

**SKRIPSI**

**PERLINDUNGAN HUKUM  
BAGI KONSUMEN PRODUK PANGAN  
DALAM PARSEL**



**MEIDY KHAMDAN  
NIM. 030015039**

**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS AIRLANGGA  
SURABAYA  
2004**

**PERLINDUNGAN HUKUM  
BAGI KONSUMEN PRODUK PANGAN  
DALAM PARSEL**

**SKRIPSI**

**Diajukan Untuk Melengkapi Tugas dan Memenuhi Syarat-syarat  
Guna Memperoleh Gelar Sarjana Hukum**

**Dosen Pembimbing,**



**Leonora Bakarbesy, S.H., M.H.**  
NIP. 131 417 056

**Penyusun,**



**Meidy Khamdan**  
NIM. 030015039

**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS AIRLANGGA  
SURABAYA  
2004**

**Skripsi ini telah diuji dan dipertahankan di hadapan Panitia Penguji**

**Pada hari Jum'at, tanggal 26 November 2004**

**Panitia Penguji Skripsi :**

**Ketua : Sri Handajani, S.H., M.Hum.**



**Anggota : 1. Leonora Bakarbesy, S.H., M.H.**



**2. Trisadini Prasastinah Usanti, S.H., M.H.**



## KATA PENGANTAR

Puji syukur bagi Allah SWT atas rahmatnya saya dapat menyelesaikan skripsi ini dengan baik. Tidak ada daya bagi saya untuk menyelesaikan skripsi tanpa kehendakNya. Skripsi yang berjudul “Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Produk Pangan dalam Parsel” ini merupakan syarat memperoleh gelar Sarjana Hukum dari Fakultas Hukum Universitas Airlangga.

Penyusunan skripsi ini merupakan hasil kerja saya yang dibantu oleh berbagai pihak yang tidak sedikit jumlahnya. Bantuan dari berbagai pihak begitu besar artinya bagi saya. Oleh karena itu, saya hendak mengucapkan terima kasih kepada:

1. Ibu Leonora, selaku pembimbing skripsi yang telah meluangkan waktu dan banyak bersabar untuk memberikan bimbingan serta memberikan ilmunya sampai skripsi ini selesai
2. Ibu Sri Handajani serta Ibu Trisadini selaku penguji skripsi, yang telah menguji skripsi ini serta memberikan kritik untuk perbaikan skripsi ini
3. Semua dosen di Fakultas Hukum UNAIR yang telah membagi-bagikan ilmu pengetahuannya pada mahasiswa. Tidak mungkin seorang mahasiswa menyelesaikan skripsinya tanpa ilmu pengetahuan dari dosennya.
4. Mama yang tercinta, dengan kasih sayangnya, doanya, membantu saya menyelesaikan skripsi ini. Saya percaya, bahwa doa mama mustajab
5. Papa yang juga tercinta seperti mama, telah menafkahi saya sampai sekarang dan menyelesaikan skripsi

6. Saudara-saudaraku semua. Sudah kasih dukungan spiritual. Terima kasih juga sudah sering betulkan komputer saat komputer atau printer *error*.
  7. Enik Idawati, selaku temanku yang spesial. Terima kasih bantuannya. Maaf sering minta kamu datang ke kampus
  8. Sahabat-sahabatku yang beri dukungan, Haryo, Didik "*playboy*", Putra Agung "*terroris*", Pak Raden Satrio, Mas Susi
  9. Diana, Mira, aku tidak lupa sama kalian. Juga Marmoritta Rieta Stilaurantia Gutatta, terima kasih kiriman doanya dari Malang
  10. Teman-teman lain yang seperjuangan dari angkatan 2000.
  11. Pihak-pihak lain yang membantu, yang tidak dapat saya sebutkan semua
- Akhir kata, saya mengharapkan agar skripsi ini dapat bermanfaat bagi pembaca. Saya juga memohon maaf apabila terdapat kesalahan dalam penyusunan skripsi ini

Surabaya, 26 November 2004

**Meidy Khamdan**

**DAFTAR ISI**

<b>LEMBAR PERSETUJUAN.....</b>	<b>ii</b>
<b>LEMBAR PENGESAHAN.....</b>	<b>iii</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>iv</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>vi</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
1.1 Latar Belakang .....	1
1.2 Rumusan Masalah .....	8
1.3 Penjelasan Judul .....	8
1.4 Alasan Pemilihan Judul .....	10
1.5 Tujuan Penulisan .....	11
1.6 Metode Penelitian .....	11
1.7 Pertanggungjawaban Sistematika .....	13
<b>BAB II PERAN BADAN PENGAWAS OBAT DAN MAKANAN</b>	
<b>DALAM MENGAWASI PERDAGANGAN PANGAN DALAM PARSEL</b>	
2.1 Pengawasan Penyelenggaraan Perlindungan Konsumen .....	15
a. Pengawasan dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen ....	15
b. Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) sebagai salah satu penyelenggara pengawasan perlindungan konsumen .....	18
2.2 Bentuk Pengawasan Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) terhadap perdagangan parsel .....	19
a. Kewenangan Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) .....	19
b. Pemeriksaan setempat serta pengambilan pangan yang diduga	

tidak layak konsumsi .....	21
2.3 Berbagai Macam Temuan Pelanggaran Hukum Oleh Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) .....	24
2.4 Tindakan Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) atas Temuan Pelanggaran Hukum Pelaku Usaha Penjual Parsel .....	29
a. Penarikan serta pemusnahan produk pangan .....	29
b. Penyidikan oleh Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) sebagai penyidik pegawai negeri sipil .....	30
 <b>BAB III UPAYA HUKUM BAGI KONSUMEN YANG DIRUGIKAN AKIBAT MENGGUNAKAN PRODUK PANGAN DALAM PARSEL</b>	
3.1 Gugatan Oleh Pembeli Parsel .....	33
a. Gugatan pembeli parcel pada penjual parcel .....	33
b. Gugatan pembeli parcel pada produsen produk pangan .....	34
3.2 Gugatan Oleh Penerima Parsel .....	37
a. Gugatan penerima parcel pada penjual parcel .....	37
b. Gugatan penerima parcel pada produsen produk pangan .....	39
3.3 Upaya Penyelesaian Sengketa di luar Peradilan Umum .....	40
a. Penyelesaian secara damai antara konsumen dengan pelaku usaha .....	40
b. Penyelesaian sengketa melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) .....	42
3.4 Upaya Penyelesaian Sengketa Melalui Peradilan Umum .....	49

**BAB IV PENUTUP**

4.1 Kesimpulan .....	52
4.2 Saran .....	53

**DAFTAR BACAAN**

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### 1.1. Latar Belakang

Masyarakat Indonesia yang terdiri dari beragam agama memiliki hari-hari besar keagamaan tertentu. Mereka biasanya akan merayakan hari besar agamanya sesuai dengan ajaran agama dan kebiasaan yang berlaku di masyarakat. Selain itu banyak di antara masyarakat Indonesia yang beragam agama tersebut suka merayakan tahun baru masehi dengan berbagai macam cara untuk mengungkapkannya . Misalnya memberikan suatu ucapan tahun baru serta memberikan hadiah kepada kerabat.

Menjelang tahun baru atau hari-hari besar keagamaan tertentu selalu diikuti dengan ramainya bisnis parcel. Parcel tersebut merupakan bingkisan yang berisi makanan dan minuman. Ramainya bisnis parcel tentu juga disebabkan tingginya permintaan dari masyarakat yang membutuhkan parcel. Parcel berisi makanan dan minuman tersebut ditawarkan oleh banyak pelaku usaha dalam bentuk-bentuk kemasan yang menarik sehingga masyarakat tertarik untuk membeli produknya tersebut. Sebagian masyarakat mempunyai kebiasaan untuk membeli parcel dan mengirimkannya untuk diberikan kepada orang-orang tertentu yang dikenalnya sebagai salah satu cara untuk memperingati hari-hari besar tertentu seperti hari raya Idul fitri, Natal dan Tahun Baru .

Di dalam pasal 1 angka 2 Undang-Undang nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (selanjutnya akan ditulis UU Perlindungan Konsumen) disebutkan :”Konsumen adalah setiap orang pemakai barang dan/atau jasa yang

disebutkan :”Konsumen adalah setiap orang pemakai barang dan/atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan”. Apabila melihat pengertian Konsumen pada pasal tersebut, maka setiap orang pembeli parcel berisi makanan dan minuman adalah termasuk konsumen dalam pengertian pasal 1 angka 2 tersebut, karena orang tersebut meskipun mungkin tidak ikut memakan makanan kemasan atau meminum minuman yang berada di dalam parcel tersebut, tetapi ia mengirim dan memberikan pada orang lain. Dengan demikian pembeli tersebut membeli untuk kepentingan orang lain sebagaimana yang dimaksud dalam UU Perlindungan Konsumen. Begitu juga dengan orang yang menerima kiriman parcel dan memakai isinya adalah termasuk konsumen dalam pengertian UU Perlindungan Konsumen. Jadi, baik pembeli parcel maupun orang lain yang menerima parcel merupakan konsumen menurut UU Perlindungan Konsumen. Oleh karena itu mereka berhak mendapat perlindungan berdasarkan UU Perlindungan Konsumen.

Di dalam pasal 1 angka 1 dijelaskan yang dimaksud dengan perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen. Adapun konsumen perlu dilindungi karena pelaku usaha biasanya melakukan usaha dengan tujuan mencari keuntungan sebesar-besarnya dari penjualan peroduknya sehingga konsumen berpotensi menjadi obyek aktifitas bisnis yang tidak jujur dari pelaku usaha. Misalnya pemberian informasi yang menyesatkan tentang kondisi barang. Sri Redjeki Hartono menyatakan bahwa perlunya undang-undang perlindungan

konsumen tidak lain karena lemahnya posisi konsumen dibanding produsen karena mengenai proses sampai hasil produksi barang atau jasa adalah tanpa campur tangan konsumen sedikitpun.<sup>1</sup> Konsumen yang tidak ikut dalam proses produksi tentunya tidak mengetahui secara pasti kondisi barang sehingga memudahkan bagi pelaku usaha yang tidak beritikad baik untuk membohongi konsumen.

Di dalam UU Perlindungan Konsumen dijelaskan mengenai tujuan dari perlindungan konsumen, yaitu dalam pasal 3 yang berbunyi:

Perlindungan konsumen bertujuan:

- a. meningkatkan kesadaran, kemampuan, dan kemandirian konsumen untuk melindungi diri;
- b. mengangkat harkat dan martabat konsumen dengan cara menghindarkannya dari eksekusi negatif pemakaian barang dan/atau jasa;
- c. meningkatkan pemberdayaan konsumen dalam memilih, menentukan dan menuntut hak-haknya sebagai konsumen;
- d. menciptakan sistem perlindungan konsumen yang mengandung unsur kepastian hukum dan keterbukaan informasi serta akses untuk mendapatkan informasi;
- e. menumbuhkan kesadaran pelaku usaha mengenai pentingnya perlindungan konsumen sehingga tumbuh sikap yang jujur dan bertanggung jawab dalam usaha;
- f. meningkatkan kualitas barang dan/atau jasa yang menjamin kelangsungan usaha produksi barang dan/atau jasa, kesehatan, kenyamanan, keamanan, dan keselamatan konsumen.

Dari uraian pasal 3 Undang-Undang tersebut, maka tercapainya perlindungan terhadap konsumen parcel adalah jika konsumen parcel memiliki kesadaran dan kemampuan untuk melindungi diri dalam mengkonsumsi makanan atau minuman dalam parcel. Kemudian konsumen mendapatkan kepastian hukum dalam mendapatkan haknya sebagai konsumen parcel serta informasi yang benar

---

<sup>1</sup> Husni Syawali dan Neni Sri Imaniyati, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Mandar Maju, Bandung 2000, halaman 37

terhadap parcel termasuk produk-produk di dalamnya. Disamping itu agar tujuan perlindungan konsumen tercapai pelaku usaha juga seharusnya memiliki kesadaran untuk berusaha dengan itikad baik menjual produk parcel dengan kualitas yang baik.

Parcel yang dapat mengancam keselamatan konsumen banyak beredar di masyarakat terutama di saat ramainya bisnis parcel menjelang hari besar tertentu, seperti Idul Fitri atau Natal serta Tahun Baru. Parcel dapat membahayakan keselamatan konsumen disebabkan karena pelaku usaha dalam menawarkan suatu produk parcel telah mengemas makanan dan minuman dalam bungkusan. Kemudian makanan atau minuman yang telah dikemas menyebabkan pembeli, yang juga merupakan konsumen, kesulitan untuk melihat kondisi dari masing-masing makanan dan minuman yang ditawarkan tersebut. Konsumen hanya dapat melihat sebagian dari produk makanan atau minuman yang terdapat dalam parcel dan juga tidak dimungkinkan untuk membuka bungkusan parcel, sehingga berpotensi menyebabkan kerugian bagi konsumen terutama yang mengkonsumsi produk makanan atau minuman di dalamnya.. Sebagai contoh parcel yang dapat mengancam keselamatan konsumen adalah apabila ada makanan yang telah kadaluwarsa di dalam parcel. Konsumen akan kesulitan untuk mengetahui tanggal kadaluwarsa yang tertera pada makanan di dalam parcel. Hal ini jelas membahayakan keselamatan konsumen yang mengkonsumsi makanan dan minuman seperti itu, yang biasanya konsumennya adalah penerima kiriman parcel. Kemudian maksud baik dari pembeli dan pengirim parcel, yang juga merupakan konsumen, menjadi tercemari karena makanan atau minuman yang dikirim tidak

layak untuk dikonsumsi. Di dalam pasal 4 huruf a UU Perlindungan Konsumen dinyatakan bahwa hak konsumen diantaranya adalah hak atas kenyamanan, keamanan dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang/jasa. Adanya makanan atau minuman dalam parcel yang tidak layak dikonsumsi berarti melanggar hak konsumen seperti yang disebutkan dalam pasal tersebut

Konsumen pembeli parcel mungkin tidak akan mengetahui apakah semua produk di dalam parcel layak dikonsumsi ataukah terdapat produk yang tidak layak dikonsumsi. Sehingga konsumen dapat salah dalam memilih parcel yang akan dibelinya dan konsumen tidak mendapatkan barang sesuai yang dikehendaki. Kesalahan konsumen dalam memilih dan membeli parcel menunjukkan bahwa konsumen tersebut tidak mendapatkan haknya sebagaimana disebutkan di dalam pasal 4 huruf b yang menerangkan bahwa hak konsumen diantaranya adalah: "Hak untuk memilih barang dan/atau jasa serta mendapatkan barang dan/atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan". Di samping itu konsumen pembeli parcel tidak mendapat informasi yang jelas mengenai kondisi barang berupa makanan atau minuman di dalam parcel tersebut. Kesulitan konsumen tersebut dapat memudahkan pelaku usaha untuk memasukkan makanan atau minuman yang sebenarnya tidak layak dikonsumsi dan dapat merugikan konsumen. Kesulitan konsumen ini berpotensi menimbulkan sikap yang tidak jujur dari pelaku usaha. Informasi dari kondisi isi parcel yang juga merupakan hak dari konsumen diatur di dalam pasal 4 huruf c UU Perlindungan Konsumen yang menyatakan bahwa hak konsumen diantaranya

adalah: "Hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa".

Menjelang hari-hari besar tertentu seperti Idul Fitri atau Tahun Baru seringkali Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) menemukan parcel yang melakukan pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan. Tetapi setiap tahunnya pelanggaran berkaitan dengan parcel tetap saja banyak jumlahnya. Seperti yang diberitakan dalam internet BPOM temukan 471 kasus yang terbukti melanggar aturan, dari hasil inspeksi di 1.863 tempat, dalam rangka pengawasan terhadap peredaran parcel menjelang Idul Fitri, Natal, dan Tahun Baru 2003.<sup>2</sup> Jika dilihat data tersebut maka kelihatan bahwa hanya pada akhir tahun 2002 dan awal tahun 2003 saja banyak terjual parcel yang berisi makanan atau minuman yang berpotensi untuk merugikan konsumen. Data tersebut berdasarkan temuan BPOM yang melakukan pengawasan terhadap peredaran parcel yang ditawarkan kepada konsumen, mungkin masih banyak produk parcel yang dapat merugikan..konsumen atau telah menyebabkan kerugian bagi konsumen tetapi tidak terungkap. Kesadaran konsumen terhadap hak-haknya masih perlu ditingkatkan sehingga dapat meningkatkan perlindungan terhadap konsumen sendiri. Seperti yang ditulis NAFED (Natonal Agency for export Development) dalam internet, bahwa ramainya bisnis parcel biasanya selalu diikuti oleh ramainya keluhan masyarakat tentang ketidakberesan produk yang diterimanya. Namun, seperti yang pernah dikemukakan oleh Kepala Bidang Pengaduan Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI), Sularsi, hal itu tidak terjadi pada

---

<sup>2</sup> deblot, "471 Kasus Pelanggaran Selama Hari Raya", <http://pharmasindo.com>, tanggal 2 Januari 2003

akhir tahun lalu (2002) karena sikap masyarakat yang ogah-ogahan mengadukannya.<sup>3</sup> Sikap masyarakat yang tidak mau mengadukan seperti yang diungkapkan oleh Kepala Bagian Pengaduan YLKI menunjukkan masih perlunya peningkatan kesadaran dari konsumen akan haknya. Kurangnya kesadaran konsumen dari parcel bisa disebabkan karena kebiasaan dari sebagian masyarakat untuk menerima apa adanya, khususnya bingkisan parcel yang merupakan pemberian orang lain sehingga konsumen tidak ingin menyinggung atau menyakiti perasaan pengirim parcel. Kurangnya kesadaran konsumen justru dapat meningkatkan pelanggaran terhadap hak-hak konsumen. Data yang menunjukkan banyaknya ditemukan parcel yang nyata-nyata dapat merugikan konsumen telah menggambarkan bahwa masih banyak pelaku usaha yang tidak beritikad baik dalam menjalankan usahanya. Di dalam pasal 7 huruf a dan huruf b UU Perlindungan Konsumen dinyatakan bahwa: “pelaku usaha berkewajiban untuk beritikad baik dalam menjalankan usahanya”. Sehingga apabila pelaku usaha memasukkan produk yang tidak layak dikonsumsi ke dalam parcel, seperti data yang ditemukan BPOM di atas, baik dengan sengaja atau tidak, merupakan pelanggaran dari pasal 7 huruf a undang-undang tersebut. Akibatnya adalah bila konsumen dirugikan maka pelaku usaha diwajibkan untuk bertanggung jawab terhadap konsumen sesuai dengan kerugian yang dialami konsumen sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan. Untuk itu dalam skripsi ini perlu diteliti peran BPOM secara umum dalam mengawasi peredaran parcel serta upaya hukum konsumen dalam memperoleh haknya.

---

<sup>3</sup>Badan Pengembangan Ekonomi Nasional, “Keluhan Atas Produk Makanan Tak Surut”, [http:// www.nafed.go.id](http://www.nafed.go.id) , tanggal 13 Januari 2003

## **1.2. Rumusan Masalah**

Berkaitan dengan latar belakang yang telah diuraikan di atas, skripsi ini akan mengangkat permasalahan sebagai berikut:

1. Apa peranan Badan Pengawas Obat dan Makanan dalam mengawasi peredaran parcel berisi produk pangan?
2. Apa upaya hukum yang dapat dilakukan konsumen bila dirugikan akibat mengkonsumsi makanan atau minuman dalam parcel?

## **1.3. Penjelasan Judul**

Judul skripsi yang saya tulis adalah “Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Produk Pangan Dalam Parcel”. Saya akan menjelaskan mengenai pengertian dari judul skripsi ini, sehingga dapat dipahami.

Pengertian perlindungan hukum adalah usaha untuk melindungi kepentingan orang di dalam masyarakat dalam bentuk berbagai peraturan-perundang-undangan. Perlindungan hukum dalam skripsi ini mencakup perlindungan hukum secara preventif dan represif. Yang dimaksud adalah bersifat mencegah, supaya jangan terjadi<sup>4</sup>. Jadi perlindungan hukum preventif adalah perlindungan hukum dalam perundang-undangan yang bersifat mencegah terjadinya kerugian masyarakat, dalam hal ini konsumen. Yang dimaksud represif adalah bersifat menekan, mengekang<sup>5</sup>. Jadi perlindungan hukum represif adalah

---

<sup>4</sup> Tim Penyusun Kamus Besar Bahasa Indonesia, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta 1998, halaman 700

<sup>5</sup> *Ibid*, halaman 744

perlindungan hukum dalam bentuk upaya hukum yang dapat dilakukan konsumen bila dirugikan agar konsumen memperoleh haknya.

Kata “Konsumen” yang digunakan dalam skripsi ini mengacu pada pengertian konsumen menurut UU Perlindungan Konsumen yang disebutkan di dalam pasal 1 angka 2. Konsumen adalah setiap orang pemakai barang dan/atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan. Kemudian dalam penjelasan pasal 1 angka 2 UU Perlindungan Konsumen ditegaskan bahwa yang dimaksud konsumen dalam UU Perlindungan Konsumen adalah konsumen akhir, baik sebagai pembeli maupun pengguna atau pemanfaat akhir dari suatu produk. Sedangkan pengertian pangan mengacu pada undang-undang nomor 7 tahun 1996 tentang Pangan. Pangan adalah segala sesuatu yang berasal dari sumber hayati dan air, baik yang diolah maupun tidak diolah, yang diperuntukkan sebagai makanan atau minuman bagi konsumsi manusia, termasuk bahan tambahan pangan, bahan baku pangan, dan bahan lain yang digunakan dalam proses penyiapan, pengolahan dan atau pembuatan makanan atau minuman. Jadi yang dimaksud produk pangan adalah makanan atau minuman bagi konsumsi manusia yang telah melewati proses produksi sehingga bertambah nilainya.

Kemudian yang dimaksud parcel adalah bingkisan yang berisi berbagai produk barang sehingga bingkisan dan produk barang di dalamnya menjadi satu kesatuan untuk diperdagangkan.

Dari uraian tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Produk Pangan Dalam Parcel adalah suatu perlindungan yang

diberikan oleh hukum dalam bentuk peraturan perundang-undangan terhadap konsumen dari makanan atau minuman, baik pembeli maupun penerima parcel. Kemudian makanan atau minuman tersebut diperdagangkan dalam keadaan terbungkus oleh suatu bingkisan.

#### **1.4. Alasan Pemilihan Judul**

Alasan atau pertimbangan saya menggunakan judul “Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Produk Pangan Dalam Parcel” adalah karena di dalam jual-beli yang dilakukan antara pelaku usaha dan konsumen, konsumen mendapatkan informasi tentang barang yang diperdagangkan dengan bergantung pada pelaku usaha, sedangkan pelaku usaha sering tidak memberikan informasi yang tepat kepada konsumen. Hal ini juga termasuk informasi tentang barang-barang dalam parcel yang diperdagangkan.

Parcel yang diperdagangkan berisi berbagai macam barang. Salah satu jenis barang yang sering ada di dalam parcel adalah produk pangan. Pangan sangat penting bagi semua orang karena merupakan kebutuhan bagi setiap manusia. Kurangnya informasi tentang kondisi produk pangan yang diperdagangkan berpotensi merugikan konsumen sehingga diperlukan perlindungan hukum bagi konsumen dari produk pangan, termasuk pula produk pangan yang diperdagangkan dalam keadaan terbungkus di dalam parcel.

Bertolak dari uraian di atas, maka saya menulis skripsi dengan judul “Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Produk Pangan Dalam Parcel”.

### **1.5. Tujuan Penulisan**

Skripsi yang saya tulis mempunyai dua tujuan, yaitu tujuan akademis dan tujuan praktis. Tujuan akademis di sini dimaksudkan untuk memenuhi salah satu syarat untuk memperoleh gelar sarjana di bidang hukum. Sedangkan tujuan praktis di sini dimaksudkan untuk menyelesaikan permasalahan hukum yaitu untuk mengetahui peran Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) secara umum dalam mengawasi perdagangan produk pangan dalam parcel serta untuk mengetahui upaya hukum yang dapat dilakukan konsumen bila dirugikan akibat mengkonsumsi produk pangan dalam parcel.

### **1.6. Metode Penelitian**

Metode penelitian yang digunakan di dalam penulisan skripsi saya adalah:

#### **a. Pendekatan Masalah**

Skripsi yang akan saya bahas merupakan penelitian hukum secara normatif dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (Statute Approach). Maksudnya adalah penelitian hukum dilakukan dengan mengumpulkan norma-norma hukum yang berkaitan dengan permasalahan dalam skripsi ini. Kemudian masalah hukum dalam skripsi ini akan diselesaikan sesuai dengan peraturan perundang-undangan sehingga perlu mengkaji peraturan-perundang-undangan yang telah dikumpulkan.

#### **b. Sumber Bahan Hukum**

Skripsi ini menggunakan sumber bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang berupa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan permasalahan yang sedang dibahas dalam skripsi ini. Misalnya Undang-undang nomor 18 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Undang-Undang nomor 7 tahun 1996 tentang Pangan, Undang-Undang nomor 23 tahun 1992 tentang Kesehatan, Peraturan Pemerintah nomor 69 tahun 1999 tentang Label dan Iklan Pangan, Peraturan Menteri Kesehatan no.180/Men.Kes/Per/IV/1985 tentang Makanan Daluwarsa, Peraturan Menteri Kesehatan no. 329/men.kes/Per/XII/1976 tentang Produksi dan Peredaran Pangan serta berbagai peraturan lain.

Bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum yang sifatnya menjelaskan bahan hukum primer dan tidak termasuk peraturan perundang-undangan. Seperti literatur, data yang berasal dari media cetak dan internet serta data hasil penelitian pada BPOM atau Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) di Surabaya.

#### c. Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum

Prosedur pengumpulan bahan hukum dalam penulisan skripsi ini adalah melalui studi kepustakaan, yaitu dengan jalan membaca dan mempelajari bahan hukum primer serta bahan hukum sekunder. Selain itu saya akan melakukan survei terhadap BPOM di Surabaya untuk memperoleh data.

#### d. Pengolahan dan Analisis Bahan Hukum

Setelah melakukan identifikasi terhadap sumber bahan hukum yang terkait, maka dapat diolah sumber bahan hukum secara sistematis dengan menggunakan metode deduktif. Metode deduktif merupakan suatu metode berfikir yang bertolak dari hal-hal yang umum menuju hal-hal yang khusus. Dalam arti bahwa berbagai peraturan-perundang-undangan berkaitan dengan perlindungan hukum terhadap konsumen, akan saya terapkan dalam menyelesaikan permasalahan hukum yang saya tulis dalam skripsi ini, yaitu permasalahan mengenai perlindungan hukum konsumen khususnya konsumen dari produk pangan dalam parcel.

### **1.7. Pertanggungjawaban Sistematika**

Dalam sistematika skripsi ini terdiri dari empat bab dan setiap bab dibagi menjadi beberapa sub bab sehingga tersusun sebagai berikut:

**Bab I** merupakan pendahuluan. Di dalam bab ini dijelaskan latar belakang dan rumusan masalah skripsi ini. Kemudian di dalam penjelasan judul akan menjelaskan pengertian dari judul secara garis besar. Sedangkan tujuan utama penulisan skripsi ini adalah untuk mengetahui peran BPOM dalam mencegah perdagangan produk pangan dalam parcel yang berpotensi merugikan serta untuk mengetahui upaya hukum yang dapat dilakukan konsumen bila dirugikan akibat mengkonsumsi produk pangan dalam parcel. Disamping itu dibahas metode yang dipergunakan yaitu: pendekatan masalah, sumber data, prosedur pengumpulan data, dan analisis data. Kemudian yang terakhir dari Bab I adalah pertanggungjawaban sistematika yaitu bagaimana skripsi ini dipertanggungjawabkan sesuai isinya.

Pembahasan mengenai peran BPOM dalam mengawasi perdagangan produk pangan dalam parsel akan saya letakkan pada **Bab II**. Sebagai langkah awal akan dibahas tentang penyelenggaraan pengawasan perlindungan konsumen. Kemudian dilanjutkan dengan landasan hukum serta kewenangannya dari BPOM. Selanjutnya adalah pembahasan bentuk pengawasan, temuan BPOM serta sanksi yang dapat diberikan BPOM.

**Bab III** berisi materi yang menitikberatkan pada bentuk upaya hukum konsumen. Pembahasan bab ini akan dibahas tentang tanggung gugat pelaku usaha penjual parsel, dasar hukum gugatan konsumen atas kerugiannya, serta penyelesaian sengketa sesuai dengan UU Perlindungan Konsumen.

**Bab IV** sebagai bab terakhir memuat ringkasan dari seluruh uraian yang telah dikemukakan untuk selanjutnya ditarik kesimpulan serta dibuat saran-saran yang dianggap perlu.

**BAB II****PERAN BADAN PENGAWAS OBAT DAN MAKANAN DALAM  
MENGAWASI PERDAGANGAN PANGAN DALAM PARSEL****2.1. Pengawasan Penyelenggaraan Perlindungan Konsumen****a. Pengawasan dalam Undang Undang Perlindungan Konsumen**

UU Perlindungan Konsumen mengatur tentang pengawasan terhadap penyelenggaraan perlindungan konsumen. Pengawasan penyelenggaraan perlindungan konsumen, termasuk juga dalam hal pengawasan terhadap pangan yang diperdagangkan di masyarakat.

Pengaturan tentang pengawasan penyelenggaraan perlindungan konsumen terdapat pada pasal 30 UU Perlindungan Konsumen. Pasal 30 UU Perlindungan Konsumen berbunyi:

- (1) Pengawasan terhadap penyelenggaraan perlindungan konsumen serta penerapan ketentuan peraturan perundang-undangannya diselenggarakan oleh pemerintah, masyarakat, dan lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat
- (2) Pengawasan oleh pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh menteri dan/atau menteri teknis yang terkait
- (3) Pengawasan oleh masyarakat dan lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat dilakukan terhadap barang dan/atau jasa yang beredar di pasar
- (4) Apabila pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) ternyata menyimpang dari peraturan perundang-undangan yang berlaku dan membahayakan konsumen, menteri dan/atau menteri teknis mengambil tindakan sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku
- (5) Hasil pengawasan yang diselenggarakan masyarakat dan lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat dapat disebarluaskan kepada masyarakat dan dapat disampaikan kepada menteri dan menteri teknis
- (6) Ketentuan pelaksanaan tugas pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

Berdasarkan pasal 30 UU Perlindungan Konsumen tersebut di atas, dapat disimpulkan bahwa upaya perlindungan konsumen adalah dengan memberdayakan setiap unsur yang ada, yaitu masyarakat dan lembaga konsumen swadaya masyarakat serta pemerintah. Uraian di atas menyebutkan bahwa pengawasan oleh pemerintah dilaksanakan oleh menteri/menteri teknis. Sedangkan dalam penjelasan pasal 30 ayat (2) UU Perlindungan Konsumen menyebutkan yang dimaksud dengan menteri teknis adalah menteri yang bertanggung jawab secara teknis menurut bidang tugasnya. Menteri Kesehatan bertanggung jawab untuk perlindungan konsumen di bidang produk pangan dari pangan yang tidak layak dikonsumsi atau dapat membahayakan kesehatan karena Menteri Kesehatan bertanggung jawab secara teknis di bidang kesehatan. Hal ini sesuai dengan pasal 21 ayat (1) Undang-Undang nomor 23 tahun 1992 tentang Kesehatan (selanjutnya ditulis UU Kesehatan) yang menjelaskan bahwa pengamanan makanan dan minuman diselenggarakan untuk melindungi masyarakat. Selanjutnya dalam penjelasan pasal 21 ayat (1) UU Kesehatan dijelaskan bahwa pemerintah menetapkan standar dan persyaratan kesehatan agar pangan aman dan layak untuk dikonsumsi agar masyarakat terhindar dari pangan yang membahayakan kesehatan.

Dalam pasal 30 UU Perlindungan Konsumen sebagaimana telah disebutkan di atas nampak bahwa masyarakat diserahi tugas pengawasan dilakukan terhadap barang dan/atau jasa yang beredar di pasaran. Hal ini tidaklah mudah, apalagi jika dihubungkan dengan kondisi masyarakat yang pada umumnya

masih memiliki kesadaran rendah terhadap haknya sebagai konsumen. Sedangkan pada pasal 30 ayat (4) UU Perlindungan Konsumen dijelaskan bahwa apabila pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat ditemukan penyimpangan dari peraturan perundang-undangan, barulah pemerintah, dalam hal ini menteri mengambil tindakan sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam buku Hukum Perlindungan Konsumen karangan Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo dijelaskan bahwa:

Apabila diperhatikan substansi pasal 30 tersebut, juga tampak bahwa pengawasan lebih banyak menitikberatkan pada peran masyarakat dan Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat dibanding pemerintah yang pelaksanaannya dilakukan oleh menteri dan/atau menteri terkait.<sup>6</sup>

Lahirnya Peraturan Pemerintah nomor 58 tahun 2001 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Perlindungan Konsumen telah menjelaskan lebih rinci bentuk pengawasan oleh pemerintah. Dalam pasal 8 Peraturan Pemerintah nomor 58 tahun 2001 berbunyi:

- (1) Pengawasan oleh pemerintah dilakukan terhadap pelaku usaha dalam memenuhi standar mutu produksi barang dan/atau jasa, pencantuman label dan klausula baku, promosi, pengiklanan, dan pelayanan purna jual barang dan/atau jasa.
- (2) Pengawasan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan dalam proses produksi, penawaran, promosi, pengiklanan, dan penjualan barang dan/atau jasa.
- (3) Hasil pengawasan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) dapat disebarluaskan kepada masyarakat.
- (4) Ketentuan mengenai tata cara pengawasan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) ditetapkan oleh Menteri dan atau menteri teknis terkait bersama-sama atau sendiri-sendiri sesuai dengan bidang tugas masing-masing.

---

<sup>6</sup> Ahmadi Miru & Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Raja Grafindo Persada, Jakarta 2004, halaman 185

Dalam pasal 8 ayat (2) tersebut dijelaskan bahwa pengawasan oleh pemerintah juga dilakukan terhadap penawaran dan penjualan barang/jasa. Jadi dapat disimpulkan bahwa sebenarnya pemerintah juga ditugasi untuk melakukan pengawasan terhadap barang yang beredar di pasaran.

**b. Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) sebagai salah satu penyelenggara pengawasan perlindungan Konsumen**

Banyak peraturan yang mengatur tentang persyaratan produksi dan peredaran obat dan pangan, termasuk dalam hal standar mutu obat dan pangan serta persyaratan label. Contohnya adalah UU Kesehatan, UU Pangan, UU Perlindungan Konsumen, PP Label dan Iklan Pangan serta berbagai Peraturan Menteri Kesehatan. BPOM melakukan pengawasan berupa uji laboratorium pada saat pendaftaran obat dan pangan, kemudian mengawasi obat dan pangan yang beredar di masyarakat sesuai dengan peraturan yang berlaku agar obat dan pangan sesuai dengan persyaratan dalam undang-undang atau ketentuan pemerintah. Hal ini sangat penting karena pada pasal 8 ayat (1) huruf a UU Perlindungan Konsumen menjelaskan bahwa pelaku usaha dilarang memproduksi atau memperdagangkan barang yang tidak memenuhi atau tidak sesuai dengan standar yang dipersyaratkan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan.

BPOM sebagai salah satu lembaga pemerintah yang mengawasi obat dan makanan mempunyai kaitan erat dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen di bidang obat dan pangan, karena BPOM mengawasi pelaku usaha dalam memenuhi berbagai ketentuan perundang-undangan dan peraturan menteri

kesehatan dalam produksi dan peredaran obat dan pangan. Sehingga BPOM juga melakukan pengawasan perlindungan konsumen sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Perlindungan Konsumen

Landasan hukum adanya BPOM terdapat pada Keputusan Presiden nomor 103 tahun 2001 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah non Departemen. Di dalam pasal 67 Keputusan Presiden ini dijelaskan mengenai tugas dari BPOM secara umum, yaitu melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pengawasan obat dan makanan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

## **2.2. Bentuk Pengawasan Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) terhadap Perdagangan Parsel**

### **a. Kewenangan Badan Pengawas Obat dan Makanan**

BPOM dalam melakukan tugas pengawasan tentunya harus mendasarkan kewenangan yang ada padanya. Oleh karena itu untuk mengetahui bentuk pengawasan dari BPOM harus dilihat dari peraturan yang mengaturnya.

Dalam Keputusan Presiden nomor 103 tahun 2001 sebagaimana telah disebutkan di atas tidak mengatur secara rinci tentang kewenangan BPOM. Tetapi kewenangan BPOM diatur lebih lanjut dalam Keputusan Bersama Menteri Kesehatan Republik Indonesia dan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Republik Indonesia Nomor 264/MENKES/SKB/VII/2003; Nomor 02/SKB/M.PAN/7/2003 tentang Tugas, Fungsi, dan Kewenangan di Bidang

Pengawasan Obat dan Makanan. Dalam konsideran Mengingat pada Keputusan Bersama Menteri Kesehatan dan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara ini diantaranya adalah Keputusan Presiden nomor 103 tahun 2001. Menurut Keputusan Bersama Menteri tersebut, rincian tugas, tugas, fungsi dan kewenangan BPOM diantaranya adalah:

- Pemeriksaan setempat dalam rangka pembinaan dan pengawasan di bidang produksi dan distribusi obat termasuk narkotika, bahan obat, produk diagnostik invivo, obat tradisional, kosmetika dan makanan serta sertifikasi cara pembuatan yang baik
- Pengambilan contoh dan pengujian laboratorium terhadap obat termasuk narkotika, bahan obat, produk diagnostik invivo, obat tradisional, kosmetika dan makanan yang beredar
- Penarikan kembali dari peredaran dan pemusnahan obat termasuk narkotika, bahan obat, produk diagnostik yang berisiko tinggi, obat tradisional, kosmetika dan makanan yang tidak memenuhi syarat
- Penyidikan tindak pidana di bidang obat termasuk narkotika dan psikotropika, bahan obat, obat tradisional, kosmetika, perbekalan kesehatan rumah tangga dan makanan

Dalam konsideran Mengingat pada keputusan bersama tersebut di atas, disamping Keputusan Presiden nomor 103 tahun 2001 juga disebutkan undang-undang nomor 7 tahun 1996 tentang Pangan (Selanjutnya ditulis UU Pangan). Jadi undang-undang tersebut merupakan salah satu dasar dari dikeluarkannya keputusan bersama ini. Sebenarnya dalam UU Pangan menyebutkan kewenangan

pengawasan oleh pemerintah terhadap pangan tetapi tidak menyebutkan kewenangan BPOM. Hal ini dikarenakan undang-undang hanya mengatur yang sifatnya umum atau hal-hal yang bersifat pokok saja. Pasal 53 ayat (1) dan (2) UU Pangan berbunyi:

- (1) untuk mengawasi pemenuhan ketentuan undang-undang ini, pemerintah berwenang melakukan pemeriksaan dalam hal terdapat dugaan terjadinya pelanggaran hukum di bidang pangan
- (2) Dalam melaksanakan fungsi pemeriksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pemerintah berwenang:
  - a. memasuki setiap tempat yang diduga digunakan dalam kegiatan atau proses produksi, penyimpanan, pengangkutan dan perdagangan pangan untuk memeriksa, meneliti, dan mengambil contoh pangan dan segala sesuatu yang diduga digunakan dalam kegiatan produksi, penyimpanan, pengangkutan dan atau perdagangan pangan
  - b. menghentikan, memeriksa dan mencegah setiap sarana angkutan yang diduga atau patut diduga digunakan dalam pengangkutan pangan serta mengambil dan memeriksa contoh pangan
  - c. membuka dan meneliti setiap kemasan pangan
  - d. memeriksa setiap buku, dokumen, atau catatan lain yang diduga memuat keterangan mengenai kegiatan produksi, penyimpanan, pengangkutan dan atau perdagangan pangan, termasuk menggandakan atau mengutip keterangan tersebut

Berdasarkan uraian pasal 53 ayat (1) dan ayat (2) diatas, ternyata UU Pangan mengatur bentuk pengawasan cukup banyak

#### **b. Pemeriksaan setempat serta pengambilan contoh pangan yang diduga tidak layak konsumsi**

Untuk mengawasi produk pangan dalam parcel yang dijual, BPOM dapat melakukan pemeriksaan setempat, termasuk ke toko-toko atau tempat penjualan lain yang menawarkan parcel. Setelah pemerikasaan, bila diperlukan BPOM dapat mengambil contoh parcel atau produk dalam parcel yang diduga tidak memenuhi

syarat peraturan perundang-undangan untuk kemudian dilakukan uji laboratorium. Pemeriksaan dan pengambilan contoh ini sesuai dengan kewenangan BPOM sesuai dengan Keputusan Bersama Menteri Kesehatan dan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara tentang Tugas, Fungsi, dan Kewenangan pengawasan obat dan makanan yang telah disebut di atas.

Kesulitan BPOM dalam pemeriksaan terhadap produk dalam parcel adalah kondisi produk yang terbungkus oleh parcel. Masyarakat yang akan membeli juga tidak mungkin membuka bungkus parcel. Dalam Keputusan Bersama Menteri Kesehatan Republik Indonesia dan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Republik Indonesia Nomor 264/MENKES/SKB/VII/2003 tentang Tugas, Fungsi, dan Kewenangan BPOM tidak diatur bagaimana bentuk pemeriksaan setempat. Oleh karena itu perlu untuk melihat peraturan lain yang berkaitan dengan pengawasan obat dan makanan.

Dalam Peraturan Menteri Kesehatan nomor 329/Men.Kes/Per/XII/76 tentang Produksi dan Peredaran Makanan diatur tentang kewenangan Direktur Jendral Obat dan Makanan yang sekarang menjadi Kepala BPOM. Kewenangan pengawasan tersebut adalah terhadap pelaksanaan peraturan menteri tentang produksi dan peredaran pangan. Berdasarkan pasal 31 ayat (1) Peraturan Menteri Kesehatan tentang Produksi dan Peredaran Makanan, wewenang tersebut adalah:

- a. Memasuki tempat produksi atau peredaran makanan dan tempat lain yang patut diduga digunakan untuk produksi dan/atau peredaran makanan
- b. Memeriksa dan mengambil contoh makanan

- c. Memeriksa apapun yang dapat diduga olehnya digunakan atau dapat digunakan untuk produksi atau peredaran makanan
- d. Membuka dan memeriksa tempat atau bungkus yang patut diduga olehnya berisi makanan
- e. Meminta dan menerima penjelasan yang berhubungan dengan produksi dan peredaran pangan

Pada pasal 31 ayat (1) butir d di atas disebutkan bahwa pengawas boleh membuka bungkus yang berisi produk pangan dalam rangka pemeriksaan. Jadi pengawas dari BPOM dapat membuka bungkus termasuk parcel yang ditawarkan oleh pelaku usaha. Dengan demikian maka permasalahan tertutupnya parcel dapat diatasi. Tentunya pengawas melaksanakan pemeriksaan dengan membawa surat tugas yang di dalamnya disebutkan tentang kewenangan tersebut. Ketentuan mengenai kewajiban membawa surat tugas dan penyebutan kewenangan dalam surat tugas terdapat dalam pasal 30 dan pasal 31 ayat (2) Peraturan Menteri Kesehatan tentang Produksi dan Peredaran Makanan ini.

Adanya banyak pelaku usaha yang memperdagangkan parcel berisi produk pangan membuat BPOM tidak mungkin melakukan pengawasan ke semua tempat perdagangan parcel dan membuka semua parcel, tetapi hanya ke tempat yang diduga memperdagangkan produk yang tidak memenuhi ketentuan undang-undang atau ketentuan pemerintah. Luasnya jangkauan pengawasan membuat BPOM kesulitan jika tidak ada peran dari masyarakat atau konsumen untuk ikut mengawasi. Masyarakat yang menemukan pelanggaran ketentuan oleh pelaku usaha berkaitan dengan pangan, termasuk permasalahan parcel, dapat

mengadukan kepada BPOM. Hal ini sesuai tujuan dari perlindungan konsumen yaitu meningkatkan kemandirian konsumen untuk melindungi dirinya sendiri. Disamping itu BPOM dapat mengeluarkan peringatan publik berkaitan dengan hasil pemantauan BPOM dalam rangka pengawasan peredaran pangan. BPOM dapat bersikap menyediakan informasi dan mengimbau masyarakat menghindari makanan yang mengandung bahan yang berbahaya.

Lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat (untuk selanjutnya ditulis LPKSM) dapat pula berperan aktif dalam mengawasi peredaran parcel bersama BPOM. Hal ini dikarenakan LPKSM dibentuk dari masyarakat, bukan pemerintah. Dengan demikian diharapkan dapat membantu masyarakat sebagai konsumen untuk dilindungi haknya. LPKSM memang melakukan pengawasan bersama pemerintah dan masyarakat terhadap pelaksanaan perlindungan konsumen sesuai dengan pasal 44 ayat (3) huruf e UU Perlindungan Konsumen yang menerangkan tugas dari LPKSM. Pasal 44 ayat (3) huruf e UU Perlindungan Konsumen menyebutkan tugas lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat meliputi kegiatan antara lain melakukan pengawasan bersama pemerintah dan masyarakat terhadap pelaksanaan perlindungan konsumen.

### **2.3. Berbagai macam temuan Pelanggaran Hukum oleh Badan Pengawas**

#### **Obat dan Makanan (BPOM)**

Pada saat banyak beredar parcel yang diperdagangkan, biasanya BPOM di seluruh Indonesia meningkatkan pengawasannya karena banyak pangan dalam parcel yang seharusnya tidak layak diperdagangkan tetapi tetap diperdagangkan

parcel yang seharusnya tidak layak diperdagangkan tetapi tetap diperdagangkan dengan cara dimasukkan ke dalam parcel. BPOM biasanya menemukan banyak pelanggaran dalam perdagangan pangan dalam parcel dengan berbagai jenis pelanggaran yang cukup bervariasi. Seperti dalam pemberitaan di internet tanggal 10 Januari 2004, bahwa menurut Kepala BPOM, Sampurno, operasi pengawasan terhadap parcel yang beredar selama hari raya dilakukan di seluruh Indonesia sejak bulan puasa (Oktober) tahun 2003. Sampurno mengatakan, produk tidak memenuhi syarat yang ditemukan berasal dari 908 sarana penjualan parcel. Sampurno tidak menyebut jenis-jenis produk yang dimusnahkan. Namun, ia mengatakan, produk yang rusak 1.568 kemasan, kedaluwarsa 13.210, tidak terdaftar 7512, dan sisanya tidak memenuhi persyaratan label<sup>7</sup>.

Dari uraian di atas, terdapat temuan adanya produk pangan yang rusak yang dapat membahayakan keamanan konsumennya. Produk pangan yang rusak dapat menyebabkan pangan membahayakan keselamatan konsumen karena tercemar zat lain dari luar yang dapat membuat pangan menjadi racun. Pasal 21 Undang-Undang nomor 7 tahun 1996 tentang Pangan yang berbunyi:

Setiap orang dilarang mengedarkan:

- a. Pangan yang mengandung bahan beracun, berbahaya atau yang dapat merugikan atau membahayakan kesehatan atau jiwa manusia
- b. Pangan yang mengandung cemaran yang melampaui batas maksimal yang ditetapkan
- c. Pangan yang mengandung bahan yang dilarang digunakan dalam kegiatan atau proses produksi pangan
- d. Pangan yang mengandung bahan yang kotor, busuk, tengik, terurai, atau mengandung bahan nabati atau hewani yang berpenyakit atau

---

<sup>7</sup> Redaksi Kompas, "Pengawasan Obat dan Makanan Makin Rumit". <http://www.kcm.com>, Sabtu 10 Januari 2004

berasal dari bangkai sehingga menjadikan pangan tidak layak dikonsumsi manusia

e. Pangan yang sudah kadaluarsa

Larangan terhadap peredaran pangan sebagaimana tersebut di atas ternyata sesuai dengan apa yang terdapat pada UU Perlindungan Konsumen. Pada pasal 8 ayat (3) UU Perlindungan Konsumen, khusus untuk sediaan farmasi dan pangan dilarang memperdagangkan yang rusak, cacat atau bekas, dan tercemar dengan atau tanpa informasi yang lengkap dan benar. Dalam penjelasan pasal 8 ayat (3) dijelaskan bahwa sediaan farmasi dan pangan adalah yang membahayakan konsumen menurut peraturan perundang-undangan. Disamping itu dijualnya produk pangan yang rusak juga melanggar pasal 21 ayat (1) Peraturan Menteri Kesehatan nomor 329/MEN.KES/PER/XII/76 tentang Produksi dan Peredaran Pangan. Pasal 21 Peraturan Menteri Kesehatan tersebut dijelaskan bahwa dilarang mengedarkan makanan yang antara lain makanan yang tercemar, busuk serta berbahaya atau dapat mengganggu kesehatan manusia.

Dijualnya pangan yang telah melewati masa kadaluarsa sebagaimana uraian di atas juga merupakan pelanggaran yang diatur dalam pasal 21 huruf e UU Pangan sebagaimana telah disebutkan di atas. Ketentuan tentang makanan kadaluarsa juga diatur dalam Peraturan Menteri Kesehatan nomor 180/MEN.KES/PER/IV/1985 tentang makanan kadaluarsa. Pada pasal 4 peraturan ini dijelaskan bahwa setiap orang dilarang mengedarkan makanan kadaluarsa.

Setiap produk pangan yang wajib didaftar tetapi tidak terdaftar seperti yang diuraikan dalam pemberitaan di atas jelas merupakan pelanggaran hukum. Pendaftaran pangan wajib diselenggarakan dalam rangka untuk menjamin

keamanan terhadap konsumen dari makanan yang beredar. Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo menjelaskan bahwa:

Pengawasan terhadap makanan/minuman terutama secara administratif dilakukan dengan pendaftaran produk, diselenggarakan dalam rangka melindungi masyarakat terhadap makanan yang tidak memenuhi syarat kesehatan dan untuk lebih menjamin keamanan dan mutu makanan yang beredar.<sup>8</sup>

Dalam proses pendaftaran pangan akan dilakukan proses penilaian kandungan pangan yang juga akan berperan dalam menentukan kebenaran pencantuman label berkaitan dengan bahan yang digunakan serta berat produk. Pengaturan tentang pendaftaran pangan diatur oleh Peraturan Menteri Kesehatan Nomor:382/MEN.KES/PER/VI/1989 tentang Pendaftaran Makanan. Dalam pasal 3 ayat (1) Peraturan Menteri Kesehatan ini disebutkan bahwa makanan terolah baik produksi dalam negeri maupun makanan impor wajib didaftarkan. Disamping itu pada pasal 22 ayat (1) Peraturan Menteri Kesehatan nomor 329/MEN.KES/PER/XII/76 tentang produksi dan peredaran pangan juga menyebutkan larangan untuk mengedarkan pangan tertentu yang tidak didaftarkan pada Departemen Kesehatan serta tidak memenuhi standar mutu atau persyaratan oleh menteri kesehatan. Hal ini sesuai dengan UU Pangan serta UU Kesehatan. Pemerintah wajib menetapkan standar pangan, bahan tambahan pangan, kemasan pangan, sehingga pangan yang akan diproduksi harus diuji apakah sudah sesuai dengan ketentuan pemerintah. Pelaku usaha yang memperdagangkan pangan harus berhati-hati serta melaksanakan ketentuan ini penting karena pada pasal 8 ayat (1) huruf a UU Perlindungan Konsumen menjelaskan bahwa pelaku usaha

---

<sup>8</sup> Ahmadi Miru & Sutarman Yodo, *op.cit.*, halaman 84

dilarang memproduksi atau memperdagangkan barang yang tidak memenuhi atau tidak sesuai dengan standar yang dipersyaratkan dan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pelanggaran terhadap pasal 8 ayat (1) huruf UU Perlindungan Konsumen diancam dengan pidana berdasarkan pasal 62 ayat (1) UU Perlindungan Konsumen. Disamping itu dalam pasal 82 ayat (4) huruf a UU Kesehatan juga dijelaskan bahwa orang yang mengedarkan pangan yang tidak memenuhi standar atau persyaratan pemerintah dapat diancam dengan sanksi pidana termasuk pula pelaku usaha yang menjual pangan tidak memenuhi persyaratan dan tidak terdaftar.

Pelanggaran ketentuan tentang label juga dapat terjadi pada produk pangan yang beredar. Dalam Peraturan Pemerintah nomor 69 tahun 1999 tentang Label dan Iklan Pangan (selanjutnya ditulis PP Label dan Iklan Pangan) disebutkan berbagai macam kewajiban pencantuman label, diantaranya adalah:

1. Nama Produk terdapat pada pasal 17 dan pasal 18
2. daftar bahan yang digunakan, terdapat pasal 19 sampai pasal 22
3. berat/isi, terdapat pada pasal 23 sampai pasal 25
4. identitas pihak yang memproduksi atau mengimpor, terdapat pada pasal 26
5. Tanggal kadaluarsa, terdapat pada pasal 27 sampai pasal 29
6. Nomor pendaftaran Pangan, terdapat pada pasal 30
7. Kode produksi pangan, terdapat pada pasal 31
8. Keterangan untuk Bahan Tambahan Makanan, terdapat pada pasal 43

Pelanggaran terhadap kewajiban pencantuman label pada Peraturan Pemerintah ini berarti juga merupakan pelanggaran pasal 21 ayat (2) UU Kesehatan, yaitu setiap makanan dan minuman yang dikemas wajib diberi tanda atau label

#### **2.4. Tindakan Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) atas Temuan Pelanggaran Hukum dari Pelaku Usaha Penjual Parsel**

##### **a. Penarikan serta pemusnahan produk pangan**

Apabila BPOM menemukan adanya produk pangan dalam parsel yang melanggar ketentuan maka dapat dilakukan penarikan dari peredaran, meskipun produk tersebut seharusnya milik dari pelaku usaha. Kemudian biasanya produk pangan tersebut segera dimusnahkan.

Penarikan serta pemusnahan produk pangan tentunya harus mendasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sebagai contoh adalah apabila ditemukan produk pangan dalam parsel yang telah melampaui masa daluwarsa atau produk pangan tidak terdaftar atau produk pangan tidak memenuhi persyaratan label. Maka terhadap pelanggaran tersebut dapat dikenakan tindakan administratif sebagaimana diatur dalam pasal 61 ayat (2) huruf a, b dan c PP Label dan Iklan Pangan, yaitu:

- a. peringatan secara tertulis
- b. larangan untuk mengedarkan untuk sementara waktu atau perintah untuk menarik produk pangan dari peredaran

- c. pemusnahan pangan jika terbukti membahayakan kesehatan jiwa manusia

Tindakan administrasi berupa penarikan atau pemusnahan produk pangan merupakan sanksi administrasi berupa paksaan pemerintah. Paksaan pemerintah dapat diuraikan sebagai tindakan-tindakan yang nyata dari pemerintah guna mengakhiri suatu keadaan yang dilarang oleh suatu kaidah hukum administrasi atau melakukan apa yang seharusnya ditinggalkan oleh para warga karena bertentangan dengan undang-undang.<sup>9</sup> Sedangkan untuk sanksi berupa pencabutan izin pada pelaku usaha parcel berisi pangan tidak dimungkinkan karena pelaku usaha yang menjual parcel hanya sebagai distributor pangan tetapi bukanlah produsen pangan pemegang izin produksi pangan. Untuk pencabutan izin usaha dari pelaku usaha bukanlah kewenangan BPOM. Dalam mengawasi peredaran pangan termasuk pangan dalam parcel seringkali BPOM bekerja sama dengan instansi pemerintah lain termasuk instansi yang menerbitkan izin usaha bagi pelaku usaha.

#### **b. Penyidikan oleh Badan Pengawas Obat dan Makanan sebagai Penyidik Pegawai Negeri Sipil**

Penarikan produk pangan dalam parcel beserta pemusnahannya tidak berarti meniadakan sanksi pidana apabila terbukti melanggar ketentuan pidana. Sanksi penarikan produk sebagai sanksi administrasi dan sanksi pidana dapat berlaku secara kumulatif. Contohnya apabila ditemukan produk pangan dalam

---

<sup>9</sup> Philipus M. Hadjon, dkk, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Surabaya, 1994 halaman 246

parsel yang tidak tercantum tanggal kadaluarsa pada kemasannya, maka selain harus ditarik dari pasaran karena melanggar PP tentang label dan iklan pangan, juga dapat dikenai sanksi pidana berdasarkan pasal 8 ayat (1) huruf g jo. Pasal 62 ayat (1) UU Perlindungan Konsumen atau dikenai sanksi pidana berdasarkan pasal 84 angka 1 UU Kesehatan.

Pelanggaran yang dapat terjadi pada perdagangan parsel berisi pangan biasanya juga merupakan perbuatan pidana. BPOM yang mempunyai tugas pengawasan terhadap pangan yang beredar di masyarakat dapat menemukan bukti adanya pelanggaran ketentuan pidana. Sebagai contoh adalah bila BPOM menemukan parsel yang berisi makanan yang kemasannya rusak, sehingga makanan tersebut tercemar dan beracun. Hal ini merupakan pelanggaran pasal 21 huruf a jo. Pasal 55 huruf d UU Pangan yang menerangkan bahwa setiap orang dilarang mengedarkan pangan yang beracun atau yang dapat membahayakan kesehatan atau jiwa manusia. Pelanggaran terhadap UU Pangan sebagaimana contoh di atas juga merupakan pelanggaran terhadap UU Perlindungan Konsumen, karena dalam pasal 8 ayat (3) jo. Pasal 62 UU Perlindungan Konsumen dijelaskan bahwa pelaku usaha dilarang memperdagangkan barang yang rusak atau tercemar serta dapat membahayakan konsumen. Jadi bisa saja pelanggaran yang dilakukan oleh pelaku usaha parsel melanggar beberapa ketentuan pidana. Sehingga BPOM akan bekerja sama dengan polisi sebagai penyidik apabila ternyata BPOM menemukan adanya perbuatan pidana.

BPOM memiliki peranan yang besar dalam mengawasi peredaran parsel yang berisi pangan yang banyak dijual oleh pelaku usaha. Dengan demikian

terdapat perlindungan hukum konsumen secara preventif melalui pengawasan yang dilakukan BPOM dan masyarakat secara bersama-sama disertai kewenangan BPOM untuk melakukan penarikan produk dari peredaran serta bekerjasama dengan polisi dalam penyidikan, maka kemungkinan terjadi kerugian pada konsumen dapat dikurangi atau dihindarkan.

### BAB III

## UPAYA HUKUM BAGI KONSUMEN YANG DIRUGIKAN AKIBAT MENGKONSUMSI PRODUK PANGAN DALAM PARSEL

### 3.1. Gugatan oleh Pembeli Parsel

#### **a. Gugatan pembeli parsel pada penjual parsel**

Pembeli parsel merupakan konsumen dari pelaku usaha penjual parsel. Pelaku usaha penjual parsel berpotensi merugikan pembeli apabila terdapat adanya sebagian produk pangan dalam parsel tersebut tidak layak dikonsumsi sehingga nilai parsel yang dibeli tidak setara dengan harga yang dibayar pembeli.

Dasar gugatan yang dapat digunakan pembeli untuk menggugat pelaku usaha penjual parsel adalah ingkar janji (wanprestasi) berdasarkan pasal 1243 BW. Gugatan pembeli berdasarkan adanya ingkar janji (wanprestasi) oleh pelaku usaha penjual parsel dimungkinkan karena adanya hubungan kontraktual antara mereka, yaitu perjanjian jual-beli.

Ada beberapa model wanprestasi yang dapat terjadi. Model wanprestasi adalah sebagai berikut:<sup>10</sup>

1. Tidak memenuhi prestasi
2. Terlambat memenuhi prestasi
3. Tidak sempurnyanya dalam pemenuhan prestasi

---

<sup>10</sup> Munir Fuady, *Hukum Kontrak*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001

Bila pelaku usaha penjual parcel memasukkan produk pangan yang tidak layak konsumsi ke dalam parcel kemudian menjualnya maka dapat dikategorikan sebagai tidak sempurnanya pemenuhan prestasi.

#### **b. Gugatan pembeli parcel pada produsen produk pangan**

Produsen produk pangan dapat digugat oleh konsumen pembeli apabila konsumen pembeli tersebut dirugikan akibat kesalahan produsen yang memproduksi produk pangan yang cacat. Ukuran suatu produk pangan dikatakan cacat adalah suatu produk itu berbahaya atau tidak bila dimakan atau diminum konsumen.

Pembeli parcel tidak dapat menggugat produsen dengan dasar ingkar janji (wanprestasi) sebagaimana gugatan pembeli yang diajukan pada penjual parcel. Hal ini disebabkan tidak adanya hubungan kontraktual antara pembeli parcel dan produsen produk pangan. Hal ini sesuai dengan pasal 1340 BW yang menerangkan bahwa perjanjian hanya mengikat para pihak yang membuat. Maka konsumen dapat menggugat produsen berdasarkan:

1. perbuatan melanggar hukum yang diatur pada pasal 1365 BW atau;
2. berdasarkan UU Perlindungan Konsumen, yang diatur pada pasal 19 UU Perlindungan Konsumen

Pasal 1365 BW berbunyi: "Tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut". Unsur-unsur tanggung gugat berdasarkan pasal ini adalah sebagai berikut:

### 1. Perbuatan melanggar hukum

Ada tidaknya perbuatan melanggar hukum harus dilihat apakah ada hukum yang dilanggar atau tidak. Seperti pelanggaran produsen terhadap pasal 1504 BW tentang cacat tersembunyi atau juga produsen tidak cermat karena telah memproduksi pangan yang rusak.

### 2. Kerugian

Kerugian pembeli parcel biasanya berupa kerugian finansial, yaitu kerugian yang nilainya sama dengan harga produk yang dibelinya.

### 3. Kesalahan

Apabila tingkah laku yang melanggar hukum itu tidak dapat disesalkan kepada pelaku, maka ia tidak bersalah<sup>11</sup>. Memproduksi produk pangan yang cacat sehingga tidak layak dikonsumsi merupakan perbuatan yang dapat disesalkan, sehingga hal ini merupakan kesalahan

### 4. Hubungan kausal antara perbuatan melanggar hukum dan kerugian

Hal ini harus dilihat berdasarkan 2 teori, yaitu:

1. Berdasarkan teori *condicio sine quanon*, apakah perbuatan produsen merupakan syarat adanya kerugian finansial konsumen pembeli
2. Berdasarkan teori *adequate*, apakah kerugian konsumen pembeli merupakan akibat yang wajar yang diharapkan dari perbuatan produsen yang lalai memproduksi produk cacat. Hal ini tentu merupakan hubungan kausal berdasarkan teori *adequate*

---

<sup>11</sup> J.H. Nieuwenhuis, *Pokok-Pokok Hukum Perikatan*, terjemahan Djasadin Saragih, Universitas Airlangga, Surabaya, 1985, halaman 129

Gugatan berdasarkan UU Perlindungan Konsumen diatur dalam pasal 19 ayat (1) UU Perlindungan Konsumen yang menerangkan bahwa pelaku usaha bertanggung jawab memberi ganti rugi pada konsumen yang dirugikan akibat mengkonsumsi barang yang dihasilkan pelaku usaha. Kemudian pasal 19 ayat (2) menerangkan bahwa ganti rugi yang diberikan dapat berupa penggantian barang yang sejenis atau setara nilainya, perawatan kesehatan dan/atau pemberian santunan. Dalam hal kerugian yang diderita oleh pembeli parcel, maka produsen dapat mengganti produk pangan tersebut atau memberi ganti rugi dalam wujud uang kepada pembeli parcel berisi produk pangan cacat.

Pasal 23 UU Perlindungan Konsumen mengatur konsekuensi apabila ketentuan pasal 19 UU Perlindungan Konsumen tidak dipatuhi oleh pelaku usaha.

Pasal 23 UU Perlindungan Konsumen berbunyi:

Pelaku usaha yang menolak dan/atau tidak memberi tanggapan dan/atau tidak memenuhi tuntutan ganti rugi atas tuntutan konsumen sebagaimana dimaksud pasal 19 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4), dapat digugat melalui Badan Penyelesaian sengketa Konsumen atau mengajukan ke badan peradilan di tempat kedudukan konsumen.

Jadi, bila pelaku usaha tidak mau memenuhi tuntutan ganti rugi oleh konsumen, maka konsumen dapat menggugat pelaku usaha sesuai pasal 23 UU Perlindungan Konsumen.

Produsen tidak selalu sebagai pihak yang dapat dimintakan ganti rugi atas kerugian konsumen. Hal ini disebabkan kesalahan bisa saja dilakukan oleh pelaku usaha penjual parcel atau pelaku usaha lain sebagai hal yang mungkin terjadi dalam suatu rangkaian dalam perdagangan suatu produk pangan. Dalam UU

Perlindungan Konsumen tanggung gugat dibatasi oleh beberapa hal, yaitu sebagaimana diatur dalam pasal 24 dan pasal 27 UU Perlindungan Konsumen.

Dalam pasal 24 ayat (2) UU Perlindungan Konsumen diterangkan bahwa produsen dibebaskan atas tanggung gugat apabila pelaku usaha lain yang membeli produk pangan dari produsen melakukan perubahan atas produk tersebut. Contohnya adalah pelaku usaha penjual parcel yang membeli produk dari produsen telah melakukan kekeliruan dalam penyimpanan produk pangan atau telah merusak kemasan. Tentunya produsen tidak dapat bertanggung gugat. Tanggung gugat pelaku usaha produsen atas kerugian konsumen juga dibatasi oleh pasal 27 UU Perlindungan Konsumen. Pembatasan tersebut meliputi:

- a. Barang tersebut terbukti tidak dimaksudkan untuk diedarkan
- b. Cacat barang timbul pada kemudian hari
- c. Cacat timbul akibat ditaatinya ketentuan mengenai kualifikasi barang
- d. Kelalaian diakibatkan oleh konsumen
- e. Lewatnya jangka waktu penuntutan empat tahun sejak barang dibeli

### **3.2. Gugatan oleh Penerima Parcel**

#### **a. Gugatan penerima parcel kepada penjual parcel**

Penerima parcel merupakan konsumen yang memakan atau meminum produk pangan yang berasal dari parcel yang telah dikirim oleh pembeli parcel. Meskipun penerima parcel bukan pihak yang membeli parcel, tetapi konsumen penerima parcel berpotensi menderita kerugian yang menimpa fisik atau diri

konsumen (*personal injury*). Sehingga bentuk kerugian yang dialami penerima parcel berbeda dengan konsumen pembeli.

Kerugian konsumen tersebut dapat diakibatkan oleh kesalahan penjual parcel yang memasukkan ke dalam parcel suatu produk pangan yang sepatutnya diketahui bahwa produk pangan tersebut tidak layak dikonsumsi. Seperti produk pangan yang telah rusak atau melewati masa kadaluarsa. Penerima parcel tidak dapat menggugat penjual parcel dengan dasar wanprestasi seperti pembeli parcel karena tidak adanya hubungan kontraktual. Jadi, dasar gugatan yang dapat digunakan adalah pasal 1365 BW atau UU Perlindungan Konsumen.

Penerima parcel dapat menggugat berdasarkan pasal 1365 BW karena memenuhi unsur-unsurnya, yaitu:

1. Adanya perbuatan melanggar hukum oleh penjual parcel, yaitu memperdagangkan produk yang tidak layak konsumsi
2. Adanya kerugian oleh penerima parcel, yaitu kerugian yang menimpa diri (fisik) penerima parcel
3. Adanya kesalahan penjual parcel. Hal ini karena dapat disesalkannya perbuatan penjual parcel menjual pangan yang tidak layak konsumsi
4. Adanya hubungan kausal antara perbuatan melanggar penjual parcel dengan kerugian yang menimpa penerima parcel

Konsumen penerima parcel juga dapat menggugat berdasarkan pasal 19 ayat (1) UU Perlindungan Konsumen. Bentuk ganti rugi yang dapat diterima oleh penerima dapat berupa perawatan kesehatan dan/atau pemberian santunan berdasarkan pasal 19 ayat (2) UU Perlindungan Konsumen. Dengan demikian,

penjual parcel yang menolak memberikan ganti rugi, maka penerima parcel dapat menggugat sesuai pasal 23 UU Perlindungan Konsumen.

#### **b. Gugatan penerima parcel kepada produsen produk pangan**

Konsumen penerima parcel dapat menggugat produsen sebagaimana konsumen pembeli parcel. Produsen produk pangan dapat digugat apabila konsumen tersebut dirugikan akibat kesalahan produsen yang memproduksi produk pangan yang cacat

Dasar gugatan yang digunakan penerima parcel sama dengan dasar gugatan konsumen pembeli parcel pada produsen. Konsumen penerima parcel dapat menggugat produsen berdasarkan BW atau berdasarkan UU Perlindungan Konsumen. Gugatan berdasarkan BW diatur pada pasal 1365 tentang perbuatan melanggar hukum sedangkan gugatan berdasarkan UU Perlindungan Konsumen diatur dalam pasal 19 jo. Pasal 23

Gugatan yang diajukan konsumen pembeli parcel ataupun penerima parcel yang didasarkan pada UU Perlindungan Konsumen mempunyai kelebihan jika dibandingkan dengan gugatan berdasarkan perbuatan melanggar hukum yang diatur dalam BW. Kelebihan tersebut adalah digunakannya asas pembuktian terbalik pada UU Perlindungan Konsumen. Jadi, beban pembuktiannya terletak pada pelaku usaha. Hal ini berbeda dengan asas pembuktian biasa sebagaimana diatur dalam pasal 1865 BW yang menyebutkan bahwa setiap orang yang mendalilkan bahwa ia mempunyai sesuatu hak, atau guna meneguhkan haknya sendiri maupun membantah suatu hak orang lain, menunjuk pada suatu peristiwa,

diwajibkan membuktikan adanya hak atau peristiwa tersebut. Sedangkan asas pembuktian terbalik pada UU Perlindungan Konsumen diatur dalam pasal 28 yang berbunyi:” pembuktian terhadap ada tidaknya unsur ‘kesalahan’ dalam gugatan ganti rugi sebagaimana dimaksud pasal 19, pasal 22. dan pasal 23 merupakan beban dan tanggung jawab pelaku usaha”.

### **3.3. Upaya Penyelesaian Sengketa di Luar Peradilan Umum**

#### **a. Penyelesaian secara damai antara konsumen dan pelaku usaha**

Penyelesaian sengketa secara damai dapat dilakukan di luar peradilan umum atau Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK). Penyelesaian seperti ini diterangkan pada pasal 45 ayat (2) UU Perlindungan Konsumen serta penjelasannya. Pasal 45 ayat (2) UU Perlindungan Konsumen berbunyi: ”Penyelesaian sengketa konsumen dapat ditempuh melalui pengadilan atau di luar pengadilan berdasarkan pilihan sukarela para pihak yang bersengketa”. Kemudian dalam penjelasan pasal 45 ayat (2) dijelaskan bahwa penyelesaian sengketa konsumen tidak menutup kemungkinan penyelesaian damai oleh para pihak yang bersengketa. Disamping itu juga dijelaskan bahwa yang dimaksud penyelesaian secara damai adalah penyelesaian tanpa melalui pengadilan ataupun BPSK.

Dalam UU Perlindungan Konsumen tidak diterangkan bentuk penyelesaian di luar pengadilan dan BPSK. Jadi, bentuk penyelesaiannya diserahkan kepada para pihak. Secara umum banyak cara penyelesaian sengketa di luar pengadilan yang sering disebut penyelesaian sengketa alternatif atau

*alternative dispute resolution*. Bentuk penyelesaian tersebut adalah arbitrase, mediasi, konsiliasi dan negosiasi. Arbitrase, mediasi dan konsiliasi adalah perundingan dengan bantuan pihak ketiga sebagai penengah, kemudian khusus pada arbitrase, pihak ketiga tersebut mempunyai kewenangan memberi putusan. Sedangkan Negosiasi hanyalah dilakukan kedua belah pihak yang bersengketa.

Sengketa yang diakibatkan produk pangan tidak layak konsumsi yang dijual melalui parcel, dapat dilakukan penyelesaian sengketa dalam bentuk negosiasi antara pelaku usaha dan konsumen. Negosiasi merupakan komunikasi dua arah yang dirancang untuk mencapai kesepakatan pada saat kedua belah pihak memiliki berbagai kepentingan yang berbeda. Negosiasi merupakan sarana bagi pihak-pihak yang bersengketa untuk mendiskusikan penyelesaiannya tanpa keterlibatan pihak ketiga sebagai penengah.<sup>12</sup>

Terdapat kelebihan dalam penyelesaian secara damai, khususnya dengan cara negosiasi. Kelebihannya adalah biayanya yang murah serta waktu yang bisa saja lebih cepat, tergantung para pihak. Hal ini cocok dilakukan terhadap sengketa antara penjual parcel dan konsumen, karena mungkin nilai kerugiannya tidak terlalu tinggi. Untuk melaksanakan negosiasi diperlukan sikap tanggung jawab dari pelaku usaha agar dapat melakukan perundingan atau negosiasi dengan konsumen.

Penyelesaian secara damai dapat menghasilkan kesepakatan antara pihak konsumen dan pelaku usaha mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi. Dengan demikian dapat memuaskan kedua belah pihak karena merupakan kesepakatan

---

<sup>12</sup> Suyud Margono, *Alternative Dispute Resolution(ADR) dan Arbitrase*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2000

Tugas dan wewenang BPSK secara keseluruhan disebutkan pada pasal 52

UU Perlindungan Konsumen yang berbunyi:

Tugas dan wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen meliputi:

- a. melaksanakan penanganan dan penyelesaian sengketa konsumen dengan cara melalui mediasi atau arbitrase atau konsiliasi.
- 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 sebagaimana dimaksud pada huruf g dan huruf h, yang tidak bersedia memenuhi panggilan BPSK
- j. Mendapatkan, meneliti dan/atau menilai surat, dokumen, atau alat bukti lain guna penyelidikan dan/atau pemeriksaan
- k. memutuskan dan menetapkan ada atau tidaknya kerugian di pihak konsumen
- l. memberitahukan putusan kepada pelaku usaha yang melakukan pelanggaran terhadap perlindungan konsumen
- m. menjatuhkan sanksi administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan UU Perlindungan Konsumen

Pada pasal 52 huruf a UU Perlindungan Konsumen sebagaimana disebutkan di atas, bahwa BPSK melaksanakan penanganan dan penyelesaian sengketa dengan cara mediasi atau arbitrase atau konsiliasi. Ketiga cara tersebut memiliki pengertian yang berbeda. Penyelesaian sengketa secara mediasi adalah proses negosiasi pemecahan masalah di mana pihak luar yang tidak memihak bekerjasama dengan pihak yang bersengketa untuk membantu memperoleh

kesepakatan perjanjian dengan memuaskan.<sup>13</sup> Berbeda dengan hakim atau arbiter, mediator tidak mempunyai wewenang untuk memutuskan sengketa<sup>14</sup>. Begitu pula dengan konsiliasi, pendapat dari konsiliator tidak mengikat sebagaimana mengikatnya putusan arbitrase<sup>15</sup>. Jadi, seharusnya mediasi dan konsiliasi menghasilkan kesepakatan, bukannya putusan yang bersifat final dan mengikat.

Tugas dan wewenang BPSK diatur lebih lanjut dalam Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor 350/MPP/KEP/12/2001 tahun 2001 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (selanjutnya ditulis KEPMENPERINDAG Pelaksanaan Tugas Wewenang BPSK). Dalam peraturan pelaksanaan ini BPSK ternyata mempunyai pengertian tentang mediasi, konsiliasi dan mediasi yang dimaksud dalam penyelesaian sengketa melalui BPSK. Pasal 1 angka 9 menyebutkan bahwa dalam KEPMENPERINDAG ini, yang dimaksud konsiliasi adalah proses penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan dengan perantaraan BPSK untuk mempertemukan para pihak yang bersengketa, dan penyelesaiannya diserahkan para pihak. Pasal 1 angka 10 KEPMENPERINDAG tentang Pelaksanaan Tugas Wewenang BPSK menerangkan bahwa yang dimaksud dengan mediasi dalam BPSK adalah proses penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan dengan perantaraan BPSK sebagai penasihat dan penyelesaiannya diserahkan kepada para pihak. Pasal 1 angka 11 KEPMENPERINDAG Pelaksanaan Tugas Wewenang BPSK menerangkan bahwa yang dimaksud dengan arbitrase dalam BPSK adalah proses penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan yang dalam hal ini

---

<sup>13</sup> *Ibid*, halaman 28

<sup>14</sup> *Ibid*

<sup>15</sup> Ahmadi Miru & Sutarman Yodo, *op.cit.*, halaman 254

para pihak yang bersengketa menyerahkan sepenuhnya penyelesaian sengketa kepada BPSK. Kemudian dalam pasal 6 KEPMENPERINDAG Pelaksanaan Tugas Wewenang BPSK dijelaskan bahwa penyelesaian sengketa dengan cara mediasi atau konsiliasi menghasilkan kesepakatan dalam bentuk perjanjian tertulis yang dikuatkan dalam keputusan BPSK.

Dalam pembahasan di atas telah diterangkan bahwa biasanya konsumen yang memakan atau meminum pangan dalam parcel bukanlah pembeli, melainkan orang yang menerima parcel dari pembeli. Tidak ada transaksi jual-beli antara konsumen penerima parcel yang mengalami kerugian dengan pelaku usaha penjual parcel. Sehingga Konsumen tersebut akan mengalami kesulitan untuk membuktikan bahwa produk pangan berasal dari parcel yang dijual oleh pelaku usaha, apabila hendak menggugat melalui BPSK. Tetapi berdasarkan pasal 52 huruf h UU Perlindungan Konsumen maka BPSK berwenang memanggil saksi atau orang yang dianggap mengetahui adanya pelanggaran terhadap perlindungan konsumen. Sehingga konsumen yang telah dirugikan dapat meminta pembeli parcel untuk menjadi saksi dan menunjukkan dari mana parcel tersebut diperoleh. Hal ini juga diatur dalam pasal 21 huruf c KEPMENPERINDAG Pelaksanaan Tugas Wewenang BPSK yang menyebutkan bahwa alat bukti dalam penyelesaian sengketa konsumen diantaranya adalah keterangan saksi. Di samping itu adanya saksi yang mengetahui dari mana barang diperoleh dapat dicantumkan dalam permohonan penyelesaian sengketa secara tertulis yang dibuat konsumen kepada BPSK.

Berdasarkan pasal 52 huruf h UU Perlindungan Konsumen, BPSK juga berwenang menghadirkan saksi ahli juga dapat dihadirkan sebagaimana saksi biasa. Hal ini dapat membantu penyelesaian sengketa, termasuk sengketa yang diakibatkan kerugian konsumen akibat memakan atau meminum suatu produk pangan. Seorang dokter yang memeriksa penyakit konsumen, dapat dijadikan saksi ahli karena keahliannya. Dokter tersebut dapat dimintai keterangannya, apa penyebab konsumen sakit, apakah karena makanan tertentu sebagaimana isi dari parsel atukah tidak. Ketentuan menghadirkan saksi ahli juga diatur dalam KEPMENPERINDAG Pelaksanaan Tugas Wewenang BPSK sebagaimana ketentuan menghadirkan saksi.

Kewenangan BPSK untuk memanggil pelaku usaha sebagaimana disebutkan dalam pasal 52 huruf g UU Perlindungan Konsumen dapat memudahkan dalam penyelesaian sengketa meskipun pelaku usaha belum tentu mau memenuhi panggilan BPSK untuk pemeriksaan sengketa atau berunding dengan konsumen. Kewenangan untuk memanggil pelaku usaha juga dibarengi dengan kewenangan meminta bantuan penyidik untuk menghadirkan pelaku usaha yang tidak bersedia memenuhi panggilan BPSK. Hal ini diatur dalam pasal 52 huruf i UU Perlindungan Konsumen. Menurut seorang anggota sekretariat BPSK di Surabaya, Bapak Djoko Sudarto, BPSK mempunyai prosedur dalam menghadirkan pelaku usaha. Pada awalnya, pelaku usaha akan diberikan undangan. Apabila pelaku usaha tidak bersedia datang, pelaku usaha akan diberikan undangan sekali lagi. Pelaku usaha yang tidak mau datang setelah diberikan dua kali undangan, akan diberikan surat panggilan pertama hingga surat

panggilan kedua, hal ini sebagai peringatan terhadap pelaku usaha tersebut. Jika pelaku usaha tidak juga mau datang, maka BPSK akan bekerja sama dengan polisi penyidik untuk memanggil paksa pelaku usaha yang tidak mau datang. Tetapi dalam praktek penyelesaian sengketa pada BPSK di Surabaya selama ini, pelaku usaha selalu bersikap baik dalam usaha penyelesaian sengketa.<sup>16</sup>

Beban pembuktian dalam penyelesaian sengketa melalui BPSK terdapat pada pelaku usaha, sesuai dengan pasal 23 jo. Pasal 28 UU Perlindungan Konsumen. Hal ini dimaksudkan untuk meningkatkan perlindungan terhadap konsumen yang biasanya kesulitan dalam pembuktian.

Penyelesaian sengketa melalui BPSK memiliki beberapa kelebihan dibanding penyelesaian melalui peradilan umum. Kelebihan tersebut diantaranya adalah dalam hal biaya. Pemohon penyelesaian sengketa ke BPSK mengeluarkan biaya yang relatif kecil jika dibandingkan dengan penyelesaian sengketa melalui peradilan umum. Di samping itu kelebihan dari BPSK yang lain adalah penyelesaian sengketa membutuhkan waktu yang tidak lama. Pasal 55 UU Perlindungan Konsumen berbunyi: "Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen wajib mengeluarkan putusan paling lambat dalam waktu 21 (dua puluh satu) hari kerja setelah gugatan diterima". Meskipun BPSK memiliki beberapa kelebihan, tetapi masih banyak masyarakat yang tidak mengetahui keberadaan BPSK. Hal ini dapat disebabkan karena BPSK masih baru beberapa tahun dibentuk dan kurangnya keinginan masyarakat untuk melakukan upaya hukum untuk mendapatkan haknya. Di samping itu sampai saat ini BPSK baru dibentuk di

---

<sup>16</sup> Wawancara dengan Sekretariat Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Surabaya, 8 September 2004

beberapa daerah saja, berdasarkan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 90 Tahun 2001 tentang Pembentukan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen pada Pemerintahan Kota Medan, Kota Palembang, Kota Jakarta Pusat, Kota Jakarta Barat, Kota Bandung, Kota Semarang, Kota Yogyakarta, Kota Surabaya, Kota Malang, dan Kota Makasar. Kemungkinan terjadinya pelanggaran hukum perlindungan konsumen dapat terjadi di daerah manapun di Indonesia. Khususnya terkait dengan penjualan produk pangan tidak layak konsumsi, termasuk produk pangan yang dijual oleh pelaku usaha melalui sarana perdagangan parsel.

Dalam penyelesaian sengketa melalui BPSK terdapat upaya perdamaian. BPSK dalam perannya sebagai mediator ataupun arbiter wajib berusaha mendamaikan para pihak. Hal ini diatur dalam pasal 30 huruf d serta pasal 34 ayat (1) KEPMENPERINDAG Pelaksanaan Tugas Wewenang BPSK.

Di dalam pasal 45 ayat (3) UU Perlindungan Konsumen dijelaskan bahwa putusan majelis BPSK bersifat final dan mempunyai kekuatan hukum tetap. Kemudian dalam penjelasan tersebut dijelaskan bahwa yang dimaksud bersifat final adalah dalam BPSK tidak ada upaya banding atau kasasi. Tetapi berdasarkan pasal 56 ayat (2) UU Perlindungan Konsumen, para pihak yang merasa keberatan dengan putusan BPSK dapat mengajukan keberatan ke pengadilan negeri. Jadi, masih ada upaya hukum yang dapat dilakukan terhadap putusan BPSK, yaitu mengajukan keberatan ke pengadilan negeri. Putusan BPSK tidak lagi bersifat final.

### **3.4. Upaya Penyelesaian Sengketa melalui Peradilan Umum**

Penyelesaian sengketa dapat dilakukan melalui peradilan umum, baik secara langsung menggugat melalui pengadilan ataupun melakukan upaya penyelesaian sengketa di luar pengadilan sebelumnya. Hal ini sesuai dengan pasal 45 ayat (4) jo. Pasal 48 UU Perlindungan Konsumen. Pasal 45 ayat (4) UU Perlindungan Konsumen berbunyi: "Apabila telah diupayakan penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan, gugatan melalui pengadilan hanya dapat ditempuh apabila upaya tersebut dinyatakan tidak berhasil oleh salah satu pihak atau para pihak yang bersengketa". Kemudian pasal 48 UU Perlindungan Konsumen berbunyi: "penyelesaian sengketa konsumen melalui pengadilan mengacu pada ketentuan umum tentang peradilan umum yang berlaku dengan memperhatikan ketentuan dalam pasal 45". Jadi, pengadilan yang menyelesaikan sengketa antara konsumen dengan pelaku usaha juga tunduk pada ketentuan umum tentang peradilan umum yang diatur dalam HIR.

UU Perlindungan Konsumen secara khusus mengatur sedikit ketentuan tentang proses peradilan untuk menyelesaikan sengketa antara konsumen dan pelaku usaha disamping tetap berlakunya ketentuan pada HIR. UU Perlindungan Konsumen mengatur tentang kompetensi relatif dari pengadilan yang menyelesaikan sengketa konsumen. Dalam pasal 23 UU Perlindungan Konsumen disebutkan bahwa gugatan diajukan pada badan peradilan tempat kedudukan konsumen, yaitu pihak penggugat. Sedangkan menurut pasal 118 ayat (1) HIR, gugatan diajukan ke pengadilan negeri yang kewenangannya meliputi tempat tinggal tergugat. Selain itu juga mengenai beban pembuktian terbalik yang diatur

dalam pasal 28 UU Perlindungan Konsumen berbeda dengan ketentuan pasal 163 HIR mengatur pembuktian dengan asas pembuktian biasa, yaitu beban pembuktian yang terletak pada penggugat. Apabila dalam gugatan oleh konsumen berdasarkan UU Perlindungan Konsumen terdapat ketentuan yang bertentangan antara HIR dan UU Perlindungan Konsumen, maka digunakan ketentuan UU Perlindungan Konsumen dalam penyelesaiannya. Sehingga gugatan berdasarkan UU Perlindungan Konsumen memudahkan konsumen sebagai penggugat.

Dalam penyelesaian sengketa melalui peradilan umum, juga dilakukan upaya perdamaian seperti halnya pada penyelesaian sengketa melalui BPSK. Upaya perdamaian tersebut akan dilakukan oleh hakim. Dasar hukumnya terdapat dalam pasal 130 HIR. Seperti yang disebutkan dalam pembahasan di atas, bahwa Pengadilan yang menyelesaikan sengketa konsumen dengan pelaku usaha tunduk pada ketentuan umum tentang peradilan umum yang diatur dalam HIR. Perdamaian dalam penyelesaian melalui peradilan, memiliki arti penting karena akan memperkecil biaya yang harus dibayar setiap penggugat kepada pengadilan, termasuk konsumen. Hal ini disebabkan karena perdamaian dituangkan dalam akta perdamaian yang mempunyai kekuatan hukum tetap dan final. Jadi, tidak ada upaya hukum yang dapat dilakukukan oleh penggugat maupun tergugat. Disamping itu dengan perdamaian maka kedua belah pihak yang bersengketa dapat memperbaiki hubungan mereka, karena kedua belah pihak tidak perlu ada yang merasa menang ataupun kalah.

Bagi pihak konsumen atau pelaku usaha yang mengajukan keberatan pada pengadilan atas putusan BPSK, maka putusan pengadilan atas keberatan

dikeluarkan dalam waktu 21 (dua puluh satu) hari sejak diterimanya keberatan. Apabila ada pihak yang tidak puas dengan putusan pengadilan negeri tersebut, maka dapat diajukan kasasi ke Mahkamah Agung. Mahkamah Agung mengeluarkan putusan paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak diterimanya permohonan kasasi. Pembatasan waktu pemeriksaan untuk segera dikeluarkan putusan merupakan usaha untuk meningkatkan perlindungan bagi konsumen.

Penyelesaian sengketa melalui peradilan umum memiliki kelemahan, diantaranya adalah:

1. Penyelesaian sengketa melalui pengadilan memakan waktu yang lama, disebabkan proses pemeriksaan bertahap yang bersifat formal
2. Biaya perkara mahal. Hal ini menjadi tidak efisien untuk menggugat ganti rugi yang nilainya tidak terlalu tinggi, seperti kerugian yang sering dialami oleh konsumen

Adanya kelemahan di atas ditambah dengan kesadaran konsumen yang pada umumnya masih rendah menyebabkan sulitnya terlaksananya penyelesaian konsumen melalui peradilan umum.

## **Bab IV**

### **PENUTUP**

#### **4.1. Kesimpulan**

Dari pembahasan yang telah dilakukan di atas, maka dapat diambil kesimpulan sebagai berikut:

- a. Makanan dan minuman yang dijual melalui sarana persel berpotensi menciptakan pelanggaran hukum, yaitu dijualnya produk makanan dan minuman yang tidak layak dikonsumsi. Hal ini disebabkan berbagai produk yang dijual menjadi satu dalam persel tertutup oleh persel itu sendiri sehingga pembeli tidak mengetahui kondisi barang di dalamnya, apakah layak dikonsumsi ataukah tidak, sehingga bisa membahayakan konsumen.

BPOM melaksanakan pengawasan penyelenggaraan perlindungan konsumen, khususnya di bidang obat dan makanan. Pengawasan dilaksanakan antara lain dengan mengawasi peredaran produk pangan di masyarakat, termasuk pengawasan terhadap perdagangan produk pangan dalam persel. Dalam pengawasannya, BPOM sering bekerja sama dengan pihak lain, seperti lembaga perlindungan konsumen masyarakat. BPOM dapat berperan menjadi penyidik pegawai negeri sipil. Dengan demikian pemberian sanksi pidana terhadap pelanggaran pidana berkaitan dengan penjualan produk pangan yang tidak layak konsumsi.

- b. Konsumen pembeli persel maupun penerima persel dapat menggugat penjual persel maupun produsen produk pangan. Dasar gugatan konsumen tersebut

adalah pasal 1365 BW atau pasal 19 jo. Pasal 23 UU Perlindungan Konsumen. Sedangkan khusus untuk pembeli parcel yang menggugat penjual parcel dapat menggugat berdasarkan wanprestasi. Penyelesaian sengketa antara konsumen dan pelaku usaha dapat diselesaikan melalui peradilan umum atau di luar pengadilan. Penyelesaian di luar pengadilan dapat diselesaikan melalui BPSK atau di luar BPSK.

#### **4.2. Saran**

Dari penulisan ini, maka dapat diberikan saran-saran sebagai berikut:

- a. Pelaku usaha dapat menjual parcel dengan garansi atau jaminan atas kualitas dari produk pangan di dalamnya. Hal ini juga disertai tanggung jawab untuk memberi ganti rugi, kompensasi atau penggantian atas produk pangan yang merugikan, sehingga dapat menguntungkan kedua belah pihak, yaitu pelaku usaha dan konsumen.

B POM di seluruh Indonesia sebaiknya meningkatkan pengawasan terhadap penjualan parcel di pasaran khususnya pada waktu-waktu tertentu, seperti menjelang hari raya Idul Fitri, Natal dan Tahun Baru. B POM dapat bekerja sama dengan masyarakat untuk meningkatkan pengawasan.

- b. Penyelesaian sengketa antara pelaku usaha dan konsumen diusahakan sebisa mungkin dilakukan dengan cara negosiasi terlebih dahulu.

BPSK merupakan alternatif dalam penyelesaian sengketa konsumen yang baik jika dibandingkan peradilan umum, sehingga perlu untuk didirikan lebih banyak, sehingga tersebar di seluruh daerah di Indonesia.

## DAFTAR BACAAN

### Buku

Fuady, Munir, *Hukum Kontrak*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001

Hadjon, Philipus M, dkk, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Surabaya, 1994

Margono, Suyud, *Alternative Dispute Resolution (ADR) dan Arbitrase*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2000

Miru Ahmadi, dan Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004

Nieuwenhuis, J.H. *Pokok-Pokok Hukum Perikatan*, terjemahan Djasadin Saragih, Universitas Airlangga, Surabaya, 1985

Syawali, Husni dan Neni Sri Imaniyati, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Mandar Maju, Bandung, 2000

Subekti, R, *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1999

### Kamus

Tim Penyusun Kamus Besar Bahasa Indonesia, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1998

### Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1992 tentang Kesehatan

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1996 Tentang Pangan

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

Peraturan Pemerintah Nomor 69 Tahun 1999 tentang Label dan Iklan Pangan

Keputusan Presiden nomor 103 tahun 2001 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah non Departemen

Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 329/MEN.KES/PER/XII/1976 tentang Produksi dan Peredaran Makanan

Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 180/MEN.KES/PER/IV/1985 tentang Makanan Daluwarsa

Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 382/MENKES/PER/VI/1989 tentang Pendaftaran Pangan

Keputusan Bersama Menteri Kesehatan dan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 264A/MENKES/SKB/VII/2003 tentang Tugas, Fungsi, dan Kewenangan di Bidang Pengawasan Obat dan Makanan

Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor 350/MPP/KEP/12/2001 Tahun 2001 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen

#### **Situs Internet**

<http://www.nafed.go.id>

<http://pharmasindo.com>

<http://www.kcm.com>