

PERLINDUNGAN KONSUMEN TERHADAP PRAKTIK BISNIS CURANG DAN UPAYA PENEGAKANNYA MELALUI SARANA HUKUM PIDANA

Hanafi Amrani

Dosen Universitas Islam Indonesia Yogyakarta

email: h.amrani@yahoo.com

Naskah diterima: 5 Mei 2015

Naskah direvisi: 19 Oktober 2015

Naskah diterbitkan: 23 November 2015

Abstract

This article aims to analyze consumer protection against fraudulent business practices and the problems of law enforcement by means of criminal law. Three categories of fraudulent business practices vulnerable to violations of consumer rights which are discussed in this article are food products and medicines that are harmful to health, the provision of false information on products or services, and misleading advertisement. However, in practice, there is a different viewpoint in determining fraudulent business practices, whether classified as 'business tort' or has entered into the category of 'business crime' so that the policy of criminalization can be done. In addition, there is also a difference in viewpoint associated with whether an act is still in the category of legal or at least unethical, or has entered into the illegal category that should be subject to criminal sanctions. Criminal law as a means to provide consumer protection against fraudulent business practices seems to still face many obstacles. These obstacles could cause problems in the level of law enforcement. These problems include legislation issues, evidentiary issues, inadequate facilities, the professionalism of law enforcement officer, the problem of mental attitude of apparatus and businessmen, and the 'political will' of the government related to consumer protection.

Keywords: consumer protection, fraudulent business practices, law enforcement

Abstrak

Artikel ini bertujuan menganalisis perlindungan konsumen terhadap praktik bisnis curang dan problematika penegakan hukumnya melalui sarana hukum pidana. Tiga kategori praktik bisnis curang yang rentan terhadap pelanggaran hak-hak konsumen yang dibahas dalam artikel ini adalah produk makanan dan obat-obatan yang berbahaya bagi kesehatan, pemberian keterangan yang tidak benar terhadap suatu produk barang atau jasa, dan iklan yang menyesatkan. Praktik bisnis curang yang masuk ke dalam ketiga kategori tersebut dalam praktiknya terjadi perbedaan sudut pandang, apakah tergolong '*business tort*' atau sudah masuk ke dalam kategori '*business crime*' sehingga kebijakan untuk melakukan kriminalisasi dapat dilakukan. Di samping itu juga ada perbedaan sudut pandang terkait dengan apakah suatu perbuatan masih dalam kategori *legal* atau paling tidak *unethical* atau sudah masuk ke dalam kategori *illegal* yang harus dikenakan sanksi pidana. Hukum pidana sebagai salah satu sarana dalam memberikan perlindungan konsumen terhadap praktik bisnis curang nampaknya masih menghadapi berbagai kendala. Kendala tersebut tentu saja menimbulkan problematika dalam penegakan hukumnya. Masalah-masalah yang diidentifikasi dapat mempengaruhi terhadap penegakan hukum ini meliputi masalah perundang-undangan, masalah pembuktian, masalah sarana atau fasilitas yang tidak memadai, masalah profesionalisme aparat penegak hukum, masalah sikap mental aparat dan Pelaku Usaha, dan yang tidak kalah penting adalah '*political will*' dari pemerintah terkait dengan perlindungan konsumen. Kata kunci: perlindungan konsumen, praktik bisnis curang, penegakan hukum

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dalam era perdagangan dunia yang kini semakin mengglobal, ditandai dengan semakin lancarnya hubungan perdagangan antar negara dari berbagai bangsa, maka tidak dapat dipungkiri akan menimbulkan dampak terhadap praktik bisnis, antara lain persaingan yang tajam bahkan mengarah ke persaingan tidak sehat (*unfair competition*). Persaingan tidak sehat tersebut dapat memacu pelaku usaha dalam memproduksi suatu barang atau jasa dengan biaya produksi minimal sehingga dapat menghasilkan keuntungan yang maksimal. Perbuatan seperti ini merupakan hal yang wajar selama tidak melanggar etika dan hukum yang berlaku. Namun dalam kenyataannya tidak sedikit praktik bisnis curang yang dilakukan oleh pelaku usaha menjerus ke arah perbuatan pidana dan merugikan terhadap konsumen.

Beberapa praktik bisnis curang yang dapat diidentifikasi adalah: *pertama*, pemakaian bahan baku di bawah standar sehingga membahayakan kesehatan dan keselamatan jiwa konsumen. *Kedua*, pemberian informasi yang tidak benar terhadap suatu produk yang dihasilkan sehingga konsumen terkecoh dan dirugikan karena tidak mendapatkan produk yang sesuai dengan informasi yang diberikan. *Ketiga*, pelaku bisnis memproduksi suatu barang yang dapat menimbulkan dampak yang serius terhadap lingkungan, misalnya limbah yang berbahaya bagi kesehatan.

Praktik bisnis curang dalam bentuk lain adalah melalui iklan. Iklan yang menurut fungsinya adalah memposisikan produk di benak konsumen, sebagai alat komunikasi oleh produsen untuk menyampaikan pesan-pesan persuasif terkait dengan barang dan jasa yang diproduksi, namun dalam kenyataannya tidak sedikit iklan tersebut justru menyesatkan masyarakat. Iklan yang disiarkan melalui media massa banyak yang bersifat pemberian informasi yang tidak benar atau bohong untuk memperoleh keuntungan yang bertentangan dengan etika ataupun hukum. Praktek bisnis yang dilakukan melalui iklan dapat

ditempuh dengan berbagai macam cara, seperti mengungkapkan hal-hal yang tidak benar (*false statement*); mempergunakan opini subyektif yang berlebihan tanpa didukung fakta (*puffery*), dan hal-hal yang menyesatkan (*mislead statement*). Untuk iklan yang menyesatkan, dapat berupa penyesatan menyangkut harga (*deceptive pricing*) ataupun penyesatan dalam bentuk promosi (*deceptive promotion*).

Mengingat dampak viktimologis dari perilaku menyimpang dalam dunia bisnis ini bersifat meluas dan sangat besar baik terhadap masyarakat maupun terhadap perekonomian negara, wajar bila dipertanyakan bagaimana upaya yang dilakukan dalam menanggulangnya. Salah satu upaya penanggulangannya adalah dengan menggunakan sarana hukum pidana. Pertanyaan yang muncul adalah, sampai seberapa jauh praktik bisnis curang itu dapat dikategorikan sebagai perbuatan pidana. Permasalahan selanjutnya adalah, bagaimana kondisi peraturan perundang-undangan berkaitan dengan masalah perlindungan konsumen terhadap praktik bisnis curang.

Praktik bisnis curang sebagaimana telah diuraikan di atas tentu saja merugikan bagi produsen lain, konsumen, ataupun masyarakat pada umumnya. Kerugian tersebut dapat berupa kerugian harta-benda, kesehatan atau bahkan nyawa. Mengingat dampak viktimologis dari praktik bisnis curang ini bersifat meluas dan sangat besar baik terhadap masyarakat maupun terhadap perekonomian negara, maka wajar bila dipertanyakan bagaimana upaya yang dilakukan dalam menanggulangnya. Salah satu upaya penanggulangannya adalah melalui sarana hukum pidana. Berangkat dari permasalahan ini, maka diperlukan adanya suatu tinjauan dan analisis yang lebih mendalam khususnya analisis terhadap penegakan hukum berikut problematika yang dihadapi oleh aparat penegak hukum dalam merespon terhadap masalah tersebut.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas, masalah yang akan dibahas dalam tulisan ini

adalah (1) Bagaimana perlindungan konsumen terhadap praktik bisnis curang? (2) Bagaimana upaya penegakannya melalui sarana hukum pidana?

C. Tujuan Penulisan

Tulisan ini bertujuan *pertama*, untuk mengetahui perlindungan konsumen terhadap praktik bisnis curang; dan *kedua*, untuk mengetahui upaya penegakan hukumnya melalui sarana hukum pidana.

II. KERANGKA PEMIKIRAN

A. Pengertian dan Ruang Lingkup Perlindungan Konsumen

Berkaitan dengan konsumen ini ada beberapa hal yang perlu mendapatkan penjelasan seperti, siapakah konsumen itu? mengapa konsumen perlu dilindungi? apakah yang merupakan hak-hak konsumen? dan bagaimana perlindungan konsumen berhadapan dengan dunia usaha yang cenderung semata-mata memfokuskan pada keuntungan tanpa menghiraukan hak-hak konsumen?

Dalam menggunakan istilah konsumen, pada umumnya kita memusatkan pemikiran tentang peranan konsumen sebagai pembeli. Dalam pengertian yang lain konsumen juga dapat diartikan sebagai pemakai. Jadi dapat disimpulkan bahwa setiap orang yang memakai atau menggunakan barang, jasa, dan bahan alamiah yang ada di dunia ini untuk mempertahankan hidupnya, disebut konsumen.¹

Di dalam perkembangan ekonomi dan teknologi, peranan konsumen makin meningkat sehingga lahirlah semboyan 'pembeli adalah raja'. Namun khusus bagi negara-negara berkembang seperti Indonesia, kita lihat pula bahwa, di satu pihak jumlah konsumen sangat besar dan keperluan hidupnya kian meningkat, di lain pihak tingkat pendapatannya masih sangat rendah, sehingga ia belum dapat memainkan peranan yang cukup menentukan sebagai katalisator dalam pembangunan dan

stabilisator dalam pengendalian harga. Pada umumnya mereka ini adalah konsumen pasif, yaitu yang bersikap menerima saja apa yang disajikan oleh produsen. Sikap menerima ini juga terjadi pada akibat dari perkembangan industri yang mempengaruhi lingkungan hidup.²

Kemiskinan hukum perlindungan konsumen dan rendahnya pengetahuan sebagian besar masyarakat Indonesia merupakan penghalang bagi konsumen untuk mendapatkan perlindungan yang memadai. Oleh karena itu jalan pintas yang sebaik-baiknya adalah konsumen harus melindungi dirinya sendiri dan ini dapat tercapai bila konsumen sadar akan hak-haknya. Presiden John F. Kennedy mengemukakan empat hak konsumen, yaitu: (1) Hak atas keamanan dan keselamatan; (2) Hak mendapatkan informasi; (3) Hak untuk memilih; dan (4) Hak untuk didengar.³

Resolusi PBB 39/248 Tahun 1985 tentang *Guidelines for Consumer Protection* memberikan gambaran kelemahan konsumen sebagai akibat '*imbalances in economic terms, educational levels and bargaining power*'. Karena kelemahan-kelemahan ini, konsumen sering berada dalam posisi yang tidak menguntungkan dalam hubungannya dengan para penyedia barang atau jasa. Pada butir 14-19 dari Resolusi PBB tersebut juga menyebutkan praktek-praktek niaga yang merugikan konsumen yaitu: (a) perbuatan-perbuatan yang tidak mematuhi ketentuan per-undang-undangan; (b) praktek perdagangan yang merugikan konsumen; (c) pertanggungjawaban produsen yang tidak jelas; (d) persaingan tidak sehat sehingga pilihan konsumen dipersempit dan dengan harga yang menjadi tidak murah; (e) tidak tersedianya suku cadang dan pelayanan purna jual; (f) kontrak baku sepihak dan penghilangan hak-hak esensial dari konsumen; dan (g) persyaratan kredit yang tidak adil.⁴

¹ Inosentius Samsul, *Perlindungan Konsumen: Kemungkinan Penerapan Tanggung Jawab Mutlak*, Jakarta: Universitas Indonesia, 2004, hal. 34.

² Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia, *Hak-hak dan Perlindungan Konsumen*, Stensil, tanpa tahun, hal. 3-4.

³ Zulham, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Jakarta: Kencana, 2013, hal. 47-48.

⁴ Gunawan Widjaya dan Ahmad Yani, *Hukum tentang Perlindungan Konsumen*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2001, hal.28.

Berdasarkan hak-hak yang dimiliki oleh konsumen sebagaimana disebutkan di atas, dalam kenyataannya di lapangan, ternyata hak-hak tersebut masih belum terpenuhi secara utuh. Buktinya, masih terdapat praktek bisnis curang seperti pernyataan yang menyesatkan tentang produk yang dijual; menjual produk yang berbahaya bagi kesehatan atau jiwa; persaingan curang; menjual suatu produk dengan harga yang tidak semestinya; iklan yang menyesatkan; pemberian keterangan tidak benar mengenai sifat, hakekat, ciri, mutu dan atau bahan mentah suatu produk; serta perbuatan yang menyebabkan pembeli harus membayar harga yang berbeda dari harga yang harus dibayar oleh pembeli lain untuk produk barang dan jasa yang sama.

Perlindungan hukum terhadap konsumen dapat dibedakan ke dalam dua kategori, yaitu perlindungan yang bersifat pencegahan dan yang bersifat penindakan. Upaya pencegahan adalah tugas negara untuk mencegah jangan sampai terjadi praktik bisnis curang dan/atau jangan sampai orang per orang anggota masyarakat terkena dampak dari praktik bisnis curang. Upaya penindakan oleh pemerintah dan masyarakat melalui peradilan pidana dan melalui peradilan perdata oleh masing-masing anggota masyarakat.

B. Praktik Bisnis Curang sebagai Perbuatan Pidana

Kata “bisnis” itu sendiri diambil dari bahasa Inggris “business” yang berarti kegiatan usaha. Secara luas kata bisnis sering diartikan sebagai keseluruhan kegiatan usaha yang dijalankan oleh orang atau badan secara teratur dan terus menerus, yaitu berupa kegiatan mengadakan barang-barang atau jasa-jasa maupun fasilitas-fasilitas untuk diperjualbelikan, dipertukarkan atau disewagunakan dengan tujuan mendapatkan keuntungan.⁵

Bidang usaha bisnis dapat dikelompokkan ke dalam tiga golongan yaitu :

- a. Bisnis dalam arti kegiatan perdagangan (*Commerce*), yaitu keseluruhan kegiatan

⁵ Richard Burton Simatupang, *Aspek Hukum Dalam Bisnis*, Jakarta: Rineka Cipta, 1996, hal.1.

jual beli yang dilakukan oleh orang-orang dan badan-badan, baik di dalam negeri maupun di luar negeri ataupun antar negara untuk memperoleh keuntungan. Misalnya: produsen (pabrik), dealer, agen, grosir, dan sebagainya.

- b. Bisnis dalam arti kegiatan industri, yaitu kegiatan memproduksi atau menghasilkan barang-barang yang nilainya lebih berguna dari asalnya. Misalnya: Industri perkebunan, perhutanan, pertambangan, pembuatan gedung, jembatan, pabrik makanan, pakaian, dan lain sebagainya.
- c. Bisnis dalam arti kegiatan jasa (*service*) yaitu kegiatan yang menyediakan jasa-jasa yang dilakukan baik oleh orang maupun badan. Misalnya: jasa perhotelan, konsultan, asuransi, pariwisata, pengacara akuntan, dan lain sebagainya.⁶

Mengenai istilah “Praktik bisnis curang”, diperlukan pengertian yang jelas sehingga terdapat kesamaan persepsi. Dalam kaitan dengan peristilahan ini terdapat beberapa istilah yang digunakan oleh beberapa penulis antara lain: persaingan melawan hukum, persaingan yang tidak dibolehkan, persaingan tidak diijinkan, persaingan yang tidak sopan, persaingan tidak sehat, atau persaingan yang tidak seharusnya.⁷ Dalam bahasa Inggris dikenal istilah “unfair competition”. Dalam *Black’s Law Dictionary*, istilah “unfair competition” didefinisikan sebagai: “a term which may be applied generally to all dishonest or fraudulent rivalry in trade and commerce”.

Apabila praktik bisnis curang ini dikategorikan sebagai suatu kejahatan, maka beberapa penulis sering menggunakan istilah “kejahatan di bidang bisnis”. Untuk menyamakan persepsi, sebaiknya dipahami terlebih dahulu apa yang dimaksud dengan kejahatan di bidang bisnis. Istilah lain yang sering digunakan, walaupun tidak persis sama,

⁶ *Ibid*, hal.2

⁷ Emmy Pangaribuan Simanjuntak, “Aspek Yuridis dan Cara Penanggulangan Persaingan Curang”, makalah Temu Wicara Nasional Penanggulangan Persaingan Curang, Yogyakarta: FH UGM, 6-7 Oktober 1992.

adalah kejahatan ekonomi (*economic crime*). Dalam Ensiklopedi Crime and Justice Volume 2, *economic crime* didefinisikan sebagai “*criminal activity with significant similarity to the economic activity of normal, non criminal business*”;⁸ suatu kegiatan yang memiliki kesamaan tertentu dengan kegiatan ekonomi pada umumnya, yaitu kegiatan yang nampak non kriminal.

Conklin dalam bukunya *Staven Box* menggunakan istilah *business crime* untuk menyebut kejahatan dalam dunia bisnis. Yang dimaksud dengan *business crime* menurutnya adalah:

*An illegal act, punishable by criminal sanction, which is committed by an individual or a corporation in the course of a legitimate occupation or pursuit in the industrial or commercial sector for the purpose of obtaining money or property, avoiding the payment of money or the loss of property, or obtaining business or personal advantage.*⁹

Dari definisi Conklin tersebut dapat diambil kesimpulan mengenai unsur-unsur yang ada di dalamnya, yaitu: (1) Suatu perbuatan melawan hukum yang diancam sanksi dengan pidana (*an illegal act punishable by criminal sanction*); (2) Yang dilakukan oleh seseorang atau korporasi di dalam pekerjaannya yang sah atau di dalam usahanya di bidang industri atau perdagangan (*which is committed by an individual or corporation in the course of legitimate occupation or pursuit in the industrial or commercial sector*); (3) Untuk tujuan: (a) memperoleh uang atau kekayaan (*obtaining money or property*); (b) menghindari pembayaran uang atau menghindari kehilangan atau kerugian kekayaan (*avoiding the payment of money or the loss of property*); (c) memperoleh keuntungan bisnis atau keuntungan pribadi (*obtaining business or personal advantage*).

Perilaku menyimpang dalam dunia bisnis lebih banyak dilakukan secara terorganisir dalam bentuk korporasi. Pelakunya adalah orang-orang yang mempunyai status sosial ekonomi yang tinggi dan terhormat dan melakukan kejahatan tersebut dalam kaitan dengan

pekerjaannya (*crime committed by a person of respectability and high socio economic status in the course of his occupation*).¹⁰ Sifat kejahatan bisnis ini biasanya dilakukan oleh orang yang berada, berkuasa dan mempunyai hubungan dekat dengan kalangan pemerintah serta mempunyai kedudukan terhormat di dalam masyarakat. Selain itu kejahatan bisnis juga mempunyai sifat “impersonal”, artinya tidak tampak secara langsung siapa pelakunya dan dilakukan tanpa kekerasan fisik.

Akibat yang ditimbulkan oleh perilaku menyimpang dalam dunia bisnis ini tidak hanya bersifat ekonomi sebagaimana anggapan umum yang berkembang di kalangan masyarakat. Apabila kita kaji lebih dalam, terdapat ‘aspek kekerasan’ terutama apabila dilihat dari dampaknya terhadap masyarakat. Gangguan kesehatan bahkan kematian adalah salah satu dampak negatif dari kejahatan jenis ini. Sayangnya sekali di Indonesia masih sangat terbatas penelitian mengenai masalah ini.

Di Amerika Serikat, Reiman dalam buku *Staven Box*¹¹ memperkirakan jumlah orang yang mati akibat resiko kerja adalah 114.000 orang per tahun. Dia juga membandingkan dengan orang yang mati akibat pembunuhan, penganiayaan atau keracunan yang hanya mencapai 26.000 orang. Reiman juga menggambarkan bahwa kematian akibat resiko kerja ini mencapai enam kali lebih banyak dari pada pembunuhan¹²

Dilihat dari segi ekonomi, akibat yang ditimbulkan oleh kejahatan dalam dunia bisnis ini juga tidak sedikit. Sebuah kasus pelanggaran hukum oleh pelaku bisnis bisa mencapai jutaan bahkan milyaran dollar. Joseph F. Sheley membandingkan kerugian yang diderita akibat perilaku menyimpang yang dilakukan oleh korporasi dalam kalangan bisnis dengan kejahatan konvensional. Dikatakan bahwa di Amerika Serikat, kerugian dari kejahatan dalam dunia bisnis yang berbentuk korporasi ini mencapai 2 (dua) billion dollar

⁸ Sanford H. Kadish, ed, *Encyclopedia of Crime and Justice*, London: Collier Macmillan Publishers, 1983, hal.671.

⁹ Staven Box, *Power, Crime and Mystification*, London and New York: Tavistock Publication, 1983, hal.20.

¹⁰ Jay A. Sigler, *Understanding Criminal Law*, Boston: Little Brown and Company, 1981, hal.115.

¹¹ Staven Box, *Op.Cit*, hal.26.

¹² *Ibid*.

pada tahun 1960. Ia membandingkan dengan kerugian yang diderita akibat pencurian dengan pembongkaran yang hanya mencapai 3 (tiga) milion dollar pada tahun yang sama.¹³

Mencermati uraian Sheley di atas bisa kita bayangkan betapa besar kerugian yang diderita akibat kejahatan bisnis yang berbentuk korporasi. Dan lebih ironis lagi dikatakan olehnya, bahwa hukuman yang diterima pelaku kejahatan konvensional mencapai 5 sampai 10 tahun penjara, sementara untuk kejahatan korporasi hukumannya berkisar pada peringatan, perjanjian, atau denda yang jumlahnya kecil.

Berbicara tentang perbuatan melanggar hukum dalam praktek bisnis yang terkait dengan aspek hukum pidana, permasalahan yang muncul adalah, praktek bisnis yang bagaimana yang patut dijadikan sebagai perbuatan pidana (kejahatan). Atau dengan perkataan lain, berdasarkan kriteria apa suatu negara dapat menentukan praktek bisnis tertentu sebagai suatu perbuatan pidana.

Permasalahan tersebut di atas muncul disebabkan karena adanya perbedaan antara negara yang satu dengan negara lainnya di dalam menentukan suatu kegiatan bisnis sebagai suatu perbuatan pidana. Mungkin saja suatu negara menentukan praktek bisnis tertentu sebagai suatu kejahatan, namun negara lain justru hanya menganggap sebagai perbuatan melawan hukum yang bersifat privat atau bahkan bukan kejahatan sama sekali.

Beberapa literatur membedakan antara '*business crime*' dengan '*business tort*'. Sunaryati Hartono¹⁴ dengan mengutip Ralph C. Hoerber menyebutkan perbedaan tersebut. Dikatakan bahwa yang disebut '*business crime*' adalah perbuatan tercela yang dilakukan oleh *businessmen* atau pegawai suatu bisnis; baik demi keuntungan suatu bisnis atau yang merugikan

suatu bisnis. Sementara itu yang dimaksud '*business tort*' adalah perbuatan yang tidak terpuji yang biasanya dilakukan oleh para usahawan, tetapi tidak dianggap sebagai kejahatan.

Dari definisi tersebut dapat dilihat perbedaan mendasar yang terdapat pada kedua istilah itu. Dalam hal '*tort*' terjadi pelanggaran terhadap hak perseorangan (*privat rights*). Sedangkan dalam hal '*crime*', kepentingan umum juga ikut dirugikan. Karena itu dalam hal '*business tort*' hanyalah pihak-pihak yang dirugikan itu yang boleh menggugat pihak yang bersalah. Dari definisi tersebut pula dapat dikatakan bahwa penentuan apa yang merupakan '*business tort*' dan apa yang merupakan '*business crime*' tergantung pada falsafah ekonomi suatu bangsa. Mungkin saja apa yang dianggap '*business tort*' di suatu negara, namun di negara lain justru dijadikan sebagai '*business crime*'.

Dengan adanya kedua istilah tersebut di atas, yaitu '*business tort*' dan '*business crime*', di dalam satu negarapun akan berakibat terjadinya pergeseran yang sangat cepat dari '*business tort*' ke '*business crime*' atau sebaliknya. Konsekuensi selanjutnya adalah, dalam situasi tertentu, walaupun praktek bisnis itu sangat menyinggung perasaan kesusilaan ataupun kepatutan yang ada dalam masyarakat, dan masyarakat menganggap bahwa praktik yang demikian itu patut untuk dijatuhi sanksi pidana, namun karena Undang-Undang tidak mengaturnya, maka perbuatan itu hanya dapat dianggap sebagai '*business tort*'. Tuntutannyapun tergantung pada pihak-pihak yang merasa dirugikan oleh adanya praktek bisnis yang demikian.

Praktek bisnis yang merugikan konsumen dalam bentuk memberikan keterangan tidak benar atas suatu produk, menjual suatu produk yang membahayakan bagi kesehatan atau jiwa, ataupun dalam bentuk iklan yang menyesatkan serta merugikan perusahaan saingan dalam bentuk persaingan tidak wajar, yang berkaitan dengan aspek hukum pidana seharusnya diatur dalam peraturan perundangan-undangan yang bersifat khusus seperti Undang-Undang Perlindungan Konsumen dan Undang-Undang Persaingan Usaha.

¹³ Joseph F. Sheley, *Exploring Crime: Reading in Criminology and Criminal Justice*, (Belmont California: Wadsworth Publishing Company, 1987), hal.210.

¹⁴ Sunaryati Hartono, *Kemungkinan Penerapan Sanksi Pidana Terhadap Praktek-praktek Bisnis Internasional*, Makalah Seminar Aspek-Aspek Pidana dalam Kegiatan Dunia Usaha, Jakarta: Babinkumnas, 1985, hal. 5-6.

III. ANALISIS

A. Praktik Bisnis Curang: Karakteristik dan Perlindungan Hukumnya

1. Karakteristik Praktik Bisnis Curang

Ruang lingkup praktek bisnis curang sebagaimana telah diuraikan pada bagian terdahulu meliputi produk makanan, minuman dan obat-obatan yang mengandung bahan tertentu yang membahayakan bagi kesehatan dan jiwa konsumen; pemberian keterangan terhadap suatu produk yang tidak sesuai dengan kenyataan; persaingan tidak sehat diantara para produsen yang dapat merugikan terhadap konsumen, masyarakat dan negara secara keseluruhan; serta iklan yang menyesatkan. Di bawah ini akan dianalisis mengenai karakteristik dan akibat yang ditimbulkan oleh praktik bisnis curang yang dimaksud.

a) Produk yang Membahayakan Kesehatan atau Jiwa Seseorang

Kasus biskuit beracun yang terjadi di Tangerang beberapa tahun lalu dapat dijadikan sebagai contoh konkrit. Dalam kasus tersebut, biskuit yang dijual mengandung racun sehingga mengakibatkan empat orang anak meninggal dunia. Dalam kasus seperti itu, faktanya sudah jelas, bahwa meninggalnya keempat anak tersebut disebabkan oleh memakan biskuit yang dinyatakan mengandung racun oleh pemeriksaan laboratorium. Perbuatan terdakwa dilakukan dengan cara mula-mula terdakwa membeli bahan baku dan campuran bahan baku untuk pembuatan biskuit jenis Marie Super, antara lain berupa *ammonium bicarbonate* dan *sodium bicarbonate*. Selanjutnya, biskuit produksi CV Gabisco tersebut dipasarkan oleh terdakwa di wilayah Kabupaten Tangerang, tempat orang tua keempat korban tersebut membeli Marie Super. Akibatnya, sewaktu biskuit itu dimakan, mengakibatkan meninggalnya para korban karena ternyata Marie Super itu mengandung *anion nitrit* (N₂) yang membahayakan jiwa manusia. Permasalahan di atas berkaitan dengan pelanggaran terhadap salah satu hak konsumen, yaitu hak atas keselamatan dan keamanan terhadap barang-barang yang dikonsumsi.

b) Pemberian Keterangan Tidak Benar Atas Suatu Produk

Informasi yang informatif atas barang dan jasa adalah informasi yang benar dan baik tentang setiap produk, baik menyangkut asal, standar keamanan atau mutu, komposisi, nilai gizi, ukuran, takaran, timbangan, syarat-syarat umum dan/atau teknis, dan lain sebagainya. Produsen dilarang memberikan pernyataan palsu yang menyesatkan tentang produk yang dijual. Larangan terhadap praktik-praktik tidak jujur tersebut di atas dimaksudkan agar dalam melakukan kegiatan bisnis para pengusaha menyadari bahwa pengelolaan kegiatan ekonomi adalah untuk kepentingan bersama. Pengusaha yang produknya dikonsumsi secara meluas akan mendapatkan keuntungan yang besar dan dengan demikian akan terdorong untuk meningkatkan investasi dan memperluas lapangan usahanya. Dengan adanya perluasan lapangan usaha, kesempatan kerja juga terbuka lebih luas yang selanjutnya akan meningkatkan pendapatan masyarakat sehingga akhirnya dapat meningkatkan taraf hidup masyarakat.¹⁵

Larangan melakukan praktik tidak jujur ini juga didasarkan kepada pemenuhan salah satu hak yang dimiliki oleh konsumen, yaitu hak mendapatkan informasi yang benar dari produsen. Dengan adanya informasi tersebut diharapkan konsumen dapat menentukan pilihannya dalam mengkonsumsi barang ataupun jasa dengan pertimbangan yang lebih rasional. Namun demikian dalam kenyataannya masih banyak terjadi pemberian keterangan atau informasi yang tidak benar. Ilustrasi berikut ini hanya sebagian kecil yang terjadi di masyarakat.

- Dalam kemasan suatu produk mineral, diklaim bahwa produk itu mengandung protein dan mineral. Setelah dilakukan pengujian di laboratorium oleh YLKI, ternyata lebih dari 98% isi produk ini mengandung air, sedangkan sisanya mengandung protein dan mineral;
- Saos tomat yang diklaim mengandung tomat segar, ternyata terbuat dari buah pepaya yang diberi zat pewarna;

¹⁵ Normin S. Pakpahan, *Pokok-pokok Pikiran Tentang Hukum Persaingan Usaha*, Proyek ELIPS, Jakarta, hal. 8-9.

- Kopi yang diklaim oleh produsen sebagai kopi murni, ternyata mengandung campuran jagung;
- Suatu produk obat pada labelnya tercantum kandungan 5000 IU (*International Unit*), sementara menurut hasil uji YLKI ternyata kandungannya hanya 409 IU.
- Ditemukan produk minyak goreng pada label di kemasan mencantumkan gambar jagung dan memberikan gambaran seakan-akan produk tersebut terbuat dari minyak jagung, ternyata sebenarnya terbuat dari kelapa sawit. Juga terdapat merek lain yang menggambarkan seakan-akan berasal dari minyak hewani, ternyata terbuat dari minyak kelapa;
- Produk ‘sari buah’ yang menggambarkan seakan-akan terbuat dari buah segar, padahal setelah diuji ternyata terbuat dari *essence* saja.
- Dari pengujian terhadap berbagai merek kondom yang beredar di pasaran, ditemukan bahwa tak satupun memenuhi syarat guna mencegah masuknya virus HIV, pembawa penyakit AIDS.¹⁶

c) Iklan yang Menyesatkan

Pada masa kini iklan memegang peranan penting dalam kegiatan suatu perusahaan. Melalui iklan pengusaha mencoba membangkitkan minat konsumen terhadap barang dan/atau jasa produk yang dihasilkan. Akan tetapi bagi konsumen iklan itupun penting karena dapat membantunya dalam melakukan pilihan. Dengan demikian, iklan sebenarnya merupakan alat komunikasi yang cukup efektif antara pengusaha dengan konsumen. Namun di dalam kenyataan sehari-hari hubungan yang seharusnya saling menguntungkan ini sering sekali tidak berlangsung demikian. Sering sekali suatu pihak ternyata dirugikan dalam hubungan ini, yaitu konsumen.

Dua jenis iklan yang dapat dikategorikan sebagai iklan yang merugikan konsumen, yaitu *misleading* (menyesatkan) dan *untrue* (tidak jujur). *Misleading* terjadi kalau konsumen secara tidak rasional terpengaruh oleh iklan tersebut.

Untrue terjadi kalau iklan itu memberikan informasi yang tidak benar. Dampak negatif dari perilaku menyimpang dalam dunia periklanan ini adalah, timbulnya pola konsumsi yang tidak sesuai dengan kenyataan, persaingan curang, dan barang yang tidak sesuai dengan iklan, misalnya, dimana mutu, khasiat atau kegunaan barang yang diiklankan tidak sesuai dengan kenyataan.¹⁷

Berkaitan dengan iklan yang menyesatkan, hasil penelitian “Pengkajian Hukum tentang Aspek Hukum dan Etika Bisnis Periklanan” yang dilakukan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional menemukan bentuk-bentuk iklan yang perlu disoroti yang meliputi:¹⁸

a. Penyesatan menyangkut harga (*Deceptive Pricing*)

Dengan penyesatan menyangkut harga dimaksudkan, disampaikannya tingkat harga tertentu seakan-akan harga itu merupakan harga (rendah) yang terbaik bagi konsumen dibandingkan dengan harga produk yang sama dari pengusaha yang sama pada masa sebelumnya, ataupun dibandingkan dengan harga-harga produk pesaingnya.

Penawaran harga “obral”, “paling murah”, “beli rumah dapat parabola”, dan lain-lain pernyataan sejenis di dalam iklan merupakan contoh ungkapan yang dapat menyesatkan. Sasaran dari iklan seperti itu adalah memberikan kesan pada konsumen tentang adanya tingkat harga barang atau jasa tertentu yang ditawarkan. Namun oleh pemasang iklan tidak disebutkan harga murah tersebut dibandingkan dengan harga yang mana.

Dilihat dari sudut kepentingan sesama pengusaha, cara penawaran seperti ini dapat menimbulkan persaingan tidak sehat. Juga masyarakat menerima dampak negatif dari praktek periklanan ini antara lain terbiusnya masyarakat dari salah satu unsur judi, yaitu harapan mendapatkan

¹⁶ Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia, *Op. Cit.*

¹⁷ Az Nasution, dkk, “Laporan Tim Pengkajian Hukum tentang Aspek Hukum dan Etika Bisnis Periklanan di Indonesia”, BPHN Departemen Kehakiman RI, 1993/1994, hal. 52-55.

¹⁸ *Ibid.*

undian atau hadiah. Sayangnya sampai saat ini belum ada penelitian tentang berapa sesungguhnya mereka yang menerima “nasib baik” dibandingkan dengan mereka yang turut serta dalam “perundian” itu secara keseluruhan dan/atau mereka yang tidak bernasib baik.

b. Penyesatan dalam Bentuk Promosi (*Deceptive Promotion*)

Penyesatan dalam promosi barang atau jasa dilakukan dengan cara-cara melebih-lebihkan kualitas, sifat atau kemampuan suatu produk, membuat gambaran yang keliru tentangnya, memainkan syarat-syarat garansi suatu produk, memancing konsumen untuk mengunjungi tempat penjualan dengan kondisi yang menarik tetapi kemudian menawarkan produk lain dengan kondisi yang lain pula. Beberapa contoh pernyataan yang digunakan antara lain: ‘Nomor 1’, ‘Prima’, ‘Terbuat dari bahan alami’ (dengan menghadirkan sayur dan buah tertentu), dan lain-lain pernyataan yang menyertainya. Dampak-dampak negatif penyesatan ini, seperti pada kelompok a di atas, juga mempengaruhi pula pada kalangan konsumen, sesama pengusaha dan masyarakat pada umumnya.

Praktik bisnis curang dapat dikategorikan sebagai kejahatan ekonomi. Karakteristik kejahatan ekonomi ini lebih banyak dilakukan secara terorganisir dalam bentuk badan hukum (korporasi). Pelakunya adalah orang-orang yang mempunyai status sosial ekonomi yang tinggi dan terhormat dan melakukan kejahatan tersebut dalam kaitan dengan pekerjaannya (*crime committed by a person of respectability and high socio economic status in the course of his occupation*).¹⁹ Akibat yang ditimbulkan oleh kejahatan ekonomi yang berbentuk korporasi ini tidak hanya bersifat ekonomi sebagaimana anggapan umum yang berkembang di kalangan masyarakat. Apabila kita kaji lebih dalam, terdapat aspek kekerasan terutama apabila dilihat dari dampaknya terhadap masyarakat.

¹⁹ Jay A. Sigler, *Understanding Criminal Law*, Little Brown and Company, Boston: 1981, hal. 115.

Gangguan kesehatan bahkan kematian adalah salah satu bentuk dampak negatif dari kejahatan jenis ini. Sayang sekali di Indonesia masih sangat terbatas penelitian mengenai masalah ini.

Di samping menimpa para pekerja, kejahatan ekonomi yang dilakukan oleh korporasi ini juga menimpa para konsumen. Dalam mencelakakan korbannya, orang dapat menjadi korban di manapun mereka berada. Dilihat dari segi ekonomi, akibat yang ditimbulkan oleh kejahatan ekonomi ini juga tidak sedikit jumlahnya.

Adapun karakteristik kejahatan dalam dunia bisnis ini adalah, kejahatan dilakukan tanpa kekerasan tetapi selalu disertai dengan kecurangan, penyesatan, manipulasi, akal-akalan, pelanggaran kepercayaan, menyembunyikan kenyataan, atau pengelakan terhadap peraturan. Mengingat kejahatan ini biasanya dilakukan oleh orang-orang yang cukup pandai (*intellectual criminal*), maka pengungkapan terhadap kejahatan yang terkait tidaklah mudah.

2. Perlindungan Hukum (Pidana) terhadap Praktik Bisnis Curang

Penanggulangan “perilaku menyimpang” berupa praktik bisnis curang dalam masyarakat dengan instrumen hukum pidana merupakan cara yang terakhir apabila cara-cara lain (seperti melalui hukum perdata atau hukum administrasi) sudah tidak efektif lagi untuk menanggulangi “perilaku menyimpang” tersebut. Ketentuan-ketentuan pidana yang berkaitan dengan periklanan termuat dalam KUHP dan atau perundang-undangan di luar KUHP. Ketentuan-ketentuan dimaksud antara lain adalah

- Pasal 204 KUHP, sanksi pidana dikenakan kepada mereka yang menjual, menawarkan, menerima atau membagi-bagikan makanan atau minuman yang berbahaya bagi jiwa atau kesehatan orang dan mendiamkan sifat berbahaya tersebut kepada si pembeli.
- Pasal 205 KUHP, sanksi pidana dikenakan kepada mereka yang karena kelalaiannya menyebabkan makanan atau minuman

yang membahayakan jiwa atau kesehatan orang, dijual, diterimakan atau dibagi-bagikan, sedang pembeli tidak mengetahui sifat berbahayanya tersebut.

- Pasal 310 (2) KUHP, sanksi pidana dikenakan kepada mereka yang dengan sengaja menyerang kehormatan atau nama baik seseorang atau gambaran yang disiarkan, dipertunjukkan atau ditempelkan di muka umum.
- Pasal 323 ayat (1) KUHP, sanksi pidana dikenakan kepada mereka yang dengan sengaja memberitahukan hal-hal khusus tentang suatu perusahaan dagang di mana ia bekerja atau dahulu bekerja yang seharusnya dirahasiakan.
- Pasal 378 KUHP, sanksi pidana dikenakan kepada mereka yang dengan maksud menguntungkan diri sendiri atau orang lain, dengan tipu muslihat atau rangkaian kebohongan, menggerakkan orang lain menyerahkan barang sesuatu kepadanya.
- Pasal 382 bis KUHP, sanksi pidana dikenakan kepada mereka yang dalam melakukan kegiatan perdagangan atau perusahaan melakukan penipuan untuk memperdayakan umum atau seseorang tertentu dengan tujuan mengambil keuntungan bagi dirinya dan menimbulkan kerugian bagi lawannya bersaing atau dengan kata lain melakukan persaingan curang.
- Pasal 386 KUHP, sanksi pidana dikenakan kepada mereka yang menjual, menawarkan atau menyerahkan makanan dan minuman atau obat yang diketahuinya dipalsukan dan hal itu disembunyikannya terhadap pembeli.
- Pasal 390 KUHP, sanksi pidana dikenakan kepada mereka yang dengan maksud untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain menyiarkan kabar bohong yang menyebabkan harga barang-barang dagangan menjadi naik atau turun.
- Pasal 483 KUHP, sanksi pidana dikenakan kepada mereka yang menerbitkan sesuatu tulisan atau gambar yang karena sifatnya dapat dikenakan pidana.

Di samping ketentuan pidana yang bersifat umum (KUHP) sebagaimana disebutkan di atas, terdapat juga ketentuan khusus yang diatur dalam undang-undang di luar KUHP, seperti Undang-undang No.8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Pasal 62 Undang-Undang No.8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen yang memuat ketentuan sanksi pidana. Dilihat dari sudut pandang karakteristik sanksinya, Pasal ini dapat dikelompokkan menjadi dua kelompok, yaitu:

1. Sanksi pidana berdasarkan hukum pidana khusus yang ditentukan dalam Undang-Undang No.8 Tahun 1999, diatur dalam Pasal 62 ayat 1 dan 2.
2. Sanksi pidana yang tunduk pada ketentuan hukum pidana lainnya, yaitu terhadap pelanggaran yang mengakibatkan luka berat, sakit berat, cacat tetap atau kematian diberlakukan ketentuan pidana yang berlaku.

Berikut akan diuraikan kedua macam sanksi pidana tersebut.²⁰

Sanksi pidana berdasarkan hukum pidana khusus tersebut juga dapat dibagi menjadi 2 jenis berat-ringannya hukuman, yaitu:

1. Dipidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau pidana denda paling banyak Rp.2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah), terhadap perbuatan-perbuatan yang melanggar ketentuan-ketentuan sebagai berikut:
 - a. Pasal 8 tentang larangan-larangan bagi Pelaku Usaha agar tidak memproduksi, menawarkan dan menjual barang atau jasa yang tidak memenuhi atau tidak sesuai dengan standar yang dipersyaratkan, tidak sesuai dengan berat bersih, isi bersih atau netto, dan jumlah menurut label atau etiket barang tersebut; tidak sesuai dengan ukuran, takaran, timbangan dan jumlah dalam hitungan menurut ukuran yang sebenarnya; tidak sesuai dengan kondisi, jaminan, keistimewaan atau

²⁰ Lihat Subagyo, *Bukum Sederhana Memahami Prinsip-prinsip Perlindungan Konsumen*, Oktober 2010, tanpa penerbit.

kemanjuran sebagaimana dinyatakan dalam label, etiket atau keterangan barang dan/atau jasa tersebut; tidak sesuai dengan mutu, tingkatan, komposisi, proses pengolahan, gaya, mode, atau penggunaan tertentu sebagaimana dinyatakan dalam label atau keterangan barang dan/atau jasa tersebut; tidak sesuai dengan janji yang dinyatakan dalam label, etiket, keterangan, iklan atau promosi penjualan barang dan/atau jasa tersebut; tidak mencantumkan tanggal kadaluwarsa atau jangka waktu penggunaan/pemanfaatan yang paling baik atas barang tertentu; tidak mengikuti ketentuan berproduksi secara halal, sebagaimana pernyataan “halal” yang dicantumkan dalam label; 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 di pasang/dibuat; tidak mencantumkan informasi dan/atau petunjuk penggunaan barang dalam bahasa Indonesia sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku; memperdagangkan barang yang rusak, cacat atau bekas, dan tercemar tanpa memberikan informasi secara lengkap dan benar atas barang dimaksud; memperdagangkan sediaan farmasi dan pangan yang rusak, cacat atau bekas dan tercemar, dengan atau tanpa memberikan informasi secara lengkap dan benar; Pelaku Usaha yang melakukan pelanggaran tersebut dilarang memperdagangkan barang dan/atau jasa tersebut serta wajib menariknya dari peredaran.

- b. Pasal 9, tentang larangan bagi Pelaku Usaha untuk menawarkan, mempromosikan, mengiklankan suatu

barang dan/atau jasa secara tidak benar, dan/atau seolah-olah barang tersebut telah memenuhi dan/atau memiliki potongan harga, harga khusus, standar mutu tertentu, gaya atau mode tertentu, karakteristik tertentu, sejarah atau guna tertentu, seolah barang tersebut dalam keadaan baik dan/atau baru; seolah barang dan/atau jasa tersebut telah mendapatkan dan/atau memiliki sponsor, persetujuan, perlengkapan tertentu, keuntungan tertentu, ciri-ciri kerja atau aksesori tertentu; seolah barang dan/atau jasa tersebut dibuat oleh perusahaan yang mempunyai sponsor, persetujuan atau afiliasi; seolah barang dan/atau jasa tersebut tersedia; seolah barang tersebut tidak mengandung cacat tersembunyi; seolah barang tersebut merupakan kelengkapan dari barang tertentu; seolah barang tersebut berasal dari daerah tertentu; secara langsung atau tidak langsung merendahkan barang dan/atau jasa lain; menggunakan kata-kata yang berlebihan, seperti aman, tidak berbahaya, tidak mengandung risiko atau efek sampingan tanpa keterangan yang lengkap; menawarkan sesuatu yang mengandung janji yang belum pasti, larangan memperdagangkannya serta larangan melanjutkan penawaran, promosi, dan pengiklanan barang dan/atau jasa tersebut.

- c. Pasal 10 tentang larangan Pelaku Usaha dalam menawarkan barang dan/atau jasa (untuk dijual) menawarkan, mempromosikan, mengiklankan atau membuat pernyataan yang tidak benar atau menyesatkan mengenai harganya, kegunaannya, kondisi, tanggungan, jaminan, hak atau ganti rugi atas suatu barang dan/atau jasa; tawaran potongan harga atau hadiah menarik yang ditawarkan; serta tentang bahaya penggunaan barang dan/atau jasa.
- d. Pasal 13 ayat (2) tentang larangan bagi Pelaku Usaha untuk 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.
- e. Pasal 15 tentang larangan bagi Pelaku Usaha dalam menawarkan barang dan/atau jasa melakukan cara pemaksaan atau cara lain yang dapat menimbulkan gangguan baik fisik maupun psikis terhadap konsumen.
 - f. Pasal 17 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf c, huruf e, tentang larangan Pelaku Usaha periklanan untuk memproduksi iklan yang:
 - 1) mengelabui konsumen mengenai kualitas, kuantitas, bahan, kegunaan dan harga barang dan/atau tarif jasa serta ketepatan waktu penerimaan barang dan/atau jasa;
 - 2) mengelabui jaminan/garansi terhadap barang dan/atau jasa;
 - 3) memuat informasi yang keliru, salah, atau tidak tepat mengenai barang dan/atau jasa;
 - 4) mengeksploitasi kejadian dan/atau seseorang tanpa seizin yang berwenang atau persetujuan yang bersangkutan;
 - g. Pasal 17 ayat (2) tentang larangan bagi Pelaku Usaha periklanan untuk melanjutkan peredaran iklan yang telah melanggar ketentuan dalam Pasal 17 ayat (1).
 - h. Pasal 18 tentang larangan bagi Pelaku Usaha untuk menggunakan klausula-klausula baku yang merugikan konsumen dalam dokumen/surat atau perjanjian dalam menawarkan barang/jasa yang diperdagangkannya, sebagaimana diuraikan selengkapnya dalam Pasal 18 tersebut.
2. Dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun atau pidana denda paling banyak Rp 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah), terhadap perbuatan-perbuatan yang melanggar:
- a. Pasal 11 tentang larangan bagi Pelaku Usaha untuk mengelabui atau menyesatkan konsumen dalam hal penjualan yang dilakukan melalui cara obral atau lelang, dengan menyatakan barang dan/atau jasa tersebut seolah-olah telah memenuhi standar mutu tertentu menyatakan barang dan/atau jasa tersebut seolah-olah tidak mengandung cacat tersembunyi; tidak berniat untuk menjual barang yang ditawarkan melainkan dengan maksud untuk menjual barang lain; tidak menyediakan barang dalam jumlah tertentu dan/atau jumlah yang cukup dengan maksud menjual barang yang lain; tidak menyediakan jasa dalam kapasitas tertentu atau dalam jumlah cukup dengan maksud menjual jasa yang lain; menaikkan harga atau tarif barang dan/atau jasa sebelum melakukan obral.
 - b. Pasal 12 tentang larangan bagi Pelaku Usaha 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.
 - c. Pasal 13 ayat (1) tentang larangan bagi Pelaku Usaha menawarkan, mempromosikan, atau mengiklankan suatu barang dan/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.
 - d. Pasal 14 tentang larangan bagi Pelaku Usaha dalam menawarkan barang dan/atau jasa yang ditujukan untuk diperdagangkan dengan memberikan hadiah melalui cara undian, dilarang

untuk: tidak melakukan penarikan hadiah setelah batas waktu yang dijanjikan; mengumumkan hasilnya tidak melalui media massa; memberikan hadiah tidak sesuai dengan yang dijanjikan; mengganti hadiah yang tidak setara dengan nilai hadiah yang dijanjikan.

- e. Pasal 16 tentang larangan bagi Pelaku Usaha dalam menawarkan barang dan/atau jasa melalui pesanan untuk: tidak menepati pesanan dan/atau kesepakatan waktu penyelesaian sesuai dengan yang dijanjikan; tidak menepati janji atas suatu pelayanan dan/atau prestasi.
- f. Pasal 17 ayat (1) huruf d dan huruf f tentang pelanggaran oleh Pelaku Usaha dengan cara: tidak memuat informasi mengenai risiko pemakaian barang dan/atau jasa; melanggar etika dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai periklanan.

B. Upaya Penegakan Hukum Pidana terhadap Praktik Bisnis Curang

Dalam menghadapi 'perilaku menyimpang' dalam dunia bisnis, pemerintah lebih cenderung untuk menyelesaikan secara administratif. Penyelesaian seperti ini kadang-kadang tidak membuahkan hasil yang optimal karena bagi perusahaan atau korporasi yang besar, pembayaran denda ganti kerugian dalam jumlah tertentu hanya dianggap sebagai faktor 'kecelakaan' sehingga kekuatan memaksa untuk menghentikan perbuatan 'menyimpang' itu tidak diindahkan. Pada kesempatan lain bukan tidak mustahil mereka akan mengulangi lagi perbuatan kriminal tersebut.

Sikap pemerintah yang ambivalen dalam menegakkan ketentuan perundang-undangan di bidang ekonomi diduga lebih banyak didasarkan atas skala prioritas pembangunan. Dalam sistem ekonomi yang berimbang, faktor ekonomi merupakan faktor primadona karena pengaruh yang diharapkan terhadap bidang-bidang pembangunan yang lain seringkali

pendekatan non penal dikedepankan daripada menggunakan sarana penal.²¹ Secara teoritik penyelesaian melalui administratif ini tidak menguntungkan, sebab dalam kasus-kasus yang serius sebenarnya pertimbangan pemidanaan justru lebih penting. Bagaimana mungkin kasus-kasus yang serius dan menimbulkan korban hanya diselesaikan secara administratif. Oleh karenanya penggunaan sarana penal sangat dibutuhkan dalam rangka penegakan hukum di bidang perekonomian.

Seiring dengan apa yang diuraikan di atas, maka untuk kejahatan dalam dunia bisnis alasan untuk sekali sekali menggunakan hukum pidana lebih beralasan mengingat dampak viktimologisnya yang sangat luas. Kerugian dapat timbul baik terhadap negara (tindak pidana pajak), masyarakat (tindak pidana lingkungan), perusahaan saingan (persaingan tidak jujur), karyawan (tindak pidana perburuhan) dan konsumen (penipuan melalui advertensi).²²

Permasalahan yang dihadapi dalam bentuk kejahatan bisnis sedikitnya ada dua: (1) Sukarnya menentukan korban dengan jelas, adanya *abstract victims* dan *collective victims*; (2) Sukarnya melakukan penuntutan kepada para pelaku antara lain karena kesukaran dalam pengumpulan barang bukti.²³ Berkaitan dengan hambatan dalam penegakan hukum terhadap kejahatan ekonomi ini sudah diduga bila tingkat keberhasilan bagi penghukuman kasus-kasus tersebut cukup rendah. Suatu *victim survey* yang dilakukan di Amerika Serikat juga memperlihatkan bahwa publik menyadari akibat kejahatan ekonomi dan menginginkan agar pelakunya dihukum berat, namun ternyata berat hukuman yang dijatuhkan oleh hakim tidak seperti yang diharapkan oleh publik. Dikatakan oleh Miller bahwa *'the sanctions actually imposed by sentencing about the severity of*

²¹ Muladi, *Konsep Indonesia tentang Tindak Pidana di Bidang Perekonomian*, Makalah Penataran Tindak Pidana di Bidang Ekonomi, Universitas Parahiyangan, Bandung, tanggal 26-27 Agustus 1994, hal. 6-7.

²² *Ibid*

²³ Mardjono Reksodiputro, *Struktur Perekonomian Dewasa Ini dan Permasalahan Korban*, Makalah Seminar Viktimologi di Universitas Airlangga, tanggal 28 Oktober 1988.

accupational crime.²⁴ Kondisi seperti ini menurut penulis tidak jauh berbeda dengan kondisi di Indonesia.

Secara konsepsional gangguan terhadap penegakan hukum disebabkan oleh ketidakserasian nilai, kaidah dan pola perilaku. Nilai adalah pandangan manusia mengenai apa yang baik dan apa yang buruk. Nilai itu berpasangan dan harus serasi. Misalnya nilai ketertiban dan ketentraman. Nilai ketertiban bertolak pada keterikatan sedangkan nilai ketentraman bertolak pada kebebasan. Kedua nilai itu harus serasi. Nilai bersifat abstrak dan memerlukan penjabaran lebih konkrit yang menjelma menjadi kaidah. Kaidah merupakan pedoman bagi manusia dalam bertingkah laku yang dianggap pantas atau yang seharusnya. Perilaku atau sikap tindak tersebut bertujuan untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian.²⁵ Berkaitan dengan praktek bisnis curang, di bawah ini akan dikemukakan mengenai problematika penegakan hukum di dalam menanggulangi tindak pidana tersebut.

1. Masalah Peraturan Perundang-undangan

Peraturan perundang-undangan yang secara khusus mengatur mengenai 'Perlindungan Konsumen' dan 'Persaingan Tidak Jujur' serta di bidang 'Periklanan', yang menurut hemat penulis sangat penting peranannya dalam melindungi masyarakat, ternyata masih belum berfungsi secara optimal. Ketidakefektifan Undang-Undang tersebut memaksa kita untuk menengok peraturan Undang-Undang yang bersifat umum. Tiga bidang hukum yang bersifat umum yang dapat digunakan untuk menanggulangi masalah praktek bisnis curang ini adalah hukum perdata, hukum administrasi, dan hukum pidana.

Ketiga bidang hukum di atas nampaknya masih menimbulkan permasalahan dalam menghadapi perilaku menyimpang di bidang

bisnis khususnya yang berkaitan dengan praktek bisnis curang. Hukum perdata yang secara umum berkaitan dengan masalah perjanjian, ganti kerugian dan wan-prestasi, mempunyai rumusan yang sangat luas dan pembuktiannya pun tidak mudah bagi masyarakat konsumen yang 'lemah' di segala bidang. Belum lagi proses peradilan yang membutuhkan waktu dan biaya yang cukup besar, sehingga tidak terjangkau oleh konsumen kita.

Hukum administrasi yang lebih menjerus kepada pengaturan secara sektoral juga mempunyai kelemahan. Sanksi yang ada di dalam peraturan sektoral tersebut lebih banyak mengandung sanksi administratif tanpa didukung oleh sanksi pidana sehingga secara 'psikologis' tidak mempunyai kekuatan memaksa bagi para pelaku ekonomi untuk mentaatinya. Bahkan ada beberapa peraturan administratif di bidang bisnis ini yang tidak mempunyai sanksi sama sekali. Kelemahan ini terbukti pada kasus 'biskuit beracun' sebagaimana telah diuraikan sebelumnya.

Sementara itu, hukum pidana yang merupakan '*ultimum remedium*' apabila bidang hukum lain sudah tidak efektif lagi, nampaknya juga mempunyai kelemahan. Di samping mengenai rumusan delik, juga yang terutama di dalam penegakan hukumnya oleh aparat penegak hukum. Berkaitan dengan hal ini, masalah yang penting adalah berkaitan dengan masalah pembuktian, sarana atau fasilitas yang mendukung, profesionalitas dan sikap mental aparat penegak hukum, pelaku bisnis maupun sikap mental masyarakat pada umumnya.

2. Masalah Pembuktian

Berkaitan dengan aspek hukum pidana, permasalahan di dalam penegakan hukumnya adalah mengenai pembuktian. Seperti diketahui bahwa pembuktian dalam hukum pidana adalah bersifat materiil dan harus ada hubungan kausal antara perbuatan pidana seseorang dengan akibat yang ditimbulkan.

Kelemahan ini terbukti dalam kasus 'biskuit beracun' sebagaimana telah diuraikan di atas. Pada kasus tersebut hakim berkesimpulan bahwa tidak ada bukti-bukti lain yang menguatkan keterangan saksi sebab kematian korban karena

²⁴ Jo Ann Miller, *White Collar Crime*, Makalah Seminar di PAU Bidang Ilmu Sosial, Jakarta: Universitas Indonesia, 1991, hal. 1.

²⁵ Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: Rajawali Pers, 1983, hal.2.

memakan biskuit 'Marie Super' yang diproduksi terdakwa. Menurut hemat penulis, terdapat kontradiksi di dalam putusan hakim tersebut. Di satu pihak hakim menyatakan telah terbukti bahwa terdakwa melakukan kelalaian dalam menjual makanan yang mengandung bahan-bahan berbahaya bagi jiwa dan kesehatan orang, namun di lain pihak hakim menyatakan tidak terbukti adanya hubungan kausal kematian korban akibat memakan biskuit tersebut. Padahal fakta-fakta yang ada menunjukkan bahwa korban meninggal akibat memakan biskuit 'Marie Super' tersebut.

Kesulitan pembuktian ini merupakan kelemahan yang paling krusial dalam hukum pidana. Menghadapi permasalahan pembuktian ini, maka aparat penegak hukum selalu bertindak super hati-hati untuk menindaklanjuti suatu kasus apabila kasus itu dianggapnya tidak mempunyai bukti yang kuat. Disamping pembuktian, masalah lainnya adalah korban yang abstrak (*abstract victim*) dan korban secara kolektif (*collective victim*) sehingga tidak disadari bahwa mereka telah menjadi korban akibat tindakan pelaku usaha. Sebagai contoh, pemberian keterangan tidak benar atas suatu produk makanan, minuman atau obat-obatan baik melalui label produk maupun melalui iklan. Dalam kasus seperti ini terdapat korban yang bersifat abstrak dan kolektif. Dikatakan abstrak, karena korban dari kasus itu tidak jelas. Dikatakan kolektif, karena korbannya banyak dan meluas di masyarakat.

3. Fasilitas atau sarana yang tidak memadai

Masalah fasilitas atau sarana ini sebenarnya berkaitan dengan masalah pembuktian sebagaimana telah diuraikan di atas. Ketiadaan atau ketidaklengkapan sarana atau fasilitas, seperti laboratorium untuk menguji produk yang beredar di masyarakat, merupakan hambatan tersendiri bagi aparat penegak hukum dalam menjalankan tugas mereka.

4. Profesionalisme Aparat Penegak Hukum

Dalam menangani kasus-kasus kejahatan yang berdimensi baru dibutuhkan kemampuan aparat penegak hukum di bidang ilmu pengetahuan dan teknologi. Perkembangan di

bidang komputer atau bidang-bidang lainnya menuntut aparat penegak hukum untuk mengikuti laju perkembangan tersebut, apabila tidak mau ketinggalan jauh di belakang.

5. Sikap Mental Aparat dan Pengusaha

Sikap mental aparat dan pengusaha ini juga merupakan faktor yang menghambat dalam penegakan hukum di bidang bisnis. Kuatnya posisi pelaku bisnis dapat mempengaruhi pemerintah dan anggota legislatif untuk membuat peraturan-peraturan yang sesuai dengan kehendak mereka. Sikap mental aparat penegak hukum yang mau dipengaruhi oleh pengusaha dengan hanya diberikan sekedar uang 'suap' sudah merupakan hambatan tersendiri. Bahkan tidak jarang pengadilanpun dapat dipengaruhi oleh mereka sehingga proses peradilan pidana terhadap mereka jauh dari yang diharapkan.

Jadi yang sukar diberantas menurut Mardjono Reksodiputro adalah "*moral insensibility*".²⁶ Yang dimaksud disini adalah dimana para pemilik atau pengurus korporasi tidak dapat merasakan "*kesalahan moral*" perbuatan mereka. Dalam usaha mereka mengejar keuntungan, mereka tidak perduli apakah penderitaan dan kerugian yang merupakan akibat perbuatan korporasi tersebut. Yang lebih parah lagi adalah lingkungan usaha kegiatan korporasi tersebut menganggap bahwa perbuatan itu "*bukan kejahatan*" tetapi sekedar "*pelanggaran suatu aturan permainan*". Kurang atau tidak dirasakannya sifat jahat perbuatan tersebut dapat pula membuat pengadilan ragu-ragu menjatuhkan putusan pidana yang berat. Atau pidana hanya dilakukan kepada pengurusnya (pengurus dikorbankan) sehingga korporasi dan para pemiliknya bebas dari rasa bersalah.

Yang lebih ironis lagi dalam penegakan hukum di bidang bisnis ini adalah tidak adanya kesadaran dari para pelaku bisnis. Mereka selalu saja berdalih bahwa apa yang mereka kerjakan

²⁶ Mardjono Reksodiputro, *Kemajuan Perkembangan Ekonomi dan Kejahatan*, Kumpulan Karangan Buku kesatu, Cetakan pertama, Pusat Pelayanan dan Pengabdian Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 1994, hal. 77.

bukan perbuatan yang *'illegal'* dan *'unethical'* dan harus pula dimaklumi. Sikap umumnya pelaku kejahatan bisnis cukup memprihatinkan karena secara psikologis mereka tidak menyadari bahwa perbuatannya merupakan kejahatan. Mereka selalu mengatakan, benar *'illegal but not criminal'*, sebab menurut anggapan mereka, *'criminal'* adalah termasuk golongan *'street crime'* atau kejahatan konvensional yang korban-korbannya jelas seperti pembunuhan, perampokan, pencurian, perkosaan, dan lain-lain yang sejenis. Sedangkan mereka sendiri yang oleh pengamat dan pakar kriminologi dipandang sebagai pelaku *white collar crime* tidak merasakan bahwa tindakannya itu lebih merugikan dari pada *street crime*.²⁷

Pelanggar-pelanggar hukum ini tidak merasa dirinya sebagai 'pelaku kejahatan' dan sering dalam lingkungan bisnis, handai taulan dan keluarganya, mempunyai pandangan yang sama. Mereka selalu dipandang sebagai warga yang terhormat oleh lingkungannya, bagaimana besarpun kerugian yang telah ditimbulkan atas diri korban. Sementara itu, di lingkungan usaha menganggap bahwa perbuatan itu 'bukan kejahatan' tetapi sekedar 'pelanggaran suatu aturan permainan'. Sikap mental seperti diuraikan di atas itulah yang pada akhirnya juga mempengaruhi terhadap aparat penegak hukum sehingga mereka ragu-ragu menjatuhkan pidana yang berat kepada pelaku kejahatan bisnis ini.

Berkaitan dengan masyarakat khususnya konsumen, di samping sikap mental untuk selalu 'pasrah' menerima saja atas perlakuan produsen, juga adanya sikap mental yang tidak mau sulit untuk berperkara ke pengadilan. Ditambah lagi sebagian besar masyarakat kita berada dalam posisi yang lemah, sehingga tidak mempunyai kekuatan di dalam menghadapi pelaku ekonomi yang pada umumnya mempunyai *economic power* dan *political power* yang jauh lebih kuat.

6. 'Political will' dari Pemerintah

Kebijakan pembangunan kita lebih diarahkan kepada pertumbuhan ekonomi. Faktor pembangunan ekonomi merupakan primadona dalam kebijakan pembangunan

secara umum. Konsekuensi logis dari kebijakan seperti ini adalah terjadi 'pengabaian' dalam pembangunan di bidang lain. Di bidang hukum misalnya, sering dianggap sebagai faktor yang dapat menghambat perkembangan di bidang ekonomi. Akibatnya, pembangunan di bidang hukum jauh tertinggal oleh perkembangan ekonomi.

Sebagai contoh misalnya, peraturan perundang-undangan yang terkait dengan bidang ekonomi, seperti Undang-Undang Pasar Modal, Undang-Undang Perbankan, Undang-Undang Kepabeaan, dan lain-lain sangat cepat mendapat perhatian pemerintah. Sementara itu peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan perlindungan masyarakat, seperti Undang-Undang Perlindungan Konsumen, Undang-Undang Persaingan Tidak Jujur ataupun Undang-Undang Periklanan tidak terlalu mendapatkan perhatian serius dari pemerintah. Jadi faktor *political will* dari pemerintah ini sangat menentukan dalam menunjang pembangunan di bidang hukum. Sekaligus faktor ini juga memberi saham yang tidak kecil dalam penegakan hukum secara keseluruhan.

IV. PENUTUP

Dari keseluruhan uraian yang telah disajikan dalam artikel ini dapat disimpulkan hal-hal sebagai berikut:

1. Perlindungan hukum terhadap konsumen di Indonesia sangat lemah. Miskinnya hukum perlindungan konsumen dan rendahnya pengetahuan sebagian besar masyarakat Indonesia merupakan penghalang bagi konsumen untuk mendapatkan perlindungan yang memadai. Hak-hak konsumen yang diakui oleh PBB dan juga diterima oleh Indonesia, belum mendapat tempat yang memadai di dalam sistem hukum Indonesia. Kelemahan-kelemahan yang ada pada konsumen itu, oleh pelaku ekonomi (produsen atau pedagang) yang tidak jujur kerap kali dimanfaatkan untuk mengeruk keuntungan bagi diri sendiri. Barang-barang konsumsi disajikan dengan

²⁷ Ibid.

bermacam-macam cara yang menyesatkan. Kasus-kasus yang terjadi di masyarakat membuktikan mengenai hal ini. Kasus-kasus itu adalah produk makanan, minuman dan obat-obatan yang berbahaya bagi kesehatan atau jiwa, pemberian keterangan pada label produk yang tidak sesuai dengan kenyataan, persaingan tidak sehat, ataupun iklan yang menyesatkan.

2. Salah satu cara untuk mengantisipasi praktek bisnis curang adalah melalui saluran hukum. Secara umum, hukum yang berkaitan dengan masalah ini adalah hukum perdata, hukum pidana dan hukum administrasi. Sampai sejauh mana peraturan tersebut dapat diandalkan dalam melindungi kepentingan konsumen, akan diuraikan berikut ini. *Pertama*, hukum perdata, yang pada umumnya berkaitan dengan perjanjian, ganti kerugian dan wanprestasi. Ketentuan itu hanya bersifat umum sehingga tidak mudah untuk diterapkan pada kasus-kasus khusus berkaitan dengan praktek bisnis curang oleh produsen. *Kedua*, hukum pidana, yang pada umumnya berkaitan dengan menjual, menawarkan dan membagi-bagikan barang yang berbahaya bagi kesehatan atau jiwa, persaingan curang, menipu konsumen dan pemalsuan terhadap produk. Penerapan pasal-pasal KUHP ini, walaupun masih bisa diandalkan, namun terkesan sangat dipaksakan. *Ketiga*, hukum administrasi, memuat kaidah-kaidah hukum yang pada pokoknya bersifat mengatur, membina dan mengawasi perilaku pengusaha dalam menjalankan kegiatan usaha mereka. Walaupun hukum administrasi ini bersifat sektoral yang mengatur masalah tertentu, namun ada beberapa kelemahan. Ketentuan administratif lebih banyak berisi sanksi yang bersifat administratif, sehingga secara psikologis tidak ada kekuatan memaksa bagi pelaku ekonomi untuk mentaatinya. Kalaupun ada ketentuan administratif yang mengandung sanksi pidana, namun sanksi tersebut sangat rendah. Disamping itu juga ada ketentuan administratif yang tidak

mempunyai sanksi sama sekali, sehingga sangat sulit untuk mengenakan tindakan kepada pelaku yang melanggar ketentuan tersebut.

3. Mutadis mutandis dengan peraturan perundang-undangan yang masih belum sempurna sebagaimana telah diuraikan pada kesimpulan point 1 dan 2, hal tersebut mempunyai konsekuensi terhadap penegakan hukumnya. Dengan peraturan perundang-undangan yang belum memadai itu, menimbulkan kesulitan bagi aparat untuk mencari dasar yuridis dalam menuntut pelaku delik. Problematika penegakan hukum yang lain adalah, sulitnya pembuktian, fasilitas atau sarana yang tidak memadai, kemampuan aparat yang masih rendah, sikap mental aparat, pengusaha dan masyarakat, serta rendahnya "political will" dari pemerintah.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Box, Staven., *Power, Crime and Mystification*. London and New York: Tavistock Publication, 1983.
- Nasution, Az, dkk, "Laporan Tim Pengkajian Hukum tentang Aspek Hukum dan Etika Bisnis Periklanan di Indonesia", BPHN Departemen Kehakiman RI, 1993/1994.
- Kadish, Sanford H. ed, *Encyclopedia of Crime and Justice*. London: Collier Macmillan Publishers, 1983.
- Pakpahan, Normin S., *Pokok-pokok Pikiran Tentang Hukum Persaingan Usaha*, Proyek ELIPS, Jakarta.
- Reksodiputro, Mardjono, *Kemajuan Perkembangan Ekonomi dan Kejahatan*, Kumpulan Karangan Buku kesatu, Cetakan pertama, Pusat Pelayanan dan Pengabdian Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 1994.

- Samsul, Inosentius, *Perlindungan Konsumen: Kemungkinan Penerapan Tanggung Jawab Mutlak*, Jakarta: Universitas Indonesia, 2004.
- Joseph F. Sheley, *Exploring Crime: Reading in Criminology and Criminal Justice*, (Belmont California: Wodsworth Publishing Company, 1987).
- Sigler, Jay A., *Understanding Criminal Law*, Boston: Little Brown and Company, 1981.
- Simatupang, Richard Burton. *Aspek Hukum Dalam Bisnis*. Jakarta: Rineka Cipta, 1996.
- Soekanto, Soerjono. *Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: Rajawali Pers, 1983.
- Widjaya, Gunawan, dan Ahmad Yani, *Hukum tentang Perlindungan Konsumen*, Jakarta, 2001.
- Zulham, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Kencana, Jakarta, 2013.
- Miller, Jo Ann, *White Collar Crime*, Makalah Seminar di PAU Bidang Ilmu Sosial, Universitas Indonesia, Jakarta, 1991.
- Muladi, *Konsep Indonesia tentang Tindak Pidana di Bidang Perekonomian*, Makalah Penataran Tindak Pidana di Bidang Ekonomi, Universitas Parahiyangan, Bandung, tanggal 26-27 Agustus 1994
- Reksodiputro, Mardjono, *Struktur Perekonomian Dewasa Ini dan Permasalahan Korban*, Makalah Seminar Viktimologi di Universitas Airlangga, tanggal 28 Oktober 1988.
- Simanjuntak, Emmy Pangaribuan. "Aspek Yuridis dan Cara Penanggulangan Persaingan Curang", makalah Temu Wicara Nasional Penanggulangan Persaingan Curang, Yogyakarta: FH UGM, 6-7 Oktober 1992.
- Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia, *Hak-hak dan Perlindungan Konsumen*, Stensil, tanpa tahun.

Makalah

- Hartono, Sunaryati, *Kemungkinan Penerapan Sanksi Pidana Terhadap Praktek-praktek Bisnis Internasional*, Makalah Seminar Aspek-aspek Pidana dalam Kegiatan Dunia Usaha, Jakarta: Babinkumnas, 1985.