

**PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP
KONSUMEN BIDANG PANGAN**
(Studi di Kota Pematang Siantar)

TESIS

OLEH

DENNY LUMBAN TOBING
NPM. 10 180 3037

Sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Hukum pada
Program Studi Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana
Universitas Medan Area



PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2012

**UNIVERSITAS MEDAN AREA
PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM**

HALAMAN PERSETUJUAN

Judul : Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Bidang Pangan (Studi di Kota Pematang Siantar)
Nama : Denny Lumban Tobing
NPM : 10 180 3037

Menyetujui

Pembimbing I

Pembimbing II



Dr. Marlina, SH, M.Hum



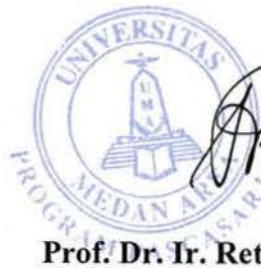

Taufik Siregar, SH, M.Hum

**Ketua Program Studi
Magister Ilmu Hukum**

Direktur



Dr. Mirza Nasution, SH, M.Hum



Prof. Dr. Ir. Retna Astuti Kuswardani, MS

Telah diuji pada tanggal : 20 September 2012

Nama : Denny Lumban Tobing
NPM : 10 180 3037



Panitia Penguji Tesis

Ketua : Elvi Zahara Lubis, SH., M.Hum.
Sekretaris : Muaz Zul, SH., M.Hum.
Pembimbing I : Dr. Marlina, SH., M.Hum.
Pembimbing II : Taufik Siregar, SH., M.Hum.
Penguji Tamu : Dr. Mahmud Siregar, SH., M.Hum.

PERNYATAAN KEASLIAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : **Denny Lumbantobing**

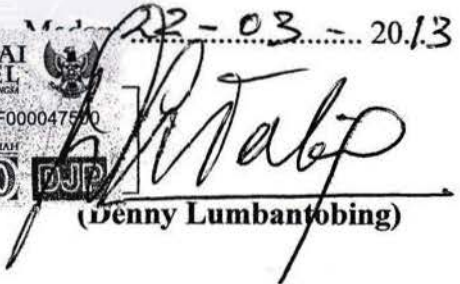
NPM : **101803037**

Dengan ini menyatakan bahwa tesis ini dengan judul :

"Perlindungan Hukum Pidana Terhadap Konsumen Bidang Pangan (Studi di Kota Pematang Siantar)" adalah benar merupakan hasil penelitian yang saya kerjakan sendiri tanpa meniru atau menjiplak hasil penelitian orang lain, apabila dikemudian hari bahwa tesis ini tidak orisinal/asli dan merupakan hasil plagiat maka saya bersedia di cabut gelar Magister yang saya peroleh.

Demikian pernyataan ini saya perbuat dengan sebenarnya, terimakasih.

METERAI
TEMPEL
RAKAT MEMBANGUN BANGSA
TGL. 22-03-2013
BEDCEAAF000047570
ENAM RIBU RUPIAH
6000

22-03-2013

(Denny Lumbantobing)

ABSTRAK

Sudah sering terjadi konsumen menjadi korban kepentingan pelaku usaha akibat berbagai produk pangan bermasalah yang diproduksi dan ditransaksikan secara tidak bertanggungjawab dengan pola yang massif, oleh mereka yang disebut sebagai pedagang/ produsen/ pengusaha dari level terendah (pedagang kecil) sampai ke level menengah keatas, pengusaha besar atau korporasi. Fenomena tersebut, dalam konteks kehidupan bernegara dan berbangsa merupakan tugas serta tanggung jawab semua pihak terutama pemerintah untuk mengatasinya.

Adapun perumusan masalah penelitian ini adalah : 1). Bagaimana Penegakan hukum terhadap tindak pidana konsumen di bidang pangan di kota Pematang Siantar? 2). Bagaimana tanggung jawab Penjual/Produsen (pelaku usaha) terhadap konsumen bidang pangan? 3). Hambatan apa yang ditemukan dan solusi dalam penegakan hukum bidang pangan ?.

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif, yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka (data sekunder) atau penelitian hukum perpustakaan, juga mengambil data berupa Putusan Pengadilan Negeri Pematang Siantar tentang kasus Pangan yang sudah berkekuatan hukum tetap serta wawancara dengan para penegak hukum bidang pangan, terutama dari BB POM sebagai unsure penegak hukum terdepan dalam perlindungan konsumen.

Aspek hukum Pidana perlindungan konsumen bidang pangan, ditujukan untuk melindungi hak dan kepentingan konsumen yang dalam kenyataannya, akibat berbagai perilaku negatif pelaku usaha perorangan (*natuurlijk persoon*) maupun badan hukum (korporasi). Dari data yang diperoleh dalam penegakan hukum konsumen di Pematang Siantar yang sangat minim yaitu hanya ada 2 (dua) putusan dibidang pangan terhadap makanan daluwarsa dan telah berkekuatan hukum tetap.

Tanggung jawab pidana pelaku usaha terhadap kerugian yang diderita konsumen akibat produk pangan bermasalah yang diproduksi, dipasarkan, ditawarkan dan diperdagangkannya, secara yuridis, dalam konsepsi UUPK dan peraturan perundang-undangan terkait lainnya, direalisasikan berdasarkan prinsip tanggung jawab produk (*product liability*) melalui sistem pembuktian terbalik oleh pelaku usaha/produsen sebagai subjek hukum pidana. Dalam penegakan hukum konsumen di kota Pematang Siantar sebagaimana dalam kedua kasus tersebut terhadap perdagangan pangan daluwarsa yang diajukan kepersidangan untuk diminta pertanggung jawabannya adalah pihak penjual pangan tersebut yang hanya dijatuhi pidana karena kerugian konsumen belum ditemukan.

Perlindungan hukum terhadap konsumen terutama bidang pangan masih terkendala oleh berbagai hambatan yang bersifat subtansif, struktural dan kultural hukum . Bahwa dari pengamatan mengenai minimnya penegakan hukum mengenai pangan di Kota Pematang Siantar, karena adanya keengganan konsumen melaporkan pangan yang bermasalah dan keterbatasan BB POM Medan melakukan pemeriksaan/ pengawasan terhadap pangan yang diperjual belikan atau diedarkan di setiap Kabupaten/kota di Sumatera Utara.

KATA PENGANTAR

Tidak ada kata dan kalimat yang dapat disusun untuk menggambarkan secara lengkap bagaimana ungkapan syukur penulis sehubungan dengan selesainya penulisan tesis ini. Oleh sebab itu pertama dan yang paling utama penulis memanjatkan puji syukur kehadiran Tuhan yang Maha Pengasih dan Penyayang, sebab atas berkat rahmat -Nya, penulisan tesis ini dapat terlaksana sesuai dengan yang direncanakan.

Penulisan tesis yang berjudul **“Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Bidang Pangan (Studi di Kota Pematang Siantar)”** dimaksudkan adalah sebagai tugas akhir untuk menyelesaikan study penulis pada Program Pascasarjana Program Studi Magister Ilmu Hukum Universitas Medan Area.

Bahwa penulisan tesis ini mustahil dapat terwujud tanpa adanya bantuan dan dorongan moril dari berbagai pihak, untuk ini penulis mengucapkan terima kasih yang tak terhingga kepada semua pihak yang telah membantu hingga tesis ini dapat diselesaikan. Sehubungan dengan hal itu, penulis menyampaikan salam hormat dan terima kasih khususnya kepada :

1. Bapak Rektor, Prof. Dr. H. A. Ya'kub Matondang, MA dan seluruh jajaran Rektorat Universitas Medan Area yang telah berupaya mengelola Program Pascasarjana Program Studi Magister Ilmu Hukum dimana penulis menimba ilmu pengetahuan pada lembaga pendidikan ini.
2. Ibu Direktur, Prof. Dr. Retna Astuti Kuswardani, MS, Program Pascasarjana Universitas Medan Area beserta jajarannya.

3. Bapak Dr. Mirza Nasution, SH, M.Hum, Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Medan Area.
4. Ibu Dr. Marlina, SH, M.Hum, selaku Sekretaris Program Studi Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Medan Area, sekaligus sebagai Dosen Pembimbing I.
5. Bapak Taufik Siregar, SH, M.Hum, selaku Dosen Pembimbing II, yang banyak membantu mengarahkan dan memberi inspirasi atas penyelesaian tesis ini
6. Seluruh Dosen Pengajar pada Program Studi Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Medan Area.

Ucapan terima kasih ini juga saya sampaikan kepada keluarga besar penulis, khususnya isteri dan anak-anak yang banyak memberikan dorongan moral dan inspirasi demi selesainya study penulis.

Akhirnya dalam kesempatan ini penulis memohon maaf atas segala kekurangan dan kesempurnaan dalam penyajian materi tesis ini. Semoga Tuhan Yang Maha Pengasih dan Penyayang senantiasa memberikan petunjuk-Nya bagi kita semua, amin.

Medan, Maret 2013.

Penulis,

Denny Lumbantobing

DAFTAR ISI

	Halaman
LEMBAR PENGESAHAN	
ABSTRAK	i
ABSTRACT	ii
KATA PENGANTAR	iii
DAFTAR ISI	v
BAB I PENDAHULUAN	1
1. Latar Belakang	1
2. Perumusan Masalah	14
3. Tujuan Penelitian	14
4. Manfaat Penelitian	15
5. Kerangka Teori dan Konsepsi	16
1. Kerangka Teori.....	16
2. Konsepsi	18
6. Metode Penelitian.....	21
1. Spesifikasi Penelitian.....	21
2. Metode Pendekatan.....	22
3. Lokasi Penelitian, Populasi dan Sampel.....	23
4. Alat Pengumpulan Data.....	24
5. Prosedur Pengumpulan Data.....	27
6. Analisis Data.....	28
7. Sistematika Penulisan.....	29
BAB II PENEGAKAN HUKUM PIDANA TENTANG PERLINDUNGAN KONSUMEN BIDANG PANGAN DI KOTA PEMATANG SIANTAR	30
1. Hukum Pidana dan Sistem Pemidanaan	30
2. Aturan Normatif Hukum Pidana dalam Produk Perundang-undangan	35
1. Norma Hukum Pidana Bidang Pangan dalam Instrumen Hukum Pokok	36
2. Norma Hukum Pidana Bidang Pangan dalam Instrumen Hukum Sektoral.....	37
3. Kondisi Penegakan Hukum Pidana Terhadap Pelanggaran Hak Konsumen Pangan di Kota Pematang Siantar.....	52
BAB III TANGGUNG JAWAB PELAKU USAHA TERHADAP KONSUMEN BIDANG PANGAN	62
1. Konsep Pertanggungjawaban Pidana	62
2. Hak dan Kewajiban Konsumen	65
1. Hak-hak Konsumen.....	66
2. Kewajiban Konsumen.....	73
3. Hak dan Kewajiban Pelaku Usaha	75
4. Tanggung Jawab Pelaku Usaha	78

BAB IV HAMBATAN YANG DITEMUKAN DALAM PENEGAKAN HUKUM BIDANG PANGAN	93
4.1. Hambatan-hambatan dalam penegakan hukum pidana terhadap pelanggaran hak konsumen pangan di Kota Pematang Siantar.....	93
4.1.1 Pemahaman makna penegakan hukum	93
4.1.2. Komponen-Komponen yang mempengaruhi penegakan hukum	93
4.1.3. Kendala Struktural dan kelembagaan hukum	105
4.1.4. Kendala Sarana dan fasilitas	115
BAB V KESIMPULAN DAN SARAN	116
1. Kesimpulan..	116
2. Saran	117
DAFTAR PUSTAKA	119



BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Salah satu ciri hukum pidana yaitu, memiliki sanksi tegas berupa pidana yang menyerang kepentingan hukum manusia yang fundamental dan amat di takuti, sehingga dihindari oleh siapapun¹ Sanksi yang tegas, diberikan terhadap siapa saja yang mengabaikan dan melanggar perintah atau larangan hukum pidana. Oleh sebab itu, dalam maknanya yang sempit, hukum pidana disebut juga hukum sanksi, yaitu pelanggaran terhadap norma-norma hukum pidana mendatangkan penderitaan, nestapa, atau segala yang bersifat tidak menyenangkan secara badani, sebagai konsekwensi dari perbuatan merugikan karena memperkosa kemerdekaan hidup orang lain.²

Hukum pidana dengan ciri sanksinya yang tegas tersebut, dalam praktiknya dapat dikatakan semacam senjata pamungkas dalam proses atau sistem pemidanaan untuk melaksanakan fungsi perlindungan sosial (*social defence*) terhadap kepentingan-kepentingan masyarakat secara umum. Fungsi perlindungan dimaksud adalah:

1. Pemeliharaan tertib masyarakat.
2. Perlindungan warga masyarakat dari kejahatan, kerugian dan bahaya-bahaya yang tidak dapat dibenarkan yang dilakukan oleh orang lain.
3. Memasyarakatkan kembali (resosialisasi) para pelanggar hukum.

¹ Waluyadi, *Hukum Pidana Indonesia*, (Jakarta: Djambatan. 2003), halaman 29.

² Adami Chazawi, *Pelajaran Hukum Pidana*, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada. 2008), halaman 13.

4. Pemeliharaan/mempertahankan integritas pandangan-pandangan dasar tentang keadilan sosial, martabat kemanusiaan dan keadilan individu.³

Peranan hukum pidana dalam bentuk dan cirinya seperti demikian, merupakan salah satu konsideran yang melatarbelakangi para pengambil kebijakan hukum (*legislator*) untuk menjadikan norma hukum pidana sebagai instrumen hukum dalam mencapai efektifitas penanggulangan berbagai kasus kriminal. Di dalam praktiknya, norma hukum pidana tersebut dipakai dan diformulasikan ke dalam berbagai rumusan undang-undang bermuatan pidana, baik yang berlaku umum maupun yang berlaku khusus.⁴

Pemberlakuan hukum pidana dalam bentuk umum (*ius commune*), bermakna, bahwa hukum pidana digunakan sebagai dasar menghukum setiap orang, apabila melakukan pelanggaran dan kejahatan. Menurut tata aturan hukum, rujukan dalam melaksanakan proses pidana dimaksud adalah Kitab Undang-Undang Hukum Pidana selanjutnya disingkat (KUHP). Adapun dalam konteks yang khusus, hukum pidana diberlakukan untuk mengatur suatu golongan orang tertentu atau suatu perilaku tertentu, seperti tindak pidana ekonomi, korupsi, konsumen dan tindak pidana lainnya, yang kekhususannya juga dapat dilihat di dalam mekanisme penyelesaian perkaranya.⁵

Penggunaan aspek hukum pidana dalam upaya melindungi masyarakat sebagai konsumen khususnya bidang pangan, menurut dua modus pemberlakuan hukum penal tersebut, secara parsial dapat ditemukan paling tidak pada tiga

³ Susanti Adi Nugroho, *Loc. Cit.*

⁴ E.Y Kanter dan S.R. Siantud, *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia dan Penerapannya*, (Jakarta: Stora Grafika. 2002), halaman 22.

⁵ Adami Chazawi, *op cit.*, halaman 12.

DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU

- Adi Nugroho, Susanti, 2008, Proses Penyelesaian Sengketa Konsumen Ditinjau dari Hukum Acara Serta Kendala Implementasinya, Kencana Prenada Media Group, Jakarta.
- Ali, Achmad, 2005, Keterpurukan Hukum di Indonesia: Penyebab dan Solusinya, Ghalia Indonesia, Bogor.
- Al-Asyhar, Thobieb, 2003, Bahaya Makanan Haram Bagi Kesehatan Jasmani dan Rohani, Al-Mawardi Prima, Jakarta.
- Ashshofa, Burhan, 2001, Motode Penelitian Hukum, Rineka Cipta, Jakarta.
- Azhary, Muhammad Tahir, 2003, Negara Hukum Suatu Studi tentang Prinsip-prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini, Kencana, Jakarta.
- Chazawi, Adami, 2008, Pelajaran Hukum Pidana, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta.
- Departemen Agama RI, 2003, Petunjuk Teknis Pedoman Sistem Produk Halal, Jakarta.
- Ediwarman, 2008, Monograf Metodologi Penelitian Hukum: Panduan Penulisan Thesis dan Desertasi, Medan.
- El Muhtaj, Majda, 2008, Dimensi-Dimensi HAM: Mengurai Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta.
- F.E., Emery, 2004, Sistem Thinking, dalam Otje Salman, H.R dan Anton F.Susanto, Teori Hukum, Mengingat, Mengumpulkan dan Membuka Kembali, PT. Refika Aditama, Bandung.
- Garner, Bryan A., 1999, Black Law Dictionary, Seventh Edition, Minn, St.Paul.
- Hasanuddin dkk, 2004, Pengantar Ilmu Hukum, Pustaka Al Husna Baru & UIN Jakarta Press, Jakarta.
- HR, Ridwan, 2002, Hukum Administrasi Negara, UI Press, Jakarta. Isjwara, F., 1980, Pengantar Ilmu Politik, Bina Cipta, Bandung.
- Koentjaraningrat, 1997, Metode Penelitian Masyarakat, P.T. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.

- Lubis, M. Solly, 1994, Filsafat Ilmu dan Penelitian, CV. Mandar Maju, Bandung.
- M.Arif Mansur, Dikdik, dan Eli Satris Gultom, 2007, Urgensi Perlindungan Korban Kejahatan Antara Norma dan Rea/ita, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta.
- Marzuki, Peter Mahmud, 2006, Penelitian Hukum, Prenada Media, Jakarta. May Rudy, Teuku, 1993, Pengantar Ilmu Politik, PT Eresco, Jakarta.
- MD, Moh. Mahfud, 1999, Hukum dan Pilar-pilar Demokrasi, Gama Media, Yogyakarta.
- Nasution, AZ, 1995, Konsumen dan Hukum, Pustaka Sinar, Jakarta.
- Nawawi Arief, Barda, 2007, Masalah Penegakan Hukum dan kebijakan Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Kejahatan, Kencana Prenada Media Group, Jakarta.
- Rahardjo, Satjipto, 1991, Ilmu Hukum, P.T. Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Razia Tanpa Sanksi Hukum, Tabloid Medan Weekly, Edisi 14 tanggal 28November-4 Desember 2009.
- Shofi, Yusuf, 2002, Pelaku Usaha, Konsumen, dan Tindak Pidana Korporasi, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- _____, 2008, Kapita Selekta Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia, PTCitra Aditya Bakti, Bandung.
- Soedjati, J., Djiwandono, dan T.A. Legowo, 1986, Revitalisasi Sistem Politik Indonesia, CSIS, Jakarta.
- Soekanto, Soeijono, 1986, Pengantar Penelitian Hukum, UI Press, Jakarta.
- _____, 2002, Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum, Rajawali Pers, Jakarta.
- Susanto, Happy, 2008, Hak-hak Konsumen Jika Dirugikan, Vlsi Media, Jakarta.
- Tri Siwi Kristiyanti, Celina, 2008, Hukum Perlindungan Konsumen, Sinar Grafika, Waluyadi, 2001, Pengantar Ilmu Hukum Dalam Perspektif Hukum Positif, Djambatan, Jakarta.
- _____, 2003, Hukum Pidana Indonesia, Djambatan, Jakarta.

B. SITUS INTERNET

- Hasil Kajian BPKN Di Bidang Pangan Terkait Perlindungan Konsumen, melalui <http://www.indonesia.go.id/id/index.php>,.
- Nadiah Abidin, Krisis Produk Susu Mengandung Melamin dari Cina, melalui <http://nadiahabidin.blogfriendster.com/>.
- Profil Kota Medan, melalui <http://www.sumutprov.go.id/>,.
- Ridwan, A. Hasan, Ide Implementasi Sanksi Pidana Terhadap Pedagang Makanan Dan Minuman Berpemanis Buatan, melalui <http://www.11ahasanridwan.wordpress.com>.
- Sibuea, Posman, Mengawal Kemandirian Pangan, melalui <http://www.sinarharapan.co.id/>,.
- Suratin, Aloysius, Kajian Undang-Undang Pangan dalam Perspektif Hakatas Pangan, melalui <http://www.llecosocindonesia.wordpress.com>.
- Zainal Abidin, Perlindungan Konsumen Terhadap Keamanan Pangan, melalui <http://www.lempu.co.cc/index/>.

C. MAJALAH, JURNAL DAN SURAT KABAR

- 10 Makanan Bermelamin Masih Ditemukan, Harlan Waspada Medan, 5 Maret 2009.
- Kasus Obat dan Makanan disamakan Dengan Teroris, harian Waspada Medan, 30 April 2009.
- Penyelundup Susu divonis Bebas, Harlan Waspada, Medan 10 April 2009. Produk Berbahaya Bisa Lama Juga, Harian Waspada Medan, 10 Maret 2009.
- PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

D. UNDANG-UNDANG

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1992 tentang Kesehatan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

