawaban yang dimaksud oleh

⁷⁷ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana, Op.Cit*, hal. 112.

⁷⁸ Penganut indeterminisme berpendapat bahwa manusia mempunyai kehendak bebas dan ini merupakan sebab dari segala keputusan kehendak. Tanpa ada kebebasan kehendak maka tidak ada kesalahan, apabila tidak ada kesalahan, maka penganut determinisme berpendapat bahwa orang tidak mempunyai kehendak bebas dalam melakukan suatu perbuatan karena dipengaruhi oleh watak pribadinya, faktor-faktor biologis dan faktor lingkungan kemasyarakatannya. Dengan demikian kejahatan sebenarnya merupakan manifestasi dari keadaan jiwa seseorang yang abnormal. Oleh karena itu si pelaku kejahatan tidak dapat dipersalahkan atas perbuatannya dan tidak dapat dipidana. Karena seorang penjahat merupakan jenis manusia khusus yang memiliki ketidaknormalan organik dan mental, maka bukan pidana yang seharusnya diberikan kepadanya, tetapi yang diperlukan adalah tindakan perawatan yang bertujuan memperbaiki. (Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan*, hal. 18).

Marc Ancel berlainan dengan pandangan klasik yang mengartikannya sebagai pertanggungjawaban moral secara murni (*the purely moral responsibility*) dan berbeda pula dengan pandangan positivist yang mengartikannya sebagai pertanggungjawaban menurut hukum atau pertanggungjawaban objektif (*legal on objective view of responsibility*).⁷⁹

Pertanggungjawaban pribadi (*individual responsibility*) menurut Marc Ancel menekankan pada perasaan kewajiban moral pada diri individu dan oleh karena itu mencoba untuk merangsang ide tanggungjawab atau kewajiban sosial terhadap anggota masyarakat yang lain dan juga mendorongnya untuk menyadari moralitas sosial. Ide individualisasi pidana ini antara lain mengandung beberapa karakteristik sebagai berikut.⁸⁰

1. Pertanggungjawaban (pidana) bersifat pribadi / perorangan (asas personal)
2. Pidana hanya diberikan kepada orang yang bersalah (asas culpabilitas) (tiada pidana tanpa kesalahan).
3. Pidana harus disesuaikan dengan karakteristik dan kondisi si pelaku ini berarti harus ada kelonggaran / fleksibilitas bagi hakim dalam memilih sanksi pidana (jenis maupun berat ringannya sanksi) dan harus ada kemungkinan modifikasi pidana (perubahan / penyesuaian) dalam pelaksanaannya.

⁷⁹ *Ibid*, hal. 41-42

⁸⁰ *Ibid*, hal. 43.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN ANALISA

A. Kebijakan Legislatif Di Bidang Perlindungan Konsumen Pada Saat Ini

Perlindungan Konsumen, diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, yang mengandung berbagai aspek hukum yakni hukum administrasi, hukum perdata dan hukum pidana. Undang-undang tersebut bersifat pokok, sehingga dikenal sebagai ketentuan hukum yang memayungi ketentuan hukum lain yang bertujuan melindungi kepentingan konsumen (**Umbrella act**). Dengan demikian Undang-Undang Nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen ini menjadi landasan untuk menilai dan menyesuaikan ketentuan hukum lain yang mengatur / bertujuan melindungi kepentingan konsumen yang sudah ada maupun yang akan diadakan.

Kebijakan menetapkan suatu sistem pertanggungjawaban pidana sebagai salah satu sarana untuk menanggulangi kejahatan, merupakan persoalan pemilihan dari berbagai alternatif. Dengan demikian, pemilihan dan penetapan sistem pertanggungjawaban pidana tidak dapat dilepaskan dari perkembangan masyarakat.

Pembangunan dan modernisasi akan berpengaruh baik langsung maupun tidak langsung terhadap perkembangan kejahatan yang pada

akhirnya juga berpengaruh terhadap pranata di dalam hukum pidana. Pembangunan dan modernisasi dapat diartikan sebagai perombakan struktur yakni mengubah suatu masyarakat yang didominasi oleh struktur pertanian menjadi struktur industrialisasi. Proses industrialisasi pada hakekatnya adalah pembangunan suatu sistem yang mempunyai daya hidup dan mampu berkembang secara mandiri serta mengakar pada struktur ekonomi masyarakat. Sedangkan industrialisasi itu sendiri merupakan keterpaduan unsur teknologi dan unsur ekonomi.¹

Memperhatikan dampak negatif dari pembangunan dan modernisasi tersebut khususnya munculnya kejahatan yang dilakukan oleh korporasi, wajar jika pusat perhatian penegakan hukum ditujukan pada upaya penanggulangannya.

Secara garis besar, kebijakan legislatif mengenai pengaturan perlindungan konsumen di Indonesia dapat dibagi atas dua macam garis kebijakan. Pertama, dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (U.U.P.K) dan kedua yang terdapat dalam Undang-Undang Sektoral yang bertujuan melindungi kepentingan konsumen. Atas dasar itu, maka perbuatan yang dapat disebut sebagai perbuatan / pelanggaran terhadap ketentuan perlindungan konsumen tidak hanya perbuatan yang melanggar Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999

¹ Satjipto Rahardjo 1983, *Hukum dan Perubahan Sosial*, Alumni Bandung, 1983, haf. 194.

saja, tetapi dapat pula berupa perbuatan melanggar Undang-Undang Sektoral yang bertujuan melindungi kepentingan konsumen.

Adapun perbuatan-perbuatan yang dilarang dalam rangka Perlindungan Konsumen baik yang diatur dalam Undang-undang Nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen maupun dalam undang-undang sektoral seperti Undang-undang Nomor 3 Tahun 1982 tentang Wajib Daftar Perusahaan, Undang-undang Nomor 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian, Undang-undang Nomor 9 Tahun 1995 tentang Usaha Kecil, Undang-undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran, Undang-undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan, diuraikan sebagai berikut:

1. Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen mengenai perbuatan yang dilarang dalam Undang-undang ini diancam sanksi sebagaimana pada pasal 62 ayat (1) dan ayat (2).
 - 1.1 Perbuatan yang dilarang menurut pasal 62 ayat (1)
Pelaku usaha yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 13 ayat (2), Pasal 15, Pasal 17 ayat (1) huruf a, huruf d, huruf e, ayat (2) dan Pasal 18, di pidana dengan Pidana Penjara paling lama 5 (lima) tahun atau pidana denda paling banyak Rp. 2.000.000.000,- (Dua Milyar Rupiah).
 - 1.2. Pasal 62 ayat (2)
Pelaku usaha yang melanggar ketentuan sebagaimana di maksud dalam pasal 11, Pasal 12, Pasal 13 ayat (1), Pasal 14, Pasal 16 dan Pasal 17 ayat (1) huruf d dan huruf f, di pidana dengan Pidana Penjara paling lama 2 (dua) tahun atau pidana denda paling banyak Rp. 5.000.000.000 (lima ratus juta Rupiah).

- 1.3. Perbuatan lain yang melanggar ketentuan Perundang-undangan yang berlaku.

Ketentuan ini sesuai dengan bunyi Pasal 64 yang menyatakan:
Segala ketentuan peraturan Perundang-undangan yang bertujuan melindungi konsumen yang telah ada pada saat undang-undang ini diundangkan, dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak diatur secara khusus dan/atau tidak bertentangan dengan ketentuan dalam undang-undang ini (U.U No. 8 Tahun 1999. Pen).

Atas dasar pasal 64 ini, maka peraturan Perundang-undangan lain (Sektoral) yang mengatur Perlindungan Konsumen, masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan U.U No. 8 Th 1999.

Berikut ini akan dibahas tentang undang-undang Sektoral yang dimaksud.

2. Undang-undang Nomor 3 Tahun 1982 tentang Wajib Daftar Perusahaan

Perbuatan yang dapat dipidana menurut Undang-undang ini diatur Pasal 32-34 sebagai berikut:

- 2.1 Pasal 32 ayat (1)

Barang siapa yang menurut undang-undang ini dan atau peraturan pelaksanaannya diwajibkan mendaftarkan perusahaannya dalam daftar perusahaan yang dengan sengaja atau karena kelalaiannya tidak memenuhi kewajibannya diancam dengan pidana penjara selama-lamanya 3 (tiga) bulan atau denda setinggi-tingginya Rp. 3.000.000,- (tiga juta Rupiah).

Menurut ayat (2)

Tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) Pasal ini dikualifisir sebagai kejahatan.

2.2. Pasal 33 ayat (1)

Barang siapa melakukan atau menyuruh melakukan pendaftaran secara keliru atau tidak lengkap dalam daftar perusahaan di ancam dengan pidana kurungan selama-lamanya 3 (tiga) bulan atau pidana denda setinggi-tingginya Rp. 1.500.000,- (satu juta lima ratus Rupiah)

Pasal 33 ayat (2) menyatakan bahwa : tindak pidana tersebut dalam ayat (1) pasal ini merupakan pelanggaran.

2.3. Pasal 34 ayat (1)

Barang siapa tidak memenuhi kewajibannya menurut undang-undang ini dan atau peraturan-peraturan pelaksanaannya untuk menghadap atau menolak untuk menyerahkan atau mengajukan sesuatu persyaratan dan atau keterangan lain untuk keperluan pendaftaran dalam daftar perusahaan di ancam dengan pidana kurungan selama-lamanya 2 (dua) bulan atau denda setinggi-tingginya Rp. 1.000.000,- (satu juta Rupiah).

Pada ayat (2) dinyatakan bahwa tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) Pasal ini merupakan pelanggaran.

2.4. Pasal 35 ayat (1)

Apabila tindak pidana sebagaimana dimaksud pasal-pasal 32, 33, dan 34 ini dilakukan oleh suatu badan penuntutan pidana dikenakan dan pidana dijatuhkan terhadap pengurus atau pemegang kuasa dari badan hukum itu.

3. Undang-undang Nomor 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian

Perbuatan yang dapat dipidana menurut undang-undang ini diatur pada

Pasal 24 s/d 28, sebagai berikut:

3.1. Pasal 24 ayat (1), dipidana dengan penjara maksimum 5 tahun atau denda maksimum 25 juta rupiah dengan pidana tambahan Pencabutan Ijin Usaha Industri (IUI), barang siapa melanggar:

- a. Pasal 13 ayat (1), Mendirikan Industri baru atau perluasan tanpa memperoleh IUI.

- b. Pasal 14 ayat (1), tidak menyampaikan informasi industri secara berkala (mengenai kegiatan dan hasil produksinya) kepada Pemerintah.
- 3.2. Pasal 24 ayat (2), Apabila tindak Pidana dalam Pasal 24 ayat (1) diatas dilakukan karena kelalaian / kealpaan, dipidana dengan pidana kurungan maksimum 1 (satu) tahun atau denda maksimum 1 juta rupiah dengan Pidana tambahan pencabutan IUI.
- 3.3. Pasal 25, dipidana penjara maksimum 2 tahun atau denda maksimum 10 juta rupiah, barang siapa dengan sengaja tanpa hak melakukan peniruan Disain Industri.
- 3.4. Pasal 36, dipidana dengan penjara maksimum 5 tahun atau denda maksimum 25 juta rupiah dan pidana tambahan pencabutan IUI, barang siapa dengan sengaja melanggar Pasal 19 (yaitu melanggar ketentuan Pemerintah mengenai standart bahan baku barang hasil Industri).
- 3.5. Pasal 27 ayat (1), diancam dengan pidana penjara meksimum 10 tahun dan / atau denda maksimum 100 juta rupiah, barang siapa dengan sengaja melanggar pasal 21 ayat(1).
- 3.6. Pasal 27 ayat (2), tindak pidana dalam Pasal 27 ayat (1) diatas dipidana dengan pidana kurungan maksimum satu tahun dan / atau denda maksimum satu juta rupiah, apabila dilakukan karena kelalaian.
- 3.7. Pasal 28 ayat (1), tindak pidana dalam Pasal 24 ayat (1), Pasal 25, Pasal 26, dan Pasal 27 ayat (1) merupakan “kejahatan”, sedangkan ketentuan dalam Pasal 24 ayat (2) dan Pasal 27 ayat (2) merupakan pelanggaran.
4. Undang-undang Nomor 9 tahun 1995 tentang usaha kecil

Perbuatan yang dapat dipidana menurut undang-undang ini diatur dalam

Pasal 34 dan 36, yaitu:

- 4.1. Pasal 34 diancam dengan pidana penjara maksimum 5 tahun atau pidana denda maksimum Rp. 2.000.000.000,- (dua milyar Rupiah). Barang siapa dengan maksud untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum dengan mengaku dan memakai usaha kecil sehingga memperoleh fasilitas kemudahan dana, keringanan tarif, tempat usaha atau pengadaan barang dan jasa atau pemborongan pekerjaan pemerintah yang diperuntukkan dan dicadangkan bagi usaha kecil yang secara langsung atau tidak langsung menimbulkan kerugian bagi usaha kecil.
 - 4.2. Pasal 35 menyebutkan tentang kualifikasi delik pasal 34 sebagai kejahatan.
 - 4.3. Pasal 36 diancam dengan sanksi administratif berupa pencabutan izin usaha atau denda maksimum Rp. 5.000.000.000,- (lima milyar Rupiah) bagi usaha menengah atau usaha besar yang melanggar ketentuan pasal 31.
5. Undang-undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran
- 5.1. Pasal 57
Dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp. 1.000.000.000 (satu Milyar rupiah) untuk penyiaran radio dan dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp. 10.000.000.000 (sepuluh Milyar rupiah), untuk penyiaran televisi, setiap orang yang:
 - d. Melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 36 ayat (5):
Pasal 36 ayat (5), isi siaran dilarang:
 - a. bersifat fitnah, menghasut, menyesatkan dan/atau bohong
 - b. menonjolkan unsur kekerasan, cabul, perjudian, penyalahgunaan Narkotika dan obat terlarang dan,
 - c. mempertentangkan suku, agama, ras dan antar golongan.
 - 5.2. Pasal 58
Dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan/atau denda paling banyak Rp. 500.000.000 (lima ratus juta Rupiah) untuk penyiaran radio dan dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan/atau denda paling banyak Rp. 5.000.000.000 (lima milyar Rupiah) untuk penyiaran televisi, setiap orang yang:

- d. Melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 46 ayat (3), Pasal 46 ayat (3).
Siaran iklan niaga dilarang melakukan:
 - b. Promosi minuman keras atau sejenisnya dan bahan atau zat adiktif lainnya.
 - c. Promosi rokok yang memperlihatkan wujud rokok.
6. Undang-undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan, mengenai ketentuan pidana dalam Undang-undang ini diatur dalam:
- 6.1. Pasal 55
Dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan atau denda paling banyak Rp. 600.000.000.00,- (enam ratus juta Rupiah).
Barang siapa dengan sengaja:
 - a. Menyelenggarakan kegiatan atau proses produksi, penyimpanan, pengangkutan, dan atau peredaran pangan dalam keadaan yang tidak memenuhi persyaratan sanitasi, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8:
(Pasal 8: Setiap orang dilarang menyelenggarakan kegiatan atau proses produksi, penyimpanan, pengangkutan, dan atau peredaran pangan dalam keadaan yang tidak memenuhi persyaratan sanitasi)
 - b. Menggunakan bahan yang dilarang digunakan sebagai bahan tambahan pangan atau menggunakan bahan tambahan pangan secara melampaui ambang batas maksimal yang di tetapkan, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (1):
(Pasal 10 (1): Setiap orang yang memproduksi pangan untuk diedarkan dilarang menggunakan bahan apapun sebagai bahan tambahan pangan yang dinyatakan terlarang atau melampaui ambang batas maksimal yang ditetapkan).
 - c. Menggunakan bahan yang dilarang digunakan sebagai kemasan pangan dan atau bahan apapun yang dapat melepaskan cemaran yang merugikan atau membahayakan kesehatan manusia, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (1):
(Pasal 16 ayat (1): Setiap orang yang memproduksi pangan untuk diedarkan dilarang menggunakan bahan apapun sebagai kemasan pangan yang dinyatakan terlarang dan atau yang dapat melepaskan cemaran yang merugikan atau membahayakan kesehatan manusia).

- d. Mengedarkan pangan yang dilarang untuk diedarkan, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 huruf a, huruf b, huruf c, huruf d, dan huruf e:

(Pasal 21: Setiap orang dilarang mengedarkan:

- a. Pangan yang mengandung bahan beracun, berbahaya, atau yang dapat merugikan atau membahayakan kesehatan atau jiwa manusia;
 - b. Pangan yang mengandung cemaran yang melampaui ambang batas maksimal yang ditetapkan;
 - c. Pangan yang mengandung bahan yang dilarang digunakan dalam kegiatan atau proses produksi pangan;
 - d. Pangan yang mengandung bahan yang kotor, busuk, tengik, terurai, atau mengandung bahan nabati atau hewani yang berpenyakit atau berasal dari bangkai sehingga menjadikan pangan tidak layak dikonsumsi manusia;
 - e. Pangan yang sudah kadaluwarsa)
- e. Memperdagangkan pangan yang tidak memenuhi standar mutu yang diwajibkan, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 huruf a:

(Pasal 26 huruf a: Setiap orang dilarang memperdagangkan pangan tertentu, sebagaimana dimaksud dalam pasal 24 ayat (2), apabila tidak memenuhi standar mutu yang ditetapkan sesuai dengan peruntukannya.

Pasal 24 ayat (2): Terhadap pangan tertentu yang diperdagangkan, Pemerintah dapat memberlakukan dan mewajibkan pemenuhan standar mutu pangan yang ditetapkan berdasarkan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

(1) Pemerintah menetapkan standar mutu pangan.

- f. Memperdagangkan pangan yang mutunya berbeda atau tidak sama dengan mutu pangan yang dijanjikan, sebagaimana dimaksud dalam pasal 26 huruf b:

(Pasal 26 huruf b: Pangan yang mutunya berbeda atau tidak sama dengan mutu pangan yang dijanjikan).

- g. Memperdagangkan pangan yang tidak memenuhi persyaratan sertifikasi mutu pangan, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 huruf c:

(Pasal 26 huruf c: Pangan yang tidak memenuhi persyaratan sertifikasi mutu pangan, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25.

(Pasal 25 (1): Pemerintah menetapkan persyaratan sertifikasi mutu pangan yang diperdagangkan.

Pasal (2): Persyaratan sertifikasi mutu pangan, sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diterapkan secara bertahap berdasarkan jenis pangan dengan memperhatikan kesiapan dan kebutuhan sistem pangan).

- h. Mengganti, melabel kembali, atau menukar tanggal, bulan, dan tahun kedaluwarsa pangan yang diedarkan, sebagaimana dimaksud dalam pasal 32:

(Pasal 32 : Setiap orang dilarang mengganti, melabel kembali, atau menukar tanggal, bulan, dan tahun kedaluwarsa pangan yang diedarkan).

6.2. Pasal 56

Di pidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan atau denda paling banyak Rp. 120.000.000.000.00 (seratus dua puluh juta Rupiah).

Barang siapa karena kelalaiannya:

- a. Menyelenggarakan kegiatan atau proses produksi, penyimpanan, pengangkutan, dan atau peredaran pangan dalam keadaan yang tidak memenuhi persyaratan sanitasi, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8:
- b. Menggunakan bahan yang dilarang digunakan sebagai bahan tambahan pangan atau menggunakan bahan tambahan pangan secara melampaui ambang batas maksimal yang ditetapkan, sebagaimana dimaksud dalam pasal 10 ayat (1);
- c. Menggunakan bahan yang dilarang digunakan sebagai kemasan pangan dan atau bahan apapun yang dapat melepaskan cemaran yang merugikan atau membahayakan kesehatan manusia, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (1);
- d. Mengedarkan pangan yang dilarang untuk diedarkan, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 huruf a, huruf b, huruf c, huruf d, atau huruf e;

6.3. Pasal 58

Dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan atau denda paling banyak Rp. 360.000.000.000.00,- (tiga ratus enam puluh juta Rupiah).

Barang siapa:

- a. Menggunakan suatu bahan sebagai bahan tambahan pangan dan mengedarkan pangan tersebut secara bertentangan dengan ketentuan dalam Pasal 11:

(Pasal 11 : Bahan yang akan digunakan sebagai bahan tambahan pangan, tetapi belum diketahui dampaknya bagi kesehatan manusia, wajib terlebih dahulu diperiksa keamanannya, dan penggunaannya dalam kegiatan atau proses produksi pangan untuk diedarkan dilakukan setelah memperoleh persetujuan Pemerintah.

- b. Mengedarkan pangan yang diproduksi atau menggunakan bahan baku, bahan tambahan pangan, dan atau bahan bantu lain dalam kegiatan atau proses produksi pangan yang dihasilkan dari proses rekayasa genetika, tanpa lebih dahulu memeriksakan keamanan pangan, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (1):

(Pasal 13 ayat (1): Setiap orang yang memproduksi pangan atau menggunakan bahan baku, bahan tambahan pangan, dan atau bahan bantu lain dalam kegiatan atau proses produksi pangan yang dihasilkan dari proses rekayasa genetika wajib terlebih dahulu memeriksakan keamanan pangan bagi kesehatan manusia sebelum diedarkan).

- c. Menggunakan iradiasi dalam kegiatan atau proses produksi pangan tanpa izin, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (1):

(Pasal 14 ayat (1): Iradiasi dalam kegiatan atau proses produksi pangan dilakukan berdasarkan izin Pemerintah).

- d. Menggunakan suatu bahan sebagai kemasan pangan untuk diedarkan secara bertentangan dengan ketentuan dalam pasal 17:

(Pasal 17: Bahan yang akan digunakan kemasan pangan, tetapi belum diketahui dampaknya bagi kesehatan manusia, wajib terlebih dahulu diperiksa keamanannya, dan penggunaannya bagi pangan yang diedarkan dilakukan setelah memperoleh persetujuan Pemerintah).

- e. Membuka kemasan akhir pangan untuk dikemas kembali dan memperdagangkannya, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 ayat (1):

(Pasal 18 ayat (1): Setiap orang dilarang membuka kemasan akhir pangan untuk dikemas kembali dan diperdagangkan).

- f. Mengedarkan pangan tertentu yang diperdagangkan tanpa lebih dahulu di uji secara laboratoris, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20 ayat (2):

(Pasal 20 ayat (2): Terhadap pangan tertentu yang diperdagangkan, Pemerintah dapat menetapkan persyaratan agar pangan tersebut terlebih dahulu diuji secara laboratoris sebelum peredarannya).

- g. Memproduksi pangan tanpa memenuhi persyaratan tentang gizi pangan yang ditetapkan, sebagaimana dimaksud dalam pasal 27 ayat (4);

(Pasal 24 ayat (4): Setiap orang yang memproduksi pangan, sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3), wajib memenuhi persyaratan tentang gizi yang ditetapkan).

- h. Memproduksi atau memasukkan ke dalam wilayah Indonesia pangan yang dikemas untuk diperdagangkan tanpa mencantumkan label, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 atau Pasal 31:

(Pasal 30 :

- (1) Setiap orang memproduksi atau memasukkan ke dalam wilayah Indonesia pangan yang dikemas untuk diperdagangkan wajib mencantumkan label pada, didalam, dan atau dikemasan pangan.

- (2) Label, sebagaimana dimaksud pada ayat (1), memuat sekurang-kurangnya keterangan mengenai:

- a. nama produk;
- b. daftar bahan yang digunakan;
- c. berat bersih atau isi bersih;
- d. nama dan alamat pihak yang memproduksi atau memasukkan pangan ke dalam wilayah Indonesia;
- e. keterangan tentang halal; dan
- f. tanggal, bulan, dan tahun kedaluwarsa

- (3) Selain keterangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Pemerintah dapat menetapkan keterangan lain yang wajib atau dilarang untuk mencantumkan pada label pangan, Pasal 31.

- (1) Keterangan pada label, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30, ditulis atau dicetak atau ditampilkan secara tegas dan jelas sehingga dapat mudah dimengerti oleh masyarakat.

- (2) keterangan pada label, sebagaimana dimaksud pada ayat 10, ditulis atau dicetak dengan menggunakan bahasa Indonesia, angka Arab, dan huruf Latin.

- (3) penggunaan istilah asing, selain sebagaimana dimaksud pada ayat (2), dapat dilakukan sepanjang tidak ada pidananya, tidak dapat diciptakan pidananya, atau digunakan untuk kepentingan perdagangan ke luar negeri.
- i. Memberikan keterangan atau pernyataan secara tidak benar dan atau menyesatkan mengenai pangan yang diperdagangkan melalui, dalam, dan atau dengan label dan atau iklan, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 ayat (2):
Pasal 33 ayat (2):
Setiap orang dilarang memberikan keterangan atau pernyataan tentang pangan yang diperdagangkan melalui, dalam, dan atau dengan label atau iklan apabila keterangan atau pernyataan tersebut tidak benar dan atau menyesatkan).
- j. Memberikan pernyataan atau keterangan yang tidak benar dalam iklan atau label bahwa pangan yang diperdagangkan adalah sesuai menurut persyaratan agama atau kepercayaan tertentu, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 34 ayat (1);
Pasal 34 ayat (1):
Setiap orang yang menyatakan dalam label atau iklan bahwa pangan yang diperdagangkan adalah sesuai dengan persyaratan agama atau kepercayaan tertentu bertanggung jawab atas kebenaran pernyataan berdasarkan persyaratan agama atau kepercayaan tersebut).
- k. Memasukkan pangan ke dalam wilayah Indonesia dan atau mengedarkan di dalam wilayah Indonesia pangan yang tidak memenuhi ketentuan Undang-undang ini dan peraturan pelaksanaannya, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 36 ayat (2)
Pasal 36 ayat (2):
Setiap orang dilarang memasukkan pangan ke dalam wilayah Indonesia dan atau mengedarkan ke dalam wilayah Indonesia pangan yang dimasukkan ke dalam wilayah Indonesia apabila pangan tersebut tidak memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang ini dan peraturan pelaksanaannya).

Dalam kaitannya dengan fungsi umbrella act/undang-undang Payung dan UUPK berikut ini disajikan dalam bentuk matrik mengenai jenis sanksi Pidana (straf soort) dan berat ringannya sanksi pidana (strafmaat) dari peraturan Perundang-undangan sektoral di bidang Perlindungan Konsumen.

MATRIK I
Sanksi Pidana dan Sistem Ancaman Pidana
dalam Peraturan yang berkaitan dengan
Perlindungan Konsumen

U.U Payung* dan U.U Sektor Perlindungan Konsumen	Jenis TP Ketentuan yang dilanggar	Jenis dan Jumlah Ancaman Pidana					Sistim Ancaman Pidana
		Penjara	Kuru ngan	Denda	Tambahan	Administratif	
U.U NO. 8/1999* (Perlindungan Konsumen)	- Ps. 62 (1) jo. - Ps. 8 - Ps. 9 - Ps. 10 - Ps. 13 (2) - Ps. 15 - Ps. 17 (1) a, b, c, e - Ps. 17 (2) - Ps. 18	} 5 Th	-	2 Milyar	Pasal 63 - Perampasan barang tertentu - Pengumumam putusan Hakim - Ganti Rugi - Perintah Penghentian Keg. Tuntutan yang menyebabkan Timbulnya kerugian konsumen - Kewajiban penarikan barang - Pencabutan izin usaha		Alternatif
	- Ps. 62 (2) jo - Ps. 11 - Ps. 12 - Ps. 13 (1) - Ps. 14 - Ps. 16 - Ps. 17 (1) d, f						

U.U Payung dan U.U Sektoral Perlindungan Konsumen	Jenis TP Ketentuan yang dilanggar	Jenis dan Jumlah Ancaman Pidana					Sistim Ancaman Pidana
		Penjara	Kuru ngan	Denda	Tambahan	Administratif	
U.U NO. 3/1982 Wajib daftar Perusahaan	- Kejahatan - Ps. 32	3 Bulan	-	3 Juta	-	-	Alternatif
	- Pelanggaran - Ps. 33		3 Bln	1,5 Juta	-	-	Alternatif
	- Ps. 34		3 Bln	1 Juta	-	-	Alternatif
U.U NO. 5/1984 (Perindustrian)	- Kejahatan - Ps. 24 (1) jo Ps. 13 (1) dan Ps. 14 (1)	5 Th	-	25 Juta	Pencabutan Izin Usaha Industri	-	Alternatif
	- Ps. 25 jo Ps. 17	2 Th	-	10 Juta	-	-	Alternatif
	- Ps. 26 jo. Ps 19	5 Th	-	25 Juta	Pencabutan Izin Usaha Industri	-	Alternatif
	- Ps. 27 (1) jo Ps. 21	10 Th	-	100 Juta	-	-	Kumulatif- Alternatif
	- Pelanggaran - Ps. 24 (2) jo Ps. 13 (1) dan Ps. 14 (1)	-	1 Th	1 Juta	Pencabutan Izin Usaha Industri	-	Alternatif
	- Ps. 27 (1) jo Ps. 21 (1)	-	1 Th	1 Juta	-	-	Kumulatif- Alternatif
	- Kejahatan - Ps. 34	5 Th	-	2 Milyar	-	-	Alternatif
U.U NO. 9/1995 (Usaha Kecil)	- Ps. 36 (1) (2)	-	-	5 Milyar	Pencabutan Izin Usaha	-	Kumulatif- Alternatif
	- Ps. 57 (d)(e) jo. Ps 36 (5), (6)	5 Th 5 Th	- -	1 M 10 M	- -	- -	Kumulatif- alternatif

U.U No. 7 /1996 Pangan	- Ps. 58 (d) Jo. Ps. 46 (3)	7 Th	-	500 Jt	-	-	Kumulatif- alternatif
		2 Th	-	5 M			Kumulatif- alternatif
	- Ps. 55 huruf a, b, c, d, e, f, g, h	5 Th		600 Jt	-	-	Kumulatif- alternatif
	- Ps. 56 huruf a, b, c	1 Th		120 Jt	-	-	Kumulatif- alternatif
	- Ps. 58 huruf a, b, c, d, e, f, g, h, i, j, k	3 Th		360 Jt	-	-	Kumulatif- alternatif

Memperhatikan Perundang-undangan sektoral sebagaimana tersebut diatas dapat diketahui, bahwa jenis pidana yang diancamkan adalah pidana pokok yang berupa pidana penjara dan pidana denda, untuk pidana penjara lamanya pidana yang diancamkan bervariasi antara 1 tahun sampai dengan 15 tahun, yang sebagian besar peraturan perundangan ini menganut sistim ancaman pidana maksimum baik untuk pidana penjara maupun pidana denda.

Untuk pidana denda rata-rata ancaman pidananya berkisar antara 1 (satu) juta rupiah sampai 10 (sepuluh) milyar rupiah.

Disamping pidana pokok berupa pidana penjara dan pidana denda dalam perundang-undangan sektoral tersebut diatas juga ada ancaman pidana pokok berupa kurungan, ini dapat dilihat pada Undang-undang Nomor 3 tahun 1982 tentang Wajib Daftar Perusahaan yaitu pada Pasal 33 dan Pasal 34 yang mengancam dengan pidana kurungan.

Kemudian didalam perundang-undangan sektoral juga ada jenis pidana administrasi. Pidana administrasi dapat dilihat pada Undang-undang Nomor 5 tahun 1984 tentang perindustrian. (Pasal 24 (1), (2), dan Pasal 26, Undang-undang Nomor 9 tahun 1995 tentang usaha kecil (Pasal 34), Undang-undang Nomor 32 tahun 2002 tentang Penyiaran (Pasal 55).

Hal ini sesuai dengan ketentuan dalam Undang-undang Nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dimana Undang-undang Perlindungan Konsumen mengenal/menggunakan baik jenis pidana pokok berupa pidana penjara dan pidana denda, pidana administratif maupun pidana tambahan.

Perumusan Sistim Ancaman Pidana, dalam Undang-undang Sektoral menggunakan sistim alternatif, dan kumulatif alternatif dalam ancaman pidananya. Beberapa Peraturan Perundangan yang menggunakan sistim

ancaman pidana yang berbentuk kumulatif-alternatif, sebagaimana terlihat pada Undang-undang Nomor 5 tahun 1984 tentang Perindustrian (hal ini dapat dilihat pada Pasal 24 ayat (2), Undang-undang Nomor 9 tahun 1995 tentang Usaha Kecil (Pasal 34 dan Pasal 36), Undang-undang Nomor 32 tahun 2002 tentang Penyiaran (Pasal 57, Pasal 58), Undang-undang Nomor 7 Tahun 1996 (Pasal 55 dan pasal 56).

Sedangkan sistim ancaman pidana yang berbentuk alternatif dijumpai dalam undang-undang Nomor 3 tahun 1982 tentang wajib daftar perusahaan (Pasal 32, Pasal 33, Pasal 34), Undang-undang Nomor 5 tahun 1984 tentang Perindustrian (Pasal 24 ayat (1), ayat (2), Pasal 25 dan Pasal 26).

Dalam menentukan sistim ancaman pidana berupa alternatif digunakan kata “atau”, sedangkan untuk sistim ancaman pidana kumulatif-alternatif digunakan kata “dan/atau”.

Undang-undang Nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen menggunakan sistim ancaman pidana yang bersifat alternatif.

Mengenai pembagian delik dalam kejahatan dan pelanggaran hampir semua Undang-undang sektoral membedakannya antara kejahatan dan pelanggaran. Berbeda halnya dengan Undang-undang Nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Undang-undang perlindungan

Konsumen tidak menyebut kualifikasi tindak pidana antara kejahatan dan pelanggaran. Padahal perbedaan kejahatan dan pelanggaran ini sangat penting sekali dalam masalah pemindaan. Karena semua Peraturan Perundang-undangan diluar KUHP masih terikat pada aturan umum yang terdapat pada KUHP.

Dalam konteks ini, pembahasan mengenai kebijakan legislatif lebih ditekankan pada Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

1. Ruang Lingkup Tindak Pidana dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999

Ruang lingkup perbuatan yang dapat dipidana menurut Undang-Undang Perlindungan Konsumen (U.U. No. 8 Tahun 1999) diwujudkan dalam perumusan tindak pidana di dalam Pasal 62 yang meliputi:

Pasal 62 berbunyi:

- (1) Pelaku usaha yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 13 ayat (2) dan Pasal 18 dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau pidana denda paling banyak Rp.2.000.000.000,- (dua miliar rupiah).
- (2) Pelaku usaha yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11, Pasal 12, Pasal 13 ayat (1), Pasal 14, Pasal 16, dan Pasal 17 ayat (1) huruf d dan f dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun atau pidana denda paling banyak Rp.500.000.000,- (lima ratus juta rupiah).

- (3) Terhadap pelanggaran yang mengakibatkan luka berat, sakit berat, cacat tetap atau kematian diberlakukan ketentuan pidana yang berlaku.

Dari rumusan pasal 62 tersebut diatas ditentukan bahwa pelaku usaha dapat dipidana apabila melakukan pelanggaran terhadap ketentuan:

1. Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam:
 - a. Pasal 8, mengenai Barang dan/jasa yang tidak memenuhi standar yang telah ditetapkan
 - b. Pasal 9 dan pasal 10, mengenai informasi yang tidak benar;
 - c. Pasal 13 ayat (2), mengenai penawaran obat-obatan dan hal-hal yang berhubungan dengan kesehatan;
 - d. Pasal 15, mengenai penawaran barang secara paksaan (fisik);
 - e. Pasal 17 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf e, mengenai iklan yang memuat informasi yang tidak sesuai dengan kenyataan atau mnyesatkan;
 - f. Pasal 17 ayat (2), mengenai peredaran iklan yang dilarang; dan
 - g. Pasal 18, mengenai pencantuman klausula baku;
2. Ketentuan sebagaimana dimaksudkan dalam:
 - a. Pasal 11, mengenai penjualan secara obral atau lelang;
 - b. Pasal 12, mengenai penawaran dengan tarif khusus;
 - c. Pasal 13 ayat (1), mengenai pemberian hadiah secara Cuma-Cuma;

- d. Pasal 14, mengenai penawaran dengan memberikan hadiah melalui undian;
- e. Pasal 16, mengenai penawaran melalui pesanan;
- f. Pasal 17 ayat (1) huruf d dan huruf f mengenai produksi iklan yang bertentangan etika, kesusilaan, dan ketentuan hukum yang berlaku;

Menurut Barda Nawawi Arief² perlindungan konsumen lewat jalur penal dalam undang-undang ini (U.U. No. 8 Th. 1999. pen) diwujudkan dalam perumusan tindak pidana di dalam pasal 62 yang terdiri dari 2 (dua) kelompok yaitu:

- Kelompok I (Pasal 62 ayat (1) yang diancam pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau denda paling banyak Rp. 2.000.000.000,- (dua miliar rupiah). Kelompok I ini terdiri dari tindak pidana berupa pelanggaran Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 13 ayat (2), Pasal 15, Pasal 17 ayat (1), ayat (2), Pasal 18.
- Kelompok II (diatur dalam ayat (2) yang diancam dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) Tahun atau pidana denda paling banyak Rp. 500.000.000,- (lima ratus juta Rupiah).

Kelompok II ini terdiri dari tindak pidana yang berupa pelanggaran terhadap: Pasal 11, Pasal 12, Pasal 13 ayat (1), Pasal 14, Pasal 16, Pasal 17 ayat (1).

² Barda Nawawi Arief, 2001, Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, hal. 167.

Selanjutnya Barda Nawawi Arief³ mengemukakan bahwa pembagian 2 (dua) kelompok tindak pidana perlindungan konsumen dalam Pasal 62 diatas, hanya didasarkan pada jumlah maksimum ancaman pidananya, sangat disayangkan dalam Pasal 62 ini tidak disebutkan kualifikasi deliknya berupa kejahatan atau pelanggaran. Hal ini akan menjadi masalah karena perundang-undangan pidana di luar KUHP tetap terikat pada aturan umum KUHP mengenai akibat-akibat yuridis dari perbedaan antara kejahatan dan pelanggaran.

Lebih lanjut Barda Nawawi Arief⁴ mengemukakan penetapan kualifikasi delik sebagai “kejahatan” merupakan “penetapan kualifikasi yuridis” yang mempunyai akibat / konsekuensi yuridis, baik dalam arti konsekuensi yuridis material (yaitu terikat pada aturan umum dalam KUHP) maupun konsekuensi yuridis formal (dalam KUHAP) sepanjang tidak ditentukan lain oleh undang-undang.

Pada kesempatan lain Barda Nawawi Arief⁵ mengemukakan secara yuridis ini bisa menjadi masalah karena sistim aturan pemidanaan dalam perundang-undangan di luar KUHP tetap terikat pada aturan pemidanaan menurut KUHP yang masih membedakan antara “kejahatan” dan “pelanggaran”, permasalahannya antara lain dalam hal terjadi kasus

³ *Ibid*, hal. 172.

⁴ *Ibid*, hal. 151.

⁵ *Ibid*, hal. 172.

“percobaan”, “pembantuan”, “concurus” dan sebagainya yang menurut sistim KUHP, aturan pembedaannya berbeda untuk delik yang berupa kejahatan dengan delik yang berupa pelanggaran.

Penetapan Kualifikasi Yuridis⁶ ini diperlukan untuk “menjembatani” berlakunya aturan umum KUHP terhadap hal-hal yang tidak diatur dalam Perundang-undangan di luar KUHP. Karena aturan umum KUHP membedakan antara “aturan umum untuk kejahatan” dan “aturan umum untuk pelanggaran”, maka apabila aturan umum itu akan diberlakukan terhadap undang-undang di luar KUHP (berdasarkan Pasal 103), maka undang-undang diluar KUHP itu juga harus menyebut kualifikasi yang jelas dari tindak pidana yang diaturnya apakah merupakan “kejahatan” atau “pelanggaran”.

Pasal-pasal yang berkaitan dengan ketentuan Pasal 62 ayat (1) dan ayat (2) U.U. No. 8 tahun 1999 sebagai berikut:

1. Yang berkaitan dengan ketentuan Pasal 62 ayat (1)

Pasal 8

- (1) Pelaku usaha dilarang memproduksi dan/atau memperdagangkan barang dan/atau jasa yang:
 - a. tidak memenuhi atau tidak sesuai dengan standar yang dipersyaratkan dan ketentuan peraturan perundang-undangan;

⁶ Barda Nawawi Arief, 2003, Kapita Selekta Hukum Pidana, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung hal 81.

- b. tidak sesuai dengan berat bersih, isi bersih atau *netto*, dan jumlah dalam hitungan sebagaimana yang dinyatakan dalam label atau etiket barang tersebut;
 - c. tidak sesuai dengan ukuran, takaran, timbangan dan jumlah dalam hitungan menurut ukuran yang sebenarnya
 - d. tidak sesuai dengan kondisi, jaminan, keistimewaan atau kemanjuran sebagaimana dinyatakan dalam label, etiket atau keterangan barang dan/atau jasa tersebut;
 - e. tidak sesuai dengan mutu, tingkatan, komposisi, proses pengolahan, gaya, mode, atau penggunaan tertentu sebagaimana dinyatakan dalam label atau keterangan barang dan/atau jasa tersebut;
 - f. tidak sesuai dengan janji yang dinyatakan dalam label, etiket, keterangan, iklan atau promosi penjualan barang dan/atau jasa tersebut;
 - g. tidak mencantumkan tanggal kadaluwarsa atau jangka waktu penggunaan/pemanfaatan yang paling baik atas barang tertentu;
 - h. tidak mengikuti ketentuan berproduksi secara halal, sebagaimana pernyataan "halal" yang dicantumkan dalam label;
 - i. tidak memasang label atau membuat penjelasan barang yang memuat nama barang, ukuran, berat/isi bersih atau *netto*, komposisi, aturan pakai, tanggal pembuatan, akibat sampingan, nama dan alamat pelaku usaha serta keterangan lain untuk penggunaan yang menurut ketentuan harus dipasang/dibuat;
 - j. tidak mencantumkan informasi dan/atau petunjuk penggunaan barang dalam bahasa Indonesia sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.
- (2) Pelaku usaha dilarang memperdagangkan barang yang rusak, cacat atau bekas, dan tercemar tanpa memberikan informasi secara lengkap dan benar atas barang dimaksud.
- (3) Pelaku usaha dilarang memperdagangkan sediaan farmasi dan pangan yang rusak, cacat atau bekas dan tercemar, dengan atau tanpa memberikan informasi secara lengkap dan benar.
- (4) Pelaku usaha yang melakukan pelanggaran pada ayat (1) dan ayat (2) dilarang memperdagangkan barang dan/atau jasa tersebut serta wajib menariknya dari peredaran.

Pasal 9

- (1) Pelaku usaha dilarang menawarkan, mempromosikan, mengiklankan suatu barang dan/atau jasa secara tidak benar, dan atau seolah-olah:
 - a. barang tersebut telah memenuhi dan/atau memiliki potongan harga, harga khusus, standar mutu tertentu, gaya atau mode tertentu, karakteristik tertentu, sejarah atau guna tertentu;
 - b. barang tersebut dalam keadaan baik dan/atau baru;
 - c. barang dan/atau jasa tersebut telah mendapatkan dan/atau memiliki sponsor, persetujuan, perlengkapan tertentu, keuntungan tertentu, ciri-ciri kerja atau aksesoris tertentu;
 - d. barang dan/atau jasa tersebut dibuat oleh perusahaan yang mempunyai sponsor, persetujuan atau afiliasi;
 - e. barang dan/atau jasa tersebut tersedia;
 - f. barang tersebut tidak mengandung cacat tersembunyi;
 - g. barang tersebut merupakan kelengkapan dari barang tertentu;
 - h. barang tersebut berasal dari daerah tertentu;
 - i. secara langsung atau tidak langsung merendahkan barang dan atau jasa lain;
 - j. menggunakan kata-kata yang berlebihan, seperti aman, tidak berbahaya, tidak mengandung resiko atau efek sampingan tanpa keterangan yang lengkap.
 - k. menawarkan sesuatu yang mengandung janji yang belum pasti
- (2) Barang dan atau jasa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilarang untuk diperdagangkan.
- (3) Pelaku usaha yang melakukan pelanggaran terhadap ayat (1) dilarang melanjutkan penawaran, promosi, dan pengiklanan barang dan/atau jasa tersebut.

Pasal 10

Pelaku usaha dalam menawarkan barang dan/atau jasa yang ditujukan untuk diperdagangkan dilarang menawarkan, mempromosikan, mengiklankan atau membuat pernyataan yang tidak benar atau menyesatkan mengenai:

- a. harga atau tarif suatu barang dan/atau jasa;
- b. penggunaan suatu barang dan/atau jasa;
- c. kondisi, tanggungan, jaminan, hak atau ganti rugi atas suatu barang dan/jasa;
- d. tawaran potongan harga atau hadiah menarik yang ditawarkan;
- e. bahaya penggunaan barang dan/atau jasa.

Pasal 13

- (2) Pelaku usaha dilarang menawarkan, mempromosikan atau mengiklankan obat, obat tradisional, suplemen makanan, alat kesehatan, dan jasa pelayanan kesehatan dengan cara menjanjikan pemberian hadiah berupa barang dan/atau jasa lain.

Pasal 15

Pelaku usaha dalam menawarkan barang dan/jasa dilarang melakukan dengan cara pemaksaan atau cara lain yang dapat menimbulkan gangguan baik fisik maupun psikis terhadap konsumen.

Pasal 17

- (1) Pelaku usaha periklanan dilarang memproduksi iklan yang:
 - a. mengelabui konsumen mengenai kualitas, kuantitas, bahan kegunaan dan harga barang dan/atau tarif jasa serta ketepatan waktu penerimaan barang dan/atau jasa;
 - b. mengelabui jaminan/garansi terhadap barang dan/atau jasa;
 - c. memuat informasi yang keliru, salah, atau tidak tepat mengenai barang dan/atau jasa;
 - d. mengeksploitasi kejadian dan/atau seseorang tanpa seizin yang berwenang atau persetujuan yang bersangkutan;
- (2) Pelaku usaha periklanan dilarang melanjutkan peredaran iklan yang telah melanggar ketentuan pasal ayat (1)

Pasal 18

- (1) Pelaku usaha dalam menawarkan barang dan/atau jasa yang ditujukan untuk diperdagangkan dilarang membuat atau mencantumkan klausula baku pada setiap dokumen dan/atau perjanjian apabila:
 - a. Menyatakan pengalihan tanggung jawab pelaku usaha;
 - b. Menyatakan bahwa pelaku usaha berhak menolak penyerahan kembali barang yang dibeli konsumen;
 - c. Menyatakan bahwa pelaku usaha berhak menolak penyerahan kembali uang yang dibayarkan atas barang dan/atau jasa yang dibeli oleh konsumen;

- d. Menyatakan pemberian kuasa dari konsumen kepada pelaku usaha baik secara langsung maupun tidak langsung untuk melakukan segala tindakan sepihak yang berkaitan dengan barang yang dibeli oleh konsumen secara angsuran;
 - e. Mengatur perihal pembuktian atas hilangnya kegunaan barang atau pemanfaatan jasa yang dibeli oleh konsumen;
 - f. Memberi hak kepada pelaku usaha untuk mengurangi manfaat jasa atau mengurangi harga kekayaan yang menjadi obyek jual beli jasa;
 - g. Menyatakan tunduknya konsumen kepada peraturan yang berupa aturan baru, tambahan, lanjutan dan/atau pengubahan lanjutan yang dibuat sepihak oleh pelaku usaha dalam masa konsumen memanfaatkan jasa yang dibelinya;
 - h. Menyatakan bahwa konsumen memberi kuasa kepada pelaku usaha.
- (2) Pelaku usaha dilarang mencantumkan klausula baku yang letak atau bentuknya sulit terlihat atau tidak dapat dibaca secara jelas, atau yang pengungkapannya sulit dimengerti.
 - (3) Setiap klausula baku yang telah ditetapkan oleh pelaku usaha pada dokumen atau perjanjian yang memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dinyatakan batal demi hukum.
 - (4) Pelaku usaha wajib menyesuaikan klausula baku yang bertentangan dan Undang-undang ini.
2. Yang berkaitan dengan ketentuan Pasal 62 ayat (2)

Pasal 11

Pelaku usaha dalam hal penjualan yang dilakukan melalui cara obral atau lelang, dilarang mengelabui/menyesatkan konsumen dengan:

- a. menyatakan barang dan/atau jasa tersebut seolah-olah telah memenuhi standar mutu tertentu;
- b. menyatakan barang dan/atau jasa tersebut seolah-olah tidak mengandung cacat tersembunyi;
- c. tidak berniat untuk menjual barang yang ditawarkan melainkan dengan maksud untuk menjual barang lain;
- d. tidak menyediakan barang dalam jumlah tertentu dan/atau jumlah yang cukup dengan maksud menjual barang yang lain;
- e. tidak menyediakan jasa dalam kapasitas tertentu atau dalam jumlah cukup dengan maksud menjual jasa yang lain;
- f. menaikkan harga atau tarif barang dan/atau jasa sebelum melakukan obral.

Pasal 12

Pelaku usaha dilarang menawarkan, mempromosikan atau mengiklankan suatu barang dan/atau jasa dengan harga atau tarif khusus dalam waktu dan jumlah tertentu, jika pelaku usaha tersebut tidak bermaksud untuk melaksanakannya sesuai dengan waktu dan jumlah yang ditawarkan, dipromosikan, atau diiklankan.

Pasal 13

- (1) Pelaku usaha dilarang menawarkan, mempromosikan, atau mengiklankan suatu barang/atau jasa dengan cara menjanjikan pemberian hadiah berupa barang dan/atau jasa lain secara Cuma-Cuma dengan maksud tidak memberikannya atau memberikan tidak sebagaimana yang dijanjikannya.

Pasal 14

Pelaku usaha dalam menawarkan barang dan/atau jasa yang ditujukan untuk diperdagangkan dengan memberikan hadiah melalui cara undian, dilarang untuk:

- a. tidak melakukan penarikan hadiah setelah batas waktu yang dijanjikan;
- b. mengumumkan hasilnya tidak melalui media masa;
- c. memberikan hadiah tidak sesuai dengan yang dijanjikan
- d. mengganti hadiah yang tidak setara dengan nilai hadiah yang dijanjikan.

Pasal 16

Pelaku usaha dalam menawarkan barang dan/atau jasa melalui pesanan dilarang untuk:

- a. tidak menepati pesanan dan/atau kesepakatan waktu penyelesaian sesuai dengan yang dijanjikan;
- b. tidak menepati janji atau suatu pelayanan dan/atau prestasi.

Pasal 17

(1) Pelaku usaha periklanan dilarang memproduksi iklan yang:

- d. tidak memuat informasi mengenai risiko pemakaian barang dan/atau jasa.
- f. Melanggar etika dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai periklanan

Untuk memudahkan pemahaman, dibawah ini disajikan dalam bentuk tabel mengenai ruang lingkup Tindak Pidana dalam UUPK

MATRIK 2
Ruang Lingkup Tindak Pidana dalam
Undang-undang Perlindungan Konsumen

NO	PASAL	SUBSTANSI	ANCAMAN PIDANA
1	Perbuatan yang berhubungan dengan Pasal 62 ayat (1) a. Pasal 8 b. Pasal 9 & Pasal 10 c. Pasal 13 ayat (2) d. Pasal 15 e. Pasal 17 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf c dan huruf e f. Pasal 17 ayat (2) g. Pasal 18	Mengenai Barang dan atau jasa yang tidak memenuhi standar yang telah ditetapkan Mengenai informasi yang tidak benar Mengenai penawaran obat-obatan dan hal-hal yang berhubungan dengan kesehatan dengan janji pemberian hadiah Mengenai penawaran barang secara paksaan (fisik) Mengenai iklan yang memuat informasi yang tidak sesuai dengan kenyataan atau menyesatkan Mengenai peredaran iklan yang dilarang Mengenai pencantuman klausa Baku pada perjanjian	Pelanggaran terhadap Pasal 62 ayat (1) ini diancam dengan pidana berupa: - Pidana penjara paling lama 5 tahun atau - Pidana Denda paling banyak Rp.2.000.000.000 (dua milyar Rupiah)
2	Perbuatan yang berhubungan dengan Pasal 62 ayat (2) a. Pasal 11 b. Pasal 12 c. Pasal 13 ayat (1) d. Pasal 14 e. Pasal 16 f. Pasal 17, huruf (d) dan huruf (f)	Mengenai penjualan secara obral atau lelang yang menyesatkan Mengenai penawaran dengan tarif khusus Mengenai menjanjikan pemberian hadiah secara Cuma-Cuma dengan maksud tidak dilaksanakan Mengenai penawaran dengan memberikan hadiah melalui undian, tapi tidak dilaksanakan Mengenai penawaran melalui pesanan dan tidak dipenuhi Mengenai produksi iklan yang bertentangan dengan etika, kesusilaan dan ketentuan hukum yang berlaku	Pelanggaran terhadap Pasal. 61 ayat (2) diancam dengan Pidana berupa: - Pidana Penjara paling lama 2 tahun atau - Pidana denda paling banyak Rp. 500.000.000 (lima ratus juta Rupiah)

2. Subjek Hukum yang dapat Dipertanggungjawabkan

Mengenai subjek atau pelaku tindak pidana secara umum hukum pidana hanya mengakui orang sebagai pelaku, sedangkan mengenai pertanggungjawaban pidana dianut asas kesalahan (*asas culpabilitas*) yang berarti untuk dapat menjatuhkan pidana kepada pelaku delik, disamping harus memenuhi unsur-unsur rumusan delik juga harus memenuhi unsur-unsur kesalahan.

Suatu hal yang tidak dapat dielakkan dalam proses modernisasi adalah perubahan fungsi yang dijalankan dalam masyarakat, yakni terjadinya spesialisasi melalui pembentukan unit-unit khusus dalam menjalankan suatu kegiatan. Spesialisasi di bidang pembangunan ekonomi dapat diperhatikan dan dipahami melalui terbentuknya korporasi (badan usaha atau perusahaan) yang berorientasi dibidang kegiatan ekonomi dan perdagangan.⁷

Namun dengan berkembangnya kehidupan masyarakat baik dibidang tehnologi, ekonomi maupun perdagangan, yang berdampak pula terhadap perkembangan kejahatan,⁸ tampaknya hukum pidana tidak dapat

⁷ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Bandung Alumni, 1986, halamn 53.

⁸ Kejahatan adalah istilah yang dapat mencakup pengertian yang berhubungan dengan pola-pola perilaku manusia yang sangat beraneka ragam mulai dari terselubung dibelakang hal-hal yang nampak wajar hingga yang membahayakan (Hulsman, disadur oleh Soedjono Dirdjosisworo, sistim peradilan pidana dalam perpektif perbandingan hukum pidana CV. Rajawali, hal 1), Menurut Hamzah A dan Siti Rahayu: kejahatan merupakan fenomena kehidupan manusia, usaha yang dapat dilakukan hanyalah melakukan usaha-usaha yang dapat mencegah dan mengurangi kejahatan dalam masyarakat. (Hamzah . A dan Siti Rahayu suatu tinjauan ringkas sistim pemindanaan di Indonesia, Akademika Prasindo, Jakarta 10).

lagi mengatasi perkembangan kejahatan apabila hanya menganut asas kesalahan sebagai satu-satunya asas dalam mempertanggungjawabkan seseorang yang telah melanggar ketentuan-ketentuan hukum pidana.

Memperhatikan perumusan delik Pasal 62 U.U. No. 8 tahun 1999 tentang perlindungan konsumen, yang dapat dipertanggungjawabkan (yang menjadi subjek tindak pidana menurut Barda.pen) adalah “Pelaku Usaha”, yang dimaksud dengan pelaku usaha menurut Pasal 1 angka 3 adalah:

Setiap orang perorangan atau badan usaha yang berbentuk badan hukum maupun bukan. Dalam penjelasan dipertegas bahwa pelaku usaha yang termasuk dalam pengertian ini adalah perusahaan, korporasi, BUMN, koperasi, importir, pedagang, distributor.

Pernyataan bahwa subjek tindak pidana dalam U.U. Perlindungan Konsumen adalah pelaku usaha juga ditegaskan pada Pasal 61 yang menyatakan bahwa:

Penuntutan pidana dapat dilakukan terhadap pelaku usaha dan atau pengurusnya.

Dari ketentuan di atas dapat dikatakan bahwa subjek yang dapat dipertanggungjawabkan dalam tindak pidana perlindungan konsumen adalah pelaku usaha termasuk di dalamnya perusahaan, korporasi, BUMN, Koperasi, importir, dan sebagainya. Dengan demikian terhadap pelaku

usaha dan atau pengurusnya dapat dilakukan penuntutan pidana atas pelanggaran terhadap ketentuan perlindungan konsumen.

Dengan diterimanya pelaku usaha (korporasi)⁹ sebagai pelaku tindak pidana, sudah tentu timbul konsekuensi khusus tentang pertanggungjawaban pidananya. Apakah kesalahan yang terdapat pada korporasi sebagai konsekuensi diterimanya asas kesalahan pada korporasi. Dengan diterimanya asas kesalahan pada korporasi, maka timbul suatu pertanyaan yaitu bagaimana mengkonstruksikan kesalahan dari suatu korporasi, dan apakah korporasi dapat mempunyai kesengajaan atau kelainan?

Menurut Muladi¹⁰, persoalan pertanggungjawaban korporasi dapat dipecahkan dengan cara melihat tindakan para pengurus korporasi dalam kerangka tujuan statutar korporasi dan atau sesuai dengan kebijakan

⁹ Menurut Is Susanto, melalui perundang-undangan korporasi dewasa ini diterima sebagai subjek hukum dan diperlakukan sama dengan subjek hukum yang lain yakni manusia (alam), dengan demikian korporasi dapat bertindak seperti manusia pada umumnya. (Is. Susanto, kejahatan korporasi, Badan Penerbit UNDIP Semarang hal. 15).

Menurut Soedjono D, kejahatan korporasi di Indonesia merupakan problematika yang cukup bahkan sangat sulit terutama ditinjau dari segi pertanggung jawaban pidana dan kelanjutannya justru korporasi ini yang banyak terlibat kejahatan bisnis yang sangat berpengaruh terhadap kehidupan ekonomi dan pembangunan (Soedjono Dirdjosisworo, kejahatan bisnis (orientasi dan konsepsi), CV. Mandar Maju, hal 1).

Menurut Oemar Seno Adji, di Amerika Serikat, Inggris, Jerman dan lain-lain negara korporasi di pandang sebagai objek pemindaan dan menjadikan korporasi sebagai suatu subjek dari suatu tindak pidana (Oemar Seno Adji, Hukum Pidana Pengembangan, Erlangga Jakarta hal 87).

¹⁰ Muladi, dikutip Hamzah Hatrik, 1996, dalam *Asas Pertanggungjawaban Korporasi Dalam Hukum Pidana Indonesia (Strict Liability dan Vicarious Liability)*, Raja Grafindo Persada, Jakarta hal. 93. Maine menandakan bahwa bukan saja sekarang, korporasi yang berbentuk badan hukum dapat dipidana, melainkan sejak dahulu meskipun dengan nama yang berbeda dan juga dalam sifat serta bentuk dan pengungkapannya korporasi bila dipidana bukanlah hal yang aneh (Sahetapy, 1994, Kejahatan Korporasi, Eresco, Bandung, hal 33).

perusahaan. Bahkan sebenarnya cukup untuk melihat apakah tindakan korporasi sesuai dengan ruang lingkup pekerjaan (*feitelijke werkzaamheden*) korporasi.

Berkaitan dengan masalah pertanggungjawaban pidana ini, Barda Nawawi Arief mengemukakan bahwa untuk adanya pertanggungjawaban pidana harus jelas terlebih dahulu siapa yang dapat dipertanggungjawabkan. Ini berarti harus dipastikan lebih dahulu siapa yang dinyatakan sebagai pembuat untuk suatu tindak pidana tertentu. Masalah ini menyangkut subjek tindak pidana yang pada umumnya sudah dirumuskan oleh pembuat undang-undang untuk tindak pidana yang bersangkutan. Namun dalam kenyataannya memastikan siapa pembuatnya tidaklah mudah.¹¹

Lebih lanjut Barda Nawawi Arief mengemukakan, setelah pembuat ditentukan, bagaimana selanjutnya mengenai pertanggungjawaban pidananya? Masalah pertanggungjawaban ini merupakan segi lain dari subjek tindak pidana yang dapat dibedakan dari masalah pembuat (yang melakukan tindak pidana). Artinya pengertian subjek tindak pidana dapat meliputi dua hal, yaitu siapa yang melakukan tindak pidana (pembuat) dan siapa yang dapat dipertanggungjawabkan. Pada umumnya yang dapat dipertanggungjawabkan dalam hukum pidana adalah pembuat, tapi tidaklah selalu demikian. Masalah ini tergantung juga pada cara atau sistem

¹¹ Barda Nawawi Arief dalam Muladi dan Barda Nawawi A, *Teori-teori dan Kebijakan Pidana*, hal. 133

perumusan pertanggungjawaban yang ditempuh oleh pembuat undang-undang.¹²

Menurut Muladi¹³, korporasi dikualifikasikan sebagai subjek yang dapat melakukan tindak pidana dan dapat dipertanggungjawabkan disamping orang (pengurus), merupakan refleksi mengenai dua hal, yakni kemampuan korporasi melakukan tindak pidana dan kemampuan korporasi untuk dipertanggungjawabkan dalam hukum pidana.

Menurut Roeslan Saleh¹⁴ mengenai kedudukan sebagai pembuat dan sifat pertanggungjawaban pidana dari korporasi pernah ada sistem-sistem sebagai berikut:

¹² *Ibid*, hal. 135-136

¹³ Muladi, dikutip Hamzah Hatrik, *Asas pertanggungjawaban Korporasi Dalam Hukum Pidana Indonesia (strict liability dan vicarious liability)*, *op cit*, hal. 7.

¹⁴ Roeslan Saleh, 1982, *Tentang Tindak Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana*, Lokakarya Masalah Pembaharuan Kodifikasi Hukum Pidana Nasional, BPHN-Depkeh, hal. 15-17. Hal yang sama juga dikemukakan oleh Hamzah H ada 3 sistim kedudukan korporasi sebagai pembuat dan pertanggungjawaban korporasi dalam hukum pidana yakni sebagai berikut:

- (1) Pengurus korporasi sebagai pembuat dan pengurus yang bertanggung jawab.
- (2) Korporasi sebagai pembuat dan pengurus yang bertanggung jawab.
- (3) Korporasi sebagai pembuat dan yang bertanggung jawab.

(Hamzah Hatrik, 1996, dalam *Asas Pertanggungjawaban Korporasi Dalam Hukum Pidana Indonesia (Strict Liability dan Vicarious Liability)*, Raja Grafindo Persada, Jakarta hal. 5).

Menurut Loebby Logman, dalam hal kejahatan korporasi terdapat tiga kemungkinan pertanggung jawaban, yang pertama, mungkin orang yang bersalah dalam tindak pidana tersebut yang harus mempertanggung jawabkan, sesuai dengan ajaran kesalahan dalam hukum pidana dicari orang yang bersalah untuk mempertanggung jawabkan sesuai dengan asas tiada pidana tanpa kesalahan. Kemungkinan kedua korporasinya yang dipertanggung jawabkan. Pertanggung jawaban ini didasarkan pada ajaran Strict Liability sehingga tidak perlu diperhatikan apakah kesalahan disengaja atau karena kelalaian. Kemungkinan ketiga adalah dipertanggung jawabkannya baik orang yang bersalah maupun perusahaannya (Loebby Loqman, *Kapita Selektta Tindak Pidana di bidang perekonomian*, Datacom Jakarta, hal 35).

Menurut A. Zainal Abidin, sejak pertengahan abad lampau, pemerintah Netherland menerapkan sistim *daderschap* dan pertanggung jawaban pidana terhadap korporasi dalam tiga jenis:

a. menjatuhkan kewajiban pemeliharaan terhadap korporasi, b. korporasi adalah *dader* (pembuat) pengurus yang bertanggung jawab, c. korporasi adalah pembuat dan sekaligus bertanggung jawab. (A.Z. Abidin, *pertanggung jawaban terhadap delik-delik ekonomi*, Puslitbang Kejangung R. I dan Univ. Hasanudin, hal. 15).

1. Pengurus Korporasi sebagai pembuat dan penguruslah yang bertanggung jawab.
2. Korporasi sebagai pembuat dan pengurus bertanggungjawab
3. Korporasi sebagai pembuat dan juga yang bertanggungjawab

Ad 1. Pengurus Korporasi sebagai pembuat dan penguruslah yang bertanggung jawab.

Dalam hal pengurus korporasi sebagai pembuat dan penguruslah yang bertanggung jawab, kepada pengurus korporasi dibebankan kewajiban-kewajiban tertentu. Kewajiban yang dibebankan itu sebenarnya adalah kewajiban dari korporasi. Pengurus yang tidak memenuhi kewajiban itu diancam dengan pidana.

Sedangkan dasar pemikirannya adalah: korporasi itu sendiri tidak dapat dipertanggung jawabkan terhadap suatu pelanggaran, melainkan selalu penguruslah yang melakukan delik itu, dan karenanya penguruslah yang diancam dengan pidana dan dipidana.

Ad 2. Korporasi sebagai pembuat dan pengurus bertanggung jawab

Dalam hal korporasi sebagai pembuat dan pengurus bertanggung jawab, maka ditegaskan bahwa korporasi mungkin sebagai pembuat. Pengurus ditunjuk sebagai yang bertanggung jawab, yang dipandang dilakukan oleh korporasi hanyalah apa yang dilakukan oleh alat perlengkapan korporasi menurut wewenang berdasarkan anggaran dasarnya.

Tindak pidana yang dilakukan korporasi adalah tindak pidana yang dilakukan oleh seseorang tertentu sebagai pengurus dari badan hukum, tersebut. Sifat dari perbuatan yang menjadikan tindak pidana itu adalah "ondersoonlijk". Orang yang memimpin korporasi bertanggung jawab pidana, terlepas dari apakah ia tahu atau tidak tentang dilakukannya perbuatan itu.

Ad 3. Korporasi sebagai pembuat dan juga yang bertanggung jawab.

Mengenai korporasi sebagai pembuat dan juga sebagai yang bertanggung jawab, motivasinya adalah dengan memperhatikan perkembangan korporasi itu, yaitu bahwa ternyata untuk beberapa delik tertentu ditetapkannya pengurus saja sebagai yang dapat dipidana rupanya tidak

cukup. Dalam delik-delik ekonomi bukan mustahil denda yang dijatuhkan sebagai hukuman kepada pengurus dibandingkan dengan keuntungan yang telah diterima oleh korporasi dengan melakukan perbuatan itu, atau kerugian yang ditimbulkan dalam masyarakat, atau diderita oleh saingan-saingannya, keuntungan dan atau kerugian-kerugian itu adalah lebih besar daripada denda yang dijatuhkan sebagai pidana. Dipidananya pengurus tidak memberikan jaminan yang cukup bahwa korporasi tidak akan sekali lagi melakukan perbuatan yang telah dilarang oleh Undang-undang itu.

Oleh karena korporasi tidak dapat dijatuhi pidana penjara, maka haruslah dicarikan pidana-pidana yang lain sifatnya dengan maksud agar korporasi dapat dipaksa mentaati aturan-aturan hukum.

Harus diakui bahwa asas kesalahan merupakan asas yang sangat fundamental dalam hukum pidana sehingga asas itu sangat penting dan dianggap adil dalam mempertanggungjawabkan pelaku delik. Dikatakan demikian karena pidana hanya dapat dijatuhkan kepada pelaku delik yang mempunyai kesalahan dan yang mampu bertanggungjawab.

Namun dipihak lain karena kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi tampaknya penyimpangan terhadap asas kesalahan itu tentunya juga akan berpengaruh terhadap hukum pidana.¹⁵ Untuk mengatasi kesulitan dan kompleksitas pembuktian tersebut muncul alternatif lain

¹⁵ Menurut Henmien, Hukum Pidana merupakan hukum yang mengatur tentang macam perbuatan apa yang dilarang siapa yang melakukannya dan apa akibat hukum yang dapat dikenakan bagi barang siapa yang melanggar ketentuan-ketentuan tersebut (Hermin Hadiati Koeswadji, Perkembangan macam-macam pidana dalam rangka pembangunan hukum Pidana, Citra Aditya Bakti, hal 1), menurut Moelyatno, perbuatan pidana adalah perbuatan yang dilarang dan diancam dengan pidana barang siapa melanggar larangan tersebut, perbuatan harus pula betul-betul di rasakan oleh masyarakat sebagai perbuatan yang tidak boleh atau tidak patut dilakukan, oleh karena bertentangan dengan atau menghambat akan tercapainya tata dalam pergaulan masyarakat yang dicita-citakan oleh masyarakat itu (Moelyatno, Perbuatan Pidana dan Pertanggung jawaban dalam hukum pidana, Bina aksara, Jakarta, hal. 20).

dalam hal pertanggungjawaban pidana, yakni adanya asas “pertanggungjawaban pidana yang ketat” (*strict liability*) dan asas “pertanggungjawaban pidana pengganti” (*vicarious liability*) sebagai pengecualian dari asas kesalahan.

Dalam asas *strict liability* seseorang sudah dapat dipidana walaupun pada diri orang itu tidak ada kesalahan (*mens rea*). Asas *strict liability* sering diartikan secara singkat sebagai “pertanggungjawaban tanpa kesalahan” (*liability without fault*). Sedangkan *vicarious liability* sering diartikan sebagai “pertanggungjawaban pengganti” atau “pertanggungjawaban menurut hukum terhadap seseorang atas perbuatan salah yang dilakukan oleh orang lain” (yaitu: *the legal responsibility of one person for the wrongful acts of another*).¹⁶

Dengan demikian terhadap subjek delik dengan adanya perkembangan masyarakat dituntut adanya pengakuan terhadap korporasi sebagai pelaku dan dapat dipertanggungjawabkan dalam hukum pidana (*enterprise liability*).

Menurut Barda Nawawi Arief¹⁷, didalam undang-undang ini (U. U. No. 8 tahun 1999.pen) tidak ada ketentuan mengenai kapan atau dalam hal

¹⁶ Barda Nawawi Arief 1996, Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana PT. Citra Aditya Bakti, Bandung hal. 112

¹⁷ Barda Nawawi Arief, 2001, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, *op.cit*, hal. 173.

bagaimana suatu badan usaha / badan hukum dikatakan telah melakukan tindak pidana, yang ada hanya ketentuan, bahwa “penuntutan pidana” dapat dilakukan terhadap pelaku usaha dan atau pengurusnya.

3. Sanksi Terhadap Pelanggaran Undang-undang Tentang Perlindungan Konsumen

Aturan mengenai sanksi yang dapat dikenakan kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan tentang Perlindungan Konsumen dapat ditemukan dalam Bab XII Undang- undang Nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, yang dimulai dari Pasal 60 sampai dengan Pasal 63.

Sanksi-sanksi yang dapat dikenakan terdiri dari:

1. Sanksi Administratif;
2. Sanksi pidana pokok;
3. Sanksi pidana tambahan.

3.1. Sanksi administratif

Sanksi administratif diatur dalam satu Pasal, yaitu Pasal 60 ayat (1) dan ayat (2) sebagai berikut:

Pasal 60:

- (1) Badan penyelesaian sengketa konsumen berwenang menjatuhkan sanksi administratif terhadap pelaku usaha yang melanggar Pasal 19 ayat (2) dan ayat (3), Pasal 20, Pasal 25, dan Pasal 26.

(2) Sanksi administratif berupa penetapan ganti rugi paling banyak Rp.200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah)

Sanksi administratif ini, merupakan suatu “hak khusus” yang diberikan oleh Undang-undang tentang Perlindungan Konsumen kepada Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) atas tugas dan/atau kewenangan yang diberikan untuk menyelesaikan persengketaan konsumen di luar pengadilan.

Adapun ketentuan yang terdapat dalam ketentuan Pasal 60 ayat (1) tersebut diatas meliputi:

- Pasal 19 ayat (2) dan ayat (3):

(2) Ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa pengembalian uang atau penggantian barang dan/atau jasa yang sejenis atau setara nilainya, atau perawatan kesehatan dan/atau pemberian santunan yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

(3) Pemberian ganti rugi dilaksanakan dalam tenggang waktu 7 (tujuh) hari setelah tanggal transaksi.

- Pasal 20

Pelaku usaha periklanan bertanggung jawab atas iklan yang diproduksi dan segala akibat yang ditimbulkan oleh iklan tersebut.

- Pasal 25

- (1) Pelaku usaha yang memproduksi barang yang pemanfaatannya berkelanjutan dalam batas waktu sekurang-kurangnya 1 (satu) tahun wajib menyediakan suku cadang dan/atau fasilitas purna jual dan wajib memenuhi jaminan atau garansi sesuai dengan yang diperjanjikan.
- (2) Pelaku usaha dimaksud pada ayat (1) bertanggung jawab atas tuntutan ganti rugi dan/atau gugatan konsumen apabila pelaku usaha tersebut:
 - a. tidak menyediakan atau lalai menyediakan suku cadang dan/atau fasilitas perbaikan;
 - b. tidak memenuhi atau gagal memenuhi jaminan atau garansi yang diperjanjikan.

- Pasal 26

Pelaku usaha yang memperdagangkan jasa wajib memenuhi jaminan dan/atau garansi yang disepakati dan/atau yang diperjanjikan.

Berdasarkan ketentuan Pasal 60 ayat (1) dan ayat (2) sanksi administratif yang dapat dijatuhkan oleh BPSK adalah berupa penetapan ganti rugi sampai setinggi-tingginya Rp.200.000.000,00 (dua ratus juta Rupiah) terhadap pelaku usaha yang melakukan pelanggaran terhadap / dalam rangka:

1. tidak dilaksanakannya pemberian ganti rugi oleh pelaku usaha kepada konsumen, dalam bentuk pengembalian uang atau penggantian barang dan/atau jasa yang sejenis, maupun perawatan kesehatan atau pemberian santunan atas kerugian yang diderita oleh konsumen.
2. terjadinya kerugian sebagai akibat kegiatan produksi iklan yang dilakukan oleh pelaku usaha periklanan;
3. pelaku usaha yang tidak dapat menyediakan fasilitas jaminan purna jual, baik dalam bentuk suku cadang maupun pemeliharannya, serta pemberian jaminan atau garansi yang telah ditetapkan sebelumnya; baik berlaku terhadap pelaku usaha yang memperdagangkan barang dan/atau jasa.

3.2.Sanksi Pidana Pokok

Sanksi pidana pokok adalah sanksi yang dapat dikenakan dan dijatuhkan oleh pengadilan atas tuntutan jaksa penuntut umum terhadap pelanggaran yang dilakukan oleh pelaku tindak pidana. Undang-undang tentang Perlindungan Konsumen memungkinkan dilakukannya penuntutan pidana terhadap pelaku usaha dan/atau pengurusnya, sebagaimana terdapat pada:

Ketentuan Pasal 61 Undang-undang Nomor 8 tahun 1999:

Penuntutan pidana dapat dilakukan terhadap pelaku usaha dan/atau pengurusnya.

Adapun jenis sanksi pidana pokok yang dapat dijatuhkan terhadap pelaku usaha yang melakukan tindak pidana adalah sanksi pidana penjara dan sanksi pidana denda. Sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 62 ayat (1) dan ayat (2) Undang-undang Nomor 8 tahun 1999.

Pasal 62 ayat (1), Pelaku usaha yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 13 ayat (2), Pasal 15, Pasal 17 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf c, huruf e ayat (2) dan Pasal 18. dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau pidana denda paling banyak Rp.2.000.000.000,00 (dua miliar Rupiah).

Pasal 62 ayat (2), Pelaku usaha yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11, Pasal 12, Pasal 13 ayat (1), Pasal 14, Pasal 16 dan Pasal 17 ayat (1) huruf d dan huruf f.

dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun atau pidana denda paling banyak Rp.500.000.000,- (lima ratus juta Rupiah).

Dari ketentuan Pasal 62 ayat (1) dan ayat (2) tersebut diatas dapat dikatakan bahwa Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) memuat jenis-jenis pidana pokok sebagai berikut:

1. Pidana penjara

- 1.1. Maksimal 5 (lima) tahun untuk pelanggaran Pasal 62 ayat (1).

- 1.2. Maksimal 2 (dua) tahun untuk pelanggaran Pasal 62 ayat (2).

2. Pidana denda

2.1. Denda maksimal Rp.2.000.000.000,00 (dua milyar Rupiah) untuk pelanggaran Pasal 62 ayat (1)

2.2. Denda maksimal Rp.500.000.000,00 (lima ratus juta Rupiah) untuk pelanggaran pasal 62 ayat (2).

Ancaman pidana denda dalam Pasal 62 diatas berlaku sama untuk semua pelaku usaha baik orang perorangan maupun badan usaha / badan hukum.

Menurut Barda Nawawi Arief¹⁸ untuk pidana denda seyogyanya ada perbedaan antara pelaku perorangan (pribadi) dengan badan usaha / badan hukum, karena dampak timbulnya korban (kerugian konsumen) dari perbuatan badan usaha / badan hukum kemungkinan lebih besar daripada perbuatan orang-perorangan.

Lebih lanjut Barda Nawawi Arief mengemukakan perbedaan pidana denda itu dapat ditempuh dengan menentukan maksimum denda yang berbeda atau dengan menentukan jumlah minimum khusus pidana denda untuk badan usaha / badan hukum.

Dengan adanya perbedaan pidana denda terhadap pelaku usaha orang-perorangan dengan badan usaha/badan hukum akan dapat di rasakan adanya suatu keadilan bagi pelaku usaha dalam melakukan

¹⁸ *Ibid*, hal. 173.

Karena dengan ditentukannya maksimum denda yang berbeda atau ditentukannya jumlah minimum khusus, denda yang diancamkan pidana denda ini dapat memberikan kepastian hukum.

3.3. Sanksi Pidana Tambahan

Ketentuan Pasal 63 Undang-undang tentang Perlindungan Konsumen memungkinkan diberikannya sanksi pidana tambahan di luar sanksi pidana pokok yang dapat dijatuhkan berdasarkan ketentuan pasal 62 Undang-undang tentang Perlindungan Konsumen.

Pasal 63:

Terhadap sanksi pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 62, dapat dijatuhkan hukuman tambahan, berupa:

- a. perampasan barang tertentu;
- b. pengumuman keputusan hakim;
- c. pembayaran ganti rugi;
- d. perintah penghentian kegiatan tertentu yang menyebabkan timbulnya kerugian konsumen;
- e. kewajiban penarikan barang dari peredaran; atau
- f. pencabutan izin usaha.

Dari ketentuan Pasal 63 tersebut dapat dilihat bahwa pidana tambahan yang dapat dijatuhkan pada pelaku tindak pidana terhadap Perlindungan Konsumen ini meliputi 6 hal yaitu:

1. Perampasan barang tertentu.
2. Pengumuman keputusan hakim.
3. Pembayaran ganti rugi.
4. Perintah penghentian kegiatan tertentu yang menyebabkan timbulnya kerugian konsumen.
5. Kewajiban penarikan barang dari peredaran.
6. Pencabutan izin usaha.

Yang menarik dari ke 6 pidana tambahan ini adalah adanya pidana ganti rugi, dengan ditetapkannya pidana ganti rugi sebagai pidana tambahan ini merupakan suatu terobosan dalam kebijakan legislatif dalam perundang-undangan mengingat pidana ganti rugi merupakan suatu hal yang memungkinkan korban (konsumen) dapat merasakan secara langsung dampak penjatuhan pidana, dengan adanya pidana ganti rugi ini menunjukkan adanya upaya dari kebijakan legislatif terhadap perlindungan konsumen yang berorientasi pada korban.

Menurut Barda Nawawi Arief¹⁹ menempatkan pidana ganti rugi sebagai pidana tambahan yang bersifat fakultatif, dirasa kurang mengakomodasikan “ide” yang tertuang dalam:

- Pasal 4 sub h Undang-Undang Perlindungan Konsumen yang menyatakan “hak konsumen” untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian, apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya.
- Pasal 19 ayat (1) Undang-undang Perlindungan Konsumen yang menyatakan, bahwa pelaku usaha bertanggung jawab memberikan ganti rugi atas kerusakan pencemaran, dan/atau kerugian konsumen akibat mengkonsumsi barang dan atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan.

Untuk memudahkan pemahaman mengenai jenis sanksi yang dapat dikenakan pada pelaku usaha di bawah ini disajikan dalam bentuk matrik.

¹⁹ *Ibid*, hal. 174.

Lebih lanjut Barda Nawawi Arief menyatakan dengan adanya pidana ganti rugi menunjukkan adanya kebijakan yang berorientasi pada korban (*Victim Oriented*). Hal inipun memang sesuai dengan konsep KUHP, yang menempatkan ganti rugi sebagai pidana tambahan, namun patut dicatat bahwa KUHP (Konsep) merupakan aturan umum. Dalam aturan / delik khusus, seperti Undang-undang Perlindungan Konsumen (UU-PK) ini sebenarnya bisa saja kebijakan perumusan sanksi yang berorientasi pada korban (*Victim Oriented*) dilakukan dengan menjadikan sanksi ganti rugi itu sebagai pidana pokok atau sebagai pidana tambahan yang bersifat imperatif untuk delik-delik / kondisi-kondisi tertentu. (Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, hal 174).

MATRIK 3
Jenis Sanksi yang dapat dikenakan
pada Pelaku Usaha

NO	PASAL	Jenis Sanksi / Pidana				Sistim Ancama Pidana Tungga
		Administratif	Pidana Pokok		Pidana Tambahan	
			Penjara	Denda		
1	Pasal 60	Penetapan ganti rugi paling banyak Rp. 200.000.000 (dua ratus juta Rupiah)	-	-	-	Tungga
2.	Pasal 62 ayat (1)	-	- Paling lama 5 (lima) tahun	Paling banyak Rp.2.000.000.000 (dua milyar Rupiah)	Pasal 63 - Perampasan barang tertentu - Pegumuman putusan Hakim	Alternat
3.	Pasal 62 ayat (2)	-	- Paling lama 2 (dua) tahun	Paling banyak Rp. 500.000.000 (lima ratus juta Rupiah)	- Pembayaran ganti rugi - Perintah penghentian kegiatan tertentu yang menyebabkan timbulnya kerugian konsumen. - Kewajiban penarikan Barang dari peredaran. - Pencabutan Izin Usaha.	Alternat

B. Kebijakan Legislatif Mengenai Perlindungan Konsumen Dimasa

Datang

Di dalam hukum pidana dikenal Asas *Nullum Delictum nulla poena sine praevia lege poenali* yang artinya “tiada delik, tiada hukuman tanpa suatu peraturan yang terlebih dahulu menyebut perbuatan yang bersangkutan sebagai suatu delik dan yang memuat suatu hukuman yang dapat dijatuhkan atas delik itu.” Asas ini dimuat di dalam Pasal 1 ayat (1) KUHP, yang berbunyi: “Suatu perbuatan tidak dapat dipidana, kecuali berdasarkan kekuatan ketentuan perundang-undangan pidana yang telah ada.”²⁰ Dengan asas ini diperoleh suatu kepastian hukum, bahwa seseorang dapat dipidana bilamana dapat dinyatakan salah (telah melakukan tindak pidana) dan telah ada aturannya terlebih dahulu.

Sejalan dengan hal tersebut, maka setiap kitab undang-undang hukum pidana memuat dua hal yang pokok,²¹ pertama memuat pelukisan dari perbuatan-perbuatan orang yang diancam pidana, artinya memuat syarat-syarat yang harus dipenuhi yang memungkinkan pengadilan menjatuhkan pidana. Jadi seolah-olah negara menyatakan kepada umum dan juga para penegak hukum perbuatan-perbuatan apa yang dilarang dan siapa yang dapat dipidana. Kedua, menetapkan dan mengumumkan reaksi

²⁰ Lihat KUHP (WUS)

²¹ Sudarto, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat*, Sinar Baru, Bandung, hal. 31

apa yang akan diterima oleh orang yang melakukan perbuatan yang dilarang itu.

Kesalahan merupakan masalah pertanggungjawaban pidana. Seseorang melakukan kesalahan, apabila pada waktu melakukan tindak pidana, dilihat dari segi masyarakat patut dicela. Dengan demikian dapat dipidananya seseorang tergantung pada dua hal²², yaitu:

1. Harus ada perbuatan yang bertentangan dengan hukum, atau harus ada unsur melawan hukum, jadi ada unsur objektif.
2. Terhadap pelakunya ada unsur kesalahan dalam bentuk kesengajaan dan atau kealpaan, sehingga perbuatan yang melawan hukum tersebut dapat dipertanggungjawabkan kepadanya. Jadi ada unsur subjektif.

Sehubungan dengan hal tersebut, Roeslan Saleh mengatakan bahwa dalam pengertian perbuatan pidana tidak termasuk hal pertanggungjawaban. Perbuatan pidana hanya menunjuk kepada dilarangnya perbuatan, apakah orang yang telah melakukan perbuatan itu

²² Martiman Prodjoamidjojo, 1997, *Memahami Dasar Hukum Pidana Indonesia*, Pradnya Paramita, Jakarta, hal. 31.

Sistim yang melahirkan konsepsi kesalahan, pertanggung jawab dan pemindaan itu adalah sistim normatif demikian dikatakan Alf Ross sebagaimana dikutip, Mustafa Abdullah dan Ruban Ahmad, 1983 intisari hukum pidana, Ghalia Indonesia, Jakarta hal. 34.

Menurut Loebby Loqman, kesalahan merupakan suatu dasar penting bagi pemindaan. (Loebby Loqman, Pidana dan pemindaan, Datacom, Jakarta hal 15), menurut Sofjan, untuk dapat menjatuhkan pidana terhadap seseorang itu tidak cukup dengan dilakukannya tindak pidana saja tapi selain dari pada itu harus ada pula kesalahan (Sofjan Sastrawidjaja Hukum Pidana asas hukum pidana sampai dengan alasan pemindaan pidana Armico Jakarta, hal 177). Menurut Moelyatno, meskipun orang telah berbuat dan memenuhi unsur pidana belum berarti orang itu telah melakukan perbuatan pidana karena masih diperlukan pula unsur kesalahan yang merupakan pertanggung jawaban perbuatan untuk dapatnya orang dipidana. (Moelyatno, dikutip Soeharto, Hukum Pidana materil unsur-unsur objektif sebagai dasar dakwaan, Sinar Grafika, Jakarta hal 25).

kemudian dipidana, tergantung pada soal apakah dia dalam melakukan perbuatan itu memang mempunyai kesalahan atau tidak. Apabila orang yang melakukan perbuatan itu memang mempunyai kesalahan, maka tentu dia akan dipidana.²³

Untuk memberikan arti tentang kesalahan yang merupakan syarat untuk menjatuhkan pidana, ada beberapa pendapat antara lain:²⁴

Menurut Simons, kemampuan bertanggung jawab dapat diartikan sebagai suatu keadaan psychis sedemikian, yang membenarkan adanya penerapan sesuatu upaya pidanaan, baik dilihat dari sudut umum maupun dari orangnya. Seseorang mampu bertanggung jawab jika jiwanya sehat, yaitu apabila ia:

- a. mampu untuk mengetahui atau menyadari bahwa perbuatannya bertentangan dengan hukum.
- b. Dapat menentukan kehendaknya sesuai dengan kesadaran tersebut.²⁵

Di dalam ilmu hukum pidana Indonesia, gambaran tentang pelaku tindak pidana sering dikaitkan dengan perbuatan yang secara fisik dilakukan oleh pembuat (*physieke dader*). Namun dalam literatur ilmu hukum pidana sekarang, di dalam lingkungan sosial-ekonomi seorang pembuat tidak perlu selalu melakukan tindak pidana itu secara fisik. Dalam

²³ Roeslan Saleh, *Perbuatan Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana*, Aksara Baru, Jakarta, hal 75.

²⁴ Sudarto, *Hukum Pidana I, Op.cit*, hal. 88-89.

²⁵ *Ibid*, hal. 93.

hal ini harus pula dipergunakan pemahaman tentang “pelaku fungsional” (*functionele dader*).²⁶ Dalam pengertian yang terakhir ini, maka perbuatan korporasi harus juga diartikan apabila terjadi pelimpahan pertanggungjawaban. Pelimpahan ini harus diterima sebagai dasar perbuatan korporasi tersebut apabila di dalam lalu-lintas bisnis masyarakat, pelimpahan itu berlaku sebagai perbuatan korporasi yang bersangkutan.

Telah dikemukakan sebelumnya bahwa tahap kebijakan legislatif merupakan tahap yang paling penting dari keseluruhan proses penegakan hukum pidana, karena pada tahap ini dirumuskan konsep atau asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam suatu pekerjaan, sekaligus merupakan landasan legalitas bagi dua tahap berikutnya yaitu tahap aplikatif dan tahap eksekutif. Demikian pula dengan sistem pertanggungjawaban pidana korporasi dalam UUPK tidak dapat dilepaskan

²⁶ Mardjono Reksodiputro, 1997, *Bunga Rampai Permasalahan Dalam Sistem Peradilan Pidana*, Kumpulan Karangan Buku Kelima, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum, UI, Jakarta, hal. 138.

Menurut Soerjono Soekanto, mengenai berlakunya Undang-undang, terdapat beberapa asas yang tujuannya adalah agar supaya undang-undang tersebut mempunyai dampak yang positif. Artinya agar supaya undang-undang tersebut mencapai tujuannya sehingga efektif asas-asas tersebut antara lain, (1) undang-undang yang bersifat khusus menyampingkan undang-undang yang bersifat umum, apabila pembuatnya sama, artinya terhadap peristiwa khusus wajib diperlakukan undang-undang yang menyebutkan peristiwa itu, walaupun bagi peristiwa khusus tersebut dapat pula diperlakukan undang-undang yang menyebutkan peristiwa yang lebih luas ataupun lebih umum, yang juga dapat mencakup peristiwa khusus tersebut. (2) undang-undang yang dibuat oleh penguasa yang lebih tinggi, mempunyai kedudukan yang lebih tinggi pula, (3) undang-undang yang berlaku belakangan, membatalkan undang-undang yang berlaku terdahulu, artinya undang-undang lain yang lebih dahulu berlaku dimana diatur mengenai suatu hal tertentu, tidak berlaku lagi apabila ada undang-undang baru yang berlaku belakangan yang mengatur pula hal tertentu tersebut, akan tetapi makna atau tujuannya berlainan atau berlawanan dengan undang-undang lama tersebut. (Soerjono Soekanto, 1993, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Cet. Ke. 3. PT. Raja Grafindo, Jakarta, hal. 7).

dari kebijakan legislatif yang dituangkan dalam perundang-undangan tentang perlindungan konsumen.

Menghadapi permasalahan hukum yang berhubungan dengan ketidakserasian undang-undang, di dalam ilmu hukum terdapat beberapa Asas sebagai berikut:

a. Lex specialis derogat legi generali

Menurut asas ini, ketentuan-ketentuan yang bersifat khusus mengesampingkan ketentuan-ketentuan yang bersifat umum. Misalnya terjadi pertentangan antara KUHP (ketentuan-ketentuan yang bersifat umum) dengan ketentuan tentang perlindungan konsumen yang bersifat khusus menurut asas ini ketentuan hukum perlindungan konsumen yang harus didahulukan.

b. Lex superior derogat legi inferior

Menurut asas ini, ketentuan yang lebih tinggi tingkatannya mengesampingkan ketentuan yang lebih rendah tingkatannya. Misalnya dalam pengaturan aspek tertentu yang berhubungan dengan perlindungan konsumen diatur dalam UUPK maupun dalam Peraturan Pemerintah, maka UUPK mengesampingkan berlakunya Peraturan Pemerintah tersebut.

c. *Lex posterior derogat legi priori*

Menurut asas ini, undang-undang yang lebih baru mengesampingkan berlakunya undang-undang terdahulu. Misalnya mengenai perlindungan konsumen diatur dalam undang-undang sektoral terdahulu kemudian ada UUPK No. 8 tahun 1999 maka jika terjadi pelanggaran terhadap ketentuan perlindungan konsumen maka yang berlaku adalah UUPK No. 8 tahun 1999.

Apabila di dalam penegakan hukum terjadi konflik hukum karena tidak serasinya undang-undang payung dengan perundang-undangan sektoral, dan untuk mewujudkan sistem hukum perlindungan konsumen sebagai satu kesatuan yang utuh dan saling mendukung antara berbagai kebijakan di bidang perlindungan konsumen maka penyelesaian secara yuridis sebagai pegangan bagi para petugas di bidang penegakan hukum dapat menggunakan salah satu asas tersebut sebagai jalan keluarnya.

Pada hakikatnya undang-undang adalah sarana untuk mencapai tujuan. Dalam kaitannya dengan tujuan yang hendak dicapai, diperlukan suatu kebijakan yang berfungsi sebagai pegangan bagi hakim yang seharusnya telah ditetapkan terlebih dahulu yaitu pada tahap penetapan pidana oleh lembaga legislatif mengenai tujuan pemidanaan dan pedoman pemidanaan.

Diadakannya perumusan tujuan dan pedoman pemidanaan didalam rancangan Konsep KUHP Baru bertolak dari pokok-pokok pikiran sebagai berikut:²⁷

1. Pada hakikatnya undang-undang merupakan suatu sistem (hukum) yang bertujuan (*purposive system*). Dirumuskannya pidana dan aturan pemidanaan dalam undang-undang pada hakikatnya hanya merupakan sarana untuk mencapai tujuan.
2. Dilihat secara fungsional dan operasional, pemidanaan merupakan suatu rangkaian proses dan kebijakan yang konkritisasinya sengaja direncanakan melalui beberapa tahap yang dimulai dari tahap “formulasi” oleh pembuat undang-undang (tahap kebijakan legislatif), kemudian tahap “aplikasi” oleh badan yang berwenang (tahap kebijakan yudikatif) dan akhirnya tahap “eksekusi” oleh aparat atau instansi pelaksana pidana (tahap kebijakan eksekutif/administratif). Agar ada keterjalinan sebagai satu kesatuan sistem pemidanaan maka diperlukan perumusan tujuan dan pedoman pemidanaan.
3. Sistem pemidanaan yang bertolak dari faham individualisasi pidana, tidak berarti memberi kebebasan sepenuhnya kepada hakim dan aparat-aparat lainnya tanpa pedoman atau kendali/kontrol

²⁷ Barda Nawawi Arief, 1996, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hal. 152-153.

Mengenai tujuan pemidanaan, Pasal 50 Konsep KUHP tahun 1999/2000 menyebutkan adanya 4 macam tujuan yang kesemuanya menunjukkan adanya keseimbangan antara perlindungan kepentingan pelaku dengan kepentingan masyarakat. Adapun tujuan pemidanaan dimaksud dalam Pasal 50 ayat (1) adalah:

- a. mencegah dilakukannya tindak pidana dengan menegakkan norma hukum demi pengayoman masyarakat;
- b. memasyarakatkan terpidana dengan mengadakan pembinaan sehingga menjadi orang yang baik dan berguna;
- c. menyelesaikan konflik yang ditimbulkan oleh tindak pidana, memulihkan keseimbangan, dan mendatangkan rasa damai dalam masyarakat;
- d. membebaskan rasa bersalah pada terpidana..

Selanjutnya pada ayat (2) ditegaskan bahwa pemidanaan tidak dimaksudkan untuk menderitakan dan merendahkan martabat manusia. Ketentuan ini dipertegas di dalam Penjelasan Konsep KUHP tersebut yang mengatakan, sekalipun pidana itu pada hakikatnya merupakan suatu nestapa, namun pemidanaan tidak dimaksudkan untuk menderitakan dan tidak diperkenankan merendahkan martabat manusia.

Berbicara masalah rumusan tindak pidana maka ini menyangkut masalah pembaharuan di bidang perbuatannya, dan pembaharuan di bidang

sanksinya, yang pada prinsipnya tidak terlepas dari tujuan penanggulangan tindak pidana.

Tindak pidana yang dilakukan korporasi, biasanya berhubungan dengan kegiatan ekonomi atau kegiatan yang berkaitan dengan bisnis. Sejalan dengan pesatnya aktivitas ekonomi, bentuk-bentuk tindak pidana korporasipun semakin beraneka ragam. Yusuf Shofie²⁸ memberikan contoh bentuk-bentuk tindak pidana tersebut, antara lain penggelapan pajak, pembobolan bank melalui komputer atau *automatic teller machine*, penyalahgunaan ijin perdagangan untuk beroperasi sebagai lembaga keuangan penjualan saham palsu, penjualan rumah fiktif, obat yang tidak berfaedah atau berbahaya bagi konsumen, pencemaran lingkungan, dan sebagainya.

Tindak pidana sebagaimana tersebut diatas ini sangat sulit diketahui. Meskipun diketahui, untuk membuktikannya di pengadilan masih menghadapi permasalahan hukum. Sulit diketahui karena sering korbannya tidak mengetahui kerugian yang dialaminya. Selain itu juga sulitnya mencari bukti-bukti berdasarkan hukum dan sulit menentukan siapa yang harus bertanggung jawab atas tindak pidana yang dilakukan korporasi

²⁸ Yusuf Shofie, 2000, *Perlindungan Konsumen dan Instrumen-instrumen Hukumnya*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hal. 255.

tersebut. Untuk itu diperlukan suatu kebijakan dalam menentukan sistim pertanggungjawaban bagi korporasi.

Kesulitan dalam penegakan hukum akibat dari tindak pidana korporasi menurut Mardjono²⁹ Pertama, korporasi (sebagai pelaku kejahatan potensial) pada umumnya mempunyai lobby yang efektif dalam usaha perumusan delik maupun cara-cara menanggulangi kejahatan korporasi. Kedua, menentukan pertanggung jawaban pidana korporasi maupun menentukan kesalahan korporasi tidak mudah.

Sejalan dengan hal tersebut menurut Roeslan Saleh³⁰ dipidananya pengurus tidak memberikan jaminan yang cukup bahwa korporasi tidak akan sekali lagi melakukan perbuatan yang telah dilarang oleh Undang-undang itu.

Dalam kondisi-kondisi bagaimana suatu tindak pidana dapat dipandang telah dilakukan oleh korporasi, Nico Keijzer³¹ memberikan beberapa contoh yaitu:

²⁹ Mardjono Reksodiputro, 1995, *Kemajuan Pembangunan Ekonomi dan Kejahatan*, kumpulan karangan Buku ke satu, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum, UI, Jakarta, hal 68.

³⁰ Roeslan Saleh, 1982, tentang Tindak Pidana dan Pertanggung jawaban Pidana Lokakarya Masalah Pembaharuan Hukum pidana Nasional, BPHN-DEPKeh hal. 17.

³¹ Nico Keijzer, dikutip Barda Nawawi Arief dalam Sari Kuliah Perbandingan Hukum Pidana, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hal. 131.

a. American Model Penal Code (MPC) – Section 2.07.(1):

1. *If a legislative purpose to impose liability on corporation plainly appears and the conduct is performed by an agent of the corporation acting in behalf of the corporation within the scope of his office or employment; or* (Apabila maksud pembuat UU untuk mengenakan pertanggungjawaban pada korporasi nampak jelas dan perbuatan itu dilakukan oleh agen korporasi yang bertindak atas nama korporasi dalam ruang lingkup jabatan/tugas atau pekerjaannya); atau
2. *If the offence consist of an omission to discharge a spesific duty of affirmative performance imposed on corporations by law; or* (apabila tindak pidana itu merupakan suatu pengabaian /pelanggaran kewajiban khusus yang dibebankan kepada korporasi oleh UU); atau
3. *If the commission of the offence was authorized, requested, commanded, performed or recklessly tolerated by the board of directors or by a high managerial agent acting in behalf of the corporation within the scope of his office or employment* (apabila dilakukannya tindak pidana itu dibenarkan/disahkan, diminta, diperintahkan, dilaksanakan atau dibiarkan/ditolerir secara sembrono oleh dewan direksi atau oleh agen pimpinan puncak yang bertindak a/n korporasi dalam batas-batas ruang lingkup tugas/pekerjaannya).

b. Dutch Case Law (Yurisprudensi Belanda)

1. Apabila terjadi pelanggaran terhadap ketentuan UU yang secara khusus ditujukan bagi korporasi, misal korporasi tidak memenuhi syarat-syarat dari suatu izin yang telah diberikan kepadanya. Dengan demikian, korporasi tidak dipandang telah melakukan tindak pidana dalam hal ketentuan UU secara khusus ditujukan kepada individu.
2. Apabila korporasi berkewajiban mencegah terjadinya tindak pidana, tetapi gagal berbuat demikian (misal diskriminasi rasial oleh penjaga pintu bar).
3. Apabila tindak pidana itu berhubungan dengan bidang usaha korporasi yang bersangkutan. Misal pencemaran beberapa hari yang ditimbulkan dari saluran kotoran (*the sewage drain*) suatu perusahaan/pabrik kimia.

Sehubungan dengan pertanggungjawaban korporasi, menurut Barda Nawawi Arief³² ada beberapa teori yaitu:

1. Doktrin Pertanggungjawaban pidana langsung (Direct Liability Doktrine atau Teori Identifikasi (Identification Theory).

Doktrine ini merupakan dasar pertanggungjawaban korporasi terhadap tindak pidana. Oleh karena itu telah dikemukakan, bahwa perusahaan bertanggungjawab atas tindak pidana yang dilakukan oleh pejabat senior di dalam perusahaan sepanjang ia melakukannya dalam ruang lingkup kewenangannya atau dalam urusan transaksi perusahaan.

- Perbuatan/kesalahan “pejabat senior” (**Senior Officer**), diidentifikasi sebagai perbuatan/kesalahan korporasi.
- Disebut juga teori/doktrine “**alter ego**” atau “**teori organ**”
 - a. Arti sempit (Inggris) “hanya perbuatan pejabat senior (otak korporasi) yang dapat dipertanggungjawabkan kepada korporasi.
 - b. Arti Luas (Amerika Serikat): Tidak hanya pejabat senior/direktur, tetapi juga agen dibawahnya.

³² Penjelasan lengkap lihat Barda Nawawi Arief, 2003 Kapita Selekta hukum pidana, PT. Citra Aditya Bakti, hal 233-238, Perbandingan hukum pidana PT. Citra Aditya Bakti, hal 131-163.

2. Doktrin Pertanggungjawaban Pengganti (Vicarious Liability).

Menurut Doktrine Vicarious Liability, seseorang dapat dipertanggungjawabkan atas perbuatan dan kesalahan orang lain.

- Bertolak dari doktrine **“Respondent Superior”**.

- Didasarkan pada **“employment principle”**

bahwa majikan (“employer”) adalah penanggungjawab utama dari perbuatan para buruh/karyawannya.

- Juga bisa didasarkan **“the delegation principle”**, jadi **“a guilty mind”** dari buruh / karyawan dapat dihubungkan ke majikan apabila ada pendelegasian kewenangan dan kewajiban yang relevan (harus ada **“a relevan delegation of power and duties”**) menurut undang-undang.

3. Doktrine Pertanggungjawaban Pidana (PJP) yang ketat menurut Undang-undang (**“strict liability”**).

- Pertanggungjawaban Pidana (PJP) korporasi dapat juga semata-mata berdasarkan undang-undang, terlepas dari doktrin Nomor 1 dan Nomor 2 diatas (doktrin Identification dan doktrin Liability”), yaitu dalam hal korporasi melanggar atau tidak memenuhi

kewajiban/kondisi/situasi tertentu yang ditentukan oleh undang-undang.

Pelanggaran kewajiban/kondisi/situasi tertentu oleh korporasi ini dikenal dengan istilah-“companies offence”, “situational offence” atau “strict Liability offence” misalnya undang-undang menetapkan sebagai suatu delik bagi:

- Korporasi yang menjalankan usahanya tanpa izin
- Korporasi pemegang izin yang melanggar syarat-syarat (kondisi/situasi) yang ditentukan dalam izin itu.
- Korporasi yang mengoperasikan kendaraan yang tidak diasuransikan di jalan umum.

Kebijakan mengenai pertanggungjawaban pidana dimasa datang yang akan dibahas pada bagian ini adalah kebijakan yang didasarkan pada Konsep KUHP (Baru) tahun 1999/2000. (Meningat sistim aturan pidana dalam Perundang-undangan diluar KUHP tetap terikat pada Ketentuan Umum Buku I KUHP). Tim perumus rancangan KUHP Baru (konsep) sudah memisahkan antara tindak pidana dengan pertanggungjawaban pidana yang diatur dalam pasal tersendiri. Juga telah diintroduksikan mengenai pertanggungjawaban korporasi (*enterprise liability*) serta penyimpangan asas kesalahan dengan mengenalkan konsep *strict liability* dan *vicarious liability*.

Pembenaran perumusan konsep “*strict liability*” dan “*vicarious liability*” tersebut dapat dikaji atas dasar tujuan hukum pidana dan pembedaan yang bersifat integratif dalam kerangka perlindungan sosial (*social defence*). Tujuan hukum pidana dan pidana yang bersifat integratif adalah; (1) pencegahan umum dan pencegahan khusus; (2) perlindungan masyarakat; (3) memelihara solidaritas masyarakat; dan (4) pengimbangan atau pengimbangan.³³

Berikut ini akan dikemukakan ketiga konsep sistem pertanggungjawaban tersebut. Namun sebelumnya akan dikemukakan terlebih dahulu konsep asas kesalahan yang merupakan asas yang sangat fundamental dalam hukum pidana.

a. Konsep Asas Kesalahan

Asas kesalahan³⁴ itu merupakan asas yang sangat fundamental dalam mempertanggungjawabkan pembuat yang telah melakukan tindak pidana. Pengertian asas itu menunjukkan bahwa seseorang tidak dapat dipidana apabila ia tidak mempunyai kesalahan baik berupa kesengajaan maupun kealpaan. Jadi prinsipnya asas itu bertolak dari “pertanggungjawaban pidana berdasarkan asas kesalahan (*liability*

³³ Muladi, 1985, *Lembaga Pidana Bersyarat*, Alumni, Bandung, hal. 81-87.

³⁴ Menurut Barda Nawawi Arief, Asas “tidak pidana tanpa kesalahan” (asas *Culpabilitas nulla poena sine culpa*) pada umumnya diakui sebagai prinsip umum diberbagai negara. Namun tidak banyak KUHP diberbagai negara yang merumuskan secara tegas (eksplisit) asas ini dalam KUHP nya). (Barda Nawawi Arief, 1998, *Perbandingan hukum pidana*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hal 86).

based on fault). Asas itu terdapat dalam Pasal 32 ayat (1) konsep KUHP 1999/2000 yang berbunyi:

- (1) Tidak seorangpun dapat dipidana tanpa kesalahan.

Dalam penjelasan dikatakan:

Dalam pengertian tindak pidana tidak termasuk pertanggungjawaban pidana. Tindak pidana hanya menunjuk pada dilarangnya perbuatan / sebagaimana ditetapkan dalam suatu peraturan perundang-undangan. Apakah pembuat yang telah melakukan perbuatan yang dilarang kemudian juga dijatuhi pidana, sangat tergantung pada persoalan apakah dalam melakukan perbuatan tersebut pembuat dapat dipertanggungjawabkan. Dengan kata lain, apakah pembuat mempunyai kesalahan.

Yang dimaksud dengan “kesalahan” adalah keadaan jiwa seseorang yang melakukan perbuatan dan perbuatan yang dilakukan itu sedemikian rupa, sehingga orang itu patut dicela. Apabila pembuat memang mempunyai kesalahan dalam melakukan tindak pidana, maka ia akan dijatuhi pidana. Tetapi apabila pembuat tidak mempunyai kesalahan, walaupun telah melakukan perbuatan yang dilarang dan perbuatan tersebut diancam dengan pidana, ia tidak akan dijatuhi pidana. Dengan demikian, asas tiada pidana tanpa kesalahan merupakan asas fundamental dalam pertanggungjawaban pembuat karena telah melakukan tindak pidana.

Walaupun demikian dengan adanya perkembangan masyarakat, baik perkembangan di bidang industri, ekonomi maupun perdagangan, asas tersebut tidak dapat dipertahankan sebagai satu-satunya asas dalam hal pertanggungjawaban pidana. Oleh karena itu konsep juga memberikan kemungkinan adanya penyimpangan asas kesalahan terhadap perbuatan pidana tertentu.

b. Penyimpangan Terhadap Asas Kesalahan

(1) Konsep Strict Liability

Strict liability adalah pertanggungjawaban tanpa kesalahan (*liability without fault*). Hal itu berarti bahwa si pembuat sudah dapat dipidana jika ia telah melakukan perbuatan sebagaimana yang telah dirumuskan dalam undang-undang tanpa melihat bagaimana sikap batinnya³⁵. Konsep *strict liability* merupakan penyimpangan dari asas kesalahan yang dirumuskan dalam Pasal 32 ayat (2), bunyi rumusannya adalah sebagai berikut:

Dalam hal tertentu seseorang dapat dipertanggungjawabkan atas tindak pidana yang dilakukan oleh orang lain, jika ditentukan dalam suatu undang-undang.

Dalam penjelasannya dinyatakan:

Ayat (2)

Ketentuan ayat ini merupakan pengecualian dari asas tiada pidana tanpa kesalahan. Lahirnya pengecualian ini merupakan penghalusan dan pendalaman asas regulatif dari yuridis moral yaitu dalam hal-hal tertentu tanggung jawab seseorang dipandang patut diperluas sampai kepada tindakan bawahannya yang melakukan pekerjaan atau perbuatan untuknya atau dalam batas-batas perintahnya. Oleh karena itu, meskipun seseorang dalam kenyataannya tidak melakukan tindak pidana namun dalam rangka pertanggungjawaban pidana ia dipandang mempunyai kesalahan jika perbuatan orang lain yang berada dalam kedudukan yang sedemikian itu merupakan tindak pidana. Sebagai suatu pengecualian, maka ketentuan ini penggunaannya harus dibatasi untuk kejadian-kejadian tertentu yang ditentukan secara tegas oleh undang-undang agar tidak digunakan secara sewenang-wenang. Asas pertanggungjawaban yang bersifat pengecualian ini dikenal sebagai asas tanggung jawab mutlak atau "strict liability."

³⁵ Ibid, hal 28

(2) Konsep Vicarious Liability

Vicarious liability adalah pertanggungjawaban menurut hukum seseorang atas perbuatan salah yang dilakukan oleh orang lain (*the legal responsibility of one person for the wrongful acts of another*). Secara singkat sering diartikan sebagai “pertanggungjawaban pengganti.”³⁶ Pertanggungjawaban pengganti itu dirumuskan dalam pasal 32 ayat (3) konsep yang berbunyi:

Dalam hal-hal tertentu orang bertanggung jawab atas perbuatan orang lain jika ditentukan demikian oleh peraturan perundang-undangan.

Untuk memahami lebih jauh latar belakang dan alasan dicantulkannya asas *vicarious liability* ini ke dalam konsep dapat dilihat pada penjelasan Pasal demi pasal dari Pasal 32 ayat (3) berikut ini:

Ayat (3)

Ketentuan dalam ayat ini juga merupakan suatu perkecualian seperti halnya ayat (2). Oleh karena itu, tidak berlaku juga bagi semua tindak pidana, melainkan hanya untuk tindak pidana tertentu yang ditetapkan oleh undang-undang. Untuk tindak pidana tertentu tersebut, pembuatnya telah dapat dipidana hanya karena telah dipenuhinya unsur-unsur tindak pidana oleh perbuatannya. Di sini kesalahan pembuat dalam melakukan perbuatan tersebut tidak lagi diperhatikan. Asas ini dikenal sebagai “*vicarious liability*.”

³⁶ Ibid, hal 33

Romli Atmasasmita, 1996. Perbandingan hukum pidana, Mandar Maju, Bandung hal 79: Persamaan antara Strict Liability dan Vicarious Liability tidak mensyaratkan adanya mens rea (unsur kesalahan). Perbedaannya pada Strict Liability Crimes Pertanggung jawaban bersifat langsung dikenakan pada pelakunya, sedangkan pada Vicarious Liability, Pertanggung jawaban bersifat tidak langsung.

(3) Pertanggungjawaban Korporasi

Tim perumus rancangan KUHP baru (konsep) telah merumuskan pertanggungjawaban korporasi dalam Pasal 44 s/d Pasal 49, konsep tahun 1999/2000, untuk lebih jelasnya akan dikemukakan rumusan pasal-pasal tersebut.

Pasal 44

Korporasi dapat dipertanggungjawabkan dalam melakukan tindak pidana.

Penjelasan pasal demi pasal dari Pasal 44 menerangkan:
Berdasarkan ketentuan ini korporasi telah diterima sebagai subjek hukum pidana, dalam arti dapat dipertanggungjawabkan secara pidana atas perbuatan yang telah dilakukan.

Pasal 45

Jika suatu tindak pidana dilakukan oleh atau untuk korporasi, penjatuhan pidananya dapat dilakukan terhadap korporasi dan atau pengurusnya.

Dalam penjelasan Pasal demi pasal dari Pasal 45 dinyatakan cukup jelas

Pasal 46

Korporasi tidak dapat dipertanggungjawabkan secara pidana terhadap suatu perbuatan yang dilakukan untuk dan atau atas nama korporasi, apabila perbuatan tersebut tidak termasuk dalam lingkup usahanya sebagaimana ditentukan dalam anggaran dasar atau ketentuan lain yang berlaku bagi korporasi yang bersangkutan.

Penjelasan pasal demi pasal dari Pasal 46 menerangkan:

Mengenai kedudukan sebagai pembuat dan sifat pertanggungjawaban pidana dari korporasi terdapat kemungkinan sebagai berikut:

- a. Pengurus korporasi sebagai pembuat dan oleh karena itu penguruslah yang bertanggung jawab;
- b. Korporasi sebagai pembuat dan pengurus yang bertanggung jawab;
- c. Korporasi sebagai pembuat dan juga sebagai yang bertanggung jawab.

Oleh karena itu jika suatu tindak pidana dilakukan oleh dan untuk suatu korporasi, maka penuntutannya dapat dilakukan dan pidananya dapat dijatuhkan terhadap korporasi sendiri, atau korporasi dan pengurusnya, atau pengurusnya saja.

Pasal 47

Pertanggungjawaban pidana pengurus korporasi dibatasi sepanjang pengurus mempunyai kedudukan fungsional dalam struktur organisasi korporasi.

Penjelasan pasal demi pasal Pasal 47 menerangkan:

Sebagaimana ditentukan dalam Pasal 44 tanggung jawab korporasi dalam hukum pidana telah diterima sebagai suatu prinsip hukum. Namun korporasi tidak dapat dipertanggungjawabkan dalam hukum pidana terhadap semua obyek, kecuali jika secara khusus telah ditentukan bahwa perbuatan tersebut masuk dalam lingkungan usahanya. Hal ini harus ternyata dari anggaran dasar atau ketentuan-ketentuan lain yang berlaku sebagai demikian untuk korporasi yang bersangkutan.

Pasal 48

- (1) Dalam mempertimbangkan suatu tuntutan pidana, harus
- (2) dipertimbangkan apakah bagian hukum lain telah memberikan perlindungan yang lebih berguna daripada menjatuhkan pidana terhadap suatu korporasi.
- (3) Pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) harus dinyatakan dalam putusan hakim.

Penjelasan Pasal demi pasal dari Pasal 48 ayat (1) menyatakan cukup jelas.

Dalam penjelasan ayat (2) dinyatakan:

Dalam hukum pidana, penjatuhan pidana selalu harus dipandang sebagai ultimum remedium. Oleh karena itu, dalam menuntut korporasi harus dipertimbangkan apakah bagian hukum lain telah memberikan perlindungan yang lebih berguna dibandingkan dengan tuntutan pidana dan pemidanaan. Jika memang telah ada bagian hukum lain yang mampu memberikan perlindungan yang lebih berguna, maka tuntutan pidana atas korporasi tersebut dapat dikesampingkan.

Pengenyampingan tuntutan pidana atas korporasi tersebut harus didasarkan pada motif atau alasan yang jelas.

Pasal 49

Alasan pemaaf atau alasan pembenar yang dapat diajukan oleh pembuat yang bertindak untuk dan atau atas nama korporasi, dapat diajukan oleh korporasi sepanjang alasan tersebut langsung berhubungan dengan perbuatan yang didakwakan pada korporasi.

Penjelasan pasal demi pasal Pasal 49 menerangkan cukup jelas.

Dari perumusan pasal-pasal tersebut di atas terlihat pokok-pokok kebijakan³⁷ yang diatur dalam konsep meliputi:

³⁷ Menanggapi tentang pertanggung jawab pidana korporasi dalam konsep KUHP 2000, menurut Barda Nawawi Arief, bahwa dari perumusan konsep (Pasal 44, Pasal 45, Pasal 46, Pasal 47, Pasal 48, Pasal 49. Pen) diatas terlihat pokok-pokok kebijakan yang diatur sebagai berikut:

1. Penegasan korporasi sebagai subjek tindak pidana (Pasal 44).
2. Penentuan siapa yang dapat dipertanggungjawabkan (Pasal 45).
3. Penentuan kapan korporasi dipertanggungjawabkan (Pasal 46)
4. Penentuan kapan pengurus dapat dipertanggungjawabkan (Pasal 47)
5. Penentuan pidana sebagai ultimum Remidium bagi korporasi (Pasal 48)
6. Penentuan alasan pembenar dan pemaaf bagi korporasi (Pasal 49)

Lebih lanjut dikatakan dalam konsep diatas, belum diatur secara jelas, kapan korporasi dapat dipertanggung jawabkan (lihat Pasal 46), tidak diatur secara khusus jenis pidana untuk korporasi, tidak ada ketentuan mengenai pidana tambahan atau tindakan tata tertib khusus untuk korporasi. (Barda Nawawi Arief, 2003. Kapita Selektta Hukum Pidana, PT. Citra Aditya Bakti, hal. 232)

1. Adanya suatu penegasan bahwa korporasi di pandang sebagai subjek tindak pidana dan dapat dipertanggung jawabkan.
2. Adanya penegasan kapan korporasi dan atau pengurusnya dapat dipertanggung jawabkan.
3. Adanya penegasan tentang sanksi pidana sebagai Utinum Remidium bagi korporasi.
4. Adanya penegasan bahwa korporasi dapat mengajukan alasan pemaaf dan alasan membenar.

Jika kebijakan dalam konsep KUHP 2000 tentang pertanggung jawab pidana korporasi diatas dihubungkan dengan kebijakan yang ditempuh dalam Undang-undang Nomor 8 tahun 1999 tentang perlindungan konsumen, maka dapat dikatakan bahwa undang-undang Perlindungan konsumen telah mengintrodusir ide dasar konsep terhadap Pertanggung jawab pidana korporasi, hal ini dapat dilihat dengan adanya ketentuan Pasal 61 undang-undang Nomor 8 tahun 1999 yang menegaskan terhadap pelaku usaha (korporasi, pen) dan/atau pengurusnya dapat dilakukan penuntutan pidana.

Dengan adanya ketentuan Pasal 61 UU No. 8 th 1999 ini maka dapat dikatakan bahwa undang-undang mengakui korporasi sebagai subjek hukum Perlindungan Konsumen yang dapat dipertanggung jawabkan secara pidana. Selanjutnya dalam rangka Perlindungan Konsumen dimasa datang

perlu dipikirkan suatu kebijakan yang berorientasi pada perlindungan yang lebih nyata, yang meliputi / mengatur tentang:

- ↳ Bagaimana memformulasikan penetapan kualifikasi delik / tindak pidana yang terdapat dalam undang-undang yang bertujuan melindungi kepentingan konsumen.
- ↳ Diatur pula ketentuan mengenai kapan dan bagaimana korporasi dikatakan telah melakukan tindak pidana, sehingga tidak menimbulkan kesulitan dalam praktek pelaksanaannya / penerapannya.
- ↳ Perlu diambil suatu kebijakan untuk menetapkan pidana minimal khusus untuk pidana denda bagi pelaku usaha yang berbentuk Badan Hukum, mengingat dampak kerugian yang ditimbulkan oleh pelaku usaha yang berbentuk badan hukum jauh lebih besar dibandingkan dengan kerugian yang ditimbulkan oleh pelaku usaha perorangan.
- ↳ Untuk menjamin agar undang-undang perlindungan konsumen ini benar-benar dirasakan dapat melindungi dan mengayomi kepentingan konsumen, perlu dipikirkan untuk memformulasikan kembali agar pidana ganti rugi dapat dijadikan pidana pokok, mengingat pidana ganti rugi yang dapat dijatuhkan terhadap pelaku usaha jauh lebih kecil jika dibandingkan dengan ancaman pidana denda yang diancamkan.

BAB IV

PENUTUP

A. KESIMPULAN

Berdasarkan pembahasan terhadap kedua permasalahan di dalam penulisan ini, maka dapat ditarik kesimpulan, yaitu:

1. Kebijakan Legislatif dalam Pengaturan Perlindungan Konsumen dengan Sarana Penal pada saat ini. Secara garis besar, dapat dibagi atas dua macam garis kebijakan; pertama dituangkan dalam Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK) dan kedua, yang terdapat dalam Undang-undang Sektoral yang melindungi kepentingan konsumen. Atas dasar hal ini maka perbuatan yang dapat disebut sebagai perbuatan/pelanggaran terhadap ketentuan perlindungan konsumen tidak hanya perbuatan yang melanggar Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 saja, tetapi dapat pula berupa perbuatan melanggar undang-undang sektoral (seperti, U.U. No. 3 tahun 1982 tentang Wajib Daftar Perusahaan, U.U. No. 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian, U.U. No. 9 Tahun 1995 tentang usaha kecil, U.U. No. 32 tahun 2002 tentang Penyiaran, U.U. No. 7 tahun 1996 tentang Pangan yang bertujuan melindungi kepentingan konsumen.

2. Kebijakan Legislatif dalam Pengaturan Perlindungan Konsumen dengan sarana penal dimasa mendatang seharusnya:
- a. Diformulasikannya penetapan kualifikasi delik kejahatan dan pelanggaran.
 - b. Ketentuan mengenai kapan dan bagaimana pelaku usaha / korporasi dikatakan telah melakukan tindak pidana diatur secara jelas dan rinci.
 - c. Diformulasikannya perumusan tentang perbedaan pidana denda pelaku perorangan dengan badan usaha, dengan menentukan maksimum denda yang berbeda atau dengan menentukan jumlah minimum khusus pidana denda untuk badan usaha/badan hukum.
 - d. Perumusan tentang pidana ganti rugi sebagai jenis pidana pokok.

B. SARAN

Kebijakan sistim perlindungan konsumen dalam perundang-undangan perlindungan konsumen seyogyanya ditindak lanjuti dengan ketentuan-ketentuan yang bersifat operasional.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah, Mustafa & Ruben Achmad, *Intisari Hukum Pidana*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983.
- Abidin AZ, *Pertanggung jawaban terhadap Delik-delik Ekonomi*, Publitbang Kejagung dan FH Univ. Hasanudin, Makasar, 1981.
- Atmasasmita, Romli, *Perbandingan Hukum Pidana*, CV. Mandar Maju, Bandung, 1996.
- Bintang, Sanusi dan Dahlan, *Pokok-pokok Hukum Ekonomi dan Bisnis*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000.
- Bonger W.A., *Pengantar Tentang Kriminologi*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1982.
- Dirjosisworo, Soedjono, *Kejahatan Bisnis (Orientasi & Konsepsi)*, CV. Mandar Maju, Bandung, 1994.
- D. Schaffmeiser, et al, *Hukum Pidana*, Liberty Yogyakarta 1995.
- Elly, Erawati A.F, *Globalisasi Ekonomi dan Perdagangan Bebas*, Suatu Pengantar, PT. Citra Aditya, Bandung, 2003.
- Fuadi, Munir, *Hukum Anti Monopoli Menyongsong Era Persaingan Sehat*, Citra Aditya Bakti, 1999.
- Gunawan, Johannes, *Hukum Perlindungan konsumen Indonesia dan Perdagangan Bebas*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003.
- Hadad, Tini, *Peranan Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI) dalam Perlindungan Hukum Konsumen pada Era Perdagangan Bebas*, CV. Mandar Maju, Jakarta, 2002.
- Hadiati, Koeswadji Hermien, *Perkembangan Macam-macam Pidana Dalam Rangka Pembangunan Hukum Pidana*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1995.

UPT-PUSTAK-INDIA

- Hakim G Nusantara, Abdul & Benny K. Harman, *Analisa dan Perbandingan Undang-undang Anti Monopoli*, Gramedia, Jakarta, 1999.
- Hamdan M, *Politik Hukum Pidana*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1997.
- Hamzah, Andi, *Bunga Rampai Hukum Pidana dan Acara Pidana*, Ghalia Indonesia, Jakarta 1986.
- , *Sistem Pidana dan Pemindaan Indonesia Dari Restibusi dan Reformasi*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1997.
- Hamzah, A. dan Eti Siti Rahayu, *Suatu Tinjauan Ringkas Sistem Pemindaan di Indonesia*, Akademika Pressindo, Jakarta, 1983.
- Hanitijo Soemitro, Ronny, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1985.
- , *Politik, Kekuasaan dan Hukum*, Badan Penerbit UNDIP, 1998.
- Hartono, Sunaryati, *Penelitian Hukum di Indonesia pada Akhir Abad ke-20*, Alumni Bandung, 1994.
- Hatrik, Hamzah, *Asas Pertanggung jawaban Korporasi dalam Hukum Pidana Indonesia (Strick Liability dan Vicarious Liability)*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1996.
- Hulsman M.L. Hc., disadur oleh Soedjono Dirjosisworo, *Sistem Peradilan pidana dalam Perspektif Perbandingan Hukum*, CV. Rajawali, Jakarta, 1984.
- Loqman, Loebby, *Kapita Selekta Tindak Pidana di Bidang Perekonomian*, Datacom, Jakarta, 2002.
- , *Pidana & Pemindaan*, Datacom, Jakarta, 2002.
- Mahfud MD. Moh, *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, Rineke Cipta, 2001.
- Mauna, Boer, *Hukum International, Pengertian, Peranan dan Fungsi dalam Dinamika Global*, Alumni Bandung, 2001.

- Manan, Bagir, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*, Alumni Bandung, 1997.
- May, Rudi, Teuku, *Pengantar Ilmu Politik*, Eresco, Bandung, 1993.
- Mertokusumo, Sudikno, *Penemuan Hukum*, suatu pengantar, Liberty Yogyakarta, Edisi Kedua, 2000.
- Moeljatno, *Asas-asas Hukum Pidana*, Bina Aksara, Jakarta, 1987.
- , *Perbuatan Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana*, Bina Aksara, Jakarta, 1990.
- Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Badan Penerbit UNDIP, Semarang, 1995.
- , *Demokrasi, Hak Asasi Manusia dan Reformasi Hukum di Indonesia*, The Habibie Center, Jakarta, 2002.
- , *Lembaga Pidana Bersyarat*, Alumni Bandung, 1985.
- Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Hukum Pidana*, Alumni Bandung, 1992.
- , *Teori-teori dan Kebijakan Pidana*, Alumni, Bandung 1998.
- Nasution Az, *Konsumen dan Hukum Tinjauan Sosial, Ekonomi dan Hukum pada Perlindungan Konsumen Indonesia*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1995.
- , *Hukum Perlindungan Konsumen Suatu Pengantar*, Diadit Media, Yogyakarta, 2001.
- , *Penulisan karya ilmiah Tentang Perlindungan Konsumen dan Peradilan di Indonesia*, Badan Pembinaan Hukum Nasional-Departement Kehakiman, Jakarta, 1995.
- Nawawi Arief, Barda, *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara*, Badan Penerbit UNDIP, Semarang, 1996.

- , *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996.
- , *Perbandingan Hukum Pidana*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta 1998.
- , *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, 1998.
- , *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, Citra Aditya Bakti, 2001.
- , *Sari Kuliah Perbandingan Hukum Pidana*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002.
- , *Kapita Selekta Hukum Pidana*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003.
- Nurmadjito, *Kesiapan Perangkat Peraturan Perundang-undangan tentang Perlindungan konsumen di Indonesia*, CV. Mandar Maju, Bandung, Cetakan ke 1, 2000.
- Peters A.A dan Koesrini Siswosobroto, *Hukum dan Perkembangan Sosial Buku I*, Sinar Harapan, Jakarta, 1988.
- Prakoso, Joko, *Masalah Pemberian Pidana Dalam Teori dan Praktek Peradilan*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1984.
- Prodjohamidjojo, Martiman, *Memahami Dasar Hukum Pidana Indonesia*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1977.
- Rahardjo, Satjipto, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1991.
- , *Hukum dan Perubahan Sosial*, Alumni, Bandung, 1983.
- , *Hukum Masyarakat dan Pembangunan*, Alumni Bandung, 1986.
- , *Hukum dan Masyarakat*, Angkasa, Bandung, 1986.

Reksodiputro, Mardjono, *Kemajuan Pembangunan Ekonomi dan Kejahatan*, Kumpulan karangan Buku Ke I, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum UI, Jakarta, 1995.

-----, *Bunga Rampai Permasalahan dalam Sistem Peradilan Pidana*, Kumpulan Karangan, Buku ke Lima, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum UI, 1997.

Sahetapy. JE., *Kejahatan Korporasi*, Eresco, Bandung, 1994.

Sakidjo, Aruan & Bambang, Purnomo, *Hukum Pidana Dasar Aturan Umum Hukum Pidana Kodifikasi*, Ghalia Indonesia, Jakarta 1990.

Saleh, Roeslan, *Tentang Tindak Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana*, Lokakarya Pembaharuan Kodifikasi Hukum Pidana Nasional, BPHN-Depkeh, 1982.

-----, *Perbuatan Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana*, Aksara Baru, Jakarta, 1983.

-----, *Segi lain Hukum Pidana*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1984.

Sastrawidjaja, Sofjan, *Hukum Pidana, Asas Hukum Pidana sampai Dengan Alasan Peniadaan Pidana*, Armico, Bandung, 1995.

Seno Adji, Oemar, *Hukum Pidana Pengembangan*, Erlangga, Jakarta, 1985.

Serikat Putra Jaya, Nyoman, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Badan Penerbit UNDIP, Semarang, 2001.

-----, *Politik Hukum*, Badan Penyediaan Bahan Kuliah Program Studi Magister Kenotariatan UNDIP, Semarang, 2001.

Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, PT. Grasindo, Jakarta, 2000.

Shofie, Yusuf, *Percakapan Tentang Pendidikan Konsumen dan Kurikulum Fakultas Hukum*, Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia USAID, Jakarta, 1998.

- , *Perlindungan Konsumen dan Instrumen-instrumen Hukumnya*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000.
- , *Pelaku Usaha, Konsumen dan Tindak Pidana Korporasi*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2002.
- Silalahi, Oberlin, *Beberapa Aspek Kebijakan Negara*, Liberty, Yogyakarta, 1989.
- Soejono, *Kejahatan & Penegakan Hukum di Indonesia*, Rineke Cipta, Jakarta, 1996.
- Soeharto, *Hukum Pidana Materiil Unsur-Unsur Objektif Sebagai Dasar Dakwaan*, Sinar Grafika, Jakarta, 1993.
- Soekanto, Soerjono & Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafinda, Jakarta, 1985.
- Soekanto, Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI-Pres, Jakarta, 1982.
- , *Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, PT. Raja Grafindo, Cetakan ke 3, Jakarta, 1993.
- Sri Imayati, Neni, *Hukum Ekonomi & Ekonomi Islam Dalam Pembangunan*, Mandar Maju, Bandung, 2002.
- Sri Wahyuni, Endang, *Aspek Hukum Sertifikasi Dan Keterkaitannya Dengan Perlindungan Konsumen*, Citra Aditya, Bandung, 2003.
- Sudarto, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat*, Sinar baru Bandung, 1983.
- , *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Alumni Bandung, 1986.
- , *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni Bandung, 1986.
- , *Hukum Pidana I*, Yayasan Sudarto, Fakultas Hukum UNDIP, Semarang 1990.
- Sudaryatmo, *Hukum dan Advokasi Konsumen*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999.

-----, *Masalah Perlindungan Konsumen di Indonesia*, Citra Aditya, Bandung, 1996.

Sukarna, *Social control / kontrol Masyarakat*, Citra Aditya Bakti, Bandung.

Susanto, Is, *Kejahatan Korporasi*, Badan Penerbit UNDIP, Semarang.

Syawali, Husni & Neni Sri, Imaniyati, *Hukum Perlindungan Konsumen*, CV. Mandar Maju, Bandung, 2000.

Wijaya, Gunawan & Ahmad Yani, *Hukum Tentang Perlindungan Konsumen*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2001.

Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI), *Perlindungan konsumen Indonesia suatu Sumbangan Pemikiran Tentang Rancangan UU Perlindungan Konsumen*, Jakarta, Buku I.

BPHN. DEPKEH, *Naskah Akademik Peraturan Perundang-undangan Tentang Perlindungan Konsumen*, Jakarta, 1980-1981.

Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi Kedua, Cetakan ke Empat, Balai Pustaka, Jakarta, 1995.

Undang-undang Dasar 1945 dan Perubahannya (Amandemen I, II, III dan IV). Penabur Ilmu.

Garis-garis Besar Haluan Negara Tap. MPR RI No. IV/MPR/1999, Aneka Ilmu, Semarang.

Undang-undang No. 3 Tahun 1982 Tentang Wajib Daftar Perusahaan.

Undang-undang Nomor 5 Tahun 1984 Tentang Perindustrian.

Undang-undang Nomor 9 Tahun 1995 Tentang Usaha Kecil.

Undang-undang Nomor 32 Tahun 2002 Tentang Penyiaran.

Undang-undang Nomor 7 Tahun 1996 Tentang Pangan.

Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.