

KARYA ILMIAH

PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN BERDASARKAN
HUKUM ACARA PIDANA

OLEH :

BUTJE TAMPI, SH



KEMENTERIAN PENDIDIKAN NASIONAL
UNIVERSITAS SAM RATULANGI
FAKULTAS HUKUM
MANADO
2011

KATA PENGANTAR

Diyakini bahwa penulisan karya ilmiah yang berjudul “PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN BERDASARKAN HUKUM ACARA PIDANA” hanya dapat terselesaikan atas campur tangan Tuhan Yang Maha Kuasa yang telah memberikan kekuatan dan kebijaksanaan kepada penulis. Untuk itu patutlah dilimpahkan puji syukur kehadiratNya.

Penulisan karya ilmiah ini dimaksudkan untuk mengkaji upaya penyelesaian sengketa konsumen menurut hukum acara pidana yang berlaku di Indonesia.

Pada kesempatan ini penulis mengucapkan banyak terima kasih kepada para pihak yang telah membantu penulis dalam penulisan karya ilmiah ini, khususnya kepada Panitia Penilai Karya Tulis Ilmiah Fakultas Hukum UNSRAT, lebih khusus lagi kepada Ibu Dr. Merry E. Kalalo, SH.MH, selaku Dekan/Ketua Tim Penilai Karya Tulis Ilmiah yang telah memberikan koreksi dan masukan-masukan terhadap karya ilmiah ini.

Sebagai manusia biasa tentu saja dalam usaha penulisan karya ilmiah ini terdapat kekurangan dan kelemahan, baik itu materi maupun teknik penulisannya, untuk itu maka segala kritik dan saran yang sifatnya konstruktif amat penulis harapkan demi kesempurnaan penulisan ini.

Akhir kata semoga Tuhan Yang Maha Esa, selalu menyertai segala usaha dan tugas kita.

Manado, Maret 2011

Penulis,

DAFTAR ISI

	HALAMAN
JUDUL	i
PENGESAHAN	ii
KATA PENGANTAR	iii
DAFTAR ISI	iv
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Perumusan Masalah	5
C. Tujuan Penulisan	5
D. Manfaat Penulisan..	6
E. Metode Penelitian	6
BAB II PEMBAHASAN	8
A. Penyelesaian Sengketa Konsumen.....	8
B. Sanksi Terhadap Pelanggaran Undang-Undang Tentang Perlindungan Konsumen	12
C. Konsumen Sebagai Korban Pelanggaran Norma-Norma Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK).....	16
D. Pelaku Usaha Tidak Mematuhi Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK)	23
BAB III PENUTUP	26
A. Kesimpulan	26
B. Saran	27
DAFTAR PUSTAKA	29

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Pada prinsipnya kedudukan hukum antara konsumen dengan pengusaha atau para pelaku usaha adalah sama dan seimbang dalam hal memanfaatkan barang dan/atau jasa dalam kegiatan perekonomian atau dalam dunia usaha. Tetapi kenyataan masih menunjukkan adanya kedudukan konsumen lemah dan lebih rendah dari para pelaku usaha. Kedudukan para konsumen lemah dan lebih rendah dari para pelaku usaha dalam kenyataan dapat kita saksikan, bila muncul masalah yang berkaitan dengan pemanfaatan barang dan/atau jasa, maka kedudukan konsumen senantiasa dihadapkan untuk mengikuti kemauan dari para pelaku usaha atau pihak pengambil keputusan tentang sesuatu hal.

Akhir-akhir ini, isu dan telah menjadi fakta mengenai naiknya harga pokok bahan bakar minyak dan kenaikan tarif jasa telepon serta listrik pada awal tahun ini. Kenaikan tarif jasa tersebut mengakibatkan posisi konsumen terdesak, harus mengikuti kemauan para pelaku usaha dan/atau para pengambil keputusan. Bila terjadi perselisihan, konsumen terdesak pula pada kurangnya pemahaman tentang proses penyelesaian sengketa di bidang konsumen. Di sisi lain, setiap ada kesalahan, kekeliruan atau kekhilafan dalam pemesanan atau pemanfaatan barang dan/atau jasa, yang selalu disalahkan adalah konsumen. Konsumen dituding tidak jeli, tidak selektif dalam memanfaatkan produk barang atau/dan barang jasa.

Undang-undang No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK) dalam konsiderannya, antara lain menyatakan : “bahwa pembangunan ekonomi nasional pada era globalisasi harus dapat mendukung tumbuhnya dunia usaha sehingga mampu menghasilkan beraneka barang dan/atau jasa yang memiliki kandungan teknologi yang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat banyak dan sekaligus mendapatkan kepastian atas barang dan/atau jasa yang diperoleh dari perdagangan tanpa mengakibatkan kerugian konsumen.”

UUPK yang terdiri dari 15 Bab dan 65 Pasal yang dilengkapi dengan naskah penjelasan otentik, dinyatakan berlaku terhitung satu tahun sejak tanggal diundangkan (20 April 1999) yang berarti sejak tanggal 20 April 2000 Undang-undang ini resmi mulai diberlakukan.

UUPK, khususnya dalam Pasal 2, memuat asas dari perlindungan konsumen, yaitu : “perlindungan konsumen berasaskan manfaat, keadilan, keseimbangan, keamanan dan keselamatan konsumen, serta kepastian hukum”.

Pada kesempatan lain para pelaku usaha, saling menjanjikan, memproduksi, menjual, menawarkan dan lain-lain barang dan/atau jasa kepada masyarakat konsumen tidak sesuai dengan kenyataan. Konsumen sering dirugikan akibat perbuatan dari pada pelaku usaha, sehingga konsumen melakukan keberatan-keberatan baik melalui lembaga pengadilan atau diluar pengadilan.

Minimnya masalah-masalah konsumen dipengadilan (tidak termasuk diluar pengadilan), mungkin disebabkan sikap konsumen Indonesia yang enggan berpekar di pengadilan. Apakah ini berakar pada sikap kritis tidaknya konsumen, mungkin masih menjadi perdebatan. Penyebab keengganan konsumen meminta keadilan dari pengadilan disebabkan belum jelasnya norma-norma perlindungan konsumen peradilan kita yang belum sederhana, cepat dan biaya ringan, dan sikap menghindari konflik meskipun hak-haknya sebagai konsumen dilanggar. Pengalaman konsumen yang mendapat banetuan hukum dari YLKI merasakan mencari keadilan melalui pengadilan memakan waktu, biaya yang tidak sedikit, serta pengorbanan dari keluarga. Tidak jarang pengorbanan yang diberikan tidak sebanding dengan pemulihan hak-haknya yang dilanggar.¹

Selepas reformasi total menjatuhkan rezim Orde Baru, kita menyaksikan hingga kini, masih disuguhkan cara-cara pen yelesaian hukum lama (konvensional) terhadap berbagai masalah ketidakadilan yang dialami rakyat. Cara-cara ti dak responsif yang ditampilkan masyoritas ahli hukum kita , semakin melestraikan ketidakadilan yang terjadi. Sementara itu reformasi total menghendaki pembaharuan hukum menyangkut :

¹Yusuf Shofie, *Perlindungan Konsumen Dan Instrumen-Instrumen Hukumnya*, PT. Citra Aditya Bakti, Jakarta. 2000, hal. 301.

- a. hukumnya;
- b. aparat penegak hukumnya;
- c. masyarakat pendukungnya;
- d. budaya hukunya, nyaris berjalan tersendat-sendat.

Ironisnya di tengah-tengah situasi yang masih abnormal, para ahli hukum menggunakan cara-cara penyelesaian hukum yang lazim di situasi normal. Opini yang tampil ke depan, hukum telah mengalami kegagalan. “Apakah hukum sudah mati?”, meminjam ucapan Satjipto Rahardjo pada suatu kesempatan.²

Ada kesan para ahli hukum tidak kreatif menggunakan cara lain (jalur alternatif) untuk mengakomodasi hak-hak rakyat. Cara lain yang dimaksud tidaklah ditujukan untuk mendorong para ahli hukum menggunakan cara-cara yang bertengangan dengan ilmu hukum dan etik profesi (yang katanya dijunjung tinggi). Bahkan tatkala jalur-jalur alternatif telah menang dengan mengedepankan cara-cara baru yang semula tidak lazim, para ahli hukum masih terkungkung di tengah-tengah cara penyelesaian yang tidak responsif. Di balik keterkungkungan itu, tidak banyak menampilkan penyelesaian secara hukum dan berkeadilan. Rakyat (si lemah) merasa diperlakukan tidak adil. Hak-hak rakyat dirampas. Akibatnya opini pelanggaran hak asasi manusia – istilah yuridis pelanggaran hak-hak rakyat – tampil ke permukaan melalui berbagai ketidakadilan yang disuguhkan.

Melalui Karya Ilmiah ini penulis membatasi deKarya Ilmiah pada pelanggaran hak-hak konsumen. Secara umum hak-hak konsumen tidak disebutkan secara tegas dalam undang-undang HAM, bahkan di dalamnya juga tidak disebutkan hak-hak di bidang ekonomi. Secara umum hak-hak konsumen tidak di sebutkan secara tegas di dalam Undang-undang hak asasi manusia (UUHAM), bahkan di dalamnya pun juga tidak disebutkan hak-hak di bidang ekonomi, padahal gerakan konsumerisme sudah sejak lama mengedepankan kepentingan-kepentingan konsumen masuk dalam koridor hukum. Konsumerisme

²Satjipto Rahardjo, *Mengubah Cara-Cara Penyelesaian Hukum*, artikel Kompas, 16 Nopember 1999.

menurut Steven Miles adalah promosi dan perlindungan hak-hak dan kepentingan-kepentingan konsumen.³ Penulis mencoba memberikan suatu hipotesis bahwa hak-hak konsumen *tersirat* dalam Undang-undang Hak Asasi Manusia (UHAM), yaitu:

- a. Hak untuk hidup (Pasal 9 Undang-undang Hak Asasi Manusia (UHAM), dalam hal ini menyangkut hak untuk hidup bahagia sejahtera lahir-batin, hak untuk meningkatkan taraf hidup, dan hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat;
- b. Hak mengembangkan diri (Pasal 11 sampai dengan Pasal 16 Undang-undang Hak Asasi Manusia (UHAM), dalam hal ini menyangkut hak atas pemenuhan kebutuhan dasar, hak untuk meningkatkan kualitas hidup hak untuk memperoleh informasi;
- c. Hak memperoleh keadilan (Pasal 17 sampai dengan pasal 19 Undang-undang Hak Asasi Manusia (UHAM), dalam hal ini menyangkut hak untuk mengajukan permohonan, pengaduan, dan gugatan dalam perkara pidana, perdata, dan administrasi;
- d. hak atas kesejahteraan (Pasal 36 sampai dengan Pasal 42 Undang-undang Hak Asasi Manusia (UHAM), dalam hal ini menyangkut hak untuk mempunyai milik atas suatu barang yang tidak boleh rampas sewenang-wenang dan melanggar hukum, hak untuk berkehidupan yang layak.

Tentunya instrumen Undang-undang Hak Asasi Manusia (UHAM) ini menjadi induk dan hak-hak konsumen yang telah dinyatakan secara tegas oleh Pasal 4 Undang-undang Perlindungan Konsumen (UUPK). Terkait dengan hak-hak konsumen ini, penulis cenderung untuk mengatakan bahwa untuk melaksanakan fungsi melakukan pemantauan sesuai Pasal 89 ayat (3) butir Undang-undang Hak Asasi Manusia (UHAM), Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (disingkat Konmas HAM) bertugas dan berwenang memberikan pendapat berdasarkan persetujuan ketua pengadilan terhadap perkara-perkara pelanggaran-pelanggaran hak-hak konsumen yang sedang dalam proses

³Steven Miles, *Consumerism As A Way of Life*, SAGE Publications Ltd. London, 1998, hal. 4.

pengadilan, meskipun pada Pasal tersebut tidak ada penyebutan hak-hak konsumen. Pasal tersebut menggunakan penyebutan: "... pelanggaran hak asasi manusia dalam masalah publik..." Pada penjelasannya dikemukakan bahwa yang dimaksud dengan "pelanggaran hak asasi manusia masalah publik" antara lain mengenai pertanahan, ketenagakerjaan, dan lingkungan hidup. Kata "antara lain" berarti masih ada masalah publik lainnya selain pertanahan, ketenagakerjaan dan lingkungan hidup. Jadi, Undang-undang Hak Asasi Manusia (UUHAM), perlindungan konsumen dapat dikategorikan sebagai masalah publik, meskipun hingga kini dalam pengamatan saya perlindungan konsumen belum menjadi prioritas Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Konmas HAM).

B . PERUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka masalah-masalah yang akan dikaji dalam penulisan ini dapat dirumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimana cara penyelesaian sengketa konsumen menurut Undang-undang No. 8 tahun 1999 ?
2. Apakah sarana hukum penyelesaian sengketa konsumen menurut Undang-undang No. 8 tahun 1999, telah memberikan perlindungan kepada konsumen melalui penerapan sanksi-sanksinya ?
3. Bagaimanakah kedudukan konsumen sebagai korban pelanggaran norma-norma perlindungan konsumen ?
4. Bagaimanakah apabila pelaku usaha tidak mematuhi putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen.

C. TUJUAN PENULISAN

Adapun yang menjadi tujuan dari penulisan ini, adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui, memahami dan menganalisis tentang cara penyelesaian sengketa konsumen menurut UUPK.
2. Untuk mengetahui dan memahami sanksi-sanksi terhadap adanya pelanggaran terhadap norma-norma perlindungan konsumen.

3. Untuk mengetahui dan memahami kedudukan konsumen sebagai korban pelanggaran norma-norma perlindungan konsumen.
4. Untuk mengkaji penerapan sanksi terhadap pelaku usaha yang tidak mematuhi putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen.

D. METODE PENELITIAN

Oleh karena ruang lingkup penelitian ini adalah pada disiplin Ilmu Hukum, khususnya Hukum Pidana maka penelitian ini merupakan bagian dari penelitian hukum yakni dengan "cara meneliti bahan pustaka yang dinamakan penelitian hukum normatif atau penelitian hukum kepustakaan"⁴.

Secara terperinci, metode-metode dan teknik-teknik penelitian yang digunakan ialah :

1. Metode Penelitian Kepustakaan (*Library Research*) yakni suatu metode yang digunakan dengan jalan mempelajari buku literatur, perundang-undangan dan bahan-bahan tertulis lainnya yang berhubungan dengan materi pembahasan yang digunakan untuk mendukung pembahasan ini.
2. Metode Komparasi (*Comparative Research*), yakni suatu metode yang digunakan dengan jalan mengadakan perbandingan terhadap sesuatu masalah yang dibahas, kemudian diambil untuk mendukung pembahasan ini, misalnya : perbandingan antara pendapat para pakar-pakar hukum pidana.

Metode-metode penelitian tersebut kemudian diolah dengan suatu teknik pengolahan data secara Deduksi dan Induksi, sebagai berikut :

- a. Secara Deduksi, yaitu pembahasan yang bertitik tolak dari hal-hal yang bersifat umum, kemudian dibahas menjadi suatu kesimpulan yang bersifat khusus.

⁴ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, Rajawali, Jakarta, 1985, hal. 14.

- b. Secara Induksi, yaitu pembahasan yang bertitik tolak dari hal-hal yang bersifat khusus, kemudian dibahas menjadi suatu kesimpulan yang bersifat umum (merupakan kebalikan dari metode Deduksi).

BAB II

PEMBAHASAN

A. PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN

Masalah penyelesaian sengketa dalam Undang-undang tentang Perlindungan Konsumen diatur dalam Bab X yang terdiri dari empat Pasal, yang dimulai dari Pasal 45 sampai dengan Pasal 48. UU No. 8 Tahun 1999.

Jika kita baca rumusan yang diberikan dalam Pasal-Pasal tersebut, dan beberapa ketentuan yang diatur dalam bab XI Undang-undang Perlindungan Konsumen tentang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK), ada dua hal pokok yang dapat dikemukakan disini, yaitu :

1. Penyelesaian sengketa di luar pengadilan bukanlah suatu keharusan untuk ditempuh konsumen sebelum pada akhirnya sengketa tersebut diselesaikan melalui lembaga peradilan. Walaupun demikian, hasil putusan BPSK memiliki suatu daya hukum yang cukup untuk memberikan *shock therapy* bagi pelaku usaha yang nakal, karena putusan tersebut dapat dijadikan bukti permulaan penyidik. Ini berarti penyelesaian sengketa melalui BPSK tidak menghilangkan tanggung jawab pidana menurut ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Untuk mengakomodasi kewenangan yang diberikan oleh Undang-undang tentang Perlindungan Konsumen kepada BPSK ---- selaku lembaga yang bertugas untuk menyelesaikan persengketaan konsumen di luar pengadilan -
- Undang-undang tentang Perlindungan Konsumen memberikan kewenangan kepada BPSK untuk menjatuhkan sanksi administratif bagi pelaku usaha yang melanggar larangan-larangan tertentu yang dikenakan bagi pelaku usaha.

BPSK ---- sebagai suatu lembaga penyelesaian perselisihan di luar pengadilan ---- dapat memutuskan pelaksanaan atau penetapan eksekusinya harus diminta keputusan dari pengadilan.

2. Undang-undang tentang Perlindungan Konsumen, membedakan jenis kegiatan yang dapat diajukan ke BPSK berdasarkan *persona standi in judicio*. Rumusan Pasal 46 ayat (1) yang menyatakan setiap gugatan atas pelanggaran pelaku usaha dapat dilakukan oleh :
 - a. Seorang konsumen yang dirugikan atau ahli waris yang bersangkutan;
 - b. Sekelompok konsumen yang mempunyai kepentingan yang sama;
 - c. Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat yang memenuhi syarat, yaitu berbentuk badan hukum atau yayasan, yang dalam angaran dasarnya menyebutkan dengan tegas bahwa tujuan didirikannya organisasi tersebut adalah untuk kepentingan perlindungan konsumen dan telah melaksanakan kegiatan sesuai dengan angaran dasarnya;
 - d. Pemerintah dan/atau instansi terkait apabila barang dan/atau jasa yang dikonsumsi atau dimanfaatkan mengakibatkan kerugian materi yang besar dan/atau korban yang tidak sedikit;

Hal ini hanya merupakan aturan umum. Karena itu, dalam ketentuan Pasal 46 ayat (2) ditentukan lebih lanjut bahwa gugatan yang diajukan oleh sekelompok konsumen, Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat, atau pemerintah, sebagai mana dimaksud pada huruf b, huruf c, dan huruf d di atas, hanya dapat diajukan kepada pengadilan umum.

Ketentuan tersebut sebenarnya hanya berupa penegasan kembali dari ketentuan Pasal 45 ayat (1) yang menyatakan bahwa setiap konsumen yang dirugikan dapat menggugat pelaku usaha melalui lembaga yang bertugas menyelesaikan sengketa antara konsumen dan pelaku usaha, atau melalui pengadilan yang berada di lingkungan pengadilan umum.

Penyelesaian sengketa konsumen sebagaimana dimaksud pada Pasal 45 ayat (2) Undang-undang tentang Perlindungan Konsumen ini, tidak menutup kemungkinan dilakukannya penyelesaian secara damai oleh para pihak yang bersengketa. Pada umumnya dalam setiap tahap proses penyelesaian sengketa, selalu diupayakan untuk menyelesaikannya secara damai diantara kedua belah pihak yang bersengketa.

Yang dimaksud dengan penyelesaian secara damai adalah penyelesaian yang dilakukan oleh kedua belah pihak yang bersengketa (pelaku usaha dan konsumen) tanpa melalui pengadilan dan Badan Penyelesaian Sengketa

Konsumen, dan tidak bertentangan dengan Undang-undang tentang Perlindungan Konsumen ini.

Badan Penyelesaian sengketa Konsumen (BPSK) merupakan suatu lembaga khusus yang di bentuk oleh tiap-tiap Daerah Tingkat II untuk penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan. Uraian mengenai kelembagaan dan keanggotaan, tugas dan wewenang, serta penyelesaian sengketa oleh BPSK dapat ditemukan secara khusus dalam Bab XI Undang-undang tentang Perlindungan Konsumen, yang dimulai dari Pasal 49 sampai Pasal 58

Menurut Pasal 52, BPSK mempunyai tugas dan wewenang sebagai berikut:

- a. Melaksanakan penanganan dan penyelesaian sengketa konsumen dengan cara melalui mediasi atau arbitrase atau koalisi ;
- b. Memberikan konsultasi perlindungan konsumen ;
- c. Melakukan pengawasan terhadap pencantuman klausula baku;
- d. Melaporkan kepada penyidik umum apabila terjadi pelanggaran ketentuan dalam Undang-undang ini ;
- e. Menerima pengaduan, baik tertulis maupun tidak tertulis dari konsumen tentang terjadinya pelanggaran terhadap perlindungan konsumen ;
- f. Melakukan penelitian dan pemeriksaan sengketa perlindungan konsumen ;
- g. Memanggil pelaku usaha yang diduga telah melakukan pelanggaran terhadap perlindungan konsumen ;
- h. Memanggil dan menghadirkan saksi, saksi ahli, dan/atau setiap orang yang dianggap mengetahui pelanggaran terhadap Undang-undang ini;
- i. Meminta bantuan penyidik untuk menghadirkan pelaku usaha, saksi, saksi ahli, atau setiap orang sebagai mana dimaksud pada huruf g dan huruf h, yang tidak bersedia memenuhi panggilan badan penyelesaian sengketa konsumen ;
- j. Mendapatkan, meneliti, dan/atau menilai surat, dokumen, atau alat bukti lain guna penyelidikan dan/atau pemeriksaan ;
- k. Memutuskan dan menetapkan ada atau tidak adanya kerugian di pihak konsumen ;
- l. memberitahukan putusan pelaku usaha yang melakukan pelanggaran terhadap perlindungan konsumen ;
- m. menjatuhkan sanksi administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan Undang-undang ini .

Keanggotaan BPSK terdiri atas unsur pemerintah, unsur konsumen, dan unsur pelaku usaha, dengan ketentuan bahwa setiap unsur diwakili oleh sedikit-

dikitnya 3 (tiga) orang, dan sebanyak-banyaknya 5 (lima) orang. Pengangkatan dan pemberhentian anggota BPSK ditetapkan oleh Menteri Perindustrian dan Perdagangan.

Dalam menangani dan menyelesaikan sengketa konsumen BPSK membentuk majelis, dengan jumlah anggota yang harus berjumlah ganjil, yaitu terdiri dari sedikit-dikitnya 3(tiga) orang yang mewakili semua unsur, dan dibantu oleh seorang panitera. Menurut ketentuan Pasal 54 ayat (4), ketentuan teknis dari pelaksanaan tugas majelis BPSK yang akan menangani dan menyelesaikan sengketa konsumen akan diatur tersendiri oleh Menteri Perindustrian dan Perdagangan. Yang jelas BPSK diwajibkan untuk menyelesaikan sengketa konsumen yang diserahkan kepadanya dalam jangka waktu 21 (dua puluh satu) hari terhitung sejak gugatan diterima oleh BPSK.

Lembaga penyelesaian di luar pengadilan, yang dilaksanakan melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) ini memang dikhususkan bagi konsumen perorangan yang memiliki perselisihan dengan pelaku usaha. Sifat penyelesaian sengketa yang cepat dan murah, yang memang dibutuhkan oleh konsumen, terutama oleh konsumen perorangan tampaknya sudah terakomodasi dalam Undang-undang tentang Perlindungan Konsumen.

Dalam Pasal 54 Ayat (3) Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen dikatakan bahwa putusan yang di jatuhkan majelis (BPSK) bersifat final dan mengikat. Walaupun demikian, para pihak yang tidak setuju atas putusan tersebut dapat mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri untuk diputus. Terhadap putusan Pengadilan Negeri ini, meskipun dikatakan bahwa Undang-undang tentang Perlindungan Konsumen hanya memberikan hak kepada pihak yang tidak merasa puas atas putusan tersebut untuk mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung, namun dengan mengingat akan relativitas dari “tidak merasa puas”, peluang untuk mengajukan kasasi sebenarnya terbuka bagi setiap pihak dalam perkara. Selain itu, Undang-undang tentang Perlindungan Konsumen juga telah memberikan jangka waktu yang pasti bagi penyelesaian perselisihan konsumen yang timbul, yakni 21 (dua puluh satu) hari untuk proses pada tingkat pengadilan negeri, dan 30 (tiga puluh) hari untuk diselesaikan oleh Mahkamah

Agung, dengan “jeda” masing-masing 14 (empat belas) hari untuk mengajukan keberatan ke Pengadilan Negeri maupun kasasi ke Mahkamah Agung.

Pemotongan jalur peradilan di Pengadilan Tinggi dan pemberian jangka waktu yang pasti dalam menyelesaikan persengketaan konsumen dalam Undang-undang tentang Perlindungan Konsumen juga tampak cukup aspiratif terhadap kebutuhan konsumen pada umumnya. Kita, seluruh masyarakat Indonesia, sebagai konsumen Indonesia, tentunya berharap bahwa Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen ini akan berjalan baik dalam pelaksanaannya, sehingga apa yang telah tersurat tidak hanya akan menjadi tulisan di atas kertas semata-mata.

B. SANKSI TERHADAP PELANGGARAN UNDANG-UNDANG TENTANG PERLINDUNGAN KONSUMEN

Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Perselisihan (BPSK) yang tidak dilaksanakan oleh pelaku usaha dapat dijadikan bukti permulaan bagi penyidik. Ini berarti bahwa selain hubungan keperdataan antara pelaku usaha dan konsumen, Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen juga mengenakan sanksi pidana bagi pelanggar Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen tersebut. Hal ini dipertegas dengan rumusan Pasal 45 Ayat (3) yang menyatakan bahwa penyelesaian sengketa di luar pengadilan tidak menghilangkan tanggung jawab pidana sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Bahwa dalam bahasan sanksi-sanksi yang dikenakan oleh Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen terhadap pelanggaran yang dilakukan oleh pelaku usaha dalam menjalankan usahanya.

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

Sanksi-sanksi yang dapat dikenakan terdiri dari :

1. Sanksi administrative;
2. Sanksi pidana pokok ;

3. Sanksi pidana tambahan.

1. Sanksi administrative

Sanksi administrative diatur dalam satu Pasal, yaitu Pasal 60. Sanksi administrative ini, sebagaimana 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 oleh Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen ini kepada BPSK untuk menyelesaikan persengketaan konsumen di luar pengadilan.

Menurut ketentuan Pasal 60 ayat (2) jo. Pasal 60 ayat (1) Undang- Undang tentang Perlindungan Konsumen, 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 para pelaku usaha yang melakukan pelanggaran terhadap/dalam rangka :

1. Tidak dilaksanakannya pemberian ganti rugi oleh pelaku usaha kepada para 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.

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 usaha. Undang-undang tentang Perlindungan Konsumen memungkinkan dilakukannya penuntutan pidana terhadap pelaku usaha dan/atau pengurusnya

Rumusan Pasal 62 Undang-undang tentang Perlindungan Konsumen menentukan bahwa pelaku usaha dan/atau pengurusnya yang melakukan pelanggaran terhadap :

1. Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam :

- a. Pasal 8, mengenai barang dan/atau 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 menyesatkan ;
 - f. Pasal 17 ayat (2), mengenai peredaran iklan yang dilarang, dan;
 - g. Pasal 18, mengenai pencantuman klausula baku ;
Dapat dikenakan sanksi pidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau pidana denda sebanyak Rp. 2.000.000.000,00.- (dua milyar rupiah).
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 ;
Dapat dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun atau pidana denda paling banyak Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).
3. Pelanggaran yang mengakibatkan luka berat, sakit berat, cacat tetap, atau kematian, maka akan diberlakukan ketentuan pidana yang berlaku secara umum.

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.

Sanksi-sanksi pidana tambahan yang dapat dijatuhkan 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 ;
- f. Pencabutan izin usaha .

Adapun mengenai pembuktian mengenai kesalahan pelaku usaha seperti halnya beban pembuktian perdata, ketentuan Pasal 22 Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen memberikan beban dan tanggung jawab pembuktian pidana atas/mengenai kesalahan dalam setiap pelanggaran yang dilakukan oleh pelaku usaha kepada pelaku usaha sepenuhnya. Walaupun demikian Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen tidak menutup kemungkinan dilakukannya pembuktian oleh jaksa penuntut umum.

Ketentuan ini memperjelas bahwa Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) memang tidak memiliki kewenangan untuk menjatuhkan sanksi atas setiap pelanggaran yang dilakukan oleh pelaku usaha. Ini sejalan dengan ketentuan Pasal 47 Undang-undang tentang Perlindungan Konsumen yang menyatakan bahwa penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan diselenggarakan *untuk mencapai kesepakatan mengenai tindakan tertentu untuk menjamin tidak akan terjadi kembali atau tidak akan terulang kembali kerugian yang diderita konsumen*. Tetapi guna menegakan kepastian hukum, Undang-undang tentang Perlindungan Konsumen, sesuai proporsinya, telah memberikan hak dan kewenangan kepada BPSK untuk menjatuhkan sanksi administrative bagi pelaku usaha yang tidak memberikan ganti rugi kepada konsumen atas tindakannya yang merugikan konsumen .

Selain sanksi keperdataan, Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen juga mencantumkan sanksi pidana yang jelas bagi pelaku usaha yang melanggar ketentuan-ketentuan yang secara tegas telah dilarang dalam Undang-undang tersebut. Berjalan tidaknya sanksi-sanksi yang telah ditentukan tersebut, sangat bergantung pada siap tidaknya berbagai pihak yang terkait. Di samping itu, kemampuan dan pengetahuan yang cukup signifikan tentang perlindungan konsumen juga sangat perlu untuk meningkatkan efektivitas pelaksanaan Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen ini dalam praktek.

C. KONSUMEN SEBAGAI KORBAN PELANGGARAN NORMA-NORMA UNDANG-UNDANG PERLIDUNGAN KONSUMEN (UUPK)

Dari segi politik hukum pidana Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) menempatkan kepatuhan terhadap norma Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) (norma-norma perlindungan konsumen) dengan menggunakan seluruh instrumen sistem hukum yang ada, termasuk di situ instrumen hukum acara pidana. Di dalam praktek hukum acara pidana sebagaimana lazimnya dikenal adanya “saksi korban”, baik pada proses penyidikan, penuntutan dan peradilan. Undang-Undang No. 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara RI Tahun 1981 No. 76, Tambahan Lembaran Negara RI No. 3209) tidak mengenal sebutan dan batasan saksi korban.

Pasal 1 butir 26 KUHAP menentukan sebagai berikut :

“Saksi adalah orang yang dapat memberikan keterangan guna kepentingan penyidikan, penuntutan dan peradilan tentang suatu perkara pidana yang didengar sendiri, ia lihat sendiri dan alami sendiri”.

Sedangkan kata “korban” dijumpai pada Pasal 108 KUHAP. Selengkapnya sebagai berikut :

“Setiap orang yang mengalami, melihat, menyaksikan dan atau mejadi korban peristiwa yang merupakan tindak pidana berhak untuk mengajukan laporan atau pengaduan kepada penyidik dan penyidik, baik lisan maupun tulisan”.

Dengan pendekatan sistemik hukum (Pasal 1 butir 26 jo. Pasal 108 KUHAP), saksi korban adalah korban peristiwa tindak pidana yang memberikan keterangan tentang apa-apa yang ia dengar, lihat dan/atau alami sendiri guna kepentingan penyidikan, penuntutan dan peradilan. Dalam sistem peradilan pidana, posisi saksi korban sering disebut sebagai saksi *a charge* (saksi yang memberatkan tersangka/terdakwa).

Dalam konteks pelanggaran norma-norma Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK), posisi tersangka/terdakwa ada pada pelaku usaha baik perorangan maupun korporasi. Paradigma peran konsumen dalam sistem peradilan pidana hingga kini sebagaimana halnya korban–korban dalam tindak

pidana yang lain, masih tetap terbatas pada saksi korban. Pada tataran empirik, seorang saksi yang bersedia memberikan keterangan pada setiap tingkat proses peradilan pidana, tentunya memperhitungkan pula untung ruginya bila ia memberikan atau tidak memberikan keterangan.⁵

Posisi saksi dilematis sekali dalam sistem peradilan pidana. Pada satu sisi dalam perspektif hukum pidana, saksi korban yang dengan sengaja tidak bersedia bersaksi diancam dengan pidana penjara maksimal 9 (sembilan) bulan berdasarkan tindak pidana kejahatan Pasal 224 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana. Ia dapat pula dituntut melakukan tindak pidana pelanggaran Pasal 522 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, yaitu: dengan melawan hak tidak datang untuk bersaksi sesudah dipanggil menurut undang-undang.

Sedangkan pada sisi lainnya jika saksi korban bersaksi, berarti ia telah mengambil :

1. Risiko penderitaan fisik dan psikis yang mungkin dialaminya dalam bentuk tindakan-tindakan pembalasan yang dilakukan pendukung-pendukung tersangka/terdakwa.
2. Pemberian keterangan dalam setiap proses penyidikan, penuntutan, dan peradilan membawa akibat emosional dan menimbulkan hambatan-hambatan bagi perkembangan psikologis saksi.⁶

Masalah korban bukanlah masalah yang sama sekali baru dalam dunia akademik dan praktek penegakan hukum. Di bidang perlindungan konsumen, tidak jarang sulit menentukan siapa sebenarnya yang menjadi korban pelanggaran norma-norma Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK), belum lagi penentuan akibat-akibat kebijakan hukum yang ditempuh pada setiap tingkat proses pemeriksaan. Benjamin Mendelson membuat kategori korban ditinjau dari derajat kesalahan yang dibuat, yaitu :

1. Korban yang sama sekali tidak bersalah;
2. Korban yang menjadi korban karena kelalaiannya;
3. Korban yang sama salahnya dengan pelaku;
4. Korban yang lebih bersalah daripada pelaku;

⁵Yusuf Shofie, *Pelaku Usaha, Konsumen dan Tindak Pidana Korporasi*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2002, hal. 60.

⁶Mulyana W. Kusumah, *Aneka Permasalahan Dalam Ruang Lingkup Kriminologi*, Alumni, Bandung, 1981, hal. 112.

5. Korban yang satu-satunya bersalah dalam hal pelaku dibebaskan.⁷

Dalam kasus halal-haram “Ajinomoto” (Januari 2001), Ajinomoto diduga telah mengganti bahan nutrisi untuk mengembangkan kultur bakteri, dari *polypeptone* menjadi *bactosoytone* yang mengandung *porcine* (enzim dari pankreas babi) sejak Juni 2000, tetapi tidak pernah melaporkan perubahan itu pada Lembaga Pengkajian Pangan, Obat-Obatan dan Komestik Majelis Ulama Indonesia (LPPOM-MUI), lembaga yang berwenang memberikan sertifikasi halal. Ajinomoto telah menarik sejumlah besar produknya yang tidak halal itu dan pabriknya sempat ditutup untuk sementara oleh pihak polisi.⁸ Dalam kasus tersebut sulit untuk ditentukan secara pasti siapa korbannya. Korban bersifat abstrak atau tidak ada korban jiwa.

Di Kepolisian Ajinomoto diancam Pasal 61 dan 62 ayat (1) jo. Pasal 8 ayat (1) huruf f, huruf g, huruf h Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) atau Pasal 58 huruf j Undang-Undang Pangan (undang-undang No. 7 Tahun 1996) sesuai Laporan Polisi Polda Metro Jaya Nomor : LP/0016/K/I/2001/Satga Ops C tanggal 4 Januari 2001 dan Laporan Polisi Polda Jatim Nomor Pol: LP/01/1/2001/Ditserse tanggal 5 Januari 2001. Setelah proses penyidikan kurang lebih lima bulan Korps Reserse Polri Direktorat Pidana Tertentu mengeluarkan Surat Nomor : B/332/VI/2001 Pidter tanggal 25 Juni 2001 tentang Pemberitahuan Penghentian Penyidikan atas Laporan Polisi Nomor Pol : LP/0016/I/2001/Satga Ops C tanggal 4 Januari 2001 dan Nomor Pol : LP/01/2001/Ditserse tanggal 5 Januari 2001. Penyidik melakukan penghentian penyidikan dengan alasan:

1. tidak cukup bukti; dan
2. tidak memenuhi unsur-unsur Pasal yang dipersangkakan.

⁷Mardjono Reksodipuro, *Krininologi dan Sistem Peradilan Pidana (Kumpulan Karangan Buku Kedua)*, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum d/h Lembaga Kriminologi Universitas Indonesia, 1985, hal. 73.

⁸Lihat “Ajinomoto: Halal atau Haram?”, “Ingar Bingar Khilafiah Ajinomoto”, “Bingung Ajinomoto di Kampung Nadliyin”, “Titian Sembilan Untuk Halalan Thayyiban”, “Halal-Haram di Negeri Jiran”, :Keluar dari Kemelut Fikih”, “Setelah Semuanya Terlambat”, “Tidak Sekedar Penyedap Rasa”, “Hukuman Kumulatif Sebelum Diadili”, Tempo 2001, hal. 11-25.

Bila ternyata terdapat bukti-bukti baru yang mendukung tindak pidana perkara tersebut dibuka kembali. Hingga kini tidak ada upaya hukum praperadilan atas diterbitkannya penghentian penyidikan.

Penggunaan instrumen hukum pidana, termasuk hukum acara pidana, sebagaimana telah diuraikan, memang tidak dalam kerangka sistem Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK). Karena memang pada waktu itu Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) belumlah menjadi hukum positif. Reaksi negara terhadap konsumen sebagai korban tindak pidana di bidang perlindungan konsumen seharusnya tidaklah sama dengan reaksi yang ditempuh negara sebelum berlakunya Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK). Reaksi negara melalui instrumen hukum acara pada pada waktu itu terbatas pada menempatkan sebagai reaksi korban. Jika saksi korban berupaya memperoleh kompensasi dari tersangka/terdakwa maka ia dapat menggunakan mekanisme “Penggabungan Perkara Gugatan Ganti Kerugian” (Bab XIII Pasal 98 – 101 KUHAP).

Sayangnya sikap resmi Mahkamah Agung Republik Indonesia hingga kini dapat disimpulkan bahwa Jaksa/Penuntut Umum sama sekali tidak boleh ikut serta memeriksa atau mengajukan pertanyaan yang ada hubungannya dengan gugatan ganti kerugian.⁹ Padahal Pasal 98 ayat (2) KUHAP sendiri mensyaratkan permintaan penggabungan tuntutan ganti kerugian diajukan selambat-lambatnya sebelum Penuntut Umum mengajukan tuntutan pidana. Mestinya suatu proses hukum yang adil dan layak (*due process of law*) memberikan kesempatan kepada Penuntut Umum untuk mewakili kepentingan umum. Dalam hal ini mewakili korban tindak pada untuk memperoleh kompensasi, karena peran korban dalam sistem peradilan pada telah direduksi hanya sebagai saksi korban.

Ketentuan Pasal 99 ayat (3) KUHAP yang berbunyi :

“Putusan mengenai ganti kerugian dengan sendirinya mendapat kekuatan hukum tetap, apabila putusan pidananya juga mendapat kekuatan hukum tetap”.

⁹ Anonimous, *Himpunan Tanya Jawab Tentang Hukum Pidana*, Mahkamah Agung RI, Jakarta, 1984, hal. 65.

Manjadi tidak relevan lagi bagi saksi korban tindak pidana, jika terdakwa dijatuhi hukuman bebas (*vrijspraak*) oleh pengadilan. Jadi nasib tuntutan (gugatan) ganti kerugian korban tindak pidana sangat bergantung pada putusan perkara pada terdakwa. Dalam hal terdakwaupun dijatuhi pidana, menurut Pasal 99 ayat (2) KUHAP tuntutan (gugatan) ganti kerugian yang dikabulkan terbatas pada penggantian biaya yang telah dikeluarkan oleh pihak ketiga (termasuk saksi korban) yang dirugikan.

Reaksi negara setelah berlakunya Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) utamanya terhadap konsumen (korban) tindak pidana di bidang perlindungan konsumen, harus diubah, baik dari segi paradigma maupun praktek peradilan. Bahwa betul perlindungan hukum diberikan kepada pelaku usaha dan konsumen, sesuai prinsip hukum yaitu persamaan di depan hukum (*equality before the law*). Prinsip inipun dijumpai dalam Pasal 4 dan Pasal 5 Bab III Bagian Pertama Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) (hak dan kewajiban konsumen) serta Pasal 6 dan Pasal 7 Bab III Bagian Kedua Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) (hak dan kewajiban pelaku usaha). Penempatannya dalam sistem Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) menjamin kepentingan/hak kepada kedua belah pihak, yaitu : hak dan kewajiban para pihak di situ bersifat timbal balik. Hak konsumen merupakan kewajiban pelaku usaha untuk memenuhinya, sebaliknya hak pelaku usaha merupakan kewajiban konsumen untuk memenuhinya.

Bahwa peraturan-peraturan hukumnya sendiri sesuai prinsip-prinsip hukum, tidaklah memihak. Namun, menurut Satjipto Rahardjo, terjadinya pelapisan sosial dalam masyarakat sebagai suatu kenyataan membuat hukum pun susah untuk mempertahankan *nertralitas* atau *kedudukan yang tidak memihak*. Bahwa hukum itu *diskriminatif*, kuncinya terletak pada pelapisan sosial tersebut. Akibatnya, ditinjau dari padangan sosiologis, bahwa hukum itu tidak memihak, disebut sebagai mitos belaka, yang dalam pelaksanaan sehari-harinya sering

dibuktikan ketidakbenarannya.¹⁰ Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) menampilkan ke prihatinan mitos itu sebagai berikut:

“... kedudukan pelaku usaha dan konsumen menjadi tidak seimbang dan konsumen berada pada posisi yang lemah. Konsumen menjadi objek aktivitas bisnis untuk meraup keuntungan yang sebesar-besarnya oleh pelaku usaha melalui kiat promosi, cara penjualan, serta penerapan penjanjian standar yang merugikan konsumen”.

Sikap diskriminatif hukum tersebut tampil dari mulai dibentuknya peraturan-peraturan hukumnya itu, di mana kelompok-kelompok kepentingan/kekuasaan yang memiliki berbagai akses, termasuk di situ pelaku usaha, turut menentukan materi hukum dalam rancangan peraturan-peraturan hukum. Sementara itu, mayoritas konsumen sebagai kelompok kepentingan, semula kepentingannya tidak tersuarakan. Reformasi hukum menyangkut hubungan pelaku usaha dan konsumen, telah didesakan ke permukaan oleh kalangan Organisasi non-Pemerintah *Non-Governmental Organization* (NGO). Peran Organisasi non-Pemerintah (Ornop)/*Non-Governmental Organization* (NGO) dalam mendesakan perubahan tersebut mestinya diikuti dengan sikap proaktif dari institusi-institusi hukum untuk memperbaiki posisi tawar (*bargaining position*) konsumen yang lemah.

Yurisprudensi yang sama sekali tidak memiliki orientasi hukum terhadap kepentingan/hak korban tindak pidana sudah tidak layak lagi untuk dijadikan pedoman/pegangan bagi para hakim di dalam mengadili dan menjatuhkan putusan. Undang-undang Perlindungan Konsumen (UUPK) telah merubah paradigma lama yang kurang berorientasi pada kepentingan/hak korban. Pasal 63 butir c Undang-undang Perlindungan Konsumen (UUPK) telah menempatkan hukuman tambahan berupa *pembayaran ganti rugi* dalam sistem pidana di Indonesia atas pelanggaran-pelanggaran norma-norma Undang-undang Perlindungan Konsumen (UUPK), di samping sanksi pidana pokok Undang-undang Perlindungan Konsumen (UUPK) (Pasal 62) berupa:

¹⁰Satjito Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung, 1986, hal. 164-165.

1. Pidana penjara maksimal 5 (lima) tahun atau pidana denda maksimal Rp 2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah);
2. Pidana penjara maksimal 2 (dua) tahun atau pidana denda maksimal Rp 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

Dengan paradigma baru ini, *tanpa* diajukannya tuntutan (gugatan) ganti kerugian oleh saksi korban dan/atau pihak ketiga lainnya yang dirugikan akibat tindak pidana di bidang perlindungan konsumen. Penuntut umum, ketika mengajukan tuntutan pidana (*requisitor*) di persidangan semestinya, mengajukan tuntutan hukum tambahan berupa *pembayaran ganti rugi*. Sedangkan hakim yang mengadili semestinya *tidak* terpaku pada Pasal 99 ayat (2) KUHP yang menentukan bahwa tuntutan (gugatan) ganti kerugian dikabulkan terbatas pada penggantian biaya yang telah dikeluarkan oleh pihak ketiga (termasuk sanksi korban) yang dirugikan. Sikap yang semestinya ini tidaklah melanggar hukum acara pidana (KUHP).

Instrumen hukum acara pidana dalam Undang-undang Perlindungan Konsumen (UUPK) mengedepankan suatu sistem beban pembuktian terbalik. Pasal 22 Undang-undang Perlindungan Konsumen (UUPK) berbunyi sebagai berikut:

“Pembuktian terhadap ada tidaknya unsur kesalahan dalam kasus pidana sebagaimana dimaksud Pasal 19 ayat (4), Pasal 20, dan Pasal 21 merupakan beban dan tanggungjawab pelaku usaha tanpa menutup kemungkinan bagi jaksa untuk melakukan pembuktian”.

Sistem pembuktian terbalik pada Pasal 22 Undang-undang Perlindungan Konsumen (UUPK) itu *terbatas pada kasus pidana*. Ada 2 (dua) hal yang perlu dicermati pada Pasal 22 Undang-undang Perlindungan Konsumen (UUPK) tersebut. *Pertama* dikatakan kasus pidana, bila unsur-unsur sistem peradilan pidana telah menjalankan wewenang penyidikan penuntutan dan/atau peradilan suatu tindak pidana di bidang perlindungan konsumen.

Kedua, kasus pidana yang dimaksudkan Pasal 22 Undang-undang Perlindungan Konsumen (UUPK) itu terkait dengan ketentuan-ketentuan Pasal 19 ayat (4), Pasal 20 dan Pasal 21 Undang-undang Perlindungan Konsumen (UUPK). Pasal 19 ayat (4) Undang-undang Perlindungan Konsumen (UUPK) menegaskan

bahwa pemberian ganti rugi oleh pelaku usaha atau kerusakan, pencemaran dan/atau kerugian konsumen akibat mengkonsumsi barang dan/atau jasa tidaklah menghapuskan kemungkinan tuntutan pidana berdasarkan pembuktian terbalik ada tidaknya unsur kesalahan. Sedangkan Pasal 20 dan Pasal 21 Undang-undang Perlindungan Konsumen (UUPK) masing-masing memberikan penekanan sebagai berikut:

1. Tanggung jawab subjek tersangka/terdakwa, yaitu: impotir bertanggung jawab atas barang yang diimpor, jika importasi produk barang tidak dilakukan perwakilan produsen barang tersebut di luar negeri.
2. Tanggung jawab subjek tersangka/terdakwa, yaitu: impotir bertanggung jawab atas barang yang diimpor, jika penyediaan jasa tidak dilakukan agen atau perwakilan penyedia jasa asing.

D. PELAKU USAHA TIDAK MEMATUHI PUTUSAN BADAN PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN (BPSK)

Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) yang sudah tidak mungkin lagi diajukan:

1. Upaya hukum *keberatan* oleh pelaku usaha sesuai ketentuan Undang-undang Perlindungan Konsumen (UUPK) dan peraturan perundang-undangan pelaksanaannya; dan
2. Ternyata pelaku usaha tidak menjalankannya secara suka rela meskipun putusan dimaksud (Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen) (BPSK) telah dimintakan penetapan fiat eksekusinya kepada pengadilan negeri di tempat konsumen yang dirugikan maka menurut Pasal 56 ayat (4) Undang-undang Perlindungan Konsumen (UUPK), Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) menyerahkan putusan (Badan Perlindungan Sengketa Konsumen) (BPSK) kepada penyidik untuk dilakukan penyelidikan sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Menurut Pasal 56 ayat (5) Undang-undang Perlindungan Konsumen (UUPK), putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) itu merupakan bukti permulaan yang cukup bagi penyidik untuk melakukan

penyidikan. Diperoleh kesan dari ketentuan Pasal 56 ayat (4) dan ayat (5) Undang-undang Perlindungan Konsumen (UUPK) tersebut bahwa tidak mematuhi putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BSPK) yang sudah tidak mungkin lagi mengajukan keberatan dan telah dimintakan fiat eksekusi, merupakan salah satu tindak pidana di bidang perlindungan konsumen. Norma hukum ini dapat menjadi salah satu upaya penghormatan terhadap lembaga peradilan, dalam hal ini pengadilan negeri. Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) memang bukan lembaga peradilan. Ia merupakan lembaga *quasi rechtspraak*, namun putusannya baru dapat dieksekusi setelah pengadilan negeri mengeluarkan fiat eksekusi.

Penyidik sebagaimana dimaksud Pasal 56 ayat (4) dan ayat (5) Undang-undang Perlindungan Konsumen (UUPK) dalam kerangka Undang-undang Hukum Acara Pidana yang berlaku (Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Acara Pidana/KUHAP), yaitu:

1. Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia, dan
2. Pejabat Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Departemen Perindustrian Dan Perdagangan Republik Indonesia.

Kewenangan yang dimiliki Penyidik Pejabat Pegawai Negeri Sipil (Penyidik PPNS) tersebut (Pasal 59 ayat (2) Undang-undang Perlindungan Konsumen (UUPK), yaitu:

1. Melakukan pemeriksaan atas kebenaran laporan atau keterangan berkenaan dengan tindak pidana di bidang perlindungan konsumen;
2. Melakukan pemeriksaan terhadap orang atau badan hukum yang diduga melakukan tindak pidana di bidang perlindungan konsumen;
3. Meminta keterangan dan bahan bukti dari orang atau badan hukum sehubungan dengan peristiwa tindak pidana di bidang perlindungan konsumen;
4. Melakukan pemeriksaan atas pembukuan, catatan, dan dokumen lain berkenaan dengan tindak pidana di bidang perlindungan konsumen;
5. Melakukan pemeriksaan di tempat tertentu yang diduga terdapat bukti serta melakukan penyitaan terhadap barang hasil pelanggaran yang dapat

dijadikan bukti dalam perkara tindak pidana di bidang perlindungan konsumen;

6. Meminta bantuan ahli dalam rangka pelaksanaan tugas penyidikan tindak pidana di bidang perlindungan konsumen;

Kewenangan penyidik Pejabat Pegawai Negeri Sipil (PPNS) dilaksanakan dengan berkoordinasi dengan penyidik POLRI. Koordinasi penting dilakukan dalam (dua) hal. *Pertama*, penyidik Pejabat Pegawai Negeri Sipil (PPNS) memberitahukan:

1. dimulainya penyidikan; dan
2. hasil penyidikan kepada penyidik POLRI.

Pemberitahuan butir (1) dalam praktek lazim disebut Surat Pemberitahuan Dilakukannya Penyidikan (SPDP). Sedangkan pemberitahuan butir (2) dapat berupa:

1. cukupnya bukti sehingga perkara tindak pidana di bidang perlindungan konsumen yang bersangkutan diteruskan pada tingkat penuntutan; atau
2. tidak cukupnya bukti sehingga perlu dikeluarkan perintah penghentian penyidikan.

Kedua, penyampaian hasil penyidikan kepada Penuntut Umum dilakukan melalui Penyidik POLRI. Jadi, proses penuntutan tindak pidana di bidang perlindungan konsumen sama halnya dengan yang lazim dilakukan dalam perkara pidana biasa. Yang berbeda adalah pada proses penyidikan. Pada proses penyidikan, peran Penyidik Pejabat Pegawai Negeri Sipil (PPNS) sangat penting karena dianggap memiliki keahlian khusus sehingga harus diberikan wewenang khusus (Pasal 59 ayat (1) dan ayat (2) Undang-undang Perlindungan Konsumen (UUPK)).

Hal-hal lainnya menyangkut penggunaan instrumen hukum pidana berlaku ketentuan-ketentuan yang termuat dalam KUHAP sepanjang tidak dilakukannya penyimpangan-penyimpangan di dalam Undang-undang Perlindungan Konsumen (UUPK).

BAB III

PENUTUP

A. KESIMPULAN

1. Bahwa ketentuan mengenai tanggung jawab dan ganti rugi yang diatur dalam Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen No. 8 Tahun 1999, merupakan suatu *lex specialis* terhadap ketentuan umum yang ada di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Berdasarkan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen tersebut, beban pembuktian “kesalahan” yang berdasarkan Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata dibebankan kepada pihak yang dirugikan (dalam hal ini konsumen), tetapi demi hukum dialihkn kepada pihak pelaku usaha. Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen dalam Pasal 23 mengatakan bahwa apabila pelaku usaha pabrikan dan/atau pelaku usaha distributor menolak dan/atau tidak memberikan tanggapan dan/atau tidak memenuhi ganti rugi atas tuntutan konsumen, maka konsumen diberikan hak untuk menggugat pelaku usaha, dan menyelesaikan perselisihan yang timbul dalam Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen, atau dengan cara mengajukan gugatan kepada badan peradilan ditempat kedudukan konsumen. Di sini terlihat bahwa Undang-undang tentang peradilan perlindungan konsumen memberikan alternatif penyelesaian melalui badan di luar sistem peradilan yang disebut dengan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK), selain melalui Pengadilan Negeri yang daerah hukumnya meliputi tempat kedudukan konsumen.
2. Aturan mengenai sanksi-sanksi yang dapat dikenakan kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan dapat ditemukan dalam Bab XIII Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen, yang dimulai dari Pasal 60 sampai dengan Pasal 63 terdiri dari Sanksi administrative; Sanksi Pidana Pokok ; Sanksi pidana tambahan. Sanksi administrative 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 oleh Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen ini kepada BPSK untuk menyelesaikan persengketaan konsumen diluar pengadilan. Sanksi pidana pokok adalah sanksi yang dapat dikenakan dan dijatuhkan oleh pengadilan atas tuntutan jaksa penuntut umum terhadap pelanggaran yang dilakukan oleh pelaku usaha. Undang-undang tentang Perlindungan Konsumen memungkinkan dilakukannya penuntutan pidana terhadap pelaku usaha dan/atau pengurusnya. Sanksi pidana tambahan dapat dijatuhkan berdasarkan di luar pidana pokok berupa perampasan barang tertentu ; pengumuman keputusan hakim ; pembayaran ganti rugi ; perintah penghentian kegiatan tertentu yang menyebabkan timbulnya kerugian konsumen ; kewajiban penarikan barang dari peredaran ; pencabutan izin usaha.

3. Dalam konteks pelanggaran norma-norma Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK), posisi tersangka/terdakwa ada pada pelaku usaha baik perorangan maupun korporasi. Paradigma peran konsumen dalam sistem peradilan pidana hingga kini sebagaimana halnya korban-korban dalam tindak pidana yang lain, masih tetap terbatas pada saksi korban. Pada tataran empirik, seorang saksi yang bersedia memberikan keterangan pada setiap tingkat proses peradilan pidana, tentunya memperhitungkan pula untung ruginya bila ia memberikan atau tidak memberikan keterangan.
4. Dalam hal pelaku usaha tidak mematuhi putusan badan penyelesaian sengketa konsumen (BPSK) menyangkut penggunaan instrumen hukum pidana berlaku ketentuan-ketentuan yang termuat dalam KUHAP sepanjang tidak dilakukannya penyimpangan-penyimpangan di dalam Undang-undang Perlindungan Konsumen (UUPK).

B. SARAN

1. Efektif tidaknya perubahan sistem pembuktian yang dianut dalam Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen ini baru dapat dibuktikan setelah undang-undang tersebut dinyatakan berlaku secara efektif. Yang jelas, kita

semua berharap bahwa Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen memberikan kemudahan bagi konsumen yang dirugikan, untuk meminta pertanggungjawaban dan sekaligus ganti rugi atas kerugian yang telah dideritanya.

2. Meskipun tidak banyak yang diatur dalam Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen mengenai lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat, namun mengingat akan posisi strategis lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat dalam keanggotaan Badan Perlindungan Konsumen Nasional (BPKN), dan kepentingan dasar konsumen akan organisasi yang akan melindungi hak-haknya, maka suatu Peraturan Pemerintah yang nantinya akan dibentuk sebagai pelaksanaan Pasal 44 Ayat (4) Undang-undang tentang Perlindungan Konsumen menjadi sangat penting artinya. Peraturan Pemerintah tersebut akan menjadi dasar dari pembentukan lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat, Karena menurut Pasal 44 Ayat (1) Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen, hanya lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat *yang memenuhi syarat*lah yang diakui oleh pemerintah. Bagaimana yang memenuhi syarat, jawabannya tergantung sepenuhnya pada Peraturan pemerintah tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

Anonimous, *Himpunan Tanya Jawab Tentang Hukum Pidana*, Mahkamah Agung RI, Jakarta, 1984.

Kusumah, Mulyana W., *Aneka Permasalahan Dalam Ruang Lingkup Kriminologi*, Alumni, Bandung, 1981.

Miles, Steven., *Consumerism As A Way of Life*, SAGE Publications Ltd. London, 1998.

Rahardjo, Satjipto., *Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung, 1986.

-----, *Mengubah Cara-Cara Penyelesaian Hukum*, artikel Kompas, 16 Nopember 1999.

Reksodipuro, Mardjono., *Kriminologi dan Sistem Peradilan Pidana (Kumpulan Karangan Buku Kedua)*, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum d/h Lembaga Kriminologi Universitas Indonesia, 1985.

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

Shofie, Yusuf., *Perlindungan Konsumen Dan Instrumen-Instrumen Hukumnya*, PT. Citra Aditya Bakti, Jakarta. 2000.

-----., *Pelaku Usaha, Konsumen dan Tindak Pidana Korporasi*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2002.

Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, Rajawali, Jakarta, 1985.

Sumber-Sumber Lain :

“Ajonomoto: Halal atau Haram ?”, “Ingar Bingar Khilafiah Ajinomoto”, “Bingung Ajinomoto di Kampung Nadliyin”, “Titian Sembilan Untuk Halalan Thayyiban”, “Halal-Haram di Negeri Jiran”, “Keluar dari Kemelut Fikih”, “Setelah Semuanya Terlambat”, “Tidak Sekedar Penyedap Rasa”, “Hukuman Kumulatif Sebelum Diadili”, Tempo 2001.