ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

KONSUMEN, PERLINDUNGAN

SKRIPSI

SRI ANI SUTIANTI

TANGGUNG GUGAT PRODUSEN ATAS HASIL-HASIL PRODUKSI YANG MERUGIKAN KONSUMEN

MILIK
PERPUSTAKAAN
"UNIVERSITAS AIRLANGGA"
SURABAYA
Per. 1167 / 1988
Sut
t

FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA

1988

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

TANGGUNG GUGAT PRODUSEN ATAS HASIL-HASIL PRODUKSI YANG MERUGIKAN KONSUMEN

SKRIPSI

DIAJUKAN UNTUK MELENGKAPI TUGAS

DAN MEMENUHI SYARAT-SYARAT UNTUK

MENCAPAI GELAR SARJANA HUKUM

OLEH

SRI ANI SUTIANTI

038411862

DOSEN PEMBIMBING DAN PENGUJI

MOCH. ISNAENI, S.H., M.S.

DOSEN PENGUJI

ASIS SAFIOEDIN, S.H.

DOSEN PENGUJI

DJASADIN SARAGIH, S.H., LLM

FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS AIRLANGGA

S U R A B A Y A

1988

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

KATA PENGANTAR

Dengan memanjatkan puji syukur kehadirat Tuhan Yang Mahaesa atas karunia yang dilimpahkan-Nya, sehingga saya dapat menyelesaikan penyusunan skripsi ini.

Penyusunan skripsi ini untuk melengkapi tugas dan memenuhi syarat-syarat untuk mencapai gelar Sarjana Hukum pada Universitas Airlangga.

Dengan segala kemampuan yang ada, saya berusaha menghasilkan karya ilmiah sebaik mungkin, namun dengan menginsyafi akan kekurangan-kekurangan yang ada, saya masih mengharapkan kritik dan saran-saran yang bersifat membangun demi kebaikan dan penyempurnaan karya tulis ini.

Pada kesempatan ini saya menyampaikan rasa terima kasih yang sebesar-besarnya atas bantuan dan dukungan yang tak terhingga nilainya kepada:

1. Bapak Moch. Isnaeni, S.H., M.S. selaku Dosen Pembimbing yang telah banyak memberikan pengarahan demi terlaksananya penyusunan skripsi ini.
2. Bapak I Made Tara, S.H. Hakim Pengadilan Negeri Surabaya yang telah meluangkan waktu untuk memberikan keterangan yang saya perlukan.
3. Bapak dr Sartono, kepala seksi Pemeriksaan Balai Pemeriksaan Obat dan Makanan beserta Bapak Totok Sudjianto, staf seksi Pemeriksaan Makanan yang telah memberikan pengarahan kepada saya.

Skripsi TANGGUNG GUGAT PRODUSEN ATAS HASIL - HAS1L PRODUKSI YANG MERUGIKAN KONSUMEN SRI ANI SUTIANTI

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

4. Ibu Soejati Iskandar, pengurus Yayasan Konsumen Surabaya dan stafnya yang telah membantu saya mengumpulkan data-data yang saya perlukan.
5. Ibu, kakak, adik yang banyak memberikan dukungan, baik materiil maupun spirituil.
6. Bapak, Ibu Dosen dan Asisten Dosen Fakultas Hukum Universitas Airlangga yang telah banyak memberikan bekal ilmu, serta kerabat sekuliah yang telah memberikan sumbangan pikiran kepada saya.

Semoga amal kebaikan mereka mendapat imbalan setimpal dari Tuhan yang Mahaesa.

Akhirnya, semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi kita semua.

Surabaya, Desember 1988

Penulis

Skripsi TANGGUNG GUGAT PRODUSEN ATAS HASIL - HAS1L PRODUKSI YANG MERUGIKAN KONSUMEN SRI ANI SUTIANTI

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

DAFTAR ISI

halaman

KATA PENGANTAR ii

DAFTAR ISI iv

BAB I. PENDAHULUAN 1

1. Permasalahan:Latar Belakang dan Rumusannya 1
2. Penjelasan Judul 4
3. Alasan Pemilihan Judul 6
4. Tujuan Penulisan 7
5. Metodologi 7
6. Pertanggungjawaban Sistematika 9

BAB II. HUBUNGAN HUKUM ANTARA PRODUSEN DAN KONSUMEN 11

1. Tata Cara Pemasaran 11
2. Kemungkinan Diterapkannya Hukum Kontraktual 13
3. Hak-hak Dasar Konsumen dan Kewajiban Produsen 17

BAB III. TANGGUNG GUGAT YANG TIMBUL AKIBAT MEMPRODUSI BARANG-BARANG YANG MERUGIKAN KONSUMEN 22

1. Dasar Hukum yang Dapat Digunakan Oleh Konsumen 17
2. Kerugian yang Timbul Akibat Perbuatan Melanggar Hukum yang Dilakukan oleh Produsen 26
3. Hambatan dan Kesulitan Konsumen dalam Menentut Haknya 30

BAB IV. USAHA-USAHA YANG DAPAT DILAKUKAN UNTUK MELIN-

Skripsi TANGGUNG GUGAT PRODUSEN ATAS HASIL - PRODUKSI YANG MERUGIKAN KONSUMEN HAS1L SRI ANI SUTIANTI

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

halaman

DUNGI KEPENTINGAN KONSUMEN 36

1. Pembalikan Beban Pembuktian 36

2. Sistem Tanggung gugat Mutlak/Strict Liability 38

3. Pembentukan Peraturan Perundang-undangan tentang Perlindungan Konsumen 40

BAB IV. PENUTUP 44

1. Kesimpulan 44

2. Saran 47

DAFTAR BACAAN

LAMPIRAN

Skripsi TANGGUNG GUGAT PRODUSEN ATAS HASIL - HAS1L PRODUKSI YANG MERUGIKAN KONSUMEN SRI ANI SUTIANTI

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

BAB I

P E N D A H U L U A N

1. Permasalahan: Latar Belakang dan Rumusannya

Pertumbuhan ekonomi semakin hari semakin meningkat, sehingga melipatgandakan hasil produksi industri, baik dalam jumlah maupun ragamnya. Apabila dahulu di dalam pasar sulit mendapatkan barang-barang yang diinginkan, maka sekarang barang-barang tersebut tersedia dalam berbagai mutu dan jumlah yang cukup besar. Sesuai dengan Garis-garis Besar Haluan Negara, irama pembangunan dalam berbagai bidang hendaknya dilaksanakan dengan selaras, serasi, dan seimbang, sehingga jangan sampai kemajuan di salah satu bidang justru menghambat bidang lainnya.

Demikian pula dengan upaya peningkatan pertumbuhan hasil produksi, setiap langkah yang ditempuh diharapkan agar seirama pula dengan usaha untuk memberikan perlindungan kepada konsumen, namun dapat dipahami bahwa segala upaya pembangunan mengalami masalah yang kompleks. Pesatnya pembangunan nasional serta kemajuan ilmu pengetahuan dan tehnologi, mengakibatkan para produsen saling berlomba-lomba merebut pasaran. Keadaan ini mendorong persaingan ke arah yang tidak sehat, akibatnya dapat menimbulkan ekses-ekses yang negatif pada konsumen. Berbagai upaya produsen dalam mengembangkan usahanya, mengambil keuntungan yang sebesar-besarnya dengan mengabaikan keamanan dan kesela-

Skripsi TANGGUNG GUGAT PRODUSEN ATAS HASIL - HAS1L PRODUKSI YANG MERUGIKAN KONSUMEN SRI ANI SUTIANTI

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

matan konsumen, jelas merupakan pola yang tidak serasi, tidak sebagaimana yang diharapkan.

Ada sejumlah produk yang dipasarkan dan kenyataannya merugikan konsumen, namun kepentingan konsumen, pada umumnya di Indonesia, belum mendapat perhatian sebagaimana mestinya. Konsumen Indonesia sebagian besar belum menginsyafi hak dan kewajibannya, terutama di daerah pedesaan dan pinggiran kota. Apalagi latar belakang sifat bangsa Indonesia yang "nrimo", maka pengaduan atau tuntutan pihak konsumen yang dirugikan masih jarang terjadi. Kalaupun terjadi tuntutan, untuk penyelesaiannya banyak hambatan dan kesulitan yang dihadapi konsumen, karena kedudukan konsumen di Indonesia masih lemah bila dibandingkan dengan posisi para produsen.

Walaupun dalam BW telah tersedia pasal-pasal yang dapat dijadikan sebagai pegangan konsumen dalam menuntut haknya, antara lain pasal 1365 BW dan 1367 ayat (1) BW, ... namun konsumen masih menemui kesulitan, yakni dalam proses pembuktian. Sampai saat ini proses pembuktian yang dianut di Indonesia didasarkan pada pasal 163 HIR dengan membebankan pembuktian kepada pihak yang mendalilkan adanya kesalahan pihak lawan. Padahal sangat sulit bagi konsumen yang pada umumnya awam akan tehnik produksi dan segala sesuatu yang berhubungan dengan produk yang dikonsumsinya, maka tidaklah selayaknya konsumen yang harus membuktikan adanya hubungan kausal antara pemakaian produk yang cacat dengan kerugian yang dideritanya. Dengan kata

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

lain Indonesia belum menganut sistem pembuktian terbalik (omkerimg van bewijslast) yakni pembuktian yang dibebankan kepada pelaku-pelaku perbuatan melanggar hukum, yang menyebabkan terjadinya kerugian. Tergugatlah yang harus mengumpulkan dan mengadakan pembuktian. Selain itu di Indonesia belum diterapkan prinsip-prinsip strict liability yang merupakan sistem tanggung gugat yang tidak lagi menekankan unsur kesalahan. Konsumen tidak perlu mendalilkan unsur kesalahan pihak produsen, sebaliknya pelakunya sudah dapat dikenai bertanggung gugat.

Di samping itu, lemahnya sistem perlindungan konsumen di Indonesia, juga disebabkan belum adanya peraturan perundang-undangan yang secara khusus melindungi kepentingan konsumen. Walaupun telah ada usaha pengawasan terhadap produk-produk tertentu yang dalam hal ini adalah Balai Pemeriksaan Obat dan Makanan, maupun organisasi-organisasi swasta, namun masih terasa mekanisme perlindungan konsumen di Indonesia masih tertinggal dari negara-negara maju lainnya.

Keadaan ini jelaslah menunjukkan ketidakadilan bagi konsumen, maka sudah tiba saatnya diadakan penambahan hukum materil yang memuat perlindungan konsumen dan hukum formil tentang prosedur acara dan pembuktiannya.

Permasalahan yang saya bahas dalam skripsi ini, dapat saya rumuskan sebagai berikut:

a. Bagaimana hubungan hukum antara produsen dan konsumen?

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

b. Dasar hukum apakah yang dapat dimanfaatkan konsumen?

c. Usaha-usaha apakah yang dapat dilakukan untuk melindungi kepentingan konsumen?

2. Penjelasan Judul

Pengertian tanggung gugat hasil-hasil produksi yang merugikan konsumen, adalah tanggung gugat perusahaan atau produsen atas kerugian yang diderita konsumen karena memakai hasil-hasil produksinya yang tidak menjamin keselamatan, atau kurang mementingkan keamanan atau keselamatan konsumen.

Sedangkan pengertian hasil-hasil produksi yang merugikan konsumen adalah barang-barang yang cacat maupun barang-barang yang berbahaya. Dalam praktek banyak sekali pengertian bahwa produk yang tidak aman sebagai produk yang cacat. Namun kemudian para Sarjana Hukum mencoba mengadaptasi permintaan-permintaan sosial yang berkembang menjadi konsep hukum. Istilah produk yang cacat ini kemudian diberi arti secara normatif, tidak lagi secara diskriptif, dan tampaknya mempunyai hubungan dengan elemen-elemen perbuatan melanggar hukum yang lain, seperti unsur kealpaan. Secara hukum dinyatakan bahwa produk yang cacat adalah tipe produk yang terlalu rendah standar keamanannya, yakni disebabkan karena adanya pengabaian: (a) proses produksi yang patut dan (b) penyajian produk kepada konsumen. Kategori (a) cacat, karena tidak sesuai dengan konstruksi produksi yang patut, sehingga produk-produk itu

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

tidak memiliki sifat-sifat yang lazim atau sebagaimana mestinya. Dengan demikian termasuk pula kegagalan proses produksi sehingga kondisi produk itu tidak wajar dan tidak aman untuk dikonsumsi. Penyajian produk yang layak adalah kewajiban produsen mencantumkan data-data informasi yang lengkap pada tiap-tiap produk atau kemasannya. Seperti pemberian label peringatan tentang komposisi bahan, cara pemakaian, nomor pendaftaran pada instansi yang berwenang, tanggal daluwarsa, tulisan "mudah terbakar", "tidak cocok untuk bayi", gambar babi untuk produk yang mengandung babi dan lain-lain. Sedangkan yang dimaksud dengan barang-barang yang berbahaya adalah produk-produk yang mengandung zat-zat yang terlarang dan berbahaya. Kondisi produk itu tidak berbahaya, namun berkenaan dengan resiko, yaitu peristiwa kerugian yang nyata setelah pemakaian produk itu, maka menimbulkan tanggung gugat pada produsen. Misalnya pemakaian zat pewarna, pengawet, pemutih yang dilarang pemerintah.[1]

Saya tidak bermaksud untuk mengadakan pemisahan antara produk yang cacat dan produk yang berbahaya, karena pada dasarnya produsen yang menghasilkan produk-produk yang cacat maupun produk-produk yang berbahaya, keduanya

---

[1]Harry Duintjer Tebbens, Sijthoff dan Noorhoff, International Product Liability, A Study of Comparative and International Legal Aspect of Product Liability, cet. II, International Publishers Alpen Aan Den, The Netherlands - German Town, Md, USA, 1980, h. 6.

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

dapat dinyatakan sebagai pelaku perbuatan melanggar hukum, Perbuatan produsen menciptakan produk yang cacat maupun produk yang berbahaya tidak menimbulkan konsukuensi yuridis lain, selain menimbulkan tanggung gugat berdasarkan perbuatan melanggar hukum.

Istilah konsumen artinya adalah pemakai barang-barang hasil produksi.

3. Alasan Pemilihan Judul

Kemajuan tehnologi dan ilmu pengetahuan membawa akibat semakin beraneka ragamnya hasil produksi, baik dalam kuantitas maupun kualitasnya. Persaingan yang tidak sehat di antara para produsen mengakibatkan terabaikannya keamanan dan keselamatan konsumen. Di pihak konsumen yang dirugikan ternyata untuk menuntut haknya dihadapkan pada kesulitan-kesulitan. Padahal telah tersedia pengaturannya dalam BW yakni pasal 1365 BW dan 1367 ayat (1) BW sebagai pegangan dalam menuntut haknya, tetapi penyelesaiannya ternyata lebih banyak menguntungkan pihak produsen. Hal ini disebabkan karena sistem pembuktian yang sampai saat ini dianut di Indonesia, masih berdasarkan pada pasal 163 HIR, yakni pembebanan pembuktian pada pihak penggugat, yang dalam hal ini adalah konsumen. Tentu saja sulit bagi konsumen yang pada umumnya awam akan tehnik produksi untuk mengajukan bukti-bukti yang diperlukan. Di samping itu masih belum diterapkannya prinsip-prinsip strict liability, sebagai alternatif lainselain penggunaan pasal 1365 BW

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

yang penerapannya dikaitkan dengan sistem pembalikan beban pembuktian. Produsen sudah dapat dikenai kewajiban bertanggung gugat tanpa memperhatikan unsur kesalahan. Di sinilah letak pentingnya pembahasan tanggung gugat hasil-hasil produksi yang merugikan konsumen.

4. Tujuan Penulisan

Tujuan penulisan skripsi ini di samping untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Airlangga, juga dimaksudkan untuk memberikan wawasan pemikiran kepada pembaca mengenai pentingnya usaha perlindungan konsumen, yang pada umumnya di Indonesia belum mendapat perhatian sebagaimana mestinya.

Dalam skripsi ini akan diuraikan beberapa analisa pemecahan untuk mengatasi hambatan-hambatan usaha perlindungan konsumen dari sudut pembahasan perbuatan melanggar hukum, sehingga hasilnya dapat disumbangkan untuk mendorong diproduksikannya barang-barang secara aman dan perbaikan tata cara penyelesaian kasus perbuatan melanggar hukum yang dilakukan oleh produsen, sekaligus meningkatkan perlindungan konsumen.

5. Metodologi

a. Pendekatan Masalah

Dalam pembahasan masalah ini, saya menggunakan metode pendekatan induksi yaitu terlebih dahulu melakukan studi singkat terhadap bahaya dan kerugian yang menimpa

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

konsumen Indonesia, dari studi kasus ini kemudian ditarik kesimpulan yang bersifat umum dengan menggunakan teori-teori hukum yang sudah ada maupun pemikiran-pemikiran baru. Penalaran yang saya gunakan untuk menguraikan materi skripsi ini adalah penalaran diskriptif, dengan menggambarkan hambatan-hambatan upaya perlindungan konsumen di Indonesia, kemudian diikuti dengan langkah-langkah pemecahannya.

b. Sumber Data

Berbagai sumber data yang saya pergunakan dalam menyusun skripsi ini, yakni studi kepustakaan, wawancara dengan pihak pengurus Yayasan Konsumen Surabaya, Balai Pemeriksaan Obat dan Makanan, Hakim di Pengadilan Negeri Surabaya dan sumber-sumber lain yang dipandang perlu.

c. Prosedur Pengumpulan dan Pengolahan Data

Prosedur pengumpulan data yang diperoleh dari studi kepustakaan maupun wawancara, kemudian disusun melalui pengolahan dan penilaian, lalu dipisahkan dalam bab-bab dan subbab-subbab sesuai dengan bidang pembahasannya. Hal ini saya maksudkan agar mempermudah penulisan serta menghindari kekacauan uraian dan analisa.

d. Analisa Data

Data yang diperoleh dari berbagai sumber, saya kelompokkan menjadi dua bagian. Pertama data yang relevan, yang mendukung penulisan; kedua data yang tidak relevan tetapi masih dapat digunakan untuk melengkapi penulisan. Dua kelompok data ini kemudian dianalisa dan dihubungkan

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

dengan teori-teori hukum yang ada, sehingga akan diketemukan penyelesaiannya.

6. Pertanggungjawaban sistematika

Sebelum memasuki bab-bab materi penulisan, saya awali tulisan ini dengan menguraikan garis besar permasalahan, yang saya letakan dalam Bab I. Selanjutnya dalam Bab II, saya mulai membahas hubungan hukum antara produsen dan konsumen. Hubungan hukum tersebut adalah hubungan yang bersifat tidak langsung, karena barang produksi yang dihasilkan produsen untuk sampai kepada konsumen, harus melalui proses penjualan. Perbuatan produsen menghasilkan produk yang merugikan konsumen, merupakan ruang lingkup pembahasan perbuatan melanggar hukum. Dalam bab yang sama, memuat juga kemungkinan diterapkannya sistem hukum kontraktual atas kerugian konsumen membeli barang-barang yang ternyata telah rusak. Sistem hukum ini merupakan pengaturan hubung-hukum antara penjual dan konsumen. Dari uraian ini sekaligus dapat dirumuskan hak-hak dasar konsumen dan kewajiban dasar produsen. Dari pembahasan hubungan hukum antara produsen dan konsumen, maka dapat diketahui dasar hukum yang dapat digunakan oleh konsumen dalam memuntut haknya, atas kerugian yang dideritanya, yakni yang berupa luka, cacat anggota tubuh, bahkan kematian. Walaupun telah ada dasar hukum sebagai pedoman konsumen dalam membela kepentingannya, namun ternyata dalam praktek, banyak hambatan dan kesulitan yang dihadapi konsumen yang sudah saatnya menda-

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

pat perhatian yang serius. Uraian ini saya bahas dalam Bab III. Setelah mengetahui kesulitan dan hambatan konsumen, maka dalam Bab IV, saya ketengahkan beberapa upaya untuk melindungi kepentingan konsumen, yakni upaya pembalikan beban pembuktian, penerapan prinsip-prinsip strict liability dan pembentukan peraturan perundang-undangan yang khusus mengatur tentang perlindungan konsumen. Tulisan ini akan saya akhiri dengan Bab V, berupa kesimpulan hasil pembahasan dalam skripsi ini dan beberapa sumbangan pemikiran untuk dijadikan pertimbangan.

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

BAB II

HUBUNGAN HUKUM ANTARA PRODUSEN DAN KONSUMEN

1. Tata Cara Pemasaran

Terdapat tiga kelompok masyarakat yang saling terkait dalam masalah perlindungan Konsumen. Penggolongan masyarakat ini tidak dimaksudkan untuk memisahkan satu sama lain, tetapi sekedarmembedakannya, karena ada perbedaan masing-masing dalam menjalankan fungsinya. Bahkan seringkali anggota kelompok masyarakat yang satu, secara fisik menyatu pula dengan anggota kelompok masyarakat yang lain. Kelompok masyarakat tersebut adalah: (a) kelompok masyarakat konsumen, (b) kelompok masyarakat produsen, (c) kelompok masyarakat penjual/pedagang.

Hubungan interaksi antara kelompok masyarakat konsumen dan kelompok masyarakat produsen, dapat terlihat dari tata cara pemasaran hasil-hasil produksi.Pada umumnya barang-barang yang dihasilkan oleh produsen tidak dapat langsung dinikmati oleh konsumen, melainkan terlebih dahulu melalui proses pemasaran. Peralihan hasil-hasil produksi keluar dari ruang lingkup usaha produsen merupakan mata rantai berikutnya, yakni dalam bentuk perdagangan. Kemudia para penjual mesarkan hasil-hasil produksi tersebut, atau melalui transaksi sewa menyewa, maka konsumen baru dapat menikmati hasil-hasil produksi itu.

Pedagang dapat meliputi agen, grosir, pedagang

Skripsi TANGGUNG GUGAT PRODUSEN ATAS HASIL - HAS1L PRODUKSI YANG MERUGIKAN KONSUMEN SRI ANI SUTIANTI

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

eceran. Dengan demikian barang-barang hasil produksi untuk sampai kepada konsumen, ternyata harus melewati mata rantai yang demikian panjangnya. Konsumen tidak dapat secara langsung menikmati hasil-hasil produksi dari produsen tanpa harus melalui tahap perdagangan.

Dari rangkaian peredaran hasil-hasilproduksi ini, tampak adanya dua pola hubungan hukum. Yang pertama adalah hubungan hukum antara produsen dengan konsumen, yang merupakan hubungan hukun yang bersifat tidak langsung, dan yang kedua adalah hubungan hukum antara penjual dengan konsumen, yakni hubungan hukum yang bersifat langsung. Konsumen dapat langsung mendapatkan barang-barang hasil produksi dari para pedagang, yang dalam hal ini dengan jalan mengadakan transaksi jual-beli.

Penyelesaian masalah yang timbul dalam hubungan hukum antara produsen dan konsumen, termasuk dalam ruang lingkup pembahasan perbuatan melanggar hukum. Produsen yang menciptakan barang yang ternyata merugikan konsumen, dapat dinyatakan sebagai pelaku perbuatan melanggar hukum. Contoh perbuatan produsen yang menimbulkan kerugian pada konsumen, yakni yang mengabaikan pengaturan tata cara melakukan proses produksi yang patut, tidak memberikan informasi yang lengkap pada tiap produk atau pada kemasannya seperti kelalaian produsen mencantumkan label peringatan pada jenis permadani yang mengandung bahan-bahan yang mudah terbakar, sehingga menimbulkan bahaya kebakaran hanya karena percikan api kecil, dan lain-lain.

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

Pola hubungan hukum yang kedua, yakni hubungan hukum antara penjual dan konsumen. Hubungan hukum ini bersifat langsung, karena konsumen dapat secara langsung memperolehproduk yang diinginkannya, dengan mengadakan transaksi jual beli dengan pihak penjual. Barang-barang hasil produksi dapat secara langsung diperoleh di pasaran, secara riil antara penjual dan konsumen selaku pembeli dapat mengadakan hubungan hukum, tanpa harus melalui mata rantai yang panjang. Perbuatan dan akibat hukum yang timbul dalam hubungan ini merupakan ruang lingkup hukum kontraktual atau hukum perjanjian.

Seperti yang telah dijelaskan dalam Bab Pendahuluan skripsi ini hanya membahas masalah tanggung gugat hasil-hasil produksi yang merugikan konsumen dalam ruang lingkup perbuatan melanggar hukum. Perbuatan melanggar hukum merupakan sistem hukum yang berdampingan dengan posisi hukum kontraktual, dalam pemberian perlindungan yang efektif terhadap konsumen dari kerusakan produk. Dengan kata lain ruang lingkup ini adalah variasi yang sepadan dengan derajat pemberian perlindungan hukum oleh hukum kontraktual.

2. <u>Kemungkinan Diterapkannya Sistem Hukum Kontraktual</u>

Dalam praktek, penyelesaian kasus hasil-hasil produksi yang merugikan konsumen, tidak selalu membebankan kewajiban bertanggung gugat kepada pihak produsen. Apabila kerugian yang timbul disebabkan karena wanprestasi pihak penjual dalam transaksi jual-beli yang diadakan oleh mere-

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

ka , maka penyelesaiannya menerapkan prinsip-prinsip hukum kontraktual. Contoh tindakan produsen yang menyebabkan kerugian konsumen, antara lain ialah memperdagangkan produk-produk yang telah lewat batas waktu yang tertera pada kemasannya atau pada produk itu sendiri, memperdagangkan produk makanan atau minuman dalam kemasan kaleng yang kondisi kalengnya telah peyok, berkarat atau tergores tajam, sehingga isinya telah berubah rasa, warna dan aromanya, atau pengabaian pemeliharaan produk miniman tertentu dalam suhu atau kelembaban tertentu, sehingga menyebabkan kerusakan produk, dan lain-lain. Dengan demikian, apabila terjadi kerugian pada konsumen karena tindakan penjual, maka pihak penjual dapat dinyatakan bahwa penjual tersebut wanprestasi.

Pada saat dilakukannya transaksi jual beli antara konsumen dan penjual, tidak hanya harga yang dipersoalkan tetapi juga berbagai kondisi atau persyaratan penjualan, seperti cara pembayaran, pengiriman, berbagai beban biaya serta denda apabila tidak dipenuhinya janji atau berbagai hal tersebut. Baik bagi penjual maupun konsumen, kejelasan isi perjanjian sengat berguna untuk mencegah timbulnya sengketa di antara mereka.

Seperti yang telah disinggung dalam uraian terdahulu, bahwa sistem hukum kontraktual dan sistem hukum perbuatan melanggar hukum adalah saling berdampingan dalam derajat pemberian perlindungan hukum bagi konsumen. Masing-masing pola hubungan hukum sebenarnya tidak ada percampur-

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

an kriteria, namun ternyata dalam praktek terjadi kerancuan penerapan hukum.[2] Seperti dalam kasus di bawah ini, penjual memperdagangkan barang dengan tambahan klausula yang berbunyi bahwa barang yang sudah dibeli tidak boleh dikembalikan, tanpa ada perjanjian sebelumnya, dengan maksud untuk menghindarkan seluruh atau sebagian risiko kerugian yang mungkin terjadi atas barang-barang yang dijualnya. Dengan penolakan penjual menanggung seluruh atau sebagian risiko kerugian, dapat berarti pengalihan kewajiban membayar ganti rugi kepada pihak produsen.

Perlu diutarakan di sini, bahwa tidak selamanya klausula exononeratie dapat diterima, terutama bila dikaitkan dengan faktor itikad baik penjual. Adakalanya klausula pengecualian ini ditulis dalam huruf yang kecil-kecil pada kaki tanda terima pembayaran/pelunasan pembelian suatu barang, sehingga terlewat dari perhatian konsumen yang tidak waspada.Selain itu, biasanya penjual tidak memberikan kesempatan yang cukup bagi konsumen untuk turut mengambil bagian dalam pembuatan perjanjian, sehingga kepentingan konsumen menjadi terabaikan. Padahal kerugian yang diderita konsumen menunjukan adanya akibat kecerobohan pihak penjual. Misalnya pengabaian petunjuk produsen agar suatu produk minuman dalam kemasan kotak, harus disimpan dalan suhu tertentu, namun ternyata penjual tidak menyimpannya pada suhu yang telah ditentukan, yakni disimpan di tempat yang lembab, sehingga isinya terurai atau

---

[2] Ibid., h. 4.

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

atau tercemar, dan tidak layak untuk dikonsumsi, serta berbahaya. Tentu saja pengalihan risiko penjual kepada produsen ini tidak dapat dibenarkan, dengan kata lain perbuatan penjual mengalihkan risiko kerugian kepada pihak produsen adalah bertentangan dengan itikad baik. Bahaya pemakaian produk yang menimpa konsumen, jelaslah merupakan kecerobohan penjual tidak mentaati perintah produsen, sehingga apabila ia begitu saja mengelakkan kewajiban membayar kerugian atas kerugian yang menimpa konsumen dengan mendalilkan klausula exononeratie, maka ia adalah penjual yang tidak beritikad baik. Dengan demikian dapat dikatakan, bahwa klausula exononeratie dengan mengaitkan faktor itikad baik belum tentu dapat diterima.

Kondisi penjualan atau persyaratan penjualan ini, hendaknya harus jelas dan zakelijk. Perlu diingat, bahwa segala janji yang tidak jelas dan dapat diberikan berbagai penafsiran atau pengertian, harus ditafsirkan untuk kerugian penjual, sebagaimana yang dirumuskan dalam pasal 1473 BW. Pasal ini memberikan kejelasan bahwa penulisan klausula yang tersamar atau mengandung berbagai penafsiran, justru melimpahkan kerugian kepada pihal penjual.

Dari uraian di atas, maka dapat disimpulkan bahwa walaupun ada klausula pengurangam risiko dengan mengalihkannya kepada produsen, namun masih dapat dipilah-pilahkan manakah yang pengaturannya merupakan ruang lingkup hukum kontraktual dan manakah yang merupakan penyelesaian perbuatan melanggar hukum, dengan mempertimbangkan faktor iti-

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

kad baik.

3. Hak-hak Dasar Konsumen dan Kewajiban Produsen

Setiap konsumen mempunyai hak untuk menggunakan hak-haknya yang diakui oleh dunia internasional, yakni melalui konsensus lembaga-lembaga konsumen dari berbagai begara yang bergabung dalamInternational Organisation of Consumer Union (I.O.C.U.) , hasil pemelitian Economic and Social Council dari PBB (ECOSOC). Kemudian hak-hak tersebut lebih dikenal dengan sebutan "Panca Hak Konsumen", yakni yang meliputi: (a) hak atas keamanan (right to safety), (b) hak atas informasi (right to be information), (c) hak untuk didengar (right to be heard), (e) hak atas lingkungan hidup yang sehat (right to be environment that will enhance the quality of life).[3]

Pengertian masing-masing hak dalam Panca Hak Konsumen, adalah sebagai berikut:

(a).Hak atas keamanan.

Hak ini dimaksudkan untuk memberikan jaminan bahwa konsumen bebas dari bahaya terhadap pemakaian barang-barang hasil produksi yang dikonsumsinya. Konsumen diberi hak untuk dapat menikmati barang-barang produksi tanpa takut bahaya yang mengancam keselamatan jiwanya.

(b). Hak atas informasi.

---

[3]Yaysan Konsumen Surabaya, "Pengamanan Secara Umum Barang/Jasa yang Dikomsumsi oleh Konsumen", h. 4.

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

Hak ini mempunyai arti yang sangat mendasar bagi konsumen Konsumen berhak untuk mendapatkan keterangan yang lengkap dan benar mengenai segala sesuatu yang berhubungan dengan produk-produk yang dikonsumsinya. Keterangan tersebut dapat diperoleh secara langsung, yaitu pada tiap-tiap produk atau kemasannya, melalui media komunikasi, seperti iklan atau juga keterangan yang diperoleh berbagai penawaran jenis lainnya.

(b). Hak untuk memilih.

Konsumen mempunyai hak untuk menentukan sendiri sesuatu barang atas dasar keyakinannya sendiri, bukan dipengaruhi oleh pihak luar. Di samping itu konsumen juga mempunyai hak untuk membandingkan satu produk dengan produk yang lainnya, tanpa pengaruh-pengaruh yang menyesatkan.

(d). Hak untuk didengar.

Hak ini dimaksudkan untuk memberikan jaminan bahwa kepentingannya, pendapat, dan keluhan konsumen mendapat perhatian sebagaimana mestinya, baik oleh pihak produsen, pemerintah maupun oleh para pedagang.

(e).Hak atas lingkungan hidup yang sehat.

Konsumen berhak untuk mendapatkan lingkungan hidup yang terbebas dari polusi udara, air. suara, agar dapat menikmati hidup dengan rasa aman dan tenteram.

Dengan menyadari hak-haknya, konsumen akan dapat mengetahui apabila hak-haknya telah dilanggar. Kesadaran yang tinggi tentang cara berkonsumsi, merupakan pengamanan haknya.

Dalam kaitannya dengan Panca Hak Konsumen, maka pihak

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

produsen mempunyai kewajiban menjamin pelaksanaan hak-hak tersebut terhadap konsumen. Kewajiban produsen dalam kaitannya dengan pelaksanaan hak-hak konsumen yang dimuat dalam Panca Hak Konsumen, adalah sebagai berikut; pertama kewajiban produsen dalam menjamin hak konsumen mendapat jaminan bebas dari bahaya pemakaian produk yang dikonsumsinya, ialah kewajiban produsen menjamin kualitas barang yang dihasilkannya. Untuk itu produsen harus mengenal dan mematuhi persyaratan proses produksi yang patut, maupun hal-hal lain yang menunjangnya, seperti cara pengemasan, pemeliharaan dan sebagainya. Agar produsen dapat menyediakan barang-barang yang memenuhi sekurang-kurangnya persyaratan keamanan minimum, maka produsen wajib mematuhi peraturan perundang-undangan yang berlaku, diantaranya Keputusan Menteri Kesehatan Nomor 23/Men.Kes/SK/I/1978 tentang Cara Produksi yang Baik Untuk Makanan, Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 235/Men.Kes/Per/VI/1979 tentang Bahan Tambahan Makanan, serta peraturan-peraturan lainnya. Disamping itu produsen wajib membatasi ragam produknya, sehingga dapat menurunkan biaya produksi, meningkatkan mutu produk, serta produsen bebas memasukkan ide baru bagi produknya.

Kewajiban produsen yang berkaitan dengan hak konsumen atas informasi, yaitu produsen harus mengkomunikasikan karakteristik produknya kepada konsumen, baik secara langsung maupun melalui media iklan yang mempunyai tujuan menyebarkan pesan-pesan pokok dari pihak produsen. Gejala de-

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

dewasa ini ialah sarana promosi yang sudah mencapai taraf yang tidak dapat dipertanggungjawabkan dan di luar kendali, serta dinilai mempengaruhi pola konsumsi masyarakat. Seperti promosi berhadiah, pemberian bonus barang, kupon berhadiah dan sebagainya. Semuanya justru akan mengburkan pesan-pesan pokok yang diemban iklan sebagai media interoduksi dan informasi produk. Iklan-iklan semacam ini sudah saatnya diteliti kembali, apakah masih berjalan di atas rel tata aturan atau perlu diluruskan, dengan demikian maka sebagai perlindungan hak konsumen untuk memperoleh informasi yang tepat, para produsen diwajibkan tidak mengadakan promosi yang berlebih-lebihan untuk menutupi rendahnya mutu barang itu sendiri.

Kewajiban produsen sebagai imbangan hak konsumen untuk memilih ialah pemberian kebebasan kepada konsumen untuk membandingkan satu produk dengan yang lain, tanpa berusaha mempengaruhinya. Produsen wajib memberikan keterangan yang wajar dan benar tentang derajat kualitas produknya, kegunaannya dan lain-lain. Produsen wajib menyediakan barang yang dapat ditukar dengan hasil produksinya atau dengan hasil produksi produsen lain.[4]

Kewajiban produsen yang merupakan perwujudan hak konsumen untuk didengar, ialah dengan memberikan kewajiban kepada produsen untuk mendengar pendapat, serta keluhan

---

[4]Departemen Perdagangan dan Koperasi, Sebaiknya Andan Tahu, Seri I, 1982/1983, h. 9.

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

konsumen atas produk yang dihasilkannya, merupakan kewajiban produsen untuk mewujudkan pelaksanaan hak konsumen untuk didengar pendapatnya. Langkah selanjutnya, produsen wajib merencanakan atau mengkonstruksi kembali produk-produknya, menarik dari pasaran, serta mengedarkan tambahan peringatan.

Kewajiban produsen untuk mengindahkan hak konsumen mendapatkan lingkungan hidup yang sehat, yakni produsen harus ikut bertanggung jawab terhadap limbah industri, buangan barang-barang yang dihasilkannya atau yang telah dijualnya, baik yang ditimbulkan dari kemasannya maupun isi barang itu sendiri.

Secara ringkas dapat dikatakan, bahwa produsen harus bertanggung jawab atas hasil-hasil produksinya, cara produksi dan akibat pemasaran hasil produksinya.

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

BAB III

TANGGUNG GUGAT YANG TIMBUL AKIBAT MEMPRODUKSI BARANG-BARANG YANG MERUGIKAN KONSUMEN

1. Dasar hukum yang Dapat Digunakan olek Konsumen

Seperti yang telah diuraikan dalan bab terdahulu, bahwa hubungan hukum antara produsen dan konsumen, merupakan ruang lingkup pembahasan perbuatan melanggar hukum. Dengan demikian setiap kerugian yang diderita konsumen akibat kesalahan pihak produsen, yakni mengabaikan pedoman tata cara proses produksi yang layak, menggunakan zat-zat kimia yang terlarang dan berbahaya, serta tidak mencantumkan keterangan yang lengkap pada tiap produknya, dapat memberikan hak kepada konsumen untuk mengajukan gugatan kepada produsen.

Dasar hukum yang dapat dijadikan pegangan bagi konsumen dalam menuntut haknya, karena perbuatan melanggar hukum yang dilakukan oleh produsen, secara umum diatur dalam pasal 1365 BW, dengan disyaratkan untuk memenuhi unsur-unsurnya, yakni sebagai berikut:

. I harus ada perbuatan
II perbuatan itu harus onrechtmatig
III pelakunya harus mempunyai kesalahan
IV perbuatan itu menimbulkan kerusakan (ada hubungan causaal)

Sedangkan jurisprudentie menambahkan satu syarat lagi:
V bahwa norma yang dilanggar bermaksud untuk melindungi kepentingan yang terkena/tersangkut (dader-plager;orang yang menderita=gelaedeerde=benadeelde)[5]

---

[5]R.Soetojo Prawirohamidjojo dan Marthalena Pohan, Onrechtmatige Daad,Djumali, Surabaya, 1985, h.1.

Skripsi TANGGUNG GUGAT PRODUSEN ATAS HASIL - HAS1L PRODUKSI YANG MERUGIKAN KONSUMEN SRI ANI SUTIANTI

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

Kesalahan produsen adalah merupakan unsur yang penting bagi gugatan konsumen berdasarkan pasal 1365 BW. Untuk menyatakan bahwa produsen melakukan perbuatan melanggar hukum, harus terbukti adanya unsur kesalahan pelaku perbuatan melanggar hukum, yang dalam hal ini dilakukan oleh produsen.

Kesalahan pelaku perbuatan melanggar hukum terdiri dari unsur kesengajaan dan kelalaian atau kurang hati-hati Namun perlu dikemukakan di sini, bahwa pasal 1365 BW tidak membedakan hal kesengajaan atau kelalaian (schuld) di pihak pelaku, agar dapat diwajibkan membayar ganti rugi. Jadi sistem hukum perdata menurut BW, tidak perlu menghiraukan apakah kesalahan pelaku perbuatan melanggar hukum adalah kesengajaan atau merupakan tindakan/sikap kurang hati-hati.[6] Dengan demikian kesalahan produsen akibat kealpaan sudah dapat dijadikan dasar guggatan berdasarkan pada pasal 1365 BW bagi konsumen. Kelalaian timbul, jika produsen tidak berbuat atau berprilaku secara layak. Penilaian layak sangat tergantung risiko yang ditimbulkannya, sehingga makin besar risiko, maka makin besar pula kewajiban berhati-hati yang dibebankan kepada produsen.

Selain pasal 1365 BW, produsen dapat terkena pasal 1367 ayat (1) BW, yakni kewajiban produsen bertanggung gugat atas kerugian yang diderita konsumen, yang disebabkan

---

[6]Wirjono Prodjodikoro, Perbuatan Melanggar Hukum, cet. III, Vorkink - van Hoeve, Bandung, h. 85.

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

oleh barang yang berada dalam pengawasannya. Dengan kata lain, bahwa produsen bertanggung gugat atas semua barang yang dihasilkannya dan ternyata merugikan konsumen yang memakainya.

Apabila perbuatan produsen, baik sengaja maupun kurang hati-hati memproduksi barang-barang yang terbukti menyebabkan kematian pihak konsumen, maka gugatan ganti ruginya didasarkan pada pasal 1370 BW; jika ternyata menyebabkan luka atau cacat anggota badan, maka dasar hukum yang dapat digunakan oleh konsumen dalam menuntut ganti rugi atas kerugian yang dideritanya, adalah pasal 1371 BW.

Pasal 1370 BW dan 1371 BW, dalam beberapa hal ada penyimpangan ketentuan-ketentuan yang secara umum diatur dalam pasal 1365 BW, yakni yang berkenaan dengan penggantian kerugiannya. Ada tiga hal yang nerupakan penyimpangan tersebtu. Yang pertama ialah dalam hal kerugian yang berupa kematian, berdasarkan pasal 1370 BW, yang dapat menuntut ganti rugi hanya isteri/suami, orang tua dan anak di pihak korban, dan tidak memnerikan hak menuntut kepada orang lain. Hal ini merupakan penyimpangan pasal 1365 BW yang menekankan adanya syarat relativitas, yakni memberikan menuntut kepada orang yang mengalami perlakuan melanggar hukum. Sedangkan pasal 1371 BW menentukan bahwa orang yang mengalami luka itu sendiri yang boleh menuntutnya.[7]

---

[7]J.H. Nieuwenhuis, Pokok-pokok Hukum Perikatan, terjemahan Djasadin Saragih, Surabaya, 1985, h. 139.

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

Penyimpangan yang kedua, yaitu dalam hal pos-pos kerugiannya. Berdasarkan prinsip relativitas, ganti rugi hanya dimaksudkan untuk mengganti kerugian atas kepentingan-kepentingan yang dilindungi oleh norma yang dilanggar. Sedangkan pasal 1370 BW menentukan ganti rugi hanya mengenai hilangnya penghasilan untuk keperluan hidup sehari-hari oleh orang yang meninggal dari hasil kerjanya. Penggantian kerugian berdasarkan pasal 1371 BW, tidak hanya kerugian harta kekayaan, tetapi juga pembayaran uang untuk rasa sakit akibat luka yang diderita dan hilangnya kegembiraan hidup (kerugian imateriil). Penyimpangan selanjutnya adalah menyangkut luasnya ganti rugi. Pasal 1370 BW dan 1371 BW menerobos prinsip penggantian kerugian sepenuhnya, dengan memberikan keleluasaan kepada hakim untuk memperlunak kewajiban membayar ganti rugi, menurut perimbangan posisi kedua belah pihak, serta harta kekayaan atau kemampuan masing-masing keadaannya.[8]

Demikianlah beberapa dasar hukum yang dapat digunakan oleh konsumen dalam menuntut ganti rugi atas kerugian-kerugian yang diderita konsumen karena perbuatan melanggar hukum yang dilakukan oleh produsen. Kerugian-kerugian yang diderita konsumen akibat kesalahan pihak produsen, akan saya uraikan dalam pembahasan tersendiri.

---

[8] Ibid.

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

2. Kerugian yang Timbul Akibat Perbuatan Melnaggar Hukum yang Dilakukan oleh Produsen

Perbuatan produsen yang menghasilkan barang-barang tanpa memperhatikan kepentingan konsumen, akan menimbulkan kegoncangan neraca keseimbangan masyarakat, yaitu mengenai harta kekayaan, juga terhadap tubuh dan jiwa seseorang yang merupakan anggota masyarakat secara keseluruhan. Dengan demikian barang-barang tersebut tidak hanya merugikan salah seorang saja, melainkan bisa mengnai anggota masyarakat yang lain, atau seluruh anggota masyarakat.

Seperti yang telah disinggung sebelumnya, bahwa produsen dapat dituntut ganti kerugian berdasarkan pada pasal 1370 BW, apabila karena kesalahannya, baik dengan sengaja maupun kurang hati-hati menyebabkan kematian di pihak konsumen. Sedangkan pasal 1371 BW dapat dijadikan dasar gugatan oleh konsumen yang menderita kerugian yang berupa luka dan cacat anggota badan.

Dengan terjadinya kematian di pihak konsumen, maka ganti rugi yang dapat dituntut oleh isteri/suami, orang tua dan anak korbanialah ganti rugi atas kerugian yang berupa hilangnya penghasilan untuk keperluan hidup sehari-hari yang disediakan oleh orang yang meninggal, termasuk juga pensiunnya sebagai hasil pekerjaan yang tertunda, yang biasanya diterima sebagai nafkah dari hasil pekerjaannya oleh suami atau isteri, anak serta orang tua korban. Disamping itu juga dapat dituntut penggantian biaya-biaya pemakaman dan uang duka, dalam memperhitungkan besarnya penggantian

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

kerugian yang berdasarkan pasal1370 BW. Sedangkan pemberian ganti kerugian berdasarkan pasal 1371 BW, meliputi pemberian ganti rugi terhadap luka, terganggunya kesehatan dan cacat anggota badan. Konsumen selaku penggugat dapat menuntut pembayaran ganti rugi atas kerugian yang menyangkut harta kekayaan atau kerugian materiil, yakni berupa pengobatan, perawatan dokter, dan lain-lain biaya-biaya pemulihan. Di samping itu, penggugat yang dalam dalam hal ini adalah konsumen dapat menuntut penggantian kerugian penghasilan, yaitu terdiri atas selisih antara penghasilan yang akan diperoleh korban andaikata ia tidak menderita luka dan penghasilan yang masih diperolehnya setelah ia mengalami luka, sakit atau cacat jasmani. Selain kerugian materil, penggugat dapat juga menuntut pembayaran sejumlah uang atas rasa sakit yang dideritanya dan hilangnya kegembiraan hidup, yakni kerugian imateriil.[9]

Akan tetapi, perlu diingat bahwa tuntutan ganti rugi yang diajukan oleh penggugat yang dalam hal ini adalah konsumen, masih harus mendapat pertimbangan dari hakim. Hakim berwenang menilai berapa besarnya pembayaran ganti rugi dengan memperhatikan keadaan-keadaan kedua belah pihak, serta posisi dan harta kekayaan masing-masing.

Penggantian kerugian atas perbuatan melanggar hukum yang dilakukan oleh produsen, tidak terbatas hanya pada ke-

---

[9] Ibid., h. 144

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

kusakan produk yang dapat diduga sebelumnya, tetapi juga kerusakan produk yang tidak dapat diduga sebelumnya.

Sebagai ilustrasi kerugian yang diderita konsumen akibat pemakaian produk-produk tertentu, yang dihasilkan oleh produsen, akan saya ketengahkan di bawah ini. Pertama tama kerugian yang menyangkut kesehatan tubuh, antara lain disebabkan karena pemakaian vitsin (monosodium Glutamate atau MSG) sebagai bumbu penyedap makanan, pemakaian yang berlebih-lebihan akan menyebabkan kerusakan otak, penyakit kanker darah (leukimia). Pada bayi dan anak-anak dapat menimbulkan gangguan pada pertumbuhan otak, sehingga mengakibatkan kebodohan. Chinese Restaurant Syndrome, penyakit karena terlalu sering makan masakan Cina yang banyak mencampurkan vitsin, gejalanya ialah kelainan di syaraf darah dan kelenjar endokrin, gejala ini keluar dalam bentuk penyakit insomnia, encok, darah tinggi, alergi, kegemukan, problem kesehatan gigi, pusing dan lain-lain.[10]

Keracunan timah hitam (Pb) dosis tinggi atau dosis ringan secara terus menerus, dapat menimbulkan anemi, karena timah hitam meracuni sel-sel darah merah, merusak sel-sel syaraf pusat dan syaraf tepi, memperberat kerja ginjal, sehingga ginjal cepat rusak. Masuknya ke dalam tubuh karena terikut bahan baku produk, sintesa bahan baku itu sendiri atau terikut kemasannya (kaleng, kertas timah)

---

[10] "MSG Kristal-kristal Penyedap yang Berbahaya", Gadis, No. 22, 24 Agustus-2 September 1981, h. 16.

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

alat memasak, juga tutup botol dari timah.[11]

Contoh kerugian yang berupa luka, antara lain karena pemakaian alat-alat elektro yang kurang memperhatikan standar mutu, sehingga komponen di dalamnya mudah rusak dan menimbulkan kebakaran, luka, kejutan listrik dan lain-lain. Selain itu juga pemakaian pemadam kebakaran dalam kemasan tabung yang berisi serbuk kering minimum 2 kg dan HCF 1,5 kg. Jumlah yang dianggap cukup memadai untuk mematikan api dini, tetapi juga bisa merangsang kulit, menimbulkan luka terbuka dan membahayakan mata.[12]

Cacat atau kelainan pada bayi, yaitu adanya pengubahan gene' yang disebabkan bahan-bahan yang bersifat mutagen dan terogen, seperti Aflatoxin yang disinyalir pada jenis kacang-kacangan yang sudah busuk yang dapat menjadi media Aflatoxin. Pernah terjadi pencemaran Aflatoxin pada susu segar yang diproduksi oleh sapi yang digemukkan dengan ampas kacang yang mengandung Aflatoxin. Kerugian ini banyak menimpa bayi, karena sebagian besar dikonsumsi oleh bayi, baik berupa susu segar maupun dalam koleng. Di samping itu terdapat pula pada produk-produk olahan, seperti keju, mentega yang bahan bakunya susu sapi yang tercemar.[13]

---

[11]Yayasan Konsumen Surabaya, op. cit., h. 13

[12]"Tabung Pemadam Kebakaran", Warta Konsumen, No. 145/1986, h. 19.

[13]Yayasan Konsumen Surabaya, op. cit., h. 15.

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

Kerugian yang terakhir, yaitu kerugian kematian yang antara lain dapat digambarkan dengan kasus kematian dua anak kecil yang keracunan teh kotak buatan salah satu pabrik di Bandung. Pada kemasannya tertulis "tetap segar tanpa disimpan dalam lemari es", serta tanggal daluwarsa 4 September 1986.[14] Menurut hemat saya, masih diragukan apakah dengan pencantuman keterangan itu, dapat dijamin bahwa kondisi produk itu akan tetap baik sampai batas waktu yang ditentukan tanpa disimpan dalam lemari es. Proses penyimpanan yang salah misalnya di tempat yang lembah, memungkinkan perubahan isi produk itu, sehingga apabila kemasannya tergores atau terlipat akan mudah terurai atau tercemar.

Demikianlah beberapa contoh kerugian yang menimpa konsumen dan penyebabnya, masih banyak lagi contoh kerugian yang tentu saja tidak mungkin diuraikan satu demi satu di sini.

3. Hambatan dan Kesulitan Konsumen dalam Menuntut Haknya

Walaupun telah tersedia pengaturan penyelesaian perbuatan melanggar hukum yang dilakukan oleh produsen dalam BW, yakni pasal 1365, 1367 ayat (1), 1370 dan 1371 BW, serta berbagai peraturan perundang-undangan yang lain, naternyata dalam praktek banyak hambatan dan kesulitan yang dihapai konsumen dalam menuntut haknya.

Perlindungan konsumen di Indonesia masih lemah, hal

---

[14] "Forum Konsumen", Warta Konsumen, No. 143/86,h.17

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

ini merupakan hambatan bagi konsumen, yang akan saya bahas di bawah ini. Pertama-tama yang merupakan hambatan bagi konsumen ialah rendahnya tingkat pengetahuan dan pendidikan para konsumen, disamping sikap mental konsumen itu sendiri dan rendahnya tingkat pendapatan konsumen. Hal ini pada umumnya dijumpai di negara-negara yang sedang berkembang, yang sebagian rakyatnya masih berpendidikan rendah, bahkan terdapat pula yang buta huruf. Diakui bahwa selama ini konsumen Indonesia hanya pasif saja menerima akibat buruk hasil produksi yang disodorkan oleh produsen. Jarang di antara mereka yang protes atau mengajukan pengaduan, karena memang tidak tahu cara mengadunya. Rendahnya tingkat pengetahuan, maka rendah pula ketrampilan konsumen dalam berkonsumsi. Misalnya ketrampilan mengenai hal-hal berkenaan dengan kegunaan barang, cara pemakaian, cara pemeliharaan, dan lain-lain. Faktor penghasilan mempengaruhi pilihan konsumen dalam hal kelayakan mutu dan harga barang Selera konsumen akan kelayakan mutu, selalu berhadapan dengan harga yang tidak terjangkau. Kelemahan-kelemahan konsumen ini sering dimanfaatkan oleh produsen yang tidak jujur untuk mendapat keuntungan yang sebesar-besarnya, seperti pengiklanan yang berlebih-lebihan untuk menutupi kekurangan produknya, dan sebagainya. Di pihak keselamatan tidak cukup mendapat perhatian, Bahkan pengertian bahwa konsumen harus dilindungi dan mempunyai hak-hak untuk dilindungi masih belum banyak dipahami.

Berbagai kasus yang dihadapi konsumen, namun sifat-

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

sifat khusus sengketa konsumen, ada yang tidak terakomodasi dalam hukum positif kita, sedangkan yurisprudensi tidak atau belum memberikan pegangan-pegangan yang diperlukan. Kasus-kasus perbuatan melanggar hukum produsen belum ada yang diselesaikan melalui pengadilan, sebagian besar penyelesaiannya secara musyawarah dan berusaha mendamaikan.[15] Hukum acara yang berlaku dan diselenggarakan di pengadilan-pengadilan saat ini, kurang mendukung penanggulangan perbuatan melanggar hukum yang dilakukan oleh produsen, terutama sengketa "konsumen kecil", baik dari sudut biaya, acara, pembuktian dan waktu yang diperlukan.

Walaupun berbagai peraturan perundang-undangan yang dapat digunakan oleh konsumen dalam menuntut haknya, termasuk di dalamnya pasal 1365 BW, namun konsumen masih menghadapi kesulitan, yakni dalam hal pembuktiannya. Berdasarkan pasal 1365 BW, syarat essensiil untuk mendapatkan ganti rugi adalah harus ada unsur kesalahan di pihak pelaku perbuatan melanggar hukum. Dengan demikian pihak konsumen harus membuktikan adanya unsur kesalahan di pihak produsen Tata cara pembuktian ini dikehendaki oleh pasal 163 HIR. Berdasarkan pasal 163 HIR, penggugat selaku orang yang menyatakan mempunyai suatu hak atau menyebutkan suatu kejadian untuk meneguhkan haknya atau untuk membantah hak orang lain, maka orang tersebut yang harus menanggung

---

[15]Wawancara dengan I Made Tara, Hakim Pengadilan Negeri Surabaya, 15 September 1988.

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

beban pembuktian.[16] Dengan demikian konsukuensinya, penggugat yang harus membuktikan adanya hubungan kausal antara kerugian yang dideritanya dengan kesalahan pelaku perbuatan melanggar hukum.

Pembuktian berdasarkan pasal 163 HIR ini dirasakan sangat sulit bagi konsumen yang pada umumnya awam akan tehnik produksi dan segala sesuatu yang berhubungan dengan produk yang dikonsumsinya. Konsumen sulit untuk menyatakan pada tahap tertentu dalam proses produksi, produsen telah berbuat kesalahan. Kemajuan tehnologi, khususnya yang mengenai standar mutu barang, bahan-bahannya, komponen-komponennya serta kemampuan atau kemanfaatannya, semuanya merupakan "tehnik tinggi" bagi konsumen. Di masa-masa mendatang keadaan ini akan bertambah sulit, apabila tidak dicari mekanisme yang tepat untuk mengatasinya. Tanpa tanggung gugat yang resional, sulit digambarkan upaya-upaya penanggulangannya.

Di samping itu di Indonesia, belum diterima prinprinsip-prinsip tanggung gugat mutlak (strict liability) sebagai alternatif lain, selain penerapan sistem pembalikan beban pembuktian, untuk dapat mengatasi problema tanggung gugat hasil-hasil produksi yang merugikan konsumen. Diakui bahwa mengungkapkan unsur kesalahan yang dilakukan oleh produsen dalam aktivitasnya menyelenggarakan

---

[16] Tresna, Komentar HIR, cet. XI, Pradnya Paramita, Jakarta, 1984, h. 161.

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

suatu produk memang sulit. Dimanakah letak kesalahan produsen dalam penyelenggaraan proses produksinya. Sesungguhnya hal ini dapat diatasi apabila Indonesia sudah menerapsistem strict liability yang prinsipnya melepaskan unsur kesalahan.

Faktor lain yang merupakan hambatan bagi konsumen, ialah belum adanya Undang-undang Perlindungan Konsumen. Walaupun sebenarnya telah ada berbagai peraturan perundang-undangan yang dapat dimanfaatkan konsumen, namun ternyata sudah tidak memadai lagi untuk membela kepentingannya. Seperti Undang-undang Nomor 10 Tahun 1961, tentang Barang yang ternyata masih memerlukan pengaturan pelaksanaan yang lengkap untuk mengatur badan penelitian/pemeriksaan/pengawasan, serta panitia yang akan melibatkan sekurang-kurangnya Departemen Perdagangan, Departemen Perindustrian, Departemen Kesehatan dan Departemen Tenaga Kerja Demikian pula Peraturan Pemerintah tentang Apotik, sebagai pelaksaan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian, yang diantaranya dilaksananankan dengan Peraturan Pemerintah tentang Standarisasi Industri Indonesia, masih belum secara tegas dan eksplisit mengatur perlindungan konsumen. Peraturan Pemerintah tentang susunan, mutu, serta keamanannya masih merupakan pelaksanaan undang-undang tahun 1936-an. Dari uraian beberapa peraturan perundang-undangan tersebut di atas, maka terasa perlu diadakan upaya-upaya penyusunan peraturan perundang-undangan yang mempunyai fungsi untuk mempermudah pelaksanaan berbagai

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

peraturan perundang-undangan yang telah ada.

Yayasan Lembaga Konsumen yang diharapkan menjadi sarana yang efektif pengaduan konsumen, ternyata tidak wenang memberikan sanksi secara mandiri, baik sanksi administratif maupun ganti rugi atas luka, sakit dan cacat permanen yang diderita konsumen.Instansi yang berwenang memberikan sanksi administratif, baik berupa peringatan maupun pencabutan ijin usaha adalah instansi pemerintah, yang dalam hal ini ialah Departemen Perdagangan atau Departemen Kesehatan. Sedangkan Kerugian yang berupa kematian, langsung ditangani oleh pihak Kepolisian, karena YLK memang bekerja sama dengan Kepolisian. YLK dikenal sebagai lembaga yang menyalurkan pendapat dan penilaian masyarakat,serta menyumbangkan kepada pemerintah hasil riset produk yang dianggap kurang memenuhi syarat, agar produsen tersebut diberi bimbingan dan peringatan seperlunya.[17]

Demikian pula Balai Pemeriksaan Obat dan Makanan sebagai unit pelaksana tehnis. Setelah melakukan pemeriksaan dan pengujian atas perintah KaKanwil Departemen Kesehatan, maka BPOM harus membuat laporan kepada Dir.Jen POM dan Kanwil. Dari laporan ini kemudian KaKanwil akan membuat tindakan.[18] Disamping itu keterbatasan anggaran dan tenaga kerja pada BPOM dan YLK juga merupakan hambatan.

---

[17] Wawancara dengan Ny. Soejati Iskandar, Yayasan Konsumen "Surabaya", 5 Oktober 1988.

[18] Wawancara dengan Sartono, Seksi Pemeriksaan BPOM 21 September 1988.

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

BAB IV

USAHA-USAHA YANG DAPAT DILAKUKAN UNTUK MELINDUNGI KEPENTINGAN KONSUMEN

1. Pembalikan Beban Pembuktian

Pada masyarakat industri yang kompleks dewasa ini, apabila penyelesaian kasus perbuatan melanggar hukum yang dilakukan oleh produsen masih berpegang teguh pada doktrin hukum yang ada, yakni konsumen selaku penggugat yang harus membuktikan adanya kesalahan pihak produsen, untuk dapat memperoleh ganti rugi atas kerugian yang dideritanya. Sebagaimana yang dikehendaki oleh pasal 163 HIR yang mendukung pasal 1365 BW. Jelaslah ini merupakan kendala yang cukup besar bagi konsumen, karena konsumen yang pada umumnya awam akan tehnik produksi, akan mengalami kesulitan dalam mengumpulkan bukti-bukti, peristiwa manakah dalam proses produksi yang merupakan kesalahan produsen.

Pada dasarnya pasal 1365 BW dapat digunakan sebagai pegangan bagi konsumen dalam menuntut haknya, namun apabila unsur kesalahan pelaku perbuatan melanggar hukum yang merupakan syarat penting untuk dapat menyatakan bahwa tergugat melakukan perbuatan melanggar hukum, harus dibebankan kepada penggugat, yang dalam hal ini adalah konsumen, maka dirasakan pasal 1365 BW yang dikaitkan dengan pasal 163 HIR kurang memberikan perlindungan hukum yang berarti bagi konsumen. Oleh karena itu perlu dicari mekanisme lain

Skripsi TANGGUNG GUGAT PRODUSEN ATAS HASIL - HAS1L PRODUKSI YANG MERUGIKAN KONSUMEN SRI ANI SUTIANTI

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

demi mencapai penyelesaian sengketa antara konsumen dan produsen secara lebih memuaskan. Sesungguhnya pasal 1365 BW masih dapat dijadikan dasar hukum bagi konsumen dalam menuntut keadilan, tetapi tata cara pembuktiannya terlebih dahulu harus dirubah, yakni dengan beralih pada sistem pembalikan beban pembuktian. Untuk dapat menyatakan bahwa tergugat melakukan perbuatan melanggar hukum, penggugat tidak lagi dibebani pembuktian. Ia tidak lagi harus membuktikan bahwa kerugian yang dideritanya adalah disebabkan karena kesalahan pihak tergugat. Dengan demikian berarti konsumen selaku penggugat tidak lagi dibebani kewajiban mengadakan pembuktian adanya hubungan kausal antara kerugian yang dideritanya dengan kesalahan produsen.

Sistem pembalikan beban pembuktian ini melimpahkan pembuktian kepada pihak tergugat untuk mengadakan pembuktian. Sesungguhnya hal ini wajar, karena produsen adalah orang yang paling mengetahui segala sesuatu yang berhubungan dengan produk-produk yang dihasilkannya. Ia yang mengelola perusahaannya, tentunya lebih memahami tehnologi produksi yang diterapkannya, termasuk didalamnya penggunaan bahan-bahan kimia dan biologi yang mendukung terciptanya produk akhir yang siap dipasarkan dan dikonsumsi. Hal ini bererti produsen yang lebih mudah untuk menerangkan peristiwa-peristiwa yang menyebabkan cacatnya produk yang dihasilkannya, baik yang disebabkan karena kesengajaannya memakai bahan-bahan kimia yang berbahaya dan terlarang, maupun disebabkan karena kurang hati-hati melakukan proses

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

produksi. Konsekuensinya sistempembebanan pembuktian kepada produsen ini berarti bahwa produsen harus meniadakan anggapan atau persangkaan bahwa ia melakukan perbuatan melanggar hukum, yaitu dengan menunjukkan bukti-bukti bahwa ia tidak berbuat melanggar hukum.

Sistem pembalikan beban pembuktian merupakan cara menngatasi kesulitan yang lebih memuaskan, sehingga konsumen dapat tetap menggunakan pasal 1365 BW sebagai dasar hukum dalam menyatakan bahwa produsen melakukan perbuatan melanggar hukum, yakni dengan menerapkan sistem pembalikan beban pembuktian, sebagai pengganti tata cara pembuktian berdasarkan pasal 163 HIR yang dinilai tidak menjamin perlindungan konsumen, karena lebih banyak menguntungkan pihak produsen.

2. Sistem Tanggung jawab Mutlak/Strict Liability

Selain penerapan sistem pembalikan beban pembuktian sebagai mekanisme pemecahan problema pembuktian, dalam rangka perwujudanperlindungan hukum bagi konsumen, masih ada alternatif lain yang dapat dimanfaatkan untuk mengatasi kesulitan konsumen dalam mendapatkan penyelesaian ganti rugi yang memuaskan atas kerugian yang menimpanya akibat perbuatan melanggar hukum yang dilakukan oleh produsen.

Mengingat lemahnya sistem tanggung gugat barang-barang hasil produksi yang selama ini dianut di Indonesia, maka untuk menuju ke arah perbaikan, menurut hemat saya,

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

dapat ditempuh dengan mengadakan studi perbandingan dengan negara-negara di Eropa, yakni antara lain negara Perancis, Jerman, Belanda serta di Amerika Serikat, guna membuka cakrawala pemikiran yang lebih luas.

Pada prinsipnya negara-negara tersebut menganut tanggung gugat secara mutlak (strict liability), untuk menyelesaian kasus perbuatan melanggar hukum yang dilakukan oleh produsen.

Berdasarkan prinsip strict liability, unsur kesalahan bukan lagi merupakan unsur essensial untuk menuntut tergugat. Tanpa mengungkapkan kesalahan di pihak tergugat pelakunya secara mendetail, namun sebaliknya, penggugat cukup hanya dengan menyatakan adanya kerugian yang timbul di pihaknya, maka tergugat secara mutlak bertanggung gugat.

Ruang lingkup usaha produsen mempunyai kemungkinan yang besar sebagai penyebab terjadinya kerugian di pihak konsumen. Kesalahan ,kekeliruan, tindakan kurang hati-hati mungkin sekali terjadi dalam tahap-tahap penyelenggaraan proses produksi, yang menyebabkan timbulnya kerugian di pihak konsumen.[19] Sebagaimana bunyi ungkapan res ipsa loquitur yang secara bebas diterjemahkan bahwa barang itu sendiri yang berbicara. Tanpa harus mengungkapkan peristiwa tahap-tahap tertentu dalam proses produksi yang menunjukkan kesalahan produsen, barang hasil produksinya

---

[19] Harry Duintjer Tebbens, Sijthoff dan Noordhoff, op. cit., h. 114

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

sudah menunjukkan bahwa kerugian yang menimpa konsumen adalah disebabkan kerena perbuatan produsen yang melalaikan kewajibannya.[20]

Sistem tanggung gugat mutlak ini akan memperbaiki posisi konsumen, karena ia tidak perlu mendalilkan fakta-fakta atau peristiwa tertentu dalam proses produksi yang diadakan produsen, terdapat kesalahan produsen, Konsumen cukup menerangkan kerugian yang dideritanya setelah memakai produk tertentu yang dikeluarkanoleh produsen tertentu. Atas dasar kerugian yang didalilkan oleh penggugat, maka secara mutlak produsen selaku tergugat wajib bertanggung gugat. Dengan demikian yang dapat meringankan pelaku perbuatan melanggar hukum ini, adalah apabila ternyata benar-benar telah terjadi overmacht.[21]

Agar dapat tercapai kepastian hukum, maka diperlukan penyusunan peraturan perundang-undang yang memuat prinsip-prinsip strict liability dan pembalikan beban pembuktian.

3. <u>Pembentukan Peraturan Perundang-undangan tentang Perlindungan Konsumen</u>

Walaupun telah ada berbagai peraturan perundang-undangan yang diharapkan dapat diterapkan dalam rangka

---

[20]Abdulkadir Muhammad. S.H., <u>Hukum Perjanjian</u>, Alumni, Bandung, 1986, h. 220.

[21]Harry Duintjer Tebbens, Sijthoff dan Noorhoff, <u>op. cit.</u>, h. 115

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

perlindungan konsumen, namun peraturan perundang-undangan tersebut diniali tidak memadai lagi untuk membela kepentingan konsumen, karena ternyata miskin dalam materi dan mahal dalam penerapannya.

Apabila memang diperlukan penuangan kebijaksanaan nasional di bidang perlindungan konsumen dalam bentuk Undang-undang Perlindungan Konsumen, maka masalahnya sekarang ialah apakah materi Undang-undang Perlindungan Konsumen akan bersifat sebagai undang-undang perangkum, semacam undang-undang pokok ataukah bersifat memudahkan pelaksanaan berbagai peraturan perundang-undangan yang ada.

Dalam hal ini saya sependapat dengan Oetojo Oesman bahwa materi Undang-undang Perlindungan Konsumen cenderung bersifat pelaksana berbagai peraturan yang telah ada Alasannya ialah apabila sebagai undang-undang perangkum, maka berbagai peraturan perundang-undangan yang telah berlaku mengalami kemacetan dalam pelaksanaannya dan menimbulkan kerancuan dalam penerapan hukumnya.[22] Akibatnya Undang-undang Perlindungan Konsumen yang tercipta akan diragukan efektifitasnya dan hanya akan memakan energi serta biaya yang besar.

Apabila pertimbangan untuk menuangkan kebijaksanaan di bidang perlindungan konsumen dalam bentuk Undang-undang Perlindungan Konsumen yang cenderung bersifat sebagai

---

[22]Oetojo Oesman, "Kearah Terwujudnya Undang-undang Perlindungan Konsumen", Warta Konsumen, No. 173/Agustus 1988, h. 6.

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

"payung", yang merangkum serta memadukan berbagai peraturan perundang-undangan yang lain, telah dikesampingkan dan cukup menyusun undang-undang yang mengatur materi pelaksanaan berbagai peraturan yang ada, maka penggarisan kebijaksanaan nasional yang menyeluruh dan terpadu menjadi lebih terarah, serta telah mampu menjamin kepastian hukum. Kebijaksanaan nasional yang telah dituangkan dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang secara langsung maupun tidak langsung bertujuan memberikan perlindungan konsumen, akan tetap berlaku dan mempunyai dasar pemberlakuan yang kuat.

Dengan dasar hukum yang mantap, yakni yang memuat tata cara penyelesaian kasus sengketa konsumen dengan mencerminkan pemikiran-pemikiran baru yang dinilai relevan dengan kebutuhan perlindungan hukum bagi konsumen, seperti prinsip-prinsip pembalikan beban pembuktian dan mekanisme sistem strict liability. Dengan demikian dapat diharapkan mampu mengatasi penyelesaian sengketa konsumen yang sampai saat ini masih bersifat penyelesaian secara kasus per kasus. Penyelesaian secara kasus per kasus ini banyak mendatangkan kerugian bagi konsumen. Hal ini dapat diketahui dari pengalaman Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI) dalam menangani pengaduan konsumen, bahwa kasus yang sama seringkali terulang kembali, sehingga menimbulkan kerugian yang sama jenisnya diderita oleh konsumen lain atau bahkan terulang lagi pada konsumen yang sama. Mereka yang mengajukan kerugian yang dideritanya

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

dapat dikatakan bahwa mereka mewakili konsumen lain yang juga dirugikan, sehingga dapat dijadikan petunjuk bahwa masyarakat harus lebih berhati-hati agar kejadian itu tidak terulang lagi pada konsumen lainnya. Dengan demikian, maka Undang-undang Perlindungan Konsumen dapat dijadikan sarana preventif guna menghindari kerugian yang sama.[23]

Pedoman pembentukan lembaga formal yeng berwenang menampung dan memeriksa pengaduan konsumen, yang suatu pengadilan tersendiri dan mandiri. Pengadilan tersebut akan menyelesaikan masalah pelanggaran hak-hak konsumen dan pemberian ganti ruginya, dengan cara yang sederhana, murah dan cepat. Keberadaan lembaga ini menyatu dengan lembaga-lembaga konsumen. Sebagaimana yang dianjurkan oleh Majelis PBB dalam sidangnya tanggal 9 April 1985, yang menghasilkan UN Guidelines on Consumer Protektion atau Pedoman Perlindungan Konsumen, yakni bahwa pemerintah sebaiknya menetapkan langkah-langkah agar konsumen memperoleh ganti rugi yang cepat, adil dan mudah, baik melalui prosedur formal maupun informal, sehingga perlu tercitanya mekanisme penyelesaian permasalahan secara kekeluargaan maupun melalui jasa konsultasi, maka lembaga konsumen diberi kebebasan untuk mengambil keputusan.[24]

---

[23] "Diperlukan Undang-undang Perlindungan Konsumen" Warta Konsumen, No. 172/Juli 1988, h. 6.

[24] "Pedoman Perlindungan Konsumen", Warta Konsumen, No. 173/Agustus 1988, h. 22.

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

BAB V

P E N U T U P

1. Kesimpulan

Beranjak dari permasalahan yang telah diketengahkan dalam penulisan ini dan analisa yang telah dilakukan, maka penulisan skripsi ini sampailah pada kesimpulan seperti di bawah ini;

a. Peningkatan pembangunan industri yang menghadirkan tehnologi baru, selain membawa kemajuan kualitas hidup, dapat pula mengakibatkan kerugian pada konsumen. Hubungan hukum antara produsen dan konsumen merupakan ruang lingkup pembahasan perbuatan melanggar hukum, yakni hubungan yang bersifat tidak langsung, karena barang-barang yang dihasilkan produsen untuk sampai kepada konsumen, harus melalui mata rantai perdagangan. Apabila kerugian konsumen disebabkan karena wanprestasi pihak penjual, maka penyelesaiannya berdasarkan aturan hukum kontraktual. Hak-hak konsumen yang wajib diperhatikan produsen, ialah yang dikenal dengan nama Panca Hak Konsumen, yang meliputi hak atas keamanan, hak atas informasi, hak untuk memilih, hak untuk didengar, hak atas lingkungan hidup yang sehat.

b. Dasar hukum yang dapat digunakan oleh konsumen untuk menuntut haknya, adalah pasal 1365 BW dan pasal 1367 ayat (1) BW, sedangkan pengaturan ganti rugi atas kerugi-

Skripsi TANGGUNG GUGAT PRODUSEN ATAS HASIL - HAS1L PRODUKSI YANG MERUGIKAN KONSUMEN SRI ANI SUTIANTI

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

annya, ia dapat menggunakan pasal 1370 BW dan 1371 BW. Walaupun telah ada dasar hukum yang dapat digunakan konsumen dalan menuntut haknya, namun konsumen masih menghadapi beberapa hambatan, yakni rendahnya tingkat pengetahuan dan pendidikan, rendahnya penghasilan serta sikap mental konsumen itu sendiri. Selain itu sistem pembuktian untuk kasus perbuatan melanggar hukum yang dilakukan oleh produsen masih berdasarkan pada pasal 163 HIR yang membebankan pembuktian kepada penggugat, padahal sulit bagi konsumen untuk mengajukan pembuktian yang berhubungan dengan tehnis produksi. Di samping itu di Indonesia juga belum menganut sistem tanggung gugat mutlak (strict liability) sebagai alternatif lain, selain pembalikan beban pembuktian. Belum adanya peraturan perundang-undangan tentang perlindungan konsumen, juga merupakan hambatan usaha perlindungan konsumen. Tidak adanya wewenang secara mandiri dalam memberikan sanksi pada BPOM dan YLK, serta keterbatasan dana dan tenaga kerja juga suatu kendala bagi konsumen dalam membela kepentingannya.

c. Beranjak dari hambatan-hambatan tersebut di atas, maka sebagai upaya mengatasinya dan sekaligus merupakan orientasi perkembangan perlindungan konsumen Indonesia di masa yang akan datang. Pertama-tama ialah penerapan sistem pembalikan beban pembuktian, sehingga konsumen yang awam akan tehnis produksi tidak dibebani pembuktian. Sebagai alternatif lain, dapat diatasi dengan sistem tanggung gugat mutlak (strct liability) yang prinsipnya

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

melepaskan unsur kasalahan. Konsumen selaku penggugat cukup menerangkan kerugian yang dideritanya setelah memakai produk tertentu. Pembentukan peraturan perundang-undangan yang secara khusus mengatur perlindungan konsumen, sangat diharapkan dapat menjadi dasar bagi penyelesaian sengketa konsumen. Sifat undang-undang itu sebagai adalah pelengkap berbagai peraturan perundang-undangan yang telah ada, agar tidak menumbulkan kemacetan dalam pelaksanaannya dan kerancuan dalam penerapan hukumnya. Selain itu juga sebagai pedoman pembentukan pengadilan yang mandiri dalam tubuh lembaga-lembaga konsumen, guna penyelesaian ganti rugi atas kerugian konsumen secara sederhana, murah dan cepat.

2. Saran

Sebelum mengakhiri tulisan ini, beberapa pemikiran dalam bentuk saran-saran, saya kemukakan untuk dijadikan pertimbangan.

a. Mengingat perlindungan konsumen di Indonesia yang lemah, maka sudah saatnya meninggalkan tata cara pembuktian berdasarkan pasal 163 HIR yang ternyata lebih menguntungkan pihak produsen, yakni beralih pada sistem pembalikan beban pembuktian. Dengan demikian produsen selaku tergugatlah yang harus membuktikan bahwa ia tidak melanggar hukum. Di samping itu juga sudah saatnya mempertimbangkan penerapan sistem strict liability, sebagaimana negara Perancis, Jerman, Belanda, Amerika Serikat yang

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

berhasil mengatasi problema tanggung gugat hasil-hasil produksi yang merugikan konsumen.

b. Hendaknya segera mewujudkan Undang-undang Perlindungan konsumen, agar segera terdapat dasar hukum yang kuat untuk menyelesaikan sengketa konsumen, sebagai penuangan kebijaksanaan perlindungan konsumen yang terpadu dan menyeluruh, sehingga dapat menjamin kepastian hukum dan benar-benar memberikan kemanfaatan bagi konsumen.

c. Peranan pemerintah sangat diharapkan dalam peningkatan upaya perlindungan konsumen, yakni dalam hal pemberian bimbingan, penyuluhan serta penerangan kepada pihak produsen untuk menjamin mutu barang produksinya, sesuai dengan iklan dan penawaran yang diumumkan kepada masyarakat. Selain itu juga diharapkan peranan pemerintah dalam memberikan pengawasan produksi, mulai dari pemilihan bahan-bahan, proses produksi, pengemasan serta segala sesuatu yang berhubungan dengan penyelenggaraan hasil-hasil produksi. Penambahan standarisasi barang-barang yang belum mempunyai standar mutu, sekaligus pengawasan pelaksanaan standarisasi pada berbagai perusahaan. Peranan pemerintah dalam memberikan penyuluhan, pendidikan dan penerangan kepada masyarakat secara terus menerus, juga sangat diharapkan, agar dapat meningkatkan kesadaran dan kewaspadaan dalam mengkonsumsi barang-barang hasil produksi.

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

DAFTAR BACAAN

Buku

Departemen Perdagangan dan Koperasi, Sebaiknya Anda Tahu, Seri I, 1982/1983.

Nieuwenhuis, J.H., Pokok-pokok Hukum Perikatan, terjemahan Djasadin Saragih, 1985.

Soebekti dan Tjitrosudibio, Kitab Undang-undang Hukum Perdata, cet. XVII, Pradnya Paramita, Jakarta, 1983.

Soetojo Prawirohamidjojo dan Marthalena Pohan, Onrechtmatige Daad, Djumali, Surabaya, 1979.

Tebbens, Harry Duintjer, Sijthoff dan Noorhoff, International Product Liability, A Study of Comparative and International Legal Aspect of Product Liability, cet. II International Publisher Alpen Aan Den, The Netherlands - German Town, Md, USA, 1980.

Tresna, Komentar HIR, cet. XI, Pradnya Paramita, Jakarta, 1985

Wirjono Projodikoro, Perbuatan Melanggar Hukum, cet. III, Vorkink - van Hoeve, Bandung.

Majalah

"Diperlukanya Undang-undang Perlindungan Konsumen", Warta Konsumen, No. 172/Juli 1988.

"Forum Konsumen", Warta Konsumen, No. 143/1986.

"MSG Kristal-kristal Penyedap yang Berbahaya", Gadis, No. 22, 24 Agustus - 2 September 1981.

"Pedoman Perlindungan Konsumen", Warta Konsumen, No. 173/ Agustus 1988.

Oetojo Oesman, "Kearah Terwujudnya Undang-undang Perlindungan Konsumen", Warta Konsumen, No. 173/Agustus 1988.

"Tabung Pemadam Kebakaran", Warta Konsumen, No. 145/1986.

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

Makalah

Yayasan Konsumen "Surabaya","Pengamanan Secara Umum Barang/ Jasa yang Dikonsumsi oleh Konsumen".

Lampiran 2

BAHAN TAMBAHAN YANG DILARANG DIGUNAKAN DALAM MAKANAN

(Lampiran Peraturan Menteri Kesehatan RI tanggal 19 Juni 1979 No. 235/Men Kes/Per/VI/79).

1. Pewarna.

	NAMA	NOMOR INDEKS WARNA (C.I.NO)
1.1.	Auramine (C.I. Basic Yellow 2)	41000
1.2.	Butter Yellow (C.I. Solvent Yellow 2)	11020
1.3.	Chrysoidine (C.I. Basic Orange 2)	11270
1.4.	Citrus Red No. 2	12156
1.5.	Guinea Green B (C.I. Acid Green No. 3)	42085
1.6	Magenta (C.I. Basic Violet 14)	42510
1.7.	Oil Orange SS (C.I. Solvent Orange 2)	12100
1.8.	Oil Orange XO (C.I. Solvent Orange 7)	12140
1.9.	Oil Yellow AB (C.I. Solvent Yellow 5)	11380
1.10.	Oil Yellow OB (C.I. Solvent Yellow 6)	11390
1.11.	Ponceau 3R (C.I. Red 6)	16155
1.12.	Ponceau SX (C.I. Food Red 1)	14700
1.13.	Sudan I (C.I. Food Yellow 14)	12055
1.14.	Rhodamin B (C.I. Food Red 15)	45170
1.15.	Metanil Yellow (Ext. D&C Yellow No. 1)	13065

Bahan tambahan lain

2.1. Natrium tetraborat (Borax)
2.2. Asam Borat (Boric Acid)
2.3. *Minyak Nabati yang dibrominasi (Brominated vegetable oils)
2.4. Kloramfenikol (Chloramphenicol)
2.5. Kalium klorat (Potassium Chlorate)
2.6. Dietilpirokarbonat (Diethylpyrocarbonate, DEPC)
2.7. Nitrofuranzon (Nitrofuranzone)
2.8. p–Penetilkarbamida (p–Phenethylcarbamide, Dulcin 4–ethoxyphenyl urea)
2.9. Asam salisilat dan garamnya (Salicylic Acid and its salts).

Skripsi

LABORATORIUM FAKULTAS FARMASI
UNIVERSITAS SURABAYA

LAPORAN PENGUJIAN MAKANAN/MINUMAN

No.	Nama Contoh / Nomor Kode	Kemasan/Berat Isi/Netto	Komposisi	Hasil Pengujian: Wadah	Pemerian Organlep	Kimia-Fisika	Metode/ Pustaka	Kesimpulan/ Ket.
1.	Kerupuk A	kantong plastik/117,8 gram		baik	-bau: - -rasa: - -bentuk: jalinan berbentuk bulat pipih, Ø 6,5 cm. -warna: kuning muda.	- kadar air : 8,36% - kadar abu : 3,52% - kadar lemak : 0,09% - kadar karbohidrat : 71,76% - kadar NaCl : 3,02% - serat kasar : + - logam berat : - - Arsen : - - pewarna sin : - - pemanis : - - pengawet : benzoat - penyedap MSG : -	1. Griffiths, Maureen H.E., Systematic Identification of Food Dyes By Paper Chromatography, Research Report No. 147, July, 1965.	Contoh A tidak mengandung zat warna sintetis.

Surabaya ; 31 Oktober 1985

Kepala Bagian Dimas, Fakultas Farmasi
Universitas Surabaya

Dra. Indrajati K.

TANGGUNG GUGAT PRODUSEN ATAS HASIL - HASIL PRODUKSI YANG MERUGIKAN KONSUMEN

SRI ANI SUTIANTI

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

Skripsi

LABORATORIUM FAKULTAS FARMASI
UNIVERSITAS SURABAYA

LAPORAN PENGUJIAN MAKANAN/MINUMAN

No.	Nama Contoh / Nomor Kode	Kemasan/Berat Isi/Netto	Komposisi	Hasil Pengujian: Wadah	Hasil Pengujian: Pemerian Organlep	Hasil Pengujian: Kimia-Fisika	Metode/ Pustaka	Kesimpulan/ Ket.
2.	Kerupuk B	kantong plastik/ 96,5 gram		baik	- bau : - - rasa ; - - bentuk: jalinan berbentuk bulat pipih, ø 3,5 cm - warna: putih, jingga merah, kuning.	- kadar air : 9,90% - kadar abu : 2,25% - kadar lemak: 0,43% - kadar karbohidrat : 70,19% - kadar NaCl : 2,31% - serat kasar : + - logam berat : - - Arsen : - - Pewarna sin. : jingga : Rhodamin merah : Rhodamin kuning : Auramin - pemanis : - - pengawet : - - penyedap MSG : -	2. Hart, F.Leslie and Fisher, Harry Johnstone, Modern Food Analysis, Springer-verlag Berlin Heidelberg New York, 1971. 3. Pearson, David, The Chemical Analysis of Foods, sixth ed., J & A Churchill, 104, Gloucester Place, London, 1970.	Contoh B Mengandung zat warna sintetis yang bikin untuk makanan.

Surabaya ; 31 Oktober 1985
Kepala Bagian Dimas Fakultas Farmasi,
Universitas Surabaya

Dra. Indrajati K.

TANGGUNG GUGAT PRODUSEN ATAS HASIL - HASIL PRODUKSI YANG MERUGIKAN KONSUMEN
SRI ANI SUTIANTI
ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

Skripsi

LABORATORIUM FAKULTAS FARMASI
UNIVERSITAS SURABAYA

LAPORAN PENGUJIAN MAKANAN/MINUMAN

No.	Nama Contoh / Nomor Kode	Kemasan/Berat Isi/Netto	Komposisi	Hasil Pengujian: Wadah	Hasil Pengujian: Pemerian Organlep	Hasil Pengujian: Kimia-Fisika	Metode/ Pustaka	Kesimpulan/ Ket.
1.	Kerupuk C	plastik/ 118,2 gram		baik	- bau : - - rasa : - - bentuk: bulat-lonjong pipih. - warna: jingga	- kadar air : 8,79% - kadar abu : 1,92% - kadar lemak: 0,44% - kadar karbohidrat : 73,35% - Kadar NaCl : 2,90% - serat kasar: + - logam berat: - - Arsen : - - pewarna sin: Rhodamin - pemanis : - - pengawet : - - penyedap MSG ; -	4. Pearson, David, Laboratory Techniques In Food Analysis, London & Boston Butterworths, 1975. 5. Slamet Sudarmadji, Bambang Haryono, Suhardi, Prosedur Analisa untuk Bahan Makanan dan Pertanian, Liberty Yogyakarta, 1976.	Contoh C mengandung zat warna sintetis yang bukan untuk makanan.

Surabaya ; 31 Oktober 1985
Kepala Bagian Dinas, Fakultas Farmasi
Universitas Surabaya

Drs. Indrajati K.

TANGGUNG GUGAT PRODUSEN ATAS HASIL - HASIL PRODUKSI YANG MERUGIKAN KONSUMEN

SRI ANI SUTIANTI

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

Skripsi

LABORATORIUM FAKULTAS FARMASI
UNIVERSITAS SURABAYA

LAPORAN PENGUJIAN MAKANAN/MINUMAN

No.	Nama Contoh / Nomor Kode	Kemasan/Berat Isi/Netto	Komposisi	Hasil Pengujian: Wadah	Pemerian Organlep	Kimia-Fisika	Metode/Pustaka	Kesimpulan/Ket.
4.	Kerupuk D	kantong plastik 135,25 gram		baik	- rasa: - - bau : - - bentuk: batang, persegi panjang, tepi bergerigi. - warna: jingga.	- kadar air : 9,65% - kadar abu : 2,27% - kadar lemak: 0,18% - kadar karbohidrat : 65,31% - kadar NaCl : 1,81% - serat kasar: - - logam berat : - - Arsen : - - pewarna sin.: bukan Rh,Auramin,Met.Yel. - pemanis : - - pengawet : - - penyedap MSG : -		Contoh D mengandung zat warna sintetis yang bukan Rhodamin, Auramin ataupun Metanil Yellow.

Surabaya ; 31 Oktober 1985
Kepala Bagian Dimas Fakultas Farmasi,
Universitas Surabaya

Dra. Indrajati K.

TANGGUNG GUGAT PRODUSEN ATAS HASIL - HASIL PRODUKSI YANG MERUGIKAN KONSUMEN
SRI ANI SUTIANTI
ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

Skripsi

LABORATORIUM FAKULTAS FARMASI
UNIVERSITAS SURABAYA

LAPORAN PENGUJIAN MAKANAN/MINUMAN

Nama Contoh / Nomor Kode	Kemasan/Berat Isi/Netto	Komposisi	Hasil Pengujian: Wadah	Pemerian Organlep	Kimia-Fisika	Metode/ Pustaka	Kesimpulan/ Ket.
Kerupuk E	kantong plastik 125,70 gram		baik	- bau : - - rasa : - - bentuk: binatang-binatangan, buah-buahan pipih. - warna: dasar: putih komplemen: hijau, merah jambu, jingga, hitam.	- kadar air : 9,84% - kadar abu : 2,87% - kadar lemak: 0,18% - kadar karbohidrat : 71,49% - kadar NaCl : 2,73% - serat kasar : - - logam berat : - - Arsen : - - pewarna sin. : Rhodamin. - pemanis : - - pengawet : - - penyedap MSG : -		Contoh E mengandung zat warna sintetis yang bukan untuk makanan.

Surabaya ; 31 Oktober 1985

Kepala Bagian Dinas Fakultas Farmasi,
Universitas Surabaya

Indrajati

Dra. Indrajati K.

TANGGUNG GUGAT PRODUSEN ATAS HASIL - HASIL PRODUKSI YANG MERUGIKAN KONSUMEN

SRI ANI SUTIANTI

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

Skripsi

LABORATORIUM FAKULTAS FARMASI
UNIVERSITAS SURABAYA

LAPORAN PENGUJIAN MAKANAN/MINUMAN

Nama Contoh / Nomor Kode	Kemasan/Berat Isi/Netto	Komposisi	Hasil Pengujian: Wadah	Pemerian Organlep	Kimia-Fisika	Metode/ Pustaka	Kesimpulan/ Ket.
Gurumuk	kantong plastik 60,75 gram		baik	- bau : - - rasa : - - bentuk: jalinan berbentuk bulat pipih, ø 6 cm - warna: putih, kuning, hijau, jingga.	- kadar air : 9,78% - kadar abu : 2,4% - kadar lemak: 0,21% - kadar karbohidrat : 67,49% - kadar NaCl : 2,23% - serat kasar : + - logam berat : - - Arsen : - - pewarna sin: - merah : Rhodamin - jingga: Rhodamin - kuning: Auramin - hijau : Auramin - pemanis : - - pengawet : - - penyedap MSG : -		Contoh F mengandung zat warna sintetis yang bukan untuk makanan.

Surabaya ; 31 Oktober 1985
Kepala Bagian Dimas Fakultas Farmasi,
Universitas Surabaya

Indrajati

Dra. Indrajati K.

TANGGUNG GUGAT PRODUSEN ATAS HASIL - HASIL PRODUKSI YANG MERUGIKAN KONSUMEN
SRI ANI SUTIANTI
ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga