

SKRIPSI

DYAH AYU KARTIKASARI

**PERLINDUNGAN HUKUM BAGI KONSUMEN TERHADAP
INFORMASI YANG MERUGIKAN PADA LABEL PANGAN**



**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA
2003**

**PERLINDUNGAN HUKUM BAGI KONSUMEN
TERHADAP INFORMASI YANG MERUGIKAN
PADA LABEL PANGAN**

SKRIPSI

**DIAJUKAN UNTUK MEMENUHI PERSYARATAN DAN
MELENGKAPI TUGAS GUNA MEMPEROLEH
GELAR SARJANA HUKUM**

Dosen Pembimbing,



Sri Handajani, S.H.,M.Hum
NIP. 130 809 069

Penulis,




Dyah Ayu Kartikasari
NIM. 039814678

**FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA
2003**


Skripsi ini telah diuji dan dipertahankan di hadapan Panitia Penguji
Pada hari Rabu, tanggal 19 Februari 2003

Panitia Penguji Skripsi :

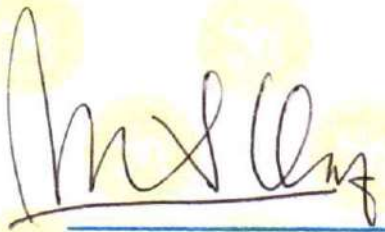
Ketua : Y. Sogar Simamora, S.H., M.Hum.



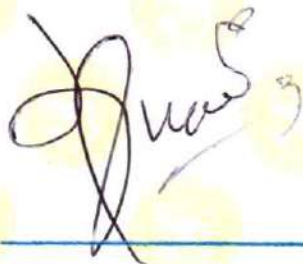
Anggota : 1. Sri Handajani, S.H., M.Hum.



2. Hj. Moerdiati Subagyo, S.H.,M.S.



3. Bambang Sugeng Ariadi S., S.H.,M.H.



KATA PENGANTAR

Segala puji syukur Saya panjatkan ke hadirat Allah SWT atas bimbingan, petunjuk dan rahmat serta hidayah-Nya yang dilimpahkan sehingga pada akhirnya saya dapat menyelesaikan penulisan skripsi yang berjudul “Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Terhadap Informasi Yang Merugikan Pada Label Pangan“ ini dengan baik sebagai syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum dari Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya.

Dalam kesempatan ini, dengan kerendahan hati Saya hendak mengucapkan terima kasih kepada para pihak yang telah banyak memberikan bantuan, bimbingan serta dukungannya guna terwujudnya skripsi ini. Maka pada kesempatan ini saya ingin menyampaikan penghargaan dan ucapan terima kasih yang sedalam-dalamnya kepada :

1. Ibu Sri Handajani, S.H., M.Hum., selaku Dosen Pembimbing skripsi yang dengan kesabaran telah meluangkan waktu dan tenaganya memberikan bimbingan serta nasihatnya.
2. Bapak Yohannes Sogar Simamora S.H., M. Hum., selaku Ketua Tim Dosen Penguji, Ibu Hj. Moerdiati Subagyo S.H, M.S., serta Bapak Bambang Sugeng Ariadi S., S.H., M.H., yang telah memberikan kritik dan sarannya demi perbaikan dalam penyelesaian skripsi ini.
3. Dekan Fakultas Hukum Universitas Airlangga
4. Segenap karyawan Fakultas Hukum Universitas Airlangga atas pelayanan dan bantuannya secara akademis selama ini.

5. Pimpinan dan karyawan Perpustakaan Universitas Airlangga Surabaya atas semua sarana dan fasilitas yang disediakan sehingga memberikan kemudahan untuk menemukan bahan hukum yang diperlukan guna penyelesaian penulisan skripsi ini.

Ucapan terima kasih yang tak terhingga juga saya haturkan khususnya kepada :

1. Papa dan mama Lisman atas bantuan moril dan spiritual baik motivasi, dorongan serta doanya yang sangat besar artinya dalam penyelesaian skripsi ini.
2. Kakak dan adikku, Neni dan Dian atas bantuannya selama proses pengerjaan skripsi ini.
3. Bapak Didik Harjitno dari Badan Pengawasan Obat dan Makanan (BPOM) Surabaya atas bantuannya meminjamkan bahan hukum yang diperlukan.
4. Semua teman penulis angkatan '98 khususnya Lila, Cetri Erry, Ria, Nanik, Hany, Nia, Ida, Menik dan teman-teman lain tercinta, atas seluruh bantuan serta seluruh waktu yang telah kita lewati bersama saat masih menempuh kuliah bersama-sama sampai lulus di Fakultas Hukum ini.
6. Serta semua pihak lain yang namanya tidak bisa disebutkan di sini.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini jauh dari sempurna, meskipun demikian penulis berharap semoga skripsi ini dapat memberikan sumbangan pemikiran dan manfaat bagi para pembaca.

Surabaya, 10 Maret 2003

Penulis,

Dyah Ayu Kartikasari

DAFTAR ISI

Halaman Judul.....	i
Halaman Persetujuan.....	ii
Halaman Pengesahan.....	iii
Kata Pengantar.....	iv
Daftar Isi.....	vi

BAB I PENDAHULUAN

1. Latar Belakang dan Rumusan Masalah.....	1
2. Penjelasan Judul.....	6
3. Alasan Pemilihan Judul.....	9
4. Tujuan Penulisan.....	11
5. Metodologi Penulisan.....	12
6. Pertanggungjawaban Sistematika.....	14

BAB II NILAI YURIDIS SEBUAH LABEL

1. Pengaturan tentang Label Pangan dalam Undang-Undang.....	17
2. Fungsi Keberadaan Label Pada Suatu Produk Pangan	37
3. Akibat Hukum Bila Label Tidak Memenuhi Ketentuan Peraturan Perundang-undangan	40

BAB III UPAYA HUKUM BILA KONSUMEN DIRUGIKAN

1. Upaya hukum.....	48
A. Non Litigasi.....	55
B. Litigasi.....	63
2. Penyelesaian Sengketa Yang Dianjurkan.....	66

BAB IV PENUTUP

1. Kesimpulan.....	68
2. Saran.....	69

DAFTAR BACAAN

BAB I

PENDAHULUAN

1. Latar Belakang dan Rumusan Masalah

Pada dasarnya setiap orang pasti akan berusaha memenuhi segala kebutuhan dalam hidupnya. Kebutuhan setiap orang itu berbeda-beda serta banyak ragamnya, tidak terbatas pada satu kebutuhan saja. Perbedaan kebutuhan itu disebabkan oleh berbagai faktor, antara lain karena perbedaan selera, umur, tingkat sosial. Namun dari sekian banyaknya perbedaan kebutuhan setiap orang itu ada satu persamaan mendasar di dalamnya. Persamaan itu adalah pemenuhan kebutuhan akan sandang, pangan dan papan. Ketiga kebutuhan pokok tersebut sifatnya sangat mendasar dan mutlak diperlukan oleh setiap orang. Setiap orang pasti akan berusaha agar tiga kebutuhan primer tersebut dapat terpenuhi terlebih dahulu atau menjadi prioritas yang utama setelah itu baru memenuhi kebutuhan sekunder lainnya seperti mobil, lemari es, televisi dll. Tanpa memiliki barang-barang sekunder itu setiap orang mungkin masih dapat bertahan hidup tetapi tanpa memenuhi kebutuhan primer, maka sudah pasti ia akan mengalami kesulitan untuk bertahan hidup. Utamanya kebutuhan akan pangan.

Oleh karena pangan merupakan kebutuhan dasar manusia yang pemenuhannya menjadi hak asasi setiap rakyat Indonesia maka dalam hal ini pemerintah telah memberikan perhatian khusus yaitu dengan diaturnya masalah pangan ini dalam Undang-Undang No. 7 Tahun 1996 tentang Pangan. Selanjutnya disebut dengan UU Pangan.

Dengan diundangkannya UU Pangan, Pemerintah berharap besar bahwa pangan akan dapat membantu mewujudkan sumber daya manusia yang berkualitas dalam rangka melaksanakan pembangunan nasional. Oleh karena itu adanya bahan pangan yang aman, bermutu, bergizi, beragam dan tersedia secara cukup merupakan prasyarat utama yang harus dipenuhi dalam rangka terselenggaranya suatu sistem pangan yang memberikan perlindungan bagi kepentingan kesehatan dan ikut serta dalam meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat. Semua hal tersebut merupakan cita-cita Pemerintah di bidang pangan bagi rakyat Indonesia sebagaimana diuraikan dalam penjelasan UU Pangan.

Adapun cara atau upaya yang dapat dilakukan Pemerintah untuk mewujudkan hal tersebut salah satunya adalah memberikan informasi yang jujur, jelas dan benar berkenaan dengan pangan. Sehubungan dengan hal tersebut, maka perlu ditetapkan ketentuan mengenai label yang dalam hal ini khususnya adalah label pangan. Dengan demikian masyarakat yang mengkonsumsi pangan dapat mengambil keputusan berdasarkan informasi yang akurat sehingga dapat tercipta perdagangan pangan yang jujur dan bertanggungjawab.

Dalam kenyataan atau prakteknya masih seringkali terjadi keluhan dari masyarakat di bidang pangan yang mengakibatkan kerugian baik secara materil yaitu yang dapat dinilai dengan uang maupun non materil seperti kesehatan. Kerugian tersebut adalah sebagai akibat ketidakjujuran dan perbuatan tidak bertanggung jawab yang dilakukan oleh pelaku usaha berkaitan dengan informasi yang tercantum pada label.

Berkaitan dengan informasi yang harus dicantumkan pada label, maka bentuk perbuatan pelaku usaha yang dapat menyebabkan kerugian bagi konsumen diantaranya yaitu dengan tidak adanya label serta tidak sesuainya informasi yang disediakan atau dicantumkannya pada label dengan ketentuan perundang-undangan yang telah mengaturnya (ada label tapi tidak sesuai dengan peraturan hukumnya).

Adapun salah satu kasus nyata yang dapat dijadikan sebagai contoh berkaitan dengan ketidaksesuaian informasi di atas yakni kasus minuman berenergi Kratingdaeng. Pada akhir tahun 2001, kasus ini sempat menjadi topik hangat yang selalu menjadi bahan perbincangan baik di media cetak maupun media elektronik Indonesia. Hal tersebut mulanya berawal dari tersebarnya kabar bahwa ternyata minuman berenergi (*energy drink*) tersebut telah mengakibatkan meninggalnya konsumen di Swedia. Mereka meninggal dunia sesuai mengkonsumsi minuman berenergi asal Thailand tersebut tepatnya yaitu dua korban tewas setelah mengkonsumsi Kratingdaeng dengan dicampur minuman keras dan yang lainnya mengkonsumsi Kratingdaeng sehabis bekerja keras.¹

Kasus tersebut akhirnya menyulut heboh di banyak negara. Misalnya di negara Malaysia yang telah melarang beredarnya minuman yang lebih dikenal dengan *Red Bull* ini.² Pelarangan peredaran minuman suplemen berenergi Kratingdaeng itu adalah berdasarkan rekomendasi langsung dari Swedia National Food Administration (SNFA) menyusul tewasnya tiga warga Swedia tersebut. Adapun dasar rekomendasi SNFA tersebut adalah terdapatnya kandungan kafein

¹ Siswono, "Minuman Suplemen Berenergi Kratingdaeng Perlu Diuji Di Laboratorium", www.astaga.com, 23 Agustus 2001.

² "Bahaya Minuman Berenergi", Warta Konsumen, September 2001, h.16.

yang mencapai 300 mg/liter. Padahal batas maksimum yang ditetapkan sesuai standar internasional adalah 50 mg/botol.³

Hasil investigasi tersebut selanjutnya menjadi bahan kajian bagi Badan Pengawasan Obat dan Makanan (BPOM) sebagai instansi yang berwenang untuk meneliti mengenai sama tidaknya bahan baku yang digunakan maupun komposisinya antara Kratingdaeng produksi Indonesia dan Thailand. Berdasarkan informasi pemerintah yaitu setelah mengujinya di laboratorium ternyata kandungan kafein yang terdapat dalam Kratingdaeng hasil produksi PT Asia Health Energy Beverages tersebut adalah 80 mg perbotol melebihi batas yang ditentukan Departemen Kesehatan⁴.

Terdapatnya kandungan kafein 80 mg per botol tersebut juga tidak sesuai atau melebihi komposisinya seperti yang telah dinyatakan pada labelnya yaitu 50 mg per botol. Namun sebenarnya tidak hanya minuman berenergi jenis Kratingdaeng saja yang mengandung kafein melebihi kadar yang tercantum pada label tapi juga produk-produk sejenis seperti Kratingdaeng Super, Galin Bugar dan M-150. Dalam hal ini Dinas POM telah menindaklanjutinya dengan mengadakan penarikan produk tersebut dengan disertai batas waktu penarikan dua bulan lamanya.

Namun terhadap perintah penarikan ini, distributor Kratingdaeng menanggapi larangan tersebut dengan mengajukan pertanyaan balik yaitu bahwa mengapa produknya dilarang beredar (ditarik) sedangkan rokok yang kadar kafeinnya lebih tinggi dan jelas-jelas dapat mengakibatkan penyakit kanker, jantung, dan mengganggu pertumbuhan janin justru tidak dilarang beredar. Sikap

³ *Loc. cit.*

⁴ Siswono, "Polisi Bantu Depkes Tarik 3 Minuman Suplemen Maut", www.google.com, 22 Agustus 2001.

jantung, dan mengganggu pertumbuhan janin justru tidak dilarang beredar. Sikap pelaku usaha yang tidak bertanggung jawab tersebut yang menyebabkan konsumen dirugikan. Seharusnya ia dapat segera menyadari kesalahannya. Namun yang terjadi justru sebaliknya.

Perbuatan pencantuman informasi yang tidak sesuai dengan komposisi yang dijanjikan pada label juga dinilai telah membohongi masyarakat. Selain itu juga dapat membahayakan jiwa konsumen dengan tidak terdapatnya pencantuman peringatan berbahaya bagi kesehatan (efek samping) khususnya bagi penderita penyakit tertentu seperti hipertensi, sakit jantung dan diabetes.

Selain contoh di atas dalam kehidupan sehari-hari masih banyak lagi kasus yang terjadi akibat ketidakjujuran dan perbuatan tidak bertanggung jawab yang dilakukan oleh pelaku usaha baik yang merupakan kesengajaan maupun kealpaan (lalai) dalam pencantuman informasi pada suatu label pangan sehingga menyebabkan konsumen mengalami kerugian.

Oleh karena itu, dengan telah dikeluarkan dan diundangkannya Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 pada tanggal 20 April 1999 oleh Pemerintah Republik Indonesia diharapkan dapat mendidik masyarakat Indonesia dan sekaligus melindungi kepentingan serta kesejahteraan masyarakat Indonesia.

Berdasar paparan tersebut diatas, maka timbul beberapa permasalahan yang dirumuskan sebagai berikut :

- a. Apakah label harus bernilai yuridis sehingga dapat berakibat hukum bagi pelaku usaha yang melakukan kesalahan dalam pencantuman informasi pada label ?
- b. Bagaimanakah upaya perlindungan hukum bagi konsumen terhadap tindakan pelaku usaha yang merugikan ?

2. Penjelasan Judul

Skripsi ini berjudul **‘Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Terhadap Informasi Yang Merugikan Pada Label Pangan’**. Yang dimaksud dengan perlindungan hukum menurut kamus umum bahasa Indonesia ⁵ adalah perbuatan melindungi atau adanya jaminan kepastian hukum bagi seluruh lapisan masyarakat, dan kepastian hukum yang berupa peraturan perundang-undangan itu mengatur pergaulan hidup dalam masyarakat. Sedangkan definisi perlindungan hukum berdasar pasal 1 ayat (1) Undang-undang Perlindungan Konsumen yaitu segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen. Jadi, pada intinya kedua definisi tersebut memiliki persamaan yaitu memberikan perlindungan hukum pada masyarakat sebagai konsumen.

Kemudian yang dimaksud dengan konsumen menurut pasal 1 ayat (2) Undang-undang Perlindungan Konsumen yaitu setiap pemakai barang atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan. Pengertian konsumen yang dimaksud di sini yaitu konsumen akhir (dalam arti sempit). Penulis di sini hanya akan berfokus pada kerugian yang diderita oleh konsumen akhir saja yaitu yang tidak menggunakan produk untuk kepentingan komersial. Hal tersebut disebabkan posisi masyarakat sebagai pemakai terakhir yang benar-benar membutuhkan suatu produk untuk kebutuhan sehari-hari lebih lemah bila dibandingkan dengan konsumen antara yang hanya menggunakan produk tersebut untuk dikomersialkan. Oleh karena itu sudah selayaknya konsumen memperoleh jaminan dan kepastian hukum dalam rangka melindungi kepentingannya dari kecurangan pelaku usaha yang bisa merugikannya.

⁵ Poerwadarminta, Kamus Umum Bahasa Indonesia, diolah kembali oleh Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Balai Pustaka.

Yang dimaksud kerugian dalam pengertian yang umum menurut Djasadin Saragih⁶ adalah berkurangnya harta kekayaan pihak yang satu, yang disebabkan oleh perbuatan (melakukan atau membiarkan) yang melanggar norma oleh pihak lain. Berkaitan dengan label pangan maka arti keseluruhan dari informasi yang merugikan yakni pemberian informasi atau keterangan pada label pangan oleh pelaku usaha yang melanggar ketentuan yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan yang mengaturnya.

Informasi yang merugikan tersebut yaitu berupa :

1. Ketidakhadiran label pada produk pangan ybs.
2. Label yang disediakan tersebut tidak sesuai dengan peraturan hukum yang berlaku.

Ketidaksesuaian tersebut dapat berupa kelengkapan informasi atau keterangan minimal yang harus dicantumkan pada label serta ketidaksesuaian informasi yang dinyatakan pada label dengan kondisi sebenarnya terdapat pada produk pangan tersebut. Sedangkan peraturan yang dijadikan sebagai dasar hukumnya yaitu Undang-undang Perlindungan Konsumen, UU Pangan dan khususnya PP Label dan Iklan Pangan.

Sedangkan bentuk kerugian ini tidak hanya berupa kerugian materiil yaitu yang dapat dinilai dengan uang tetapi juga non materiil yaitu yang dapat merugikan dan membahayakan kesehatan.

⁶ Nieuwenhuis J.H., Pokok-pokok Hukum Perikatan, terjemahan Djasadin Saragih, tanpa penerbit, 1985, h. 57.

Sedangkan definisi label pangan menurut pasal 1 angka 15 UU Pangan ialah setiap keterangan mengenai pangan yang berbentuk gambar, tulisan, kombinasi keduanya atau bentuk lain yang disertakan pada pangan, dimasukkan ke dalam, ditempelkan pada, atau merupakan bagian kemasan pangan. Pengertian pangan berdasar pasal 1 angka 1 UU Pangan yaitu 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.

Definisi pelaku usaha berdasar Undang-undang Perlindungan Konsumen adalah setiap orang perseorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi. Dalam penulisan ini, pelaku usaha yang dimaksud adalah produsen sebagai pihak yang memproduksi sekaligus yang berkewajiban untuk memberikan atau menyediakan informasi tentang produk pangan yang akan diedarkannya ke pasaran. Hal tersebut sesuai dengan pasal 7 huruf b Undang-undang Perlindungan Konsumen yang menyatakan bahwa pelaku usaha berkewajiban untuk memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan /atau jasa serta memberi penjelasan penggunaan, perbaikan dan pemeliharaan.

Sesuai dengan judul penulisan skripsi ini maka disini, penulis hanya akan membahas mengenai label yang berkaitan dengan pangan saja dan tidak membahasnya secara umum. Hal tersebut dikarenakan tidak lain supaya pembahasannya lebih terfokus pada satu obyek masalah tertentu yaitu pangan dan karena obyek ini memang lebih banyak dirasakan menyentuh langsung pada kehidupan manusia. Dikatakan demikian karena pangan merupakan salah satu kebutuhan yang sifatnya sangat mendasar bagi manusia. Banyaknya keluhan dari masyarakat Indonesia mengenai produk makanan dan minuman juga mempengaruhi alasan pembatasan obyek permasalahan.

Jadi inti sebenarnya dari judul tersebut adalah memberi jaminan kepastian hukum bagi pihak konsumen untuk mempertahankan haknya dalam memperoleh keterangan atau informasi yang jelas, benar dan jujur dari pelaku usaha. Dengan demikian hal tersebut berarti juga bahwa konsumen berhak mengajukan tuntutan atau gugatan hukum kepada pelaku usaha yang telah melakukan kecurangan dalam melakukan usahanya sehingga menyebabkan terjadinya kerugian di pihak konsumen.

3. Alasan Pemilihan Judul

Dengan semakin berkembangnya arus perdagangan dan perindustrian di Indonesia pada era globalisasi ini ternyata juga membawa dampak positif para pelaku usaha yaitu mereka selalu ingin untuk meningkatkan produksinya baik secara kualitas maupun kuantitasnya. Apalagi dengan didukung adanya kemajuan teknologi dan informatika. Di antara para pelaku usaha pasti akan terjadi

persaingan yang ketat sehingga masing-masing akan sangat berusaha keras atau berambisi agar produk yang dihasilkannya (yang dalam hal ini adalah produk pangan) dapat menjadi yang terbaik dan paling laku di pasaran.

Namun seringkali adanya ambisi tersebut malah akan menyebabkan kerugian baik materiil maupun non materiil bagi pelaku usaha. Kerugian non materiil yang dimaksud adalah berkurangnya kepercayaan konsumen terhadap produk tersebut sehingga konsumen akan berpikir dua kali sebelum membeli produk yang sama yang telah pernah menyebabkan kerugian bagi mereka. Sedangkan kerugian materiilnya yaitu harus memberikan ganti kerugian apabila ia terbukti melakukan perbuatan yang dikategorikan sebagai pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan seperti yang telah diatur pada pasal 19 Undang-undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen di mana di situ disebutkan tentang tanggungjawab pelaku usaha. Apabila pelaku usaha terbukti melakukan pelanggaran hak konsumen berdasarkan adanya unsur kesalahan maka untuk pembuktiannya harus memenuhi unsur-unsur pasal 1365 BW yaitu :⁷

1. adanya perbuatan;
2. adanya unsur kesalahan;
3. adanya kerugian yang diderita;
4. adanya hubungan kausalitas antara kesalahan dan kerugian yang diderita;

Atau dengan kata lain pelaku usaha tersebut berarti telah melakukan perbuatan melanggar hukum (*onrechtmatigedaad*). Seperti yang telah diuraikan sebelumnya mengenai kenyataan yang terjadi pada kasus minuman berenergi Kratingdaeng

⁷ Sidharta, Hukum Perlindungan Konsumen, Grasindo, Jakarta, 2000, h. 59.

di mana telah timbul korban tewas sebanyak dua orang serta tindakan membahayakan pelaku usaha terhadap konsumen penderita penyakit tertentu dengan adanya kandungan kafein yang berlebihan serta tidak adanya keterangan bahwa produknya dapat menimbulkan efek samping bagi mereka. Dengan tidak adanya informasi tersebut, secara otomatis masyarakat menganggap bahwa produk tersebut aman bagi semua konsumennya baik yang sehat maupun yang menderita suatu penyakit.

Dari uraian tersebut, tampak sangat jelas bahwa kedudukan konsumen berada pada posisi yang “kurang diuntungkan” dibandingkan posisi pelaku usaha karena keterlibatan konsumen dalam memanfaatkan barang atau jasa yang tersedia sangatlah tergantung sepenuhnya pada informasi yang diberikan oleh pelaku usaha.

4. Tujuan Penulisan

Tujuan penulisan skripsi ini adalah :

- a. Sebagai salah satu persyaratan dalam menyelesaikan program S-1 (Strata-1) dalam rangka untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Airlangga.
- b. Untuk menambah wawasan dan sumbangan pemikiran kepada masyarakat tentang pentingnya keberadaan sebuah label dalam suatu produk pangan sebagai dasar alasan yuridis untuk mengajukan gugatan kepada pelaku usaha apabila konsumen dirugikan.

- c. Memberikan pengetahuan mengenai jenis upaya hukum apa yang dapat ditempuh oleh konsumen terhadap pelaku usaha yang telah melakukan kesalahan baik disengaja atau lalai dalam memberikan informasi pada sebuah label utamanya label pangan.
- d. Memberikan kritikan atau masukan kepada pelaku usaha agar selalu bertindak jujur dan bertanggung jawab dalam memberikan informasi pada sebuah label agar tidak merugikan konsumennya.

5. Metodologi

a. Pendekatan Masalah

Dalam skripsi ini, penulis menggunakan pendekatan yuridis normatif yaitu mendasarkan pada aturan hukum yang berlaku kemudian dikaitkan dengan kenyataan yang ada dalam kehidupan bermasyarakat (praktek sehari-hari). Metode ini menelaah dan menganalisa peraturan hukum atau peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan label dalam kaitannya dengan perlindungan hukum bagi konsumen.

b. Sumber Bahan Hukum

- Bahan Hukum Primer, bahan hukum ini berasal dari peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan masalah yang diajukan dalam penulisan skripsi mengenai label pangan ini, antara lain Kitab Undang-undang Hukum Perdata (Burgerlijk Wetboek atau disingkat BW), 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, Undang-undang Nomor 30 Tahun 1999 Tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa Umum, Peraturan Pemerintah Nomor 69 Tahun 1999 Tentang Label dan Iklan Pangan, Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2002 Tentang Acara Gugatan Perwakilan Kelompok, Peraturan Menteri Kesehatan RI (Permenkes) No. 180/Menkes/Per/IV/1985 tentang Makanan Daluarsa, Permenkes RI No. 329/Menkes/Per/1976 tentang Produksi dan Peredaran Makanan, Permenkes RI No. 79/Menkes/Per/1978 tentang Label dan Periklanan Makanan, Keputusan Menteri Kesehatan RI No. 23/Menkes/SK/I/1978 tentang Pedoman Cara Produksi Yang Baik Untuk Makanan, Keputusan Direktur Jenderal Pengawasan Obat dan Makanan No. 02240/B/SK/VII/1991 tentang Pedoman Persyaratan Mutu serta Label dan Periklanan Makanan.

- Bahan Hukum Sekunder, bahan hukum ini diperoleh dari studi literatur kepustakaan baik yang berupa buku, majalah, surat kabar serta media cetak lainnya. Selain itu juga diperoleh dari penelusuran situs internet serta pencarian data di BPOM (Badan Pengawasan Obat dan Makanan) Surabaya.

c. **Prosedur Pengumpulan dan Pengolahan Bahan Hukum**

Bahan hukum yang telah dikumpulkan baik yang berasal dari situs internet, BPOM maupun studi literatur kepustakaan akan saya hubungkan dengan peraturan perundang-undangan yang relevan dengan topik yang dibahas. Setelah itu data disusun dan ditelaah secara sistematis sesuai dengan keperluan penulisan skripsi.

d. Analisa Bahan Hukum

Bahan hukum yang berhasil dikumpulkan, dianalisa berdasarkan deskriptif analisis yang di dalamnya akan diuraikan permasalahan sesuai dengan fakta yang terjadi kemudian mengkaitkannya dengan peraturan perundang-undangan yang relevan sehingga akan dapat diperoleh cara penyelesaiannya, kemudian baru ditarik kesimpulan dari seluruh kegiatan ini.

6. Pertanggungjawaban Sistematika

Dari beberapa rumusan permasalahan yang saya uraikan guna lebih mempermudah penjabaran permasalahannya, maka dalam pembahasan ini saya akan membaginya dalam empat bab. Empat bab tersebut menghasilkan rangkaian pemikiran dan pendapat yang sistematis dan tersusun dengan runtut.

Antara bab yang satu dengan bab berikutnya merupakan runtutan gagasan yang tidak terpisah. Bab yang mendahului memberikan pijakan untuk bab berikutnya. Dalam menjabarkan masing-masing bab supaya lebih rinci dan jelas akan saya uraikan dalam beberapa sub-sub.

Bab I adalah bab pendahuluan yang berisi penjabaran secara umum dan global tentang latar belakang dan permasalahan, rumusannya, penjelasan judul yang merupakan uraian maksud atau arti dari judul yang akan dibahas, alasan pemilihan judul yang dimaksudkan memberikan makna dipilihnya judul skripsi, metodologi merupakan suatu metode atau cara yang teratur dan memberikan arah guna penyusunan karya ilmiah, yang berisi tentang pendekatan masalah; sumber bahan hukum; prosedur pengumpulan dan pengolahan bahan hukum; serta analisis

bahan hukum, dan bab ini diakhiri dengan pertanggungjawaban sistematika. Bab I ini dimaksudkan untuk memberikan gambaran secara sepintas dan memudahkan para pembaca untuk mengikuti dan memahami pembahasan permasalahan yang terdapat pada bab-bab berikutnya.

Bab II, yaitu bab yang menguraikan tentang nilai yuridis sebuah label. Pada bab ini akan dibahas mengenai pengaturan label pangan dalam Undang-undang. Hal tersebut perlu diatur dalam peraturan perundang-undangan karena pengaturannya oleh negara dimaksudkan untuk memberikan kepastian atau perlindungan hukum kepada konsumen mengenai haknya dalam hal mendapatkan informasi yang benar, jujur dan tidak menyesatkan pada sebuah label. Pengaturan ini sekaligus berfungsi sebagai pedoman atau acuan hukum bagi produsen atau pelaku usaha yang isinya antara lain mengulas tentang syarat-syarat, tata cara, aturan maupun batasan-batasan lain yang wajib dipatuhi oleh pelaku usaha sebelum akhirnya mencantumkan keterangan atau informasi mengenai produk tersebut pada sebuah label pangan yang akan dipasarkannya. Selanjutnya dalam bab ini juga akan diuraikan tentang fungsi sebuah label dalam lalu lintas perdagangan pangan. Dengan adanya kejelasan mengenai fungsi label maka diharapkan para pelaku usaha dapat bertindak lebih hati-hati dan bertanggung jawab terhadap pencantuman keterangan atau informasi pada sebuah label sehingga konsumen tidak akan merasa dirugikan karena telah telanjur membeli dan mengkonsumsinya. Kemudian pada bab ini juga akan dibahas lebih lanjut mengenai akibat hukum yang timbul sebagai akibat tidak dipenuhinya persyaratan label pangan sesuai ketentuan perundang-undangan.

Selanjutnya dalam Bab III akan dibahas mengenai upaya hukum bagi konsumen yang dirugikan karena tindakan pelaku usaha. Dalam hal ini cara yang dapat ditempuh yaitu menyelesaikannya di luar pengadilan (non litigasi) atau menyelesaikannya melalui pengadilan berdasarkan pilihan sukarela para pihak yang bersengketa. Sedangkan upaya non litigasinya dapat ditempuh dengan cara mediasi, negosiasi maupun arbitrase. Dibahas juga mengenai cara penyelesaian sengketa yang dianjurkan bagi kedua belah pihak yang bersengketa tersebut.

Bab IV merupakan bab penutup dari keseluruhan penulisan skripsi ini. Bab ini dipergunakan untuk menarik kesimpulan dari pembahasan terhadap permasalahan-permasalahan dalam bab-bab sebelumnya. Juga dalam bagian berikutnya akan saya ketengahkan beberapa saran yang mungkin dapat menjadi bahan-bahan masukan bagi pembahasan dan pengembangan atau perluasan obyek materi selanjutnya.

BAB II

NILAI YURIDIS SEBUAH LABEL

1. Pengaturan Tentang Label Pangan Dalam Peraturan Perundang-undangan

Dalam suatu produk khususnya produk pangan diperlukan adanya keterangan atau informasi tentang suatu produk. Keterangan tersebut tertulis pada suatu kertas yang lazimnya tertempel pada kemasan pangan atau disebut juga dengan label. Label merupakan bagian terpenting dari sebuah produk karena dari sanalah konsumen akan memutuskan apakah akan membeli suatu produk atau tidak. Sedangkan bagi produsen dengan adanya label maka juga ikut mendukung atau mendongkrak penjualan produknya karena di situ ia dapat mencantumkan dan “mempropagandakan” khasiat maupun segala kelebihan produk yang dihasilkannya. Mengingat pentingnya peranan label bagi kedua belah pihak yaitu produsen maupun konsumen maka diperlukan pengaturannya secara khusus dalam suatu peraturan perundang-undangan. Sampai saat ini sudah ada sejumlah peraturan yang mengatur mengenai label pangan, diantaranya adalah :

a. **Peraturan Menteri Kesehatan RI Nomor 329/Men.Kes/Per/XII/1976 tentang Produksi dan Peredaran Makanan.**

Adanya pengaturan seperti peraturan ini serta peraturan-peraturan lain yang mengatur mengenai label pangan sebelum munculnya Undang-undang Perlindungan Konsumen pada tahun 1999 menunjukkan bahwa Pemerintah Indonesia sudah mulai memperhatikan hak-hak konsumen pada saat itu meskipun

bentuk perlindungannya masih jauh tertinggal. Ketertinggalan itu tidak hanya bila dibandingkan dengan negara-negara maju tapi bahkan negara-negara ASEAN seperti Malaysia, Filipina, Thailand, dan Singapura.

Salah satu bukti keseriusan Pemerintah untuk memberikan perlindungan terhadap konsumen khususnya di bidang pangan adalah dibuatnya Peraturan Menteri Kesehatan No. 329 tahun 1976 tentang Produksi dan Peredaran Pangan ini. Selanjutnya disebut Permenkes Produksi dan Peredaran Pangan. Adapun beberapa pertimbangan yang mendasari dibuatnya peraturan ini adalah makanan adalah salah satu bahan pokok dalam rangka pertumbuhan dan kehidupan bangsa serta mempunyai peranan penting dalam pembangunan nasional. Selain itu bahwa masyarakat harus dilindungi keselamatan dan kesehatannya terhadap makanan yang tidak memenuhi syarat serta terhadap kerugian sebagai akibat perdagangan yang tidak jujur.

Pengertian makanan yang dimaksud menurut pasal 1 angka 1 Permenkes Produksi dan Peredaran Makanan adalah barang yang digunakan sebagai makanan atau minuman manusia, termasuk permen karet dan sejenisnya akan tetapi bukan obat. Dalam ketentuan umum pasal 1 angka 12 disebutkan pula mengenai definisi label yakni tanda berupa tulisan, gambar atau bentuk pernyataan lain yang disertakan pada wadah atau pembungkus sebagai keterangan atau penjelasan.

Adanya ketentuan tersebut memberikan dampak positif utamanya bagi konsumen sebab hak mereka dapat sedikit terlindungi dari kemungkinan dilakukannya tindakan curang atau dari ketidakjujuran pelaku usaha. Hal itu disebabkan dengan adanya ketentuan tersebut maka secara tidak langsung timbul

kewajiban hukum bagi para pelaku usaha untuk memberikan keterangan, penjelasan maupun informasi terhadap produk yang dibuatnya pada sebuah label. Apalagi dalam Pasal 27 juga disebutkan bahwa pelaku usaha dilarang mencantumkan pada label makanannya yaitu :

- a. kalimat, kata-kata, tanda, nama, lambang, gambar dan sebagainya yang dapat menyesatkan, mengacaukan, atau ditafsirkan salah perihal sifat, asal, isi, komposisi, mutu maupun kegunaan makanan.
- b. referensi, nasihat, peringatan, atau pernyataan dari siapapun yang bertujuan untuk meningkatkan penjualan, baik secara langsung atau tidak langsung.
- c. referensi nasihat, peringatan atau pernyataan yang dapat menjerus ke pendapat yang tidak benar bahwa makanan yang bersangkutan berkhasiat sebagai obat.

Walaupun belum diatur secara menyeluruh namun pada intinya telah dapat memberikan perlindungan terhadap hak konsumen sehingga baik pelaku usaha maupun konsumen akan mengetahui batasan hak dan kewajiban masing-masing.

Namun tentunya belumlah dapat dikatakan bahwa keberadaan Permenkes ini sudah dapat memenuhi harapan untuk terciptanya kedudukan yang serasi dan seimbang antara pelaku usaha dan konsumen. Masih ada hal-hal yang belum diatur yang sifatnya esensial bagi perlindungan hak konsumen. Salah satu contohnya yaitu masih belum adanya ketentuan mengenai kewajiban bagi pelaku usaha untuk mencantumkan keterangan pada label mengenai nama produk, alamat perusahaan, komposisi bahan yang digunakan, keterangan halal, serta keterangan-

keterangan lain yang selayaknya perlu diketahui oleh konsumen berkaitan dengan produk pangan yang akan mereka konsumsi.

b. Keputusan Menteri Kesehatan RI Nomor 23/Men.Kes/SK/I/1978 tentang Pedoman Cara Produksi Yang Baik Untuk Makanan

Adapun hal yang mendasari dibuatnya Keputusan Menteri ini hampir tidak jauh berbeda dengan dasar pertimbangan peraturan yang telah disebutkan sebelumnya yaitu agar masyarakat dapat terlindungi keselamatan dan kesehatannya terhadap produksi dan peredaran makanan yang tidak memenuhi syarat. Namun perwujudan bentuk perlindungannya lebih ditekankan secara teknis yaitu dari cara produksi suatu makanan. Bahwa cara produksi yang baik merupakan salah satu faktor yang penting untuk memenuhi standar mutu atau persyaratan yang telah ditetapkan. Dengan adanya pedoman ini, Pemerintah berharap agar produsen makanan dapat lebih meningkatkan mutu hasil produksinya.

Berkaitan dengan label pangan, dalam isi lampiran Keputusan Menteri ini juga belum mengaturnya secara terperinci. Bahkan terkesan hanya sekedarnya saja. Hal itu dapat ditunjukkan dari isi ketentuan peraturan ini yang hanya membahasnya secara sangat terbatas pada angka 12 bahwa label makanan harus dibuat dengan ukuran, kombinasi warna dan /atau bentuk yang berbeda untuk tiap jenis makanan agar mudah dibeda-bedakan.

Dengan adanya pengaturan yang hanya sedemikian rupa, tentu saja hal tersebut tidak akan banyak memberikan sumbangan yang cukup berarti bagi pelaksanaan perlindungan hak-hak konsumen di Indonesia. Namun hal ini juga

bukan berarti peraturan tersebut tidak memiliki arti sama sekali. Masih ada manfaat atau fungsi yang dapat dirasakan dari pengaturan ini oleh kedua belah pihak baik konsumen maupun produsen. Manfaatnya bila dilihat dari segi produsen, dengan adanya perbedaan bagi setiap label produk maka mereka akan termotivasi untuk terus memperbaiki mutu maupun kualitas produknya semaksimal mungkin. Hal ini disebabkan penilaian pertama konsumen terhadap suatu produk dilihat dari label produk tersebut. Dari sana ia akan dapat menentukan akan membeli produk itu atau tidak.

Namun demikian harapan untuk meraih keberhasilan maupun kelancaran dalam melakukan usahanya tidak terlepas atau ditentukan oleh perilaku mereka. Kejujuran merupakan faktor utama yang sangat menentukan keberhasilan dalam dunia usaha karena dasar hubungan harmonis antara pelaku usaha dan konsumen adalah terletak pada kepercayaan yang diberikan konsumen pada pelaku usaha. Semua informasi yang diberikan oleh pelaku usaha dalam sebuah label haruslah sesuai dengan kenyataan yang terdapat pada produk tersebut. Dan apabila pelaku usaha melakukan kecurangan maka kepercayaan konsumen akan hilang dan akan sulit untuk mengembalikannya. Seperti yang diungkapkan dalam teori ekonomi, bahwa mencari pelanggan baru jauh lebih besar biayanya daripada memelihara pelanggan lama.⁸

Sedangkan bila dilihat dari sisi konsumen, perbedaan pada setiap label produk akan semakin memudahkan mereka untuk membedakan tiap jenis produk pangan sejenis dengan kualitas mutu yang berbeda.

⁸Yoeti Oka A., Customer Service Cara Efektif Memuaskan Pelanggan, Cet I, Pradnya Paramita, Jakarta, 1999, h. 35.

Masih banyaknya keterbatasan dalam hal materi yang dibahas dalam peraturan ini menyebabkan pelaksanaan perlindungan hak bagi konsumen belum juga dapat tercapai seperti yang telah dicita-citakan pada masa itu. Namun dengan adanya peraturan ini paling tidak membawa sedikit perkembangan atau kemajuan yang berarti dalam dunia usaha di Indonesia.

c. Peraturan Menteri Kesehatan RI Nomor 79/Men.Kes/Per/III/1978 tentang Label dan Periklanan Makanan

Apabila dibandingkan dengan peraturan-peraturan mengenai label pangan sebelumnya maka peraturan ini dapat dikatakan sebagai peraturan yang cukup dapat mengurangi keterpurukan konsumen sebagai pihak yang seringkali mengalami kerugian akibat tindakan pelaku usaha yang tidak bertanggung jawab dalam hal pemberian informasi atau keterangan mengenai produk pangan yang dihasilkannya.

Dikatakan demikian karena ketentuan-ketentuan dalam peraturan ini dirasakan telah cukup banyak membantu konsumen dalam rangka pemulihan hak-hak masyarakat sebagai konsumen yang sebelumnya agak terabaikan. Dalam beberapa pasalnya telah diatur mengenai kewajiban hukum para pelaku usaha sebelum memasarkan produk pangan yang diproduksinya. Kewajiban tersebut berkaitan dengan informasi yang wajib dicantumkan pada sebuah label maupun etiket produknya. Diantaranya yaitu :

- Pasal 2 : Kalimat, kata-kata, tanda-tanda, lambang, logo, gambar dan sebagainya yang terdapat pada label atau iklan harus sesuai dengan asal, sifat, isi, komposisi mutu atau kegunaan makanan.

- Pasal 7

(1) Pada etiket harus dicantumkan :

- a. nama makanan dan/atau merk dagang;
- b. komposisi, kecuali untuk makanan yang cukup diketahui komposisinya secara umum;
- c. isi netto atau netto;
- d. nama dan alamat perusahaan yang memproduksi atau mengedarkan.
- e. nomor pendaftaran;
- f. kode produksi.

- Pasal 8 : Pada bagian utama etiket harus dicantumkan :

1. nama makanan dan /atau merk dagang;
2. isi netto atau netto;
3. nomor pendaftaran.

Dibandingkan peraturan sebelumnya, ketentuan ini jelas lebih mengalami kemajuan karena telah diatur mengenai informasi yang wajib dicantumkan pada label.

Apabila dibandingkan dengan realita yang terjadi dalam masyarakat tentu saja peraturan ini belum dapat dikatakan sebagai peraturan yang dapat mengakomodasikan seluruh kepentingan masyarakat sebagai konsumen. Salah satu contoh saja dalam peraturan ini masih belum diatur mengenai alternatif penyelesaian apabila terjadi sengketa antara pelaku usaha dan konsumen. Untuk itu masih dibutuhkan peraturan yang dapat mengakomodasikan seluruh

kepentingan konsumen yang benar-benar dapat memberikan perlindungan hak secara semaksimal mungkin.

d. Peraturan Menteri Kesehatan RI Nomor 180/Men.Kes/Per/IV/1985 tentang Makanan Daluarsa

Upaya Pemerintah untuk memberikan perlindungan kepada konsumen juga diusahakan dengan dibuatnya peraturan hukum ini. Selanjutnya disebut Permenkes Makanan Daluarsa.

Pengaturan mengenai label hanya disinggung sedikit yaitu mengenai kewajiban mencantumkan tanggal kadaluarsa pada label makanan tertentu, yang diatur dalam pasal 2 ayat (1) Permenkes Makanan Daluarsa ini. Lebih tepatnya ketentuan tersebut menyebutkan bahwa pada label makanan tertentu yang diproduksi, diimpor dan diedarkan harus dicantumkan tanggal daluarsa yang jelas. Adapun jenis makanan tertentu tersebut diantaranya yaitu :

1. Susu Pasteurisasi;
2. Susu Steril;
3. Susu Fermentasi;
4. Susu Bubuk;
5. Makanan atau minuman yang mengandung susu;
6. Makanan bayi;
7. Makanan kalengan yang steril komersial.

Selain ketujuh jenis makanan tersebut masih ada lagi jenis makanan yang diharuskan mencantumkan tanggal kadaluarsa berdasarkan Keputusan Direktur Jenderal pengawasan Obat dan Makanan No. 02591/B/SK/VII/1991 tentang

Perubahan Lampiran Peraturan Menteri Kesehatan RI No.180/Menkes/Per/IV/1985 tentang Makanan Daluarsa. Jenis-jenis makanan tersebut yaitu :

1. Roti, biskuit, dan produk sejenisnya;
2. Makanan rendah kalori;
3. Makanan penambah gizi (Nutrient Supplement);
4. Coklat dan produknya;
5. Kelapa dan hasil olahannya;
6. Minyak dan Lemak;
7. Margarin;
8. Mentega kacang;
9. Produk telur;
10. Saos.

Oleh karena itu untuk mengatasi hal tersebut masih dibutuhkan peraturan lain yang dapat mendukung perlindungan konsumen terhadap keberadaan informasi pada label yang benar, jelas dan jujur.

e. Keputusan Direktur Jenderal Pengawasan Obat dan Makanan Nomor 02240/B/SK/VII/1991 tentang Pedoman Persyaratan Mutu serta Label Dan Periklanan Makanan.

Bahwa sebagai pelaksanaan Permenkes Produksi dan Peredaran Makanan, Permenkes Label dan Periklanan Makanan yang telah diuraikan sebelumnya, maka isi dari Peraturan ini merupakan pelengkap atau penyempurna dari kedua peraturan tersebut. Isi peraturan ini terdiri atas dua bagian. Bagian kesatu memuat

ketentuan tentang label dan periklanan yang bersifat umum, dan bagian kedua memuat uraian untuk makanan tertentu mengenai definisi atau deskripsi dan persyaratan mutu serta ketentuan khusus tentang label untuk makanan tersebut.

Berkaitan dengan perlindungan hak konsumen, pada bagian kesatu yaitu ketentuan umumnya disebutkan antara lain bahwa:

- (1) Pada label tidak boleh dicantumkan kalimat, kata-kata, tanda, nama, lambang, gambar dan sebagainya yang menyesatkan, mengacaukan, atau ditafsirkan salah perihal asal, sifat, isi, komposisi, mutu atau kegunaan makanan, baik secara langsung maupun tidak, atau mengacaukan suatu produk dengan produk yang lain sehingga dapat membingungkan pembeli atau konsumen.

Sedangkan pada bagian keduanya dimuat informasi yang harus dicantumkan pada label, yakni:

1. nama makanan/nama produk ;
2. komposisi atau daftar ingredien;
3. isi netto;
4. nama dan alamat pabrik/importir ;
5. nomor pendaftaran ;

Untuk makanan tertentu ;

6. kode produksi ;
7. tanggal daluarsa ;
8. petunjuk atau cara penyimpanan ;
9. petunjuk atau cara penggunaan ;
10. nilai gizi ;

11. tulisan atau pernyataan khusus yang ditetapkan, misalnya :

- “Mengandung babi “
- “RADURA” dan logo makanan iradiasi
- “Minuman Keras”
- “Bahan Tambahan Makanan “
- “Pemanis Buatan”
- “ Sebaiknya digunakan sebelum tanggal...(tanggal daluarsa)
- “ Perhatian! Tidak cocok untuk bayi”

Pengaturan tersebut tentunya sangat berarti bagi upaya perlindungan hak-hak konsumen di Indonesia karena di sana telah diatur secara lengkap mengenai hal-hal yang wajib dicantumkan pada sebuah label pangan. Informasi-informasi tersebut akan sangat membantu atau bermanfaat bagi konsumen untuk mempermudahnya dalam proses kegiatan pengkonsumsian suatu produk pangan yang aman dan bertanggungjawab.

f. Undang-undang Nomor 23 Tahun 1992 tentang Kesehatan

Ketidakseimbangan posisi antar pelaku usaha dan konsumen perlu dikompensasi dengan berbagai upaya gerakan perlindungan konsumen, perangkat kelembagaan dan hukum, maupun berbagai upaya lain agar konsumen bisa mengkonsumsi yang diinginkan secara lebih aman. Perlindungan untuk sejumlah besar konsumen di dalam rimba produksi barang dan jasa seperti ini merupakan keharusan karena perkembangan ekonomi dan industri yang maju membawa implikasi lain yang bersifat negatif.⁹ Misalnya para pelaku usaha sudah tidak

⁹ Zumrotin K. Susilo, Penyambung Lidah Konsumen, Cetakan I, Puspa Swara, Jakarta, 1996, hal. ix

terlalu memperhatikan atau mengabaikan norma-norma hukum yang seharusnya dipatuhinya sebelum mengedarkan produknya ke pasaran. Mereka seharusnya memperhatikan dengan seksama apakah produk yang akan dipasarkannya sudah cukup aman atau tidak (berbahaya) bagi kesehatan konsumennya apabila dikonsumsi. Hal itu berkaitan erat dengan perlindungan konsumen.

Untuk itu sebagai perwujudan kepedulian Pemerintah terhadap pelayanan kesehatan bagi seluruh rakyat Indonesia yang posisinya lemah maka Pemerintah mencantumkan masalah ini pada Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) 1988 yaitu "Pelayanan kesehatan, baik yang diselenggarakan oleh Pemerintah maupun swasta, harus selalu memperhatikan aspek-aspek kemanusiaan dalam pelaksanaannya". Disusul kemudian dengan lahirnya Undang-undang Nomer 23 tahun 1992 tentang Kesehatan.¹⁰ Selanjutnya disebut dengan UU Kesehatan.

Berpijak pada hal tersebut maka jelas apa yang diharapkan oleh konsumen, prinsip dasar kemanusiaan dalam hal pelayanan kesehatan tidak bisa dikalahkan oleh pertimbangan lain, misalnya unsur komersial.¹¹

Namun pada prakteknya pemberian layanan kesehatan belum atau sama sekali tidak sesuai dengan apa yang selayaknya didapatkan oleh masyarakat sebagai perwujudan cita-cita tersebut. Bahkan masyarakat sebagai konsumen sering diperlakukan hanya sebagai obyek untuk memperoleh keuntungan bisnis semata oleh penyedia jasa kesehatan dan tidak lagi mengutamakan melaksanakan fungsi sosialnya.

¹⁰ Ibid., h. 2.

¹¹ Ibid.

Posisi pelaku usaha di sini bukanlah sebagai penyedia jasa kesehatan melainkan selaku produsen, distributor, agen, dsb suatu produk pangan yang juga turut menentukan atau mendukung terselenggaranya upaya kesehatan serta peningkatan derajat kesehatan masyarakat. Dikatakan demikian karena di tangan para pelaku usahalah kesehatan masyarakat sebagai konsumen ikut dipertaruhkan.

Penyelenggaraan upaya kesehatan sebagaimana dimaksud diatas, berdasarkan pasal 11 UU Kesehatan, dapat dilaksanakan melalui berbagai kegiatan namun yang berkaitan dengan label pangan yaitu butir c mengenai pengamanan makanan dan minuman.

Produk yang dihasilkan oleh pelaku usaha (produsen), keamanannya harus terjamin. Pengamanan makanan dan minuman menurut pasal 21 ayat (1) UU Kesehatan ini memang diselenggarakan untuk melindungi masyarakat dari makanan dan minuman yang tidak memenuhi ketentuan mengenai standar dan atau persyaratan kesehatan.

Berkaitan dengan butir c mengenai pengamanan makanan dan minuman, maka pada pasal 21 ayat (2) UU Kesehatan ditentukan bahwa setiap makanan dan minuman yang dikemas wajib diberi tanda atau label. Sedikitnya atau minimal label tersebut harus berisi :

- a. bahan yang dipakai;
- b. komposisi setiap bahan;
- c. tanggal, bulan, dan tahun kadaluarsa;
- d. ketentuan lainnya;

Misalnya pencantuman kata atau tanda halal.

Makanan dan minuman yang dikemas yang dimaksud disini berdasar penjelasan pasal yang sama yaitu makanan dan minuman hasil produksi perusahaan yang tergolong industri berskala besar dan tidak termasuk hasil industri kecil, atau rumah tangga.

Dengan adanya pengaturan mengenai label pangan pada UU Kesehatan ini paling tidak kepentingan masyarakat sebagai konsumen akan lebih terlindungi tidak hanya dari segi materiil saja tapi juga segi non materiilnya yaitu kesehatan.

g. Undang-undang Nomer 7 tahun 1996 tentang Pangan

Pangan yang aman, bermutu, bergizi, beragam dan tersedia secara cukup merupakan prasyarat utama yang harus dipenuhi dalam upaya terselenggaranya sistim pangan yang memberikan perlindungan bagi kepentingan kesehatan serta meningkatkan kemakmuran serta kesejahteraan masyarakat. Sebagai komoditas dagang, pangan juga ikut berperan dalam peningkatan pertumbuhan nasional dengan adanya dukungan sistim perdagangan pangan yang jujur dan bertanggungjawab. Untuk itu agar harapan itu terwujud diperlukan suatu pengaturan hukum yang tegas mengaturnya.

Oleh karena itu terbitnya Undang-undang No 7 tahun 1996 tentang Pangan setidaknya dapat dijadikan sebagai landasan hukum bagi pengaturan, pembinaan, dan pengawasan terhadap kegiatan atau proses produksi, peredaran serta perdagangan pangan. Selanjutnya disebut UU Pangan.

Bentuk perdagangan pangan yang jujur dan bertanggungjawab tersebut dapat terlaksana atau diwujudkan dengan cara memberikan sarana yang memadai bagi masyarakat sebagai konsumen untuk memperoleh keterangan yang benar dan

tidak menyesatkan. Sehubungan dengan hal itu maka label sebagai sarana informasi haruslah dapat memberikan keterangan yang benar-benar dapat dipercaya dan bertanggungjawab.

Untuk itu UU Pangan telah mengatur mengenai masalah label pangan ini dalam Bab IV Pasal 30 sampai dengan pasal 35. Pada Pasal 30 ayat (1) UU Pangan disebutkan tentang adanya kewajiban bagi setiap orang yang memproduksi atau memasukkan pangan ke dalam wilayah Indonesia untuk mencantumkan label pada produk pangannya. Label sebagaimana yang dimaksud di atas menurut pasal 30 ayat (2) UU Pangan harus memuat keterangan sekurangnya berisi :

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

Selain dari keterangan-keterangan yang wajib dicantumkan seperti hal diatas, Pemerintah juga telah menetapkan keterangan-keterangan lain yang wajib dan dilarang untuk dicantumkan. Berdasar penjelasan pasal 30 ayat (3) UU Pangan, keterangan lain yang wajib dicantumkan itu misalnya mengenai tata cara penggunaan, kandungan gizi, atau efek samping bagi kelompok masyarakat tertentu seperti lanjut usia atau pengidap penyakit tertentu, dll. Di samping itu

juga ada larangan terhadap pencantuman gambar atau tulisan yang dapat memberikan gambaran yang menyesatkan atau tidak benar.

Keterangan yang tidak benar dan keterangan yang menyesatkan memiliki pengertian yang berlainan. Suatu keterangan dianggap tidak benar apabila keterangan tersebut bertentangan dengan kenyataan sebenarnya atau tidak memuat keterangan yang diperlukan agar keterangan tersebut dapat memberikan gambaran atau kesan yang sebenarnya tentang pangan tersebut. Misalnya, mencantumkan gambar buah jeruk segar pada minuman yang tidak menggunakan jeruk sebagai bahan baku. Sedangkan keterangan yang menyesatkan adalah pernyataan yang berkaitan dengan hal-hal seperti sifat, harga, bahan, mutu, komposisi, manfaat atau keamanan pangan yang meskipun benar tetapi dapat menimbulkan gambaran yang menyesatkan pemahaman mengenai pangan yang bersangkutan. Misalnya saja, adanya tulisan pada kemasannya, "... terutama bagi wanita, mi ini dilengkapi pula dengan vitamin E yang menyegarkan kulit serta memperlambat proses penuaan..." Seharusnya tulisan itu tidak pantas untuk dicantumkan karena tulisan itu hanya cocok untuk sebuah produk kecantikan atau *food suplemen*. Hal ini akan menyebabkan konsumen menjadi bingung dan rancu terhadap pemahamannya.

Oleh karena itu pada pasal 33 ayat (1) dan (2) UU Pangan telah diatur mengenai kewajiban memuat keterangan yang benar dan tidak menyesatkan dan larangan untuk memberikan keterangan yang tidak benar dan menyesatkan mengenai pangan pada labelnya.

Pengaturan mengenai label pangan pada UU Pangan seperti yang telah diuraikan diatas selain dijadikan sebagai landasan hukum bagi pengaturan,

pembinaan dan pengawasan berkaitan dengan perdagangan pangan juga memiliki peranan yang sangat besar dalam peningkatan citra pangan nasional di dunia internasional dan sekaligus sebagai penghasil devisa. Namun demikian ketentuan dalam UU Pangan ini sebenarnya tidak mempunyai aspek konstitutif yang berarti banyak karena masih harus menunggu peraturan pelaksanaannya.

h. Undang-undang Nomer 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

Beragamnya peraturan hukum yang mengatur mengenai label pangan tentunya membutuhkan konsistensi baik dalam substansi maupun penerapannya di lapangan. Untuk mengupayakan hal itu, sangat diperlukan adanya *umbrella act*. Adapun peraturan-peraturan yang sebelumnya, baik yang setingkat dengan undang-undang maupun yang di bawahnya hanya merupakan pengaturan yang bersifat lebih sektoral.

Peraturan yang dapat disebut sebagai *umbrella act* adalah Undang-undang No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Selanjutnya di sebut UU Perlindungan Konsumen. Undang-undang yang disahkan Pemerintah tanggal 20 April 1999 tersebut memang tidak membahas secara khusus mengenai perumusan maupun pengelompokan yang jelas mengenai macam dan jenis barang yang dilindungi seperti masalah label pada produk pangan ini.

Namun secara umum di sana sangat jelas disebutkan pada pasal 4 huruf c bahwa konsumen berhak untuk mendapatkan informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan /atau jasa. Sedangkan pelaku usaha, berdasar pasal 7 huruf b mempunyai kewajiban untuk memberikan

informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/ atau jasa serta memberikan penjelasan, penggunaan, perbaikan, dan pemeliharaan.

Dari uraian di atas, maka dapat dilihat bahwa dalam hal ini UU Perlindungan Konsumen telah berusaha untuk mewujudkan keadilan bagi konsumen sebagai pihak yang tidak berdaya dalam menghadapi perilaku pelaku usaha yang terkadang merugikan kepentingan masyarakat.

UU Perlindungan Konsumen tidak hanya diharapkan dapat menjadi payung “integrasi” dari seluruh ketentuan perlindungan konsumen bagi pihak konsumen, tetapi lebih jauh lagi, yaitu dapat menjadi payung “legislatif “ dan acuan bagi seluruh peraturan perundang-undangan lainnya yang “secara parsial” melindungi kepentingan konsumen pada bidang-bidang tertentu , yang dalam hal ini adalah bidang pangan.

i. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 69 tahun 1999 Tentang Label dan Iklan Pangan

Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya bahwa pengaruh pangan yang dikonsumsi terhadap kesehatan manusia perlu diwaspadai. Oleh karena itu untuk mencapai tertib pengaturan di bidang pangan adalah melalui pengaturan di bidang label dan iklan pangan, yang dalam prakteknya selama ini belum memperoleh pengaturan sebagaimana mestinya.

Peraturan yang diharapkan dapat mewujudkan harapan tersebut sekaligus merupakan pelaksanaan UU Pangan adalah Peraturan Pemerintah No. 69 tahun 1999 tentang Label dan Iklan Pangan yang disahkan tanggal 21 Juli 1999. Selanjutnya disebut dengan PP Label dan Iklan Pangan.

Karena mengatur secara khusus mengenai Label dan Iklan Pangan maka tentu saja pengaturannya dalam pasal-pasal nya lebih terperinci, jelas serta tegas sehingga diharapkan akan lebih mempermudah para pelaku usaha serta konsumen dalam pemahamannya. Mengenai label pangan, uraian tentangnya dapat di temukan pada Bab II yaitu mulai pasal 2 sampai dengan pasal 43 PP Label dan Iklan Pangan ini.

Ketentuan yang terdapat pada PP Label dan Iklan Pangan bersifat menambah atau melengkapi kekurangan materi yang pada peraturan sebelumnya tidak ada maupun belum memberikan uraian atau penjelasan yang lebih jelas dan terperinci. Misalnya saja, pada pasal 3 disebutkan tentang jenis-jenis keterangan apa saja yang setidaknya harus dicantumkan pada label pangan. Keterangan yang dimaksud yaitu :

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

Selanjutnya mengenai penjelasan masing-masing keterangan di atas dapat ditemukan kembali pada pasal 17 sampai dengan pasal 43 PP Label dan Iklan Pangan ini.

Dalam PP Label dan Iklan Pangan ini juga diatur mengenai informasi tambahan yang dapat disertakan untuk dicantumkan pada label pangan. Informasi tambahan tersebut adalah :

- Nomor pendaftaran pangan, diatur pada pasal 30
- Keterangan tentang kode produksi pangan, diatur pada pasal 31
- Keterangan tentang kandungan gizi, diatur pada pasal 32
- Keterangan tentang iradiasi pangan dan rekayasa genetika, diatur pada pasal 34-37
- Keterangan lain pada label tentang pangan olahan tertentu, diatur dalam pasal 38-43.

Namun demikian ada beberapa informasi yang sekurang-kurangnya harus dicantumkan pada sebuah label pangan tanpa bermaksud untuk meniadakan informasi lain seperti yang telah ditentukan pada pasal 3 ayat (2) di atas. Informasi tersebut berdasar pasal 12 yakni :

- a. nama produk;
- b. berat bersih atau isi bersih;
- c. nama dan alamat pihak yang memproduksi atau memasukkan ke dalam wilayah Indonesia.

Ketiga informasi tersebut merupakan keterangan yang paling penting untuk diketahui oleh konsumen yang dimuat pada bagian utama label. Informasi lain yang juga merupakan bagian yang tak terpisahkan dari label yaitu pernyataan halal. Kewajiban untuk mencantumkan keterangan atau pernyataan halal di atur dalam pasal 10 ayat (1) UU Label dan Iklan Pangan.

Pengaturan secara khusus ini menjadikan pada PP Label dan Iklan Pangan ini sebagai peraturan hukum yang wajib dijadikan acuan hukum bila timbul permasalahan yang berkaitan dengan label. Selain itu pengaturan tersebut ditujukan untuk lebih memperkuat jaminan kepastian hukum bagi masyarakat yang mengkonsumsi pangan.

2. Fungsi Keberadaan Label Pada Suatu Produk Pangan

Sebagaimana yang telah kita ketahui dengan adanya berbagai macam produk pangan yang beredar di pasaran tentunya akan semakin memberikan banyak kebebasan memilih kepada konsumen. Itu adalah segi positifnya.

Sedangkan segi negatifnya, konsumen hanya akan memahami suatu produk sejauh apa yang disampaikan oleh para penjualnya. Tinggi rendah pemahaman mengenai mutu produk tersebut adalah tergantung pada tingkat kebenaran informasi yang disampaikan oleh penjual/pengusaha itu dan tingkat daya tangkap konsumen bersangkutan.¹²

Sumber informasi yang menjadikan dasar konsumen untuk menjatuhkan pilihan pada suatu produk tertentu itu tidaklah sama atau berlainan. Informasi tersebut dapat berbentuk lisan atau termuat dalam brosur dan pamflet, label, iklan dan sebagainya.¹³ Namun diantara berbagai bentuk informasi tersebut, yang terutama perlu mendapatkan perhatian karena dapat menjadi sumber permasalahan adalah label atau etiket selain juga iklan.

¹² A. z. Nasution, Konsumen dan Hukum, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1995, h. 25.

¹³ Ibid.

Label atau etiket produk harus memuat semua informasi pokok tentang produk tersebut sebagaimana ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku dan ditempelkan atau dimasukkan dalam kemasannya. Hal tersebut amat penting karena masing-masing keterangan atau informasi itu memiliki fungsi diantaranya yaitu :

a. Nama produk

Untuk memudahkan konsumen dalam pengidentifikasian jenis produk karena nama merupakan pembeda suatu produk dengan produk lain dan merupakan gambaran suatu produk.

b. Alamat perusahaan

Untuk membangun kepercayaan konsumen atas suatu produk karena dengan adanya alamat yang jelas maka setidaknya konsumen mengetahui perusahaan itu benar-benar ada sehingga sekaligus memberikan ruang baginya untuk mengajukan pertanyaan, komentar atau bahkan berupa keluhan terhadap produk yang bersangkutan. Dengan kata lain, pencantuman alamat perusahaan merupakan perwujudan pemenuhan hak atas informasi bagi konsumen. Bagi pelaku usaha sendiri, alamat perusahaan yang jelas dibutuhkan untuk kepentingan administrasi seperti pendaftaran di BPOM.

c. Tanggal kadaluarsa

Untuk menilai layak atau tidaknya produk tersebut dikonsumsi.

d. Kode produksi

Untuk menjelaskan mengenai riwayat produksi pangan, misalnya tanggal dan waktu produksi. Kode produksi biasanya diletakkan berdampingan dengan

tanggal kadaluarsa sekedar untuk memberikan informasi pada konsumen tentang jarak waktu produksi dan tanggal kadaluarsa.

e. Nomor registrasi

Untuk menunjukkan bahwa produk tersebut sudah melalui pemeriksaan dan perijinan dari Badan Pengawasan Obat dan Makanan (BPOM) sehingga dapat dijamin keamanan dan peredarannya.

f. Logo halal

Kehalalan suatu produk pangan mencerminkan serta menjamin tingkat sanitasi dan higiene optimal produk, selain juga melindungi masyarakat muslim Indonesia dari makanan yang haram baik bahannya maupun dalam proses produksinya.

g. Saran penyajian

Untuk memberikan contoh kepada konsumen mengenai cara penyajian produk pangan yang seharusnya.

h. Informasi gizi

Dengan informasi ini konsumen dapat membandingkan harga zat gizi dengan mudah sehingga konsumen bisa memilih produk dengan harga terendah untuk setiap zat gizinya.

Dari uraian di atas maka secara garis besar dapat disimpulkan bahwa fungsi label, yang dalam hal ini yaitu label pangan adalah :

1. Agar masyarakat yang membeli dan atau mengkonsumsi pangan memperoleh informasi yang jelas dan benar tentang setiap produk pangan yang dikemas baik menyangkut asal, keamanan, mutu, kandungan gizi, maupun keterangan

lain yang diperlukan sebelum memutuskan akan membeli atau mengkonsumsi pangan tersebut.

2. Sebagai bentuk perlindungan konsumen terhadap haknya atas informasi.

Mengingat peranan label yang begitu penting tersebut sudah seharusnya para pelaku usaha bertindak jujur dan bertanggung jawab dalam melakukan kegiatan usahanya termasuk dalam memberikan informasi pada sebuah label.

Tetapi kenyataannya, informasi yang tersedia atau lebih banyak tersedia, biasanya hanyalah yang “mendorongnya” untuk membeli dan bukan informasi yang memberikan alasan secara sosial ekonomis mengapa ia harus membelinya. Ditambah lagi dengan apatisme, kurang pengetahuan dan merasa upaya tertentu akan tidak efektif dari konsumen itu sendiri, maka informasi yang tersedia atau disediakan itu jarang sekali diteliti dan dimanfaatkan dengan seksama oleh konsumen.¹⁴ Karena itu agar tidak salah beli atau kecewa, motto “teliti sebelum membeli” hendaknya perlu untuk dibudidayakan agar di kemudian hari konsumen tidak menderita kerugian.

3. Akibat Hukum Bila Label Tidak Memenuhi Ketentuan Peraturan Perundang-undangan

Putusan pilihan konsumen yang benar mengenai barang atau jasa yang ia butuhkan (*informed choice*) sangat tergantung pada kebenaran dan bertanggungjawabnya informasi yang disediakan oleh pihak-pihak yang berkaitan dengan barang atau jasa tersebut. Dalam hal ini yaitu pangan.

¹⁴ *Ibid.*, h. 29.

Pelaku usaha yang beritikad baik pasti akan berani bertanggung jawab apabila produk yang diperdagangkannya menyebabkan konsumennya dirugikan. Kalau konsumen merasa dirugikan maka secara langsung ia juga yang akan terkena dampaknya. Arti konsumen bagi dirinya bagaikan “raja” yang setiap saat harus dilayani dengan baik karena hidup mati usahanya sangat tergantung pada keberadaan mereka. Maka dari itu untuk menghindari terjadinya kemungkinan tersebut mau tidak mau ia harus menaati aturan hukum yang berlaku atau tidak boleh melakukan perbuatan yang dilarang oleh hukum (perbuatan melawan hukum). Dalam hukum perdata istilah lazimnya disebut *onrechtmatigedaad*.

Pelaku usaha dalam rangka memperdagangkan produknya harus memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur pada label produknya. Menyediakan informasi bagi konsumen mengenai suatu produk merupakan kewajiban hukum yang harus ditunaikan. Hal tersebut dinyatakan pada pasal 7 huruf b UU Perlindungan Konsumen bahwa pelaku usaha berkewajiban untuk memberikan informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi barang serta memberikan penjelasan dan penggunaannya. Tidak dilaksanakannya atau diabaikannya ketentuan tersebut berarti konsumen akan dirugikan.

Seperti telah diuraikan pada bab sebelumnya bahwa berkaitan dengan masalah label, maka informasi yang merugikan konsumen yang diakibatkan oleh kesalahan pelaku usaha ada 2 bentuk. Pertama, tidak menyediakan informasi (tidak ada label). Kedua, informasi yang tersedia pada label tidak sesuai dengan peraturan hukum yang berlaku. Untuk itu maka pelaku usaha harus memikul akibat hukumnya.

Dalam hukum perdata, akibat hukum tersebut berbentuk tanggung gugat pelaku usaha karena telah menyebabkan orang lain yaitu konsumen menderita kerugian. Pada pasal 1365 BW ternyata bahwa seseorang hanya bertanggung gugat atas kerugian orang lain jika:¹⁵

- a. Harus ada perbuatan;
- b. Perbuatan itu harus *onrechtmatige*;
- c. Pelaku harus mempunyai kesalahan;
- d. Perbuatan itu menimbulkan kerusakan (ada hubungan kausal);

Sedangkan yurisprudensi menambahkan satu syarat lagi yaitu :

- e. Bahwa norma yang dilanggar bermaksud untuk melindungi yang terkena atau tersangkut.

Adapun unsur perbuatan melanggar hukum (*onrechtmatige*) yang dimaksud yaitu karena ia telah melanggar kewajiban hukumnya sebagaimana yang telah dirumuskan dalam aturan undang-undang, yang dalam hal ini yaitu pasal 7 huruf b UU Perlindungan Konsumen tersebut di atas. Jadi, timbulnya perikatan pelaku usaha untuk mengganti kerugian terhadap konsumen disebabkan karena telah dilanggarnya peraturan tersebut dan bukan karena *wan prestasi* (melanggar janji). Tidak ada kesepakatan atau perjanjian yang menjadi sumber persengketaan antara pelaku usaha dan konsumen.

Sedangkan bentuk kesalahan yang dimaksud di sini berupa ada tidaknya unsur kesengajaan atau tidak (kealpaan).

¹⁵ R. Soetjo Prawirohamidjojo dan Marthalena Pohan, *Onrechtmatigedaad*, Djumali, Surabaya, 1979, h. 1

Tentang arti kesengajaan sendiri sama sekali tidak ada dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP). Lain halnya dengan KUHP Swiss dimana dalam pasal 18 dengan tegas ditentukan bahwa barang siapa melakukan perbuatan dengan mengetahui dan menghendaki, maka dia melakukan perbuatan dengan di sengaja. Definisi ini, dalam *Memorie van Toelichting Swb.* ada pula: "Pidana pada umumnya hendaknya dijatuhkan hanya pada barang siapa melakukan perbuatan yang dilarang, dengan di kehendaki dan diketahui."¹⁶ Dari definisi tersebut dapat disimpulkan bahwa dilakukannya perbuatan yang dilarang tersebut memang berdasarkan kesadaran atau ada unsur niat dari batin pelaku.

Sedangkan secara umum kealpaan atau kelalaian dapat diartikan sebagai kurang mengindahkan larangan sehingga tidak berhati-hati dalam melakukan sesuatu perbuatan sehingga menimbulkan keadaan yang di larang. Atau dengan kata lain, yakni kekurangan perhatian terhadap suatu obyek dengan tidak di sadari.

Kesengajaan adalah kesalahan yang berlainan jenis dengan kealpaan. Tapi dasarnya adalah sama yaitu :¹⁷

- 1). adanya perbuatan yang dilarang dan diancam dengan pidana;
- 2). adanya kemampuan bertanggung jawab;
- 3). tidak adanya unsur pemaaf.

Jadi, terlepas dari kealpaan maupun kesengajaannya, perbuatan pelaku usaha dalam kasus ini tetap dikategorikan bersalah. Hal tersebut dikarenakan ia telah menyebabkan timbulnya kerugian yaitu kerugian langsung yang disebabkan

¹⁶ Moeljatno, *Asas-asas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, Jakarta, 1983, hal 171

¹⁷ *Ibid.*, hal 199.

akibat perbuatannya (hubungan kausal). Antara lain, seperti yang terjadi pada kasus Kratingdaeng yang telah diuraikan pada bab sebelumnya.

Pelaku usaha harus bertanggung gugat mengganti kerugian yang dialami konsumen karena telah melanggar kewajiban hukumnya untuk menyediakan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi, atau hal-hal lain yang diperlukan konsumen.

Akibat hukum berupa pengenaan sanksi pidana juga telah ditegaskan dalam UU Pangan pasal 58 huruf h yang berlaku bagi pelaku usaha yang tidak mencantumkan label pada produknya. Tepatnya disebutkan bahwa :

“ di pidana dengan penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan atau denda paling banyak Rp. 360.000.000,- (tiga ratus enam puluh juta rupiah) terhadap barang siapa yang memproduksi atau memasukkan ke dalam wilayah Indonesia pangan yang di kemas untuk diperdagangkan tanpa mencantumkan label.”

Sedangkan sanksi pidana yang dapat dijatuhkan terhadap pelaku usaha yang tidak mencantumkan atau memasang label berdasar pasal 8 huruf i UU Perlindungan Konsumen yaitu berupa pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau pidana denda paling banyak Rp. 2.000.000.000,-(dua miliar rupiah).

Dalam hal terdapat dua aturan hukum yang mengatur hal yang sama yang dalam hal ini berupa pengenaan sanksi pidana maka berdasar asas hukum “Lex Posterior Derogat Lex Priori“, yang berarti peraturan hukum yang baru mengalahkan peraturan hukum yang lama, maka sanksi pidana yang dikenakan oleh UU Perlindungan Konsumenlah yang sepatutnya digunakan sebagai dasar hukum pengenaan sanksi pidana.

Sedangkan pelanggaran lain berkaitan dengan keberadaan label yang tidak sesuai dengan peraturan hukumnya, berdasar pasal 8 UU Perlindungan Konsumen khususnya pada butir dibawah ini, yakni :

- (b). tidak sesuai dengan berat bersih, isi bersih atau netto, dan jumlah dalam hitungan sebagaimana yang dinyatakan dalam label atau etiket barang tersebut;
- (c). tidak sesuai dengan ukuran, takaran, timbangan, dan jumlah dalam hitungan menurut ukuran yang sebenarnya;
- (d). tidak sesuai dengan kondisi, jaminan, keistimewaan atau kemanjuran sebagaimana yang dinyatakan dalam label, etiket atau keterangan tentang barang atau jasa tersebut.
- (e). tidak sesuai dengan mutu, tingkatan, komposisi, proses, pengolahan, gaya, mode atau penggunaan tertentu sebagaimana yang dinyatakan dalam label atau keterangan barang dan /atau jasa tersebut.
- (f). tidak sesuai dengan janji yang di nyatakan dalam label, etiket, keterangan, iklan atau promosi penjualan barang dan/atau jasa tersebut;

Sanksi pidananya yaitu pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau pidana denda paling banyak Rp. 2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah).

Selain sanksi pidana di atas, Peraturan Label dan Iklan Pangan juga telah mengatur mengenai dikenakannya sanksi administratif sebagai akibat hukum dari informasi yang merugikan konsumen oleh pelaku usaha yang melanggar atau tidak memenuhi kewajibannya sebagaimana yang ditentukan dalam Peraturan

Pemerintah ini. Tindakan administratif tersebut berdasar pasal 61 ayat (2) PP Label dan Iklan Pangan, antara lain :

- a. Peringatan tertulis;
- b. Larangan untuk mengedarkan untuk sementara waktu dan atau perintah untuk menarik produk pangan dari peredaran;
- c. Pemusnahan pangan jika terbukti membahayakan kesehatan jiwa manusia;
- d. Penghentian untuk sementara waktu;
- e. Pengenaan denda paling tinggi Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah);
- f. Pencabutan izin produksi.

Sesuai ayat (3) pada pasal yang sama maka tindakan administratif sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (2) huruf b, c, d, e dan f baru dapat dilakukan setelah peringatan tertulis (huruf a) telah diberikan sebanyak-banyaknya tiga kali.

Adanya berbagai aturan hukum yang mengatur mengenai sanksi yang dapat dikenakan terhadap pelaku usaha yang merugikan konsumen dalam hal label, kemungkinan akan menimbulkan kerancuan mengenai aturan hukum mana yang akan digunakan konsumen untuk menjerat pelaku usaha.

Ketiga peraturan tersebut pada prinsipnya tetap berlaku dan sama-sama memiliki kekuatan hukum yang mengikat. Namun apabila terjadi persoalan hukum berkaitan dengan label, maka PP Label dan Iklan Pangan-lah yang seyogyanya dipakai sebagai landasan yuridis yang paling tepat. Hal ini disebabkan PP Label dan Iklan Pangan pengaturannya lebih bersifat khusus dibanding UU Pangan dan UU Perlindungan Konsumen yang hanya mengaturnya secara umum. Hal ini sesuai dengan asas hukum *Lex Specialist Derogat Lex Generale* yang artinya,

peraturan hukum yang mengatur secara khusus mengalahkan peraturan hukum yang bersifat umum.

Namun tentu saja keberlakuan PP Label dan Iklan Pangan ini dilaksanakan tanpa bermaksud mengabaikan atau membatasi keberlakuan ketentuan dalam UU Pangan dan UU Perlindungan Konsumen. Hal ini disebutkan secara tegas pada pasal 62 PP Label dan Iklan Pangan yang menyebutkan bahwa peraturan perundang-undangan yang tidak berlaku hanyalah peraturan perundang-undangan yang isinya bertentangan dengan PP ini dalam hal adanya ketentuan yang mengatur hal yang sama.

Dari penjelasan tersebut maka kemudian muncul suatu pertanyaan yakni apakah dengan dikenakannya denda administratif pada pelaku usaha sesuai dengan ketentuan pada PP Label dan Iklan Pangan maka secara otomatis akan meniadakan dikenakannya sanksi pidana dan perdata? Atau dengan perkataan lain, apakah hukuman administratif ini merupakan hukuman alternatif atau hukuman yang kumulatif bersama dengan hukuman lainnya.

Mengenai hal ini maka yang paling tepat adalah mengenakan pelaku usaha dengan hukuman yang bersifat kumulatif yaitu sanksi administratif, pidana dan perdata. Alasannya adalah karena berdasarkan pasal 62 UU Perlindungan Konsumen tersebut, bahwa selama tidak pernah diatur atau belum diatur dalam PP tersebut maka ketentuan dalam peraturan perundang-undangan lain tersebut tetap berlaku, yang dalam hal ini sanksi pidana dan perdata.

Dengan keberadaan peraturan hukum yang memadai dan disertai dengan sanksi yang tegas seperti yang telah diuraikan di atas, diharapkan hak-hak konsumen lebih dapat terlindungi secara maksimal.

BAB III

UPAYA HUKUM BAGI KONSUMEN YANG DIRUGIKAN

1. Upaya Hukum

Semenjak adanya perjanjian tukar menukar maupun jual beli barang, hubungan antara mereka yakni konsumen dan pelaku usaha (pengusaha) tidak dapat dipisahkan. Konsumen dan pengusaha ibarat sekeping mata uang dengan dua sisinya yang berbeda. Konsumen membutuhkan produk (barang/jasa) hasil kegiatan pengusaha, tetapi kegiatan pengusaha itu akan mubazir apabila tidak ada konsumen yang menyerap atau membeli hasil usahanya. Karena itu keseimbangan dalam segala segi, menyangkut kepentingan dari kedua pihak ini merupakan hal yang ideal dan harus diperhitungkan.¹⁸

Ketidakeimbangan atau gangguan pada kepentingan konsumen, lambat atau cepat akan berpengaruh pula terhadap kepentingan-kepentingan pihak lainnya. Pendapat para pakar ekonomi Indonesia yang menegaskan bahwa konsumen adalah lembaga ekonomi yang sangat penting dalam proses ekonomi, agaknya lebih menjelaskan konstataasi di atas. Hal ini dikarenakan proses ekonomi dalam kehidupan suatu bangsa terangkai dalam kegiatan-kegiatan investasi, produksi, distribusi dan konsumsi.¹⁹

Bila salah satu pelaku kegiatan dalam proses ekonomi itu tidak ada atau karena satu hal dan lain hal tidak menjalankan atau menunda kegiatannya, maka

¹⁸ A.Z Nasution, *op. cit.*, h. 21.

¹⁹ *Ibid.*

prestasi pelaku-pelaku unsur lainnya akan menjadi sia-sia dengan segala akibatnya, seperti gagal memanfaatkan kesempatan berusaha, hilangnya kesempatan kerja (pengangguran) dll. Keseluruhannya itu tentunya akan merugikan bangsa secara keseluruhan.²⁰ Khususnya konsumen.

Sebagai pihak yang posisinya lemah bila dibandingkan pelaku usaha seringkali para konsumen ini kurang mendapatkan perlindungan, sehingga merekalah yang pertama kali mengalami kerugian dari kualitas barang atau produk yang tidak memadai atau tidak sesuai dengan yang ditawarkan. Konsumen mau tidak mau “menggantungkan nasib dan kepercayaan sepenuhnya kepada pengusaha”. Padahal konsumen merupakan pihak yang penting dan menentukan dalam pembinaan modal yang diperlukan pelaku usaha untuk mengembangkan usahanya dan untuk menggerakkan roda perekonomian bangsa. Kegiatan konsumen dalam mendapatkan barang atau jasa yang dibutuhkan pada umumnya dikuasai oleh hukum perdata. Dan perjanjian jual beli itu diatur dalam Buku III Bab V BW.

Mengenai perjanjian jual beli, Subekti mengatakan :³¹

“ Perjanjian jual beli adalah suatu perjanjian bertimbang balik dalam mana pihak yang satu (si penjual) berjanji untuk menyerahkan hak milik atas suatu barang, sedang pihak yang lainnya (si pembeli) berjanji untuk membayar harga yang terdiri atas sejumlah uang sebagai imbalan dari perolehan hak milik tersebut“.

²⁰ *Ibid.*, h. 22.

²¹ Subekti, *Aneka Perjanjian*, Cet VII, Alumni Bandung, 1985, h.1.

Perjanjian timbal balik yang dimaksud di atas yaitu kedua belah pihak saling mempunyai kewajiban dan hak sehingga pada keduanya terdapat kewajiban untuk memberikan prestasi yang menjadi hak bagi masing-masing pihak.

Agar terhindar dari persengketaan maka sebaiknya masing-masing pihak wajib mengetahui hak dan kewajibannya.

Mengenai hak konsumen, dalam UU Perlindungan Konsumen pasal 4 telah disebutkan, yaitu :

- a. Hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan atau jasa;
- b. Hak untuk memilih barang dan/atau jasa serta mendapatkan barang dan/atau jasa sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan;
- c. Hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa;
- d. Hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/atau jasa yang digunakan;
- e. Hak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan, dan upaya penyelesaian sengketa konsumen secara patut;
- f. Hak untuk mendapat pembinaan dan pendidikan konsumen;
- g. Hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
- h. Hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian, apabila barang dan/ atau yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya;

- i. Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Sedangkan hak pelaku usaha menurut pasal 6 UU Perlindungan Konsumen adalah :

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

Dengan telah diaturnya hak masing-masing, yaitu pelaku usaha dan konsumen dalam UU Perlindungan Konsumen diharapkan masing-masing pihak dapat memahami sekaligus tidak menyalahinya dengan tindakan yang menyebabkan timbulnya ketidakadilan. Konsumen tidak boleh menggunakan haknya itu dengan absolut karena haknya itu dibatasi oleh hak pelaku usaha juga.

Oleh karena itu sebelum menggunakan haknya sesuai pasal 4 UU Perlindungan Konsumen, maka seyogyanya agar ia dapat terhindar dari timbulnya

kerugian di kemudian hari, ia harus memenuhi kewajibannya terlebih dahulu sesuai pasal 5 UU Perlindungan Konsumen yaitu :

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

Pelaku usaha juga mempunyai kewajiban agar semaksimal mungkin segala tindakannya tidak mengakibatkan kerugian pada konsumen. Dalam pasal 7 UU Perlindungan Konsumen disebutkan, pelaku usaha berkewajiban :

- a. Beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya;
- b. Memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur serta memberi penjelasan dan jaminan barang dan/atau jasa serta memberikan penjelasan, penggunaan, perbaikan dan pemeliharaan.
- c. Memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
- d. Menjamin mutu barang dan/ atau jasa yang diproduksi dan/atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan/ atau jasa yang berlaku;
- e. Memberi kesempatan kepada konsumen untuk menguji, dan/ atau mencoba barang dan/ atau jasa tertentu serta memberi jaminan dan/ atau garansi atas barang yang dibuat dan/ atau yang diperdagangkan;

- f. Memberi kompensasi, ganti rugi dan, atau penggantian atas kerugian akibat penggunaan, pemakaian dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
- g. Memberi kompensasi, ganti rugi, dan/atau penggantian apabila barang dan/atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian.

Ketidakpuasan, apalagi kerugian materi, gangguan pada kesehatan tubuh atau ancaman bahaya pada jiwa konsumen disebabkan pada tidak sempurnanya produk konsumen yang digunakannya, tentu saja akan menimbulkan sengketa konsumen, baik berupa gugatan perdata atau tuntutan pidana dari pihak yang dirugikan.²²

Dalam penerapannya dengan topik pembahasan ini, sengketa yang terjadi antara konsumen dengan pelaku usaha karena adanya kerugian akibat kesalahan pelaku usaha dalam kaitannya dengan pemberian informasi, maka upaya pertama yang dapat ditempuh oleh konsumen untuk mendapat ganti rugi adalah mengajukan komplain pada penjual di mana ia membeli produk pangan tersebut dan meminta ganti kerugian kepadanya.

Konsumen harus dapat menunjukkan bukti yang mendukungnya yaitu misalnya, produk pangan yang tidak mencantumkan tanggal kadaluarsa sehingga menyebabkannya keracunan. Konsumen dalam hal tersebut mungkin lalai tidak memperhatikan ada tidaknya tanggal kadaluarsa karena terburu-buru atau sebab-sebab lain di luar kesadarannya. Namun yang umumnya terjadi adalah penjual tersebut tidak mau mengganti ganti rugi dengan alasan bahwa memang mereka

²² A.Z. Nasution, *op. cit.*, h. 54.

sudah menerima produk tersebut dalam keadaan sedemikian rupa dari agen atau distributornya.

Tentang hal ini seharusnya dengan adanya sanksi-sanksi hukum baik administratif, pidana maupun perdata dalam peraturan perundang-undangan, pelaku usaha tersebut dapat terjerat atau terkena sanksi. Namun sayangnya kepentingan konsumen yang seharusnya terlindungi malah tidak terlindungi atau belum dilindungi secara maksimal. Hal tersebut terbukti dengan adanya pasal 27 UU Perlindungan Konsumen khususnya huruf (d) yang isinya apabila terjadi kelalaian yang disebabkan oleh konsumen maka pelaku usaha dibebaskan dari tanggung gugatnya untuk memberi ganti rugi. Pasal ini merupakan pasal pendukung bagi pelaku usaha untuk membebaskan diri dari kewajibannya itu. Sedangkan bagi konsumen sudah pasti merekalah yang akan akan menanggung kerugian tersebut. Jika sudah demikian, di mana letak perlindungan hukumnya bagi konsumen?

Sikap mereka itu (penjual eceran) tentu saja akan merugikan konsumen padahal berdasar pasal 8 ayat (3) UU Perlindungan Konsumen disebutkan bahwa pelaku usaha dilarang untuk memperdagangkan pangan yang rusak, cacat atau bekas dan tercemar, dengan atau tanpa memberikan informasi secara lengkap dan jelas. Sehingga untuk itu, berdasar pasal 23 UU Perlindungan Konsumen terhadap pelaku usaha yang menolak atau tidak memberikan tanggapan maupun ganti rugi maka konsumen dapat mengajukan gugatan ke pengadilan maupun melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK).

Sebenarnya sikap penjual eceran yang menolak bertanggung jawab itu secara logika memang wajar-wajar saja karena mengenai mutu produk termasuk komposisi, bahan baku, bahan tambahan serta segala sesuatu yang berhubungan dengan itu, ia tidak tahu menahu karena satu-satunya pihak yang mengetahui hanyalah produsen saja. Pengecer hanya bertugas memasarkan produk tersebut. Namun setidaknya sebagai pihak yang berhubungan langsung dengan konsumen, pengecer dapat lebih berhati-hati, waspada serta dapat lebih teliti untuk menyeleksi produk mana yang tidak meyalahi aturan hukum yang telah ditetapkan oleh Pemerintah. Dengan sikap kehati-hatian itu tentunya ia tidak akan menjadi sasaran tuntutan konsumen yang “salah alamat”.

Oleh karena itu demi memperoleh kepastian hukum mengenai kerugian yang dialaminya, maka lebih tepat lagi bila konsumen langsung mengajukan atau melayangkan gugatannya kepada produsen sebagai pihak yang memproduksi produk pangan tersebut.

Apabila nantinya terjadi sengketa konsumen, maka secara sukarela para pihak dapat memilih dan menempuh cara-cara penyelesaian seperti yang telah diatur dalam pasal 45 ayat (2) UU Perlindungan Konsumen, yaitu :

A. Non Litigasi

Untuk mengatasi keberlikuan proses pengadilan, UU Perlindungan Konsumen memberi jalan alternatif dengan menyediakan penyelesaian sengketa di luar pengadilan (non litigasi). Pada dasarnya penyelesaian sengketa secara damai dapat dilakukan di dua tempat . Pertama, di dalam pengadilan yaitu selama proses berlangsung di pengadilan. Kedua, dilakukan di luar pengadilan yaitu

sebelum perkara itu diajukan ke pengadilan. Dalam pembahasan sub bab ini, upaya yang dimaksud adalah upaya perdamaian di luar pengadilan.

Penyelesaian sengketa konsumen secara damai dapat dikatakan sebagai penyelesaian secara kekeluargaan di mana para pihak yang bersengketa berkumpul dan bermusyawarah untuk menentukan besarnya ganti rugi. Kemauan dan kemampuan berunding sangat diperlukan, hampir selalu diperlukan banyak waktu, tenaga, dan kesabaran dalam mengadakan upaya-upaya perundingan mencari titik-titik perdamaian.²³

Adapun maksud dari upaya penyelesaian secara damai menurut penjelasan pasal 45 ayat (2) UU Perlindungan Konsumen adalah penyelesaian yang dilakukan oleh kedua belah pihak yang bersengketa (pelaku usaha dan konsumen) tanpa melalui pengadilan atau Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) dan tidak bertentangan dengan Undang-undang ini. Kata-kata “tanpa melalui pengadilan” pada pasal tersebut, dalam hal ini tentu saja tidak menutup kemungkinan diselesaikannya sengketa itu melalui jalur pengadilan (litigasi). Hal tersebut sesuai dengan pasal 45 ayat (4) UU Perlindungan Konsumen yang menyebutkan bahwa apabila terjadi kegagalan dalam mencapai kesepakatan dalam upaya penyelesaian sengketa di luar pengadilan, maka dapat diajukan gugatan melalui pengadilan.

Upaya penyelesaian melalui BPSK juga dapat dilakukan karena mengenai hal tersebut telah diatur secara khusus dalam UU Perlindungan Konsumen pada Bab XI, yang dimulai dari pasal 49 sampai pasal 58. Pengaturannya dalam UU

²³ ibid., h.57.

Perlindungan Konsumen diharapkan dapat berfungsi sebagai sarana bagi konsumen maupun pelaku usaha agar dapat menyelesaikan sengketa dengan cepat dan murah. Namun sayangnya hingga saat ini eksistensi dari badan ini belum dapat dilihat ataupun dirasakan keberadaannya oleh masyarakat luas karena tentang ketentuan pelaksanaan tugas dan wewenangnya belum diatur lebih lanjut dengan surat keputusan menteri. Karenanya badan yang betul-betul baru ini belum dapat menjawab secara riil konflik-konflik konsumen yang muncul sehingga efektifitas dari mekanisme penyelesaian melalui BPSK belum terlihat.

Selain melalui BPSK tersebut masih ada beberapa bentuk alternatif penyelesaian sengketa di luar pengadilan yang bisa ditempuh oleh para pihak yang bersengketa atau disebut juga Alternatif Dispute Resolution (ADR). Bentuk ADR tersebut yaitu:

1. **Negosiasi**

Menurut Roger Fisher dan William Ury, negosiasi merupakan komunikasi 2 (dua) arah yang dirancang untuk mencapai kesepakatan pada saat kedua belah pihak memiliki berbagai kepentingan yang sama maupun berbeda. Negosiasi merupakan sarana bagi pihak-pihak yang bersengketa untuk mendiskusikan penyelesaiannya tanpa keterlibatan pihak ketiga penengah, baik yang tidak berwenang mengambil keputusan (mediasi) maupun yang berwenang (arbitrase dan litigasi).²⁴ Jadi, pihak yang terlibat pada negosiasi benar-benar hanya berasal dari pihak yang bersengketa saja, tidak ada keterlibatan pihak lain. Jadi, masing-masing pihak memilih dan

²⁴ Suyud Margono, *ADR (Alternatif Penyelesaian Sengketa) & Arbitrase*, Cet. I, Ghalia Indonesia, 2000, h. 49.

menunjuk sendiri siapa yang akan menjadi negosiator untuk mewakilinya mengadakan perundingan dengan pihak lawan.

Agar proses negosiasi berjalan lancar sehingga dapat cepat tercapai kesepakatan maka masing-masing pihak harus menganggap pihak negosiator lawan bukan sebagai musuh namun sebagai mitra kerja. Selain itu mereka harus dapat berkomunikasi satu sama lain untuk menjaga kepentingan, nilai-nilai bersama dengan menggunakan rasio dan akal sehat sebagai suatu cara menjajaki kerjasama berdasarkan analisis yang obyektif yang berdasarkan fakta-fakta dan hukum melalui upaya membangun atmosfir yang positif dan saling percaya.

Tekhnik seperti inilah yang dibutuhkan serta cocok untuk diterapkan dalam penyelesaian sengketa antara konsumen dan pelaku usaha karena kemungkinan peluang untuk mencapai kesepakatan sangat besar. Masing-masing pihak dapat mewujudkan apa yang diharapkan (memuaskan semua pihak) atau tidak saling merugikan. Penyelesaian seperti ini disebut juga *win-win solution*.

Selain terdapat keistimewaan atau kelebihan dari salah satu bentuk ADR ini ternyata ada juga kekurangannya yakni karena hasil yang dicapai merupakan kesepakatan maka pemenuhannya juga hanya berdasarkan kesukarelaan saja. Hal tersebut memberi peluang terjadinya pengingkaran kesepakatan. Selain itu juga putusan atau kesepakatannya tidak dapat dieksekusi (apabila tidak di patuhi oleh salah satu pihak, tidak akan ada sanksi hukumnya). Mereka hanya dapat melakukan kesepakatan ulang (re-negosiasi).

Dan apabila tidak juga tercapai kesepakatan maka dapat melakukan usaha lain yaitu mediasi atau bahkan langsung dilanjutkan ke badan peradilan (litigasi).

2. Mediasi

Mediasi merupakan intervensi dalam sebuah sengketa atau negosiasi, oleh pihak ketiga yang bisa diterima oleh pihak yang bersengketa, dan bukan merupakan bagian dari kedua belah pihak dan bersifat netral.²⁵

Sebenarnya seperti disebutkan di atas, mediasi merupakan negosiasi secara tidak langsung (*indirect negotiation*) karena dalam mediasi terdapat adanya pihak ketiga yaitu mediator. Lazimnya mediasi ditempuh para pihak yang bersengketa setelah mereka gagal mencapai kesepakatan dalam negosiasi.

Peran mediator sesuai definisi tersebut yaitu membantu para pihak yang bersengketa agar secara sukarela berusaha mencapai kesepakatan bersama sehingga dapat menyelesaikan atau mengakhiri sengketa yang terjadi. Maksud dari kata “membantu“ di sini berarti ia bertugas untuk mengupayakan memperbaiki kelancaran komunikasi antara para pihak agar tercipta suasana yang kondusif sehingga perundingan berjalan dengan *fair* (adil).

Meskipun mediator telah dipercaya oleh kedua belah untuk membantu mereka namun sebagai pihak ketiga ia sama sekali tidak punya wewenang untuk mengambil keputusan. Ia hanya bertindak sebagai fasilitator (memperlancar dan membantu).

²⁵ Zaidun, Hand Out 'Penyelesaian Sengketa Alternatif', h. 1

Penyelesaian sengketa konsumen dengan cara mediasi ini juga merupakan alternatif yang cocok untuk dipilih oleh para pihak karena dengan adanya pihak ketiga yang bersifat netral akan sangat membantu untuk menyelesaikan sengketa yang terjadi antara konsumen dan pelaku usaha. Namun untuk itu kedua pihak harus memilih mediator yang benar-benar dapat melaksanakan tugasnya dengan baik.

Sama halnya dengan negosiasi, selain mempunyai kelebihan karena penyelesaian yang bersifat *win-win solution*, mediasi dan negosiasi tidak membutuhkan biaya yang sangat mahal seperti yang normalnya terjadi di pengadilan. Penyelesaiannya juga relatif lebih cepat dibanding di pengadilan yang berbelit-belit. Dalam negosiasi dan mediasi juga tidak selalu menggunakan aturan hukum karena apabila menggunakan aturan hukum yang berlaku maka kemungkinan besar akan terjadi *deadlock* (kebuntuan) karena para pihak akan merasa benar sendiri-sendiri dengan mengajukan pasal-pasal dalam aturan hukum sebagai tamengnya.²⁶

3. Arbitrase

Arbitrase sebagaimana dimaksud dalam pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa Umum, adalah cara penyelesaian suatu sengketa perdata di luar peradilan umum yang didasarkan pada perjanjian arbitrase yang dibuat secara tertulis oleh para pihak yang bersengketa. Selanjutnya disebut UU Arbitrase.

²⁶ Zaidun, Catatan Perkuliahan "Hukum Penyelesaian Sengketa Alternatif", 20 Mei 2002

Berdasarkan penjelasan tersebut maka dengan demikian sengketa konsumen ini juga dapat diselesaikan menggunakan cara arbitrase ini, mengingat kasus ini adalah perkara perdata. Selain itu juga berdasar pasal 1 angka 3 UU Arbitrase disebutkan bahwa para pihak dimungkinkan untuk membuat perjanjian arbitrase secara tertulis setelah terjadinya sengketa, tidak harus sebelum terjadinya sengketa. Jadi pada prinsipnya berdasarkan pasal tersebut maka penerapan arbitrase dalam penyelesaian sengketa konsumen ini adalah sangat dimungkinkan.

Hampir sama dengan dengan mediasi, dalam arbitrase terdapat pihak ketiga yang terlibat dalam proses penyelesaian sengketa tersebut. Pihak ketiga itu di sebut Arbiter. Berbeda dengan mediasi di mana pihak ketiganya (mediator) tidak berwenang memutus perkara, peran arbiter di sini justru sebagai pihak yang berwenang untuk memutus perkara perdata itu. Hal tersebut sesuai dengan pasal 1 angka 7 UU Arbitrase yang menyebutkan bahwa arbiter yang dipilih oleh para pihak yang bersengketa atau ditunjuk Pengadilan Negeri atau oleh lembaga arbitrase berwenang memberikan putusan mengenai sengketa yang terjadi.

Adapun dasar yang digunakan oleh arbiter untuk memutus perkara adalah hukum, keadilan dan kepatuhan, sama seperti yang digunakan di pengadilan yaitu asas "*ex aequo et bono*". Memang secara sepintas, karakter arbitrase hampir sama dengan litigasi karena menggunakan aturan hukum (*rule*) yang ada dan berlaku serta adanya arbiter yang bertindak sebagai hakim. Namun di sini pelaksanaannya adalah secara informal di luar

pengadilan karena memang dilakukan untuk menghindari pengadilan. Arbitrase lebih tepat dikatakan sebagai peradilan partikelir (swasta).

Keputusannya pun berdasarkan pasal 60 UU Arbitrase bersifat berifat final dan *binding* yaitu mempunyai kekuatan tetap dan mengikat. Hal ini berarti putusan arbitrase sama dengan putusan tingkat I dan tingkat terakhir sehingga terhadapnya tidak dapat dimintakan upaya hukum apapun baik banding, kasasi maupun peninjauan kembali seperti yang telah ditegaskan dalam pasal 53 UU Arbitrase.

Namun kejanggalannya adalah apabila terdapat pihak yang tidak mau melaksanakannya maka putusan arbitrase dapat dimintakan eksekusi melalui pengadilan berdasarkan permintaan salah satu pihak. Bila demikian mengapa dikatakan keputusannya bersifat final dan *binding* ? Lalu apa bedanya dengan putusan di pengadilan? Untuk itu ketentuan pada UU Arbitrase masih perlu dikaji ulang sehingga dapat berperan sesuai dengan fungsinya.

Penggunaan arbitrase sebagai salah satu alternatif penyelesaian sengketa ini, sama halnya dengan negosiasi dan mediasi juga baik dan cocok untuk digunakan oleh konsumen dan pelaku usaha namun kelemahannya juga sama yaitu harus dimintakan eksekusi apabila salah satu pihak tidak mau melaksanakan putusan tersebut.

Namun keberadaan beberapa alternatif pilihan penyelesaian sengketa di luar pengadilan seperti yang telah diuraikan di atas, berdasar pasal 45 ayat (3) UU Perlindungan Konsumen, tidak serta merta turut menghilangkan tanggung jawab pidana yang harus dipikulnya.

B. Litigasi

Apabila penyelesaian sengketa konsumen secara damai yang dilakukan di luar pengadilan tersebut tidak terselesaikan karena tidak juga tercapai kesepakatan, maka konsumen dalam usaha untuk mendapatkan haknya dapat mengajukan gugatan perdata ke pengadilan yang berwenang atas kerugian yang menimpa dirinya.

Mengenai penyelesaian sengketa melalui peradilan ini, telah diatur dalam pasal 48 UU Perlindungan Konsumen yang merujuk juga pada pasal 45 UU Perlindungan konsumen khususnya ayat (1) yang menjelaskan bahwa setiap konsumen yang dirugikan dapat menggugat pelaku usaha melalui lembaga yang bertugas menyelesaikan sengketa antara konsumen dan pelaku usaha atau melalui peradilan yang berada di lingkungan peradilan umum. Berdasarkan pasal 23 UU Perlindungan Konsumen, maka konsumen dapat mengajukan gugatannya ke pengadilan negeri di tempat kedudukan konsumen.

Pembuktian diperlukan ketika sengketa konsumen diajukan ke pengadilan. Yang dimaksud dengan membuktikan di sini adalah meyakinkan hakim tentang kebenaran dalil-dalil yang dikemukakan dalam suatu persengketaan.²⁷ Di dalam hukum acara perdata, penggugat dalam hal ini konsumen diwajibkan untuk membuktikan dalil-dalil yang menjadi dasar gugatannya. Hal ini dapat dilihat pada pasal 1865 BW yang menjelaskan bahwa ia mempunyai suatu hak, atau guna meneguhkan haknya sendiri maupun membantah hak orang lain, menunjuk pada suatu peristiwa, diwajibkan membuktikan hak atau peristiwa tersebut

27 Subekti, Hukum Pembuktian, Cet. XII, Pradnya Paramita, Jakarta, 1995, h. 1.

meneguhkan haknya sendiri maupun membantah hak orang lain, menunjuk pada suatu peristiwa, diwajibkan membuktikan hak atau peristiwa tersebut

Jadi konsumen yang bertindak sebagai penggugat dalam sengketa konsumen harus membuktikan dalilnya yaitu adanya kesalahan dari pihak pelaku usaha yang dalam hal ini produsen, yang menyebabkan kerugian bagi dirinya. Hal ini tentunya sangat memberatkan konsumen, di samping sudah mengalami kerugian, masih harus membuktikan adanya unsur kesalahan pada pelaku usaha. Oleh karena itu posisi konsumen yang sudah lemah akan semakin lemah dan tidak berdaya dibandingkan dengan pihak pelaku usaha. Hal ini juga berarti bahwa perlindungan terhadap konsumen menjadi berkurang.

Untuk itu diperlukan suatu upaya untuk melindungi konsumen yaitu pembalikan beban pembuktian, artinya beban pembuktian tidak pada konsumen lagi, melainkan beralih pada pelaku usaha. Pihak pelaku usaha diwajibkan untuk membuktikan ada atau tidaknya kesalahan pada dirinya, karena pelaku usaha merupakan pihak yang lebih mengetahui seluk beluk dari produk yang dihasilkan dan dipasarkannya itu. Sehingga jika pelaku usaha tidak dapat membuktikan bahwa dirinya tidak bersalah, maka pelaku usaha wajib memberi ganti rugi kepada konsumen.

Pembalikan beban pembuktian ini dianggap cukup adil bagi konsumen. Pelaku usaha dapat menjelaskan tentang alasan maupun peristiwa sehingga produk pangan dihasilkannya itu menimbulkan kerugian bagi konsumen baik karena faktor kesengajaan maupun karena faktor kekuranghati-hatian pada saat sebelum, sesudah maupun pada saat melakukan produksi. Namun dalam sistem pembalikan beban pembuktian ini terhadap pelaku usaha mempunyai konsekuensi, karena ia diwajibkan untuk menghapus persangkaan atau anggapan-

anggapan bahwa pelaku usaha telah melakukan perbuatan melanggar hukum, yaitu dengan memberikan bukti-bukti bahwa ia tidak berbuat melanggar hukum.²⁸

Pembalikan beban pembuktian ini dijelaskan dalam pasal 28 UU Perlindungan Konsumen yang menyebutkan :

“ Pembuktian terhadap ada tidaknya unsur kesalahan dalam gugatan ganti rugi sebagaimana dimaksud dalam pasal 19, pasal 22, dan pasal 23 merupakan beban dan tanggung jawab pelaku usaha.”

Sehingga jika terjadi sengketa konsumen, pelaku usahalah yang harus membuktikan bahwa kesalahan tidak pada dirinya.

Selain itu, agar sengketa antara konsumen dengan pelaku usaha dapat diselesaikan, pasal 1365 BW yang menyebutkan bahwa tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kepada seorang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut, dapat dijadikan dasar hukum bagi konsumen dalam menuntut ganti rugi atas perbuatan pelaku usaha yang telah melanggar hukum.

Berkaitan dengan pembuktian seperti yang disebutkan pasal 1365 BW tersebut, tentunya akan menimbulkan atau membawa konsekuensi mengenai siapa atau pihak mana yang harus membuktikan adanya kesalahan. Pada gugatan yang berdasarkan *onrechtmatigedaad* ada ketentuan bahwa pihak yang menggugatlah yang harus membuktikan kesalahan tergugat. Tentunya bagi pihak konsumen untuk membuktikan kesalahan pelaku usaha sangat sulit karena yang paling mengerti tentang keadaan atau kondisi produk pangan adalah pelaku usaha. Konsumen hanya mengetahuinya dari label yang terpasang pada produknya. Tetapi dengan adanya pembalikan beban pembuktian maka akan mempermudah

²⁸ Nieuwenhuis, *op. cit.*, h. 135.

konsumen untuk menuntut ganti kerugian terhadap pelaku usaha sebagai pelaku penyebab timbulnya kerugian pada konsumen.

Seandainya pihak pelaku usaha gagal untuk membuktikan bahwa kesalahan bukan pada dirinya maka pelaku usaha harus menanggung semua kerugian yang diderita konsumen.

3. Penyelesaian Sengketa Yang Dianjurkan

Sebelum para pihak yang bersengketa menentukan cara penyelesaian sengketa tersebut, ada satu kewajiban yang harus dilakukan dengan segera oleh pelaku usaha yakni menarik produknya secara serentak di pasaran apabila produknya yang dapat membahayakan jiwa konsumen itu diproduksi dengan jumlah yang cukup besar.

Setelah itu barulah ia dapat mengadakan perundingan dengan konsumen mengenai cara apa yang sebaiknya ditempuh untuk menyelesaikan sengketa yang tersebut. Ada baiknya jika para pihak menggunakan cara non litigasi terlebih dahulu. Kemungkinan besar cara ini bisa menjadi cara penyelesaian yang efektif dan efisien karena sangat menghemat waktu, tenaga dan biaya yang dikeluarkan.

Selain itu, dengan menggunakan cara non litigasi baik negosiasi, mediasi maupun arbitrase hubungan antara kedua belah pihak yang bersengketa akan tetap baik karena di sini diutamakan penyelesaian secara *win-win solution* yang artinya seluruh kepentingan para pihak akan terpenuhi tanpa adanya saling menjatuhkan yang kerap terjadi di pengadilan (litigasi). Citra atau nama baik pelaku usaha akan terjaga dengan syarat akan menjamin hal itu tidak terjadi lagi sedangkan di sisi lain pihak konsumen mendapat ganti kerugian yang sesuai. Juga mengenai bentuk

non litigasi yang akan digunakan, para pihak dapat menentukannya sesuai dengan situasi dan kondisi yang ada berdasar pada kesepakatan bersama.

Oleh karena itu, penggunaan cara non litigasi ini sangat dianjurkan para pihak yang bersengketa berdasarkan alasan-alasan tersebut di atas. Mengenai bentuk dapat menentukannya sendiri sesuai dengan situasi dan kondisi yang ada dengan berdasar pada kesepakatan bersama.

Namun bila dengan cara non litigasi tidak tercapai kesepakatan mengenai besar dan bentuk ganti rugi, konsumen dapat langsung memakai jalur hukum yaitu gugatan ke pengadilan baik secara individu maupun secara berkelompok (class action).

Adapun dasar hukum untuk melakukan class action yaitu Peraturan Mahkamah Agung No 1 Tahun 2002 tentang Acara Gugatan Perwakilan Kelompok. Yang dimaksud dengan Gugatan Perwakilan Kelompok atau Class Action menurut pasal 1 huruf a Peraturan MA ini adalah suatu tata cara pengajuan dalam mana satu orang atau lebih yang mewakili kelompok mengajukan gugatan untuk diri atau diri-diri mereka sendiri dan sekaligus mewakili sekelompok orang yang jumlahnya banyak, yang memiliki kesamaan fakta atau dasar hukum antara wakil kelompok dan anggota kelompok dimaksud.

Dengan adanya pengaturan tentang gugatan secara perwakilan atau class action ini maka para konsumen yang dirugikan dapat lebih mengefisienkan serta mengefektifkan waktu, biaya dan tenaga yang dikeluarkan karena gugatannya telah diwakilkan kepada orang lain yang tentunya juga memiliki fakta, dasar hukum, serta tergugat yang sama.

BAB IV

PENUTUP

1. Kesimpulan

- a. Mengingat peranan label yang sangat esensial bagi konsumen yaitu sebagai sumber informasi utama serta menentukan sekali dalam penjatuhan pilihan suatu produk maka label ini tentunya harus bernilai yuridis agar konsumen tidak dirugikan. Untuk itu agar memiliki kekuatan yuridis ini maka diperlukan adanya pengaturan mengenai label pangan disertai pula dengan sanksi hukumnya. Peraturan hukum yang dapat dijadikan sebagai pijakan yuridis konsumen untuk mempertahankan haknya tersebut antara lain UU Pangan, UU Perlindungan Konsumen dan khususnya PP Label dan Iklan Pangan. Dengan demikian konsumen dapat menuntut pelaku usaha yang melakukan kesalahan dalam pencantuman informasi baik yang disengaja maupun tidak disengaja berdasarkan perbuatan melanggar hukum (*onrechtmatigedaad*). Hal tersebut sekaligus sebagai wujud perlindungan hukum yang diberikan negara terhadap konsumen.
- b. Bentuk upaya perlindungan hukum bagi konsumen terhadap tindakan pelaku usaha yang merugikan yaitu disediakannya pilihan penyelesaian sengketa berdasar pasal 45 ayat (2) UU Perlindungan Konsumen yakni melalui pengadilan (litigasi) maupun di luar pengadilan (non litigasi) berdasarkan kesukarelaannya. Upaya penyelesaian sengketa di luar

pengadilan (non litigasi) baik dengan cara negosiasi, mediasi serta arbitrase sangat dianjurkan untuk dilakukan oleh para pihak karena dipandang sangat efektif dan efisien dalam hal tenaga, biaya dan waktu yang dikeluarkan. Namun meskipun telah tercapai kesepakatan, sesuai pasal 45 ayat (3) UU Perlindungan Konsumen tidak lantas juga akan menghilangkan tanggung jawab pidana pelaku usaha tersebut.

2. Saran

- a. Seyogyanya Pemerintah lebih meningkatkan kinerjanya dalam mengadakan operasi pasar. Hal ini untuk meminimalkan resiko beredarnya produk pangan yang tidak mematuhi ketentuan hukum yang dianggap dapat membahayakan kesehatan masyarakat sebagai konsumen. Kegiatan tersebut sekaligus akan menghilangkan keragu-raguan masyarakat terhadap kebenaran informasi yang tercantum pada label produk pangan serta menjamin keamanannya. Dalam hal ini BPOM sebagai instansi yang ditunjuk Pemerintah sebagai penguji kelayakan edar suatu produk pangan harus meningkatkan pengawasannya melalui uji laboratorium yang akurat.
- b. Sebagai wujud keseriusan Pemerintah dalam hal penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan maka Pemerintah seyogyanya membuat peraturan hukum yang pada intinya memberikan nilai eksekusi terhadap kesepakatan yang telah dibuat baik melalui negosiasi, mediasi maupun arbitrase. Dengan demikian para pihak yang bersengketa tidak perlu bersusah payah untuk membawa kesepakatan yang telah dibuatnya itu untuk dimintakan eksekusi ke pengadilan apabila ada salah satu pihak yang tidak mau melaksanakannya atau mengingkarinya.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- A., Yoeti Oka, **Customer Service Cara Memuaskan Pelanggan**, Cet. I, Pradnya Paramita, Jakarta, 1999
- Gunawan dan Ahmad Yani, **Hukum Tentang Perlindungan Konsumen**, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2000
- Moelyatno, **Asas-asas Hukum Perdata**, Rineka Cipta, Jakarta, 1983
- Nasution A.Z., **Konsumen dan Hukum**, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1995
- Nieuwenhuis J.H., **Pokok-pokok Hukum Perikatan**, terjemahan Djasadin Saragih, tanpa penerbit, 1985
- Poerwadarminta, **Kamus Umum Bahasa Indonesia**, diolah kembali oleh Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Balai Pustaka
- Prawirohamidjojo, R. Soetojo & Marthalena Pohan, **Onrechtmatigedaad**, Percetakan dan Stensilan Djoemali, Surabaya, 1979
- Shidarta, **Hukum Perlindungan Konsumen**, Grasindo, Jakarta, 2000
- Subekti, **Aneka Perjanjian**, Cet VII, Alumni Bandung, 1985
- Subekti, **Hukum Pembuktian**, Cet. XI, Pradnya Paramita, Jakarta, 1995
- Susilo, Zumrotin K., **Penyambung Lidah Konsumen**, Puspa Swara, Jakarta, 1996

MAJALAH

- Warta Konsumen, September, 2001

SITUS INTERNET

www.astaga.com

www.google.com

HANDOUT

Zaidun, "Penyelesaian Sengketa Alternatif"

CATATAN PERKULIAHAN

Zaidun, "Hukum Penyelesaian Sengketa Alternatif", 20 Mei 2002

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Burgerlijk Wetboek (Kitab Undang-undang Hukum Perdata terjemahan Subekti dan Tjitrosudibio)

Undang-undang No. 23 Tahun 1992 Tentang Kesehatan

Undang-undang No. 7 Tahun 1996 Tentang Pangan

Undang-undang No. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen

Undang-undang No. 30 Tahun 1999 Tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa Umum

Peraturan Pemerintah No. 69 Tahun 1999 Tentang Label dan Periklanan Makanan

Peraturan Mahkamah Agung No. 1 Tahun 2002 Tentang Acara Gugatan Perwakilan Kelompok

Peraturan Menteri Kesehatan RI No. 329/Men.Kes/Per/1976 Tentang Produksi dan Peredaran Makanan

Keputusan Menteri Kesehatan RI No. 23/Men.Kes/SK/1978 Tentang Pedoman Cara Berproduksi Yang Baik Untuk Makanan.

Peraturan Menteri Kesehatan RI No. 180/Men.Kes/Per/IV/1985 Tentang Makanan Daluarsa

Keputusan Direktur Jenderal Pengawasan Obat dan Makanan No. 02240/B/SK/VII/1991 Tentang Pedoman Persyaratan Mutu serta Label dan Periklanan Makanan