

**SKRIPSI**

**PERLINDUNGAN KONSUMEN TERHADAP  
LABEL PANGAN**

*F 159 05  
Rin  
P*

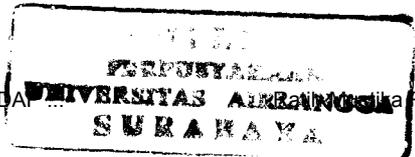


**Disusun Oleh :**

**RATIH MUSTIKA RINI**

**NIM : 039910465/U**

**FAKULTAS HUKUM PROGRAM NON REGULER  
UNIVERSITAS AIRLANGGA  
SURABAYA  
2005**



# PERLINDUNGAN KONSUMEN TERHADAP LABEL PANGAN

## SKRIPSI

Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan  
Guna Mencapai Gelar  
Sarjana Hukum

Dosen Pembimbing,



**Bambang Sugeng, AS., S.H., M.H.**  
NIP : 132049476

Penyusun,



**Ratih Mustika Rini**  
NIM : 039910465/U

**FAKULTAS HUKUM PROGRAM NON REGULER  
UNIVERSITAS AIRLANGGA  
SURABAYA  
2005**

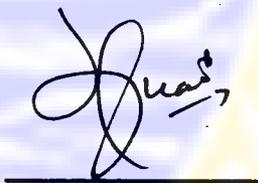
**Skripsi ini telah diuji dan dipertahankan di hadapan Panitia Penguji  
Pada hari Jum'at, tanggal 4 Pebruari 2005.**

**Panitia Penguji Skripsi :**

**Ketua : Lisman Iskandar, S.H., M.S.**



**Anggota : 1. Bambang Sugeng AS, S.H., M.H.**



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



**MOTTO :**

Pergunakan waktu dengan sebaik mungkin dalam meraih suatu kesempatan karena setiap kesempatan belum tentu datang untuk kedua kalinya, kesempatan membawa suatu pengalaman dan pengetahuan yang berharga untuk kita petik hikmahnya. Jadi hargai waktu yang berjalan untuk mengambil setiap kesempatan untuk menjadi yang terdepan.

**DEDICATE TO :**

- Suami Tercinta **Galih Wira Bumi**
- Ayahanda **H. As'ad Hasan** dan Ibunda **Hj. Siti Richana**
- Ayah Mertua **DR. BF. Sutadi, SH., Msi** dan Ibu Mertua **Endang Sri Mulatsih**
- **Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya**



# KATA PENGANTAR

## KATA PENGANTAR

Bismillahirrohmanirrohim.

Dengan memanjatkan do'a dan puji syukur kehadirat Allah SWT, Tuhan Yang Maha Pengasih Lagi Maha Penyayang, atas berkat rahmad dan hidayahNya, sehingga saya dapat menyelesaikan skripsi berjudul "Perlindungan Konsumen Terhadap Label Pangan".

Skripsi ini saya susun untuk memenuhi salah satu syarat guna memperoleh gelar sarjana hukum dari Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya.

Saya sadar betul dan menyadari bahwa skripsi ini tidak dapat selesai dengan baik tanpa adanya bantuan dari banyak pihak, maka pada kesempatan ini saya mengucapkan terima kasih sebesar-besarnya dan penghargaan setinggi-tingginya kepada yang terhormat :

1. Rektor Universitas Airlangga Surabaya, yang telah memberi kesempatan kepada saya untuk menjadi civitas akademika Universitas Airlangga Surabaya.
2. Dekan Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya yang telah memberi kesempatan untuk mengikuti kegiatan perkuliahan.
3. Bapak Bambang Sugeng AS., SH., MH selaku dosen pembimbing skripsi yang disela-sela kesibukannya telah bersedia membimbing memberikan arahan nasehat, semangat dan menyediakan waktu, tenaga, serta pikiran sewaktu bimbingan hingga selesainya skripsi ini.

4. Para Dosen Fakultas Hukum Universitas Airlangga di Surabaya yang telah memberi bekal ilmu khususnya ilmu hukum.
5. Suami yang tercinta Galih Wira Bumi, yang telah banyak memberikan motifasi-motifasi dan dukungan-dukungannya sampai selesainya skripsi ini.
6. Kedua orang tua saya yang tercinta Bapak H. As'ad Hasan dan ibu Hj. Siti Richana, serta Bapak Mertua Dr. BF. Sutadi, SH., Msi dan ibu mertua Endang Sri Mularsih yang atas dukungannya, do'a serta bantuannya baik moril maupun spirituil.

Semoga amal dan kebaikan yang telah diberikan kepada saya memperoleh balasan yang setimpal dari Allah SWT.

Harapan saya semoga skripsi ini berguna dan bermanfaat bagi semua yang membacanya. Terutama almamater tercinta Universitas Airlangga Surabaya.

Surabaya, Februari 2005

Penyusun



# DAFTAR ISI

**DAFTAR ISI**

	<b>Halaman</b>
KATA PENGANTAR.....	ii
DAFTAR ISI.....	iv
<b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
1.1. Latar Belakang dan Rumusan Masalah.....	1
1.2. Penjelasan Judul.....	9
1.3. Alasan Pemilihan Judul .....	10
1.4. Tujuan Penulisan.....	11
1.5. Metode Penulisan.....	11
1.6. Pertanggungjawaban Sistematika .....	12
<b>BAB II KEDUDUKAN LABEL PANGAN DALAM</b>	
<b>UNDANG-UNDANG PERLINDUNGAN KONSUMEN.....</b>	<b>14</b>
2.1. Arti Penting Pelabelan Pada Produk Pangan .....	14
2.2. Kewajiban Pelaku Usaha (Produsen) Dalam Pencantuman	
Label Pangan.....	18
<b>BAB III UPAYA HUKUM BAGI KONSUMEN ATAS TINDAKAN</b>	
<b>PELAKU USAHA YANG MERUGIKAN DALAM</b>	
<b>PENCANTUMAN LABEL PANGAN .....</b>	<b>27</b>
3.1. Pengaturan Upaya Hukum Bagi Konsumen Menurut UUPK...	27
3.2. Dasar Hukum Pengajuan Tuntutan atau Gugatan.....	30

3.3. Upaya Penyelesaian Sengketa Secara Damai.....	36
3.4. Penyelesaian Sengketa Konsumen Melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen.....	42
3.5. Penyelesaian Sengketa Konsumen Melalui Pengadilan Negeri.....	48
BAB IV PENUTUP.....	51
4.1. Kesimpulan.....	51
4.2. Saran.....	51
DAFTAR PUSTAKA	



**BAB I  
PENDAHULUAN**

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### 1.1. Latar Belakang dan Rumusan Masalah

Bermacam-macamnya produk pangan di pasaran sangat menguntungkan bagi konsumen, sebab semakin besar kebebasan yang dimilikinya untuk dapat memilih produk pangan dan membandingkannya dengan produk pangan lain yang lebih berkualitas sesuai dengan kebutuhan dan keadaan keuangan konsumen. Keadaan dan kondisi di Indonesia bagi pelaku usaha adalah pasar yang sangat potensial, hal ini dikarenakan jumlah penduduk yang terbesar kelima di dunia yang merupakan pangsa pasar berarti membuka peluang untuk menambah keuntungan, hal ini sesuai dengan tujuan pelaku usaha yang mendapatkan keuntungan yang sebesar-besarnya dengan pengorbanan yang sekecil-kecilnya. Keadaan yang demikian memungkinkan adanya tindakan pelaku usaha yang potensial dapat menimbulkan kerugian bagi konsumen dengan cara mengabaikan hak dan kepentingan konsumen.

Oleh karena itu informasi yang berkaitan dengan suatu produk pangan menjadi penting bagi konsumen, sebab tinggi rendahnya pemahaman konsumen mengenai mutu produk tersebut tergantung pada tingkat kebenaran informasi yang disampaikan penjual atau pelaku usaha tersebut.



Informasi yang benar dan bertanggung jawab atas suatu produk pangan merupakan kebutuhan pokok konsumen sebelum ia dapat mengambil suatu keputusan untuk mengadakan, menunda atau tidak mengadakan transaksi bagi kebutuhan hidupnya. Putusan pilihan konsumen yang benar mengenai produk pangan yang ia butuhkan, sangat bergantung pada kebenaran dan bertanggung jawabnya informasi yang disediakan oleh pihak-pihak berkaitan dengan produk pangan tersebut, dalam hal ini terutama informasi yang disediakan.

Adapun informasi-informasi tersebut dapat berbentuk :<sup>1</sup>

1. Label/ etika pada produk
2. Kegiatan meningkatkan penjualan dengan menggunakan pamflet, brosur, leaflets, selebaran, dan sebagainya.
3. Kegiatan hubungan kemasyarakatan dengan ucapan-ucapan penggungtingan pita, pelepasan produk (ekspor) perdana, pengadaan penyerahan hadiah atau sumbangan; dan
4. Periklanan atau lainnya cara-cara memperkenalkan produk pada konsumen, mempertahankan dan/ atau meningkatkannya.

Melalui label, pelaku usaha mencoba membangkitkan minat konsumen terhadap produk pangan perusahaanya, bagi konsumen, label itupun juga memegang peranan penting, karena bisa membantu dalam melakukan pilihan untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Dengan demikian label sebenarnya

---

<sup>1</sup> a.z. Nasution, *Konsumen dan Hukum*, Cetakan pertama, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1995.

merupakan alat komunikasi yang efektif antara pelaku usaha dengan konsumen. Dalam rangka meningkatkan penjualan, bentuk label irancang dan disajikan sedemikian rupa untuk menarik dan menembak sisi psikologis konsumen, namun bukan rasio konsumen yang bersangkutan.

Label produk pangan berfungsi sebagai tempat informasi yang disajikan oleh pelaku usaha terhadap produknya bagi konsumen. Oleh karena itu label menjadi tempat utama dan pertama bagi konsumen dalam mencari informasi produk pangan dan sekaligus mendapatkan kepastian atas barang dan/ atau jasa, dalam hal ini produk pangan yang diperoleh dari perdagangan tanpa mengakibatkan kerugian bagi konsumen.<sup>2</sup>

Guna meningkatkan harkat dan martabat konsumen perlu meningkatkan kesadaran, pengetahuan, kepedulian, kemampuan dan kemandirian konsumen untuk melindungi dirinya serta menumbuh kembangkan sikap pelaku usaha yang bertanggung jawab.<sup>3</sup> Hal ini diwujudkan dengan terbentuknya Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK).

Dengan terbentuknya UUPK ini diharapkan dapat mendidik masyarakat Indonesia untuk lebih menyadari segala hak-hak dan kewajiban-kewajibannya. Sehingga dengan adanya UUPK ini diharapkan dapat mendorong prosedur untuk lebih mematuhi etika bisnis disamping mempertahankan keselamatan konsumen

---

<sup>2</sup> Konsiden Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang **Perlindungan Konsumen**

<sup>3</sup> **Ibid**

yang sekaligus merupakan keinginan konsumen yang paling mendasar dan dikenal dengan hak konsumen yang diatur oleh UUPK pada pasal 4 :

- a. Hak atas kenyamanan, keamanan dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan / atau jasa;
- b. Hak untuk memilih barang dan / jasa serta mendapatkan barang dan / atau jasa tersebut 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 yang digunakan;
- d. Hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/atau jasa yang digunakan.
- e. Hak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut;
- f. Hak untuk mendapatkan pembinaan dan pendidikan konsumen.
- g. Hak untuk diperlakukan dan dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif; sebagaimana mestinya;
- h. Hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian, apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak;
- i. Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangannya yang lain.

Dari keseluruhan hak konsumen tersebut diatas terkait dengan apa yang disebut dengan kepentingan konsumen terhadap produk. Kepentingan konsumen sendiri bersifat universal sehingga perlu pengaturan secara internasional hal ini dapat dilihat dari adanya Resolusi Perserikatan Bangsa-Bangsa No. 39/248 Tahun 1985 yang terkait dengan perlindungan konsumen. Pada Bab 2 tentang prinsip-prinsip umum (*Guidelines for Customer Protection*) yang dimaksud dengan kepentingan konsumen (*Legitimate needs*) yaitu :<sup>4</sup>

1. Perlindungan konsumen dari bahaya-bahaya terhadap kesehatan dan keamanan.
2. Promosi dan perlindungan dari kepentingan sosial dan ekonomi konsumen.
3. Tersedianya informasi yang memadai bagi konsumen untuk memberikan mereka kemampuan melakukan pilihan yang tepat sesuai kehendak kebutuhan pribadi
4. Pendidikan konsumen.
5. Tersedianya upaya ganti rugi yang efektif.
6. Kebebasan untuk membentuk organisasi konsumen atau organisasi lainnya yang relevan dan memberikan kesempatan kepada organisasi tersebut untuk menyuarakan pendapatnya dalam proses pengambilan keputusan yang menyangkut kepentingan mereka.

---

<sup>4</sup> Sidharta, **Hukum Perlindungan Konsumen**, Grasindo, Jakarta, 2000, hal 98

Berkenaan dengan kepentingan konsumen tersebut, khususnya terhadap informasi yang dibutuhkan konsumen, YLKI memberikan pedoman bagi konsumen untuk mengambil pertimbangan apa saja berkaitan dengan informasi suatu produk.<sup>5</sup>

1. Aspek mikro ekonomi

Membahas kewajaran suatu produk pangan dibandingkan dengan kualitasnya, dan adanya pilihan lain terhadap barang lain produk pangan yang sejenis tapi dengan harga yang lebih murah dengan kualitas sama.

2. Aspek lingkungan

Mengkaji apakah produk pangan tersebut dibuat dari bahan yang dapat merusak lingkungan, dan jika dikonsumsi barang produk pangan tersebut dapat merusak lingkungan atau tidak.

3. Aspek hukumnya

Mengkaji tentang legalitas suatu produk pangan dikaitkan dengan peraturan yang berlaku, cara mengajukan keluhan mengenai produk pangan dan pengajuan ganti rugi.

4. Aspek kesehatan dan keselamatan konsumen

Membahas apakah produk pangan terbuat dari bahan yang dapat membahayakan konsumen, dan jika dikonsumsi aman atau tidak.

---

<sup>5</sup> Sudaryatmo, **Hukum dan Advokasi Konsumen**, Citra Aditya Bakti, 1995, hal 1

Mengingat fungsi label yang demikian penting, maka setiap produk pangan yang dalam bentuk kemasan diwajibkan mencantumkan label sebagaimana yang ditetapkan dalam pasal 30 Undang-Undang No. 7 Tahun 1996 tentang Pangan (UUP) yang menyatakan bahwa :

(1) Setiap orang yang memproduksi atau memasukkan kedalam wilayah Indonesia pangan yang dikemas untuk diperdagangkan wajib mencantumkan label pada, di dalam, dan atau di kemasan pangan.

(2) Label, sebagaimana dimaksud pada ayat (1), memuat sekurang-kurangnya keterangan mengenai :

- 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 kadaluwarsa.

Dalam label selain soal kelengkapan informasi yang harus tercantum seperti tersebut diatas hal yang tidak kalah pentingnya adalah masalah bahasa. Karena masalah bahasa juga dapat menjadi kendala bagi konsumen dalam memahami pesan informasi yang terdapat dalam suatu label/etiked. Pada saat ini dipasaran banyak kita temukan produk impor dengan pelabelan menggunakan bahasa negara asal produk tersebut. Hal ini sangat merugikan konsumen karena

meskipun produk tersebut disertai dengan pelabelan yang lengkap, tetapi tidak seluruh konsumen di Indonesia memahami.

Banyaknya pelanggaran yang terjadi atas masalah label pangan maka hendaknya konsumen perlu berhati-hati dalam membeli produk pangan. Oleh karena itu kebenaran UUPK dan UPP diharapkan dapat melindungi kepentingan konsumen dari berbagai aspek terutama mengenai masalah label mengingat fungsinya yang sangat penting bagi konsumen.

Sebagai konsekuensi hukum dari pelanggaran yang diberikan oleh UUPK dan sifat perdata dari hubungan antara pelaku usaha dan konsumen maka hendaknya demi hukum, setiap pelanggaran yang dilakukan oleh pelaku usaha yang merugikan konsumen memberikan hak kepada konsumen yang dirugikan untuk meminta pertanggungjawaban dari pelaku usaha untuk meminta ganti rugi atas kerugian yang diderita konsumen, sebagaimana ditentukan dalam pasal 19 UUPK.

Perlindungan konsumen dinegara berkembang seperti Indonesia ini, sebagian besar masyarakat mempunyai tingkat pendidikan yang relatif rendah, maka selain memberikan perlindungan hukum bagi konsumen juga dirasakan perlu adanya suatu pemberian informasi kepada konsumen tentang arti pentingnya memperhatikan mengenai label pada produk pangan, guna tercapai hak atas kenyamanan, keamanan dan keselamatan dalam mengkonsumsi produk pangan.

Dari uraian diatas, maka dapat ditarik suatu issue hukum yang akan dibahas dan dikaji dalam skripsi ini sebagai berikut :

- a. Kedudukan label pangan dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen.
- b. Upaya hukum bagi konsumen atas tindakan pelaku usaha yang merugikan dalam pencantuman label pangan.

## 1.2. Penjelasan Judul

Skripsi ini berjudul “Perlindungan konsumen terhadap label pangan”. Guna menghindari kesalahpahaman terhadap pengertian judul maka akan diberikan penjelasan sebagai berikut :

Adapun yang dimaksud dengan perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberikan perlindungan kepada konsumen, sebagaimana ditentukan dalam pasal 1 ayat (1) UUPK.

Pengertian konsumen yaitu setiap orang pemakai barang dan/atau jasa yang tersedia dalam masyarakat baik untuk kepentingan sendiri, keluarga, orang lain maupun mahluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan, sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 1 ayat (2) UUPK.

Yang dimaksud dengan label pangan adalah setiap keterangan mengenai pangan yang berbentuk gambar, tulisan, kombinasi keduanya, atau bentuk lain yang disertakan pada pangan, dimasukkan kedalam, ditempelkan pada atau merupakan bagian kemasan pangan, sebagaimana ditentukan dalam pasal 1 angka (15) UUP.

### 1.3. Alasan Pemilihan Judul

Pangan merupakan kebutuhan dasar manusia yang pemenuhannya menjadi hak asasi setiap rakyat Indonesia dalam mewujudkan sumber daya manusia yang berkualitas untuk melaksanakan pembangunan nasional. Untuk itu pangan yang aman, bermutu, bergizi, beragam dan tersedia secara cukup merupakan prasyarat utama yang harus dipenuhi dalam upaya terselenggarakannya suatu sistem pangan yang memberikan perlindungan bagi kepentingan kesehatan serta makin berperan dalam meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat.<sup>6</sup> Namun jika produsen memproduksi produk pangan tanpa label yang lengkap dan hanya memberikan informasi yang setengah-setengah kepada masyarakat sehingga mengakibatkan pemakaian yang kurang tepat karena konsumen kurang mengerti terhadap produk pangan yang akan dikonsumsi sehingga kadang kala menimbulkan gangguan kesehatan yang dapat membahayakan diri konsumen.

Dengan adanya perlindungan hukum yang melindungi bagi konsumen diharapkan konsumen dapat terlindungi kepentingannya atas keamanan dalam mengkonsumsi produk pangan dan konsumen dapat memperoleh ganti rugi yang layak atas kerugian dan akibat buruk dalam mengkonsumsi produk pangan.

---

<sup>6</sup> *Konsideran Undang-Undang No. 7 Tahun 1996 tentang pangan.*

#### 1.4. Tujuan Penulisan

Penulisan skripsi ini merupakan penerapan praktek menulis bersifat ilmiah yang diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran pada masyarakat terutama konsumen tentang pentingnya label pangan bagi mereka. Dan juga diharapkan skripsi ini akan memperluas wacana konsumen sehingga mereka akan lebih kritis dalam memilih, menentukan dan mengkonsumsi produk pangan.

#### 1.5. Metodologi

##### a. Pendekatan masalah

Untuk menghasilkan pembahasan yang baik dan terarah maka dalam penulisan skripsi ini digunakan metode yuridis normatif, yaitu pendekatan masalah dengan memperhatikan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku serta teori-teori hukum yang ada.

##### b. Sumber hukum

Bahan hukum yang dipergunakan dalam penulisan skripsi ini adalah bahan hukum primer dan sekunder. Bahan hukum primer berupa Peraturan Perundang undangan yang mengatur tentang perlindungan konsumen, pangan dan label pangan serta peraturan yang berhubungan dengan penulisan skripsi ini, khususnya UU No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan konsumen, UU No. 7 Tahun 1996 tentang Pangan serta PP No. 69 Tahun 1999 tentang label dan Iklan Pangan.

Sedangkan bahan hukum sekunder bersumber dari bahan kepustakaan yang berupa buku-buku literatur, karya ilmiah, serta majalah yang terkait dengan tema penulisan.

c. Prosedur pengumpulan dan pengolahan bahan hukum

Untuk mempermudah dan memperlancar pengumpulan bahan hukum guna penulisan skripsi ini maka bahan-bahan diseleksi berdasarkan klasifikasi dan prioritas yang berhubungan dengan masalah yang ada dan bahan hukum tersebut menghasilkan suatu kesimpulan sehingga permasalahan yang ada dapat lebih mudah dipahami.

d. Analisis bahan hukum

Dalam penulisan ini digunakan metode deskriptis analisis yaitu suatu metode yang memaparkan dan menafsirkan bahan hukum yang dipergunakan dalam skripsi serta menguraikan permasalahan kemudian dianalisis. Dengan metode ini diharapkan akan dapat diketahui ketentuan yang mana yang harus digunakan berkenaan dengan kerangka yang dibahas dalam skripsi ini.

## 1.6. Pertanggungjawaban Sistematis

Berdasarkan permasalahan dan beberapa hal yang telah diuraikan sebelumnya maka susunan materi skripsi ini dibagi menjadi 4 bab dengan sistematika penulisan sebagai berikut :

Bab I yaitu pendahuluan yang merupakan pengantar untuk memberikan gambaran yang menyeluruh tentang apa yang dipermasalahkan kearah

pemahaman dan penelaahan masalah secara keseluruhan. Dimulai dari latar belakang dan rumusan permasalahan, kemudian berturut-turut penjelasan judul, alasan pemilihan judul, tujuan penulisan, metodologi dan diakhiri dengan pertanggungjawaban sistematis.

Bab II menjelaskan mengenai kedudukan label pangan dalam Undang-undang perlindungan konsumen, sehingga dapat diketahui akibat hukum bagi pelaku usaha yang melakukan kesalahan dalam pencantuman informasi pada label.

Bab III menjelaskan mengenai upaya perlindungan hukum bagi konsumen terhadap tindakan, pelaku usaha yang merugikan dalam pencantuman label pangan yaitu untuk menuntut ganti rugi atas kerugian akibat dampak buruk pengonsumsi produk pangan tanpa label yang lengkap.

Akhirnya pada bagian terakhir dari seluruh uraian dan pembahasan dalam skripsi ini yaitu Bab IV akan memberikan kesimpulan dari segala uraian dan pembahasan pada bab-bab sebelumnya yang merupakan jawaban dan permasalahan yang ada, serta adanya saran yang dapat dipakai sebagai suatu tambahan pemikiran.



**BAB II**  
**KEDUDUKAN KLAUSULA BAKU**  
**DALAM UNDANG-UNDANG**  
**PERLINDUNGAN KONSUMEN**

## **BAB II**

### **KEDUDUKAN LABEL PANGAN DALAM UNDANG-UNDANG PERLINDUNGAN KONSUMEN**

#### **2.1. Arti Pentingnya Pelabelan Pada Produk Pangan**

Pelabelan merupakan sumber informasi utama bagi konsumen ketika hendak memilih produk pangan. Disamping itu hak-hak konsumen akan keamanan, kenyamanan produk, informasi yang jelas dan jujur dapat dipenuhi oleh suatu pelabelan yang baik. Hak-hak konsumen tersebut terpenuhi oleh suatu pelabelan yang baik. Hak-hak konsumen tersebut tercantum dalam pasal 4 UUPK, sehingga kewajiban pemenuhannya oleh produsen sebagai pelaku usaha mutlak harus dilaksanakan.<sup>7</sup>

Demikian pentingnya pelabelan ini demi menegakkan hak-hak konsumen, sehingga UUPK menegaskan masalah “kejujuran” didalam pemberian informasi melalui label, sebagaimana ditentukan dalam pasal 8 ayat

(1) UUPK yang menyatakan bahwa :

“Pelaku usaha dilarang memproduksi dan/atau memperdagangkan barang dan/atau jasa yang :

---

<sup>7</sup> Uyani S. Andang, “Analisa Label Makanan Kaleng : Produk Olahan Daging dan Ikan,” Warta Konsumen, September 2003, h. 18.

- (d) Tidak sesuai dengan kondisi, jaminan, keistimewaan atau kemanjuran sebagaimana dinyatakan dalam label, etiket atau keterangan barang dan / atau jasa tersebut;
- (e) Tidak sesuai dengan mutu, tingkatan, komposisi, proses pengolahan, gaya mode atau penggunaan tertentu sebagaimana dinyatakan dalam label atau keterangan barang dan / atau jasa tersebut;
- (f) Tidak memasang label atau membuat penjelasan barang yang memuat nama barang, ukuran, berat / isi bersih atau netto, komposisi, aturan pakai, tanggal pembuatan, akibat sampingan, nama dan alamat pelaku, tanggal pembuatan, akibat sampingan, nama dan alamat pelaku usaha serta keterangan lain untuk penggunaan yang menurut ketentuan harus dipasang / dibuat.

Oleh karena itu, pelabelan demikian pentingnya dalam memberikan informasi bagi konsumen, maka kewajiban pelabelan harus dilakukan oleh produsen selaku pelaku usaha dengan sebaik-baiknya. Apalagi untuk produk yang menyangkut hajat hidup orang banyak, seperti pangan dalam kemasan, maka pengaturan label harus dilakukan dengan ketat.<sup>8</sup>

Di dalam pasal 1 angka (1) Undang-Undang Pangan (UUP) dinyatakan bahwa “Pangan adalah segala sesuatu yang berasal dari sumber hayati dan air, baik yang diolah maupun yang tidak diolah, yang diperuntukkan sebagai makanan atau minuman bagi konsumsi manusia, termasuk bahan tambahan

---

<sup>8</sup> *Ibid*, h. 20

pangan, bahan baku pangan dan bahan lain yang digunakan dalam proses penyiapan, pengolahan, dan atau pembuatan makanan atau minuman.

Sedangkan pasal 1 angka (15) UUP dinyatakan bahwa “Label pangan atau setiap keterangan mengenai pangan yang berbentuk gambar, tulisan, kombinasi kedalam, ditetapkan pada, atau merupakan bagian kemasan pangan”.

Selanjutnya, pasal 30 ayat (2) UUP menyatakan bahwa label sekurang-kurangnya memuat :

- 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;
- f. Tanggal, bulan dari tahun kadaluwarsa.

Segala keterangan yang ada pada label tersebut harus berbahasa Indonesia, keterangan harus benar, tidak menyesatkan, dituliskan dan dicetak dengan tegas, sehingga mudah dimengerti oleh masyarakat.<sup>9</sup> Sedangkan keterangan lebih terperinci mengenai peraturan pelabelan terdapat didalam Peraturan Pemerintah No. 69 Tahun 1999 tentang Label dan Iklan Pangan (PP Label dan Iklan Pangan)

---

<sup>9</sup> Pridy Soekarto, “Menerka Isi Ikan dalam Kaleng melalui Label?”, **Warta Konsumen**, Mei 2004, h. 23 (Selanjutnya disebut Pridy Soekarto I)

Dengan demikian, pada hakekatnya label produk adalah cermin dari produk. Mutu produk dapat dibaca pada keterangan yang tertera pada label. Label produk menjadi sangat penting ketika konsumen tidak mempunyai akses langsung untuk menilai produk dengan kelima panca inderanya, sehingga yang hanya dapat dilakukan adalah membaca label.<sup>10</sup>

Membaca label adalah tindakan proaktif konsumen untuk memperoleh haknya atas informasi mengenai produk. Dengan informasi ini konsumen mengambil keputusan untuk membeli, untuk kemudian memahami apa yang harus dilakukan lebih lanjut dalam penanganan dan pemakaian produk. Dengan demikian diharapkan konsumen terbebas dari kemungkinan mendapatkan barang yang tidak sesuai dengan harapan dan kemampuannya, disamping itu juga akan terhindar dari pelaku usaha yang tidak berniat baik dalam berusaha.

Konsumen yang baik dan bertanggung jawab wajib meneliti / membaca label pada suatu produk sebelum membeli, hal ini sebagaimana ditentukan didalam pasal 5 UUPK, yang menyatakan bahwa “Kewajiban konsumen adalah : (a) membaca atau mengikuti petunjuk informasi dan prosedur pemakaian atau pemanfaatan barang dan / atau jasa, demi keamanan dan keselamatan”. Sedangkan pelaku usaha, sebagai pihak yang memproduksi dan mendistribusikan produk tersebut, punya kewajiban menyampaikan informasi yang sebenarnya mengenai mutu produk melalui label-labelnya. Pada saat yang

---

<sup>10</sup> Ibid

bersamaan, Pemerintah sebagai fasilitator dan memberi izin berkewajiban menjamin agar pelaku usaha menjalankan kewajiban-kewajibannya. Disamping itu harus ada pengawasan terhadap implementasi aturan-aturan pelabelan yang ada agar label produk senantiasa :<sup>11</sup>

- a. menggambarkan mutu produk dengan sebenarnya;
- b. diungkapkan sedemikian rupa sehingga dapat dimengerti dan dipahami oleh semua konsumen;
- c. tidak dimanfaatkan sebagai media promosi;
- d. mengundang peran aktif (memberdayakan) konsumen.

Berkenaan dengan hal tersebut, YLKI berpendapat kebenaran informasi pada label masih harus diteliti lebih lanjut, apalagi makanan kaleng memiliki banyak potensi kelemahan dan perlu penanganan khusus dalam penyimpanan maupun pengolahan.<sup>12</sup>

## **2.2. Kewajiban Pelaku Usaha (Produsen) dalam Pencantuman Label Pangan**

Sebagaimana diuraikan di atas, bahwa pengaturan mengenai label terdapat dalam pasal 30 UUP, yang mewajibkan bagi pelaku usaha (produsen) untuk mencantumkan label pada produk pangannya, yang didalamnya sekurang-kurangnya memuat 6 item yaitu : nama produk, daftar bahan yang digunakan,

---

<sup>11</sup> Ibid

<sup>12</sup> Ibid

berat bersih/isi bersih, nama dan alamat produsen / pengimpor, keterangan tentang halal, serta tanggal kedaluwarsa. Sedangkan pengaturan lebih terperinci mengenai label pangan diatur didalam Peraturan Pemerintah No. 69 Tahun 1999 tentang Label dan Iklan Pangan (PP Label dan Iklan Pangan).

Di dalam pasal 3 ayat (2) PP Label Iklan Pangan ditentukan bahwa suatu label harus sekurang-kurangnya memuat :

- 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. tanggal, bulan, dan tahun kedaluwarsa.

Berdasarkan ketentuan tersebut nampak bahwa ada perbedaan pengaturan pencantuman label pangan dengan UUP, yaitu mengenai pencantuman keterangan tentang halal. Nampaknya ketentuan didalam pasal 3 ayat (2) PP Label dan Iklan pangan tersebut tidak mewajibkan adanya pencantuman keterangan tentang halal. Hal ini dipertegas didalam ketentuan Pasal 10 ayat (1) PP Label dan Iklan Pangan, yang menyatakan bahwa : “Setiap orang yang memproduksi atau memasukkan pangan yang dikemas kedalam wilayah Indonesia untuk diperdagangkan dan menyatakan bahwa pangan tersebut halal bagi umat Islam, bertanggung jawab atas kebenaran pernyataan tersebut dan wajib menyantumkan keterangan atau tulisan halal pada label.” Jadi berdasarkan

ketentuan tersebut jelas bahwa pencantuman keterangan atau tulisan halal baru diwajibkan apabila pelaku usaha (produsen atau pengimpor) menyatakan bahwa produk pangan yang diproduksi atau dimasukkan ke wilayah Indonesia tersebut halal bagi umat Islam.

Selanjutnya berdasarkan ketentuan pasal 3 ayat (2) PP Label dan Iklan Pangan tersebut, keterangan yang harus ada di dalam Label Pangan ditentukan lebih lanjut, yaitu sebagai berikut :

A. Bagian Utama Label;<sup>15</sup>

Berdasarkan ketentuan dalam pasal 12 PP Label dan Iklan Pangan ditentukan bahwa : “Bagian utama label sekurang-kurangnya memuat keterangan :

1. Nama produk;

Nama produk pangan harus menunjukkan sifat dan atau keadaan yang sebenarnya, dan penggunaan nama produk pangan selain yang termasuk dalam Standar Nasional Indonesia harus menggunakan nama yang lazim atau umum, sebagaimana ditentukan dalam pasal 17 ayat (1) dan (3) PP Label dan Iklan Pangan.

2. Berat Bersih atau Isi Bersih;

Menurut ketentuan dalam pasal 23 PP Label dan Iklan Pangan, dinyatakan bahwa “Berat bersih atau isi bersih harus dicantumkan dalam

---

<sup>15</sup> Bagian Utama Label Pangan adalah bagian label yang memuat keterangan paling penting untuk diketahui oleh konsumen, sebagaimana ditentukan dalam penjelasan Pasal 12 PP Label dan Iklan Pangan.

satuan metrik :

- a. dengan ukuran isi untuk makanan cair;
- b. dengan ukuran berat untuk makanan padat;
- c. dengan ukuran isi atau berat untuk makanan semi padat atau kental.”

Selain itu berdasarkan pasal 24 PP Label dan Iklan Pangan ditentukan bahwa “Pangan yang menggunakan medium cair harus disertai pula penjelasan mengenai berat bersih setelah dikurangi medium cair.

Sehingga suatu produk semacam iklan kaleng harus mencantumkan bobot tuntas. Ketentuan ini memberikan jaminan kepada konsumen bahwa yang dibelinya adalah misalnya, iklan sarden dalam saus tomat, bukan saus tomat dengan sedikit ikan sarden. Indikator mutu ini tidak dapat terdeteksi hanya dengan membaca berat bersih saja.<sup>16</sup> Standar Nasional Indonesia produk ikan kaleng (SNI 01-3548-1994) mengatur minimum standar sebesar 70%, artinya bobot tuntas produk tidak boleh lebih kecil dari 70% berat bersihnya, dengan kata lain, bobot media perendam ikan, seperti misalnya saus tomat, tidak boleh melebihi 30% dari berat keseluruhan produk (setelah dikurangi bobot kaleng).<sup>17</sup>

3. Nama dan alamat pihak yang memproduksi atau memasukkan pangan ke dalam wilayah Indonesia;

---

<sup>16</sup> Pridy Soekarto, “Kebenaran dan Kejujuran Label Iklan Sarden”, **Warta Konsumen**, Juni 2004, h. 16 (selanjutnya disebut Pridy Soekarto II)

<sup>17</sup> Pridy Soekarto I, **Op.Cit**, h.21

Penentuan nama dan alamat yang lengkap produsen atau pengimpor sebenarnya merupakan penghormatan dan pengakuan atas konsumen serta hak-haknya untuk bertanya dan mendapatkan penjelasan serta hak atas informasi, sebagaimana ditentukan dalam pasal 4 UUPK. Informasi ini sangat penting bagi konsumen yang ingin mengajukan keluhan atau pertanyaan mengenai produk pangan. Keengganan pelaku usaha (produsen / pengimpor) untuk memberikan keterangan tentang nama dan alamat produsen / pengimpor, menunjukkan bahwa pelaku usaha tersebut belum berorientasi kepada kepentingan konsumen / pasar.

Pelaku usaha yang membatasi masukan, keluhan atau pertanyaan dari konsumen sebenarnya meniadakan alat kontrol paling efektif bagi perkembangan produk. Hakekat konsumen bagi pelaku usaha adalah alat kontrol, alat evaluasi dan informasi yang paling dapat dipercaya karena konsumen adalah pengguna langsung produknya. Kepentingan mencantumkan nama dan alamat perusahaan yang jelas dan aksesibel semata-mata untuk memperlancar jalur komunikasi antara produsen dan konsumen.<sup>18</sup> Idealnya, selain mencantumkan nama, alamat, nomor telepon perusahaan juga dicantumkan, lebih baik lagi bila salurannya bebas pulsa.

---

<sup>18</sup> **IBID.**, H. 20

## B. Keterangan tentang bahan yang digunakan;

Pencantuman keterangan tentang bahan yang digunakan seringkali pelaku usaha (produsen / pengimpor) menggunakan istilah “komposisi pangan” pada produk pangannya.

Selanjutnya menurut ketentuan pasal 20 PP Label dan Iklan Pangan dinyatakan bahwa “Air yang ditambahkan harus dicantumkan kedalam komposisi pangan, kecuali air itu merupakan bagian dari bahan yang digunakan.” Sehingga diharapkan tidak ada kerancuan mengenai penulisan air sebagai komposisi bahan, misalnya apakah sudah cukup menyebut saos tomat saja, karena sudah mengandung air, sehingga kata-kata air sendiri tidak perlu dicantumkan.

Sementara mengenai komposisi Nutrisi, pasal 21 PP Label dan Iklan Pangan menyatakan bahwa “keterangan komposisi nutrisi diwajibkan pada kondisi tertentu, yaitu jika produk pangan tersebut mengklaim mengandung vitamin, mineral atau zat gizi lain. Sedangkan untuk bahan tambahan pangan, menurut ketentuan pasal 22 PP Label dan Iklan Pangan, dinyatakan bahwa “Pelaku usaha (Produsen/pengimpor) wajib untuk mencantumkan, apabila pangan tersebut mengandung bahan tambahan pangan”, seperti bahan pengawet, pewarna atau perasa.

## C. Tanggal Kadaluwarsa;

Menurut ketentuan pasal 27 PP Label dan Iklan Pangan pelaku usaha (Produsen/Pengimpor) wajib mencantumkan tanggal, bulan dan tahun

kadaluwarsa, dan pencantumannya dilakukan setelah pencantuman tulisan “Baik Digunakan Sebelum”. Dan bagi produk pangan yang kadaluwarsanya lebih dari 3 (tiga) bulan diperbolehkan untuk hanya mencantumkan bulan dan tahun kadaluwarsa saja.

Saat sekarang ini, sudah lebih banyak konsumen yang sadar akan pentingnya tanggal kadaluwarsa, untuk mengambil keputusan pembelian produk pangan. Namun yang perlu diperhatikan adalah beragamnya bentuk dan cara penulisan tanggal kadaluwarsa, misalnya, penulisan ‘030429’ dan ‘021209’, yang kemungkinan besar mengikuti urutan tahun-bulan-hari, sehingga dibaca 29 April 2003 dan 9 Desember 2002 sehingga diperlukan penegasan dari pihak BPOM untuk mengharmonisasi semua peraturan pelabelan pangan yang berkaitan dengan penulisan tanggal kadaluwarsa mengenai penulisan baku tanggal kadaluwarsa (dan tanggal produksi). Hal ini selain dapat mencegah kebingungan konsumen, juga mencegah penolakan produk tertentu yang akan merugikan produsen, bila konsumen sudah membaca.

#### D. Nomor Pendaftaran Pangan;

Menurut ketentuan pasal 30 PP Label dan Iklan Pangan, dinyatakan bahwa “Bagi pangan olahan yang wajib didaftarkan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, baik produksi dalam negeri maupun yang dimasukkan kedalam wilayah Indonesia, pada label pangan olahan yang bersangkutan harus dicantumkan Nomor Pendaftaran Pangan”

#### E. Keterangan Tentang Kode Produk Pangan;

Menurut ketentuan Pasal 31 PP Label dan Iklan Pangan, dinyatakan bahwa, “Kode produksi pangan olahan wajib dicantumkan pada label, wadah atau kemasan pangan, dan terletak pada bagian yang mudah untuk dilihat dan dibaca, yang sekurang-kurangnya dapat memberikan penjelasan mengenai penjelasan mengenai riwayat produksi pangan yang bersangkutan.”

Disamping keseluruhan keterangan yang disebut diatas, ada satu keterangan lagi yang perlu untuk dimasukkan ke dalam label produk pangan, yaitu, Logo SNI (Standar Nasional Indonesia). Hal tersebut dikarenakan Standar disusun untuk kepentingan banyak pihak, karenanya juga disusun dengan mempertimbangkan banyak aspek, tidak hanya aspek kesehatan dan estetika tetapi juga aspek yang kompromis seperti kelayakan teknologis dan ekonomis. Bagi konsumen standar tidak hanya memberikan jaminan mutu dan keamanan produk, tetapi juga untuk fungsi kontrol. Menurut ketentuan pasal 12 Peraturan Pemerintah No. 102 Tahun 2000 tentang Standardisasi Nasional dinyatakan bahwa “Penerapan SNI bersifat sukarela, tetapi dalam hal berkaitan dengan kepentingan keselamatan, keamanan, kesehatan masyarakat atau pelestarian lingkungan hidup dan atau pertimbangan ekonomis instalasi teknis dapat memberlakukan secara wajib.”

Berkenaan dengan pencantuman keseluruhan keterangan tersebut diatas pada suatu label produk pangan, maka pelaku usaha

(produsen/pengimpor) diwajibkan untuk memenuhi beberapa kewajiban sebagai berikut :

1. Keterangan dan atau pernyataan tentang pangan dalam label harus benar dan tidak menyesatkan, baik mengenai tulisan, gambar, atau bentuk apapun lainnya, sebagaimana ditentukan dalam pasal 5 PP Label dan Iklan Pangan;
2. Pencantuman pernyataan tentang manfaat pangan bagi kesehatan dalam label harga dapat dilakukan apabila didukung oleh fakta ilmiah yang dapat dipertanggung jawabkan, sebagaimana ditentukan dalam pasal 6 PP Label dan Iklan Pangan;
3. Pada label dilarang dicantumkan pernyataan atau keterangan dalam bentuk apapun bahwa pangan yang bersangkutan dapat berfungsi sebagai obat, sebagaimana ditentukan dalam pasal 7 PP Label dan Iklan Pangan;
4. Keterangan pada label, ditulis atau dicetak dengan menggunakan bahasa Indonesia, angka Arab dan huruf latin, sebagaimana ditentukan dalam pasal 15 PP Label dan Iklan Pangan;
5. Penggunaan bahasa, angka dan huruf selain bahasa Indonesia, angka Arab dan huruf latin diperbolehkan sepanjang tidak ada padanannya atau tidak dapat diciptakan padanannya, atau dalam rangka perdagangan pangan ke luar negeri. Disamping itu huruf dan angka yang tercantum pada label harus jelas dan mudah dibaca, sebagaimana ditentukan dalam pasal 16 PP Label dan Iklan Pangan.



**BAB III**  
**UPAYA HUKUM BAGI KONSUMEN**  
**ATAS TINDAKAN PELAKU USAHA**  
**YANG MERUGIKAN DALAM**  
**PENCANTUMAN LABEL PANGAN**

### **BAB III**

## **UPAYA HUKUM BAGI KONSUMEN ATAS TINDAKAN PELAKU USAHA YANG MERUGIKAN DALAM PENCANTUMAN LABEL PANGAN**

### **3.1. Pengaturan Upaya Hukum Bagi Konsumen Menurut UUPK**

Dengan diundangkannya Undang-undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, maka konsumen memperoleh alternatif pilihan lembaga penyelesaian sengketa sebagai upaya hukum dalam menyelesaikan sengketanya tersebut.

Pasal 23 UUPK menentukan bahwa pelaku usaha yang menolak dan/ atau tidak memberi tanggapan dan/ atau memenuhi ganti rugi atas tuntutan konsumen sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (4) UUPK, dapat digugat melalui badan penyelesaian sengketa konsumen atau mengajukan ke badan peradilan di tempat kedudukan konsumen.

Dari bunyi ketentuan Pasal 23 UUPK itu dapat disimpulkan bahwa sebelum mengajukan gugatan, konsumen harus terlebih dahulu mengajukan tuntutan langsung kepada pelaku usaha yang bersangkutan. Pelaku usaha yang bersangkutan wajib memberikan jawaban atas tuntutan tersebut. Jawab dapat berupa penolakan atas tuntutan konsumen tersebut atau berupa pemenuhan atas tuntutan ganti rugi yang diajukan oleh konsumen.

Menurut Pasal 23 tersebut, gugatan konsumen dapat diajukan melalui dua opsi. Opsi yang *pertama* ialah mengajukan gugatan itu melalui badan penyelesaian sengketa konsumen, dan opsi yang *kedua* ialah mengajukan gugatan itu kepada badan peradilan di tempat kedudukan konsumen (Pengadilan Negeri).

Ketentuan Pasal 23 UUPK tersebut lebih lanjut diatur dalam pasal-pasal dari Bab X (Pasal 45 s/d Pasal 48) dan Bab XI (Pasala 49 s/d Pasal 58) UUPK.

Menurut Pasal 45 ayat (1) UUPK :

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.

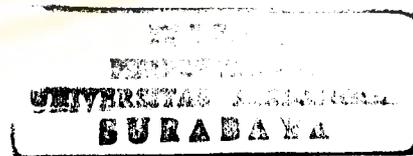
Sejalan dengan ketentuan Pasala 23 UUPK, menurut Pasal 45 UUPK gugatan konsumen dapat diajukan melalui dua pilihan. Pilihan yang *pertama* ialah mengajukan gugatan itu kepada “lembaga yang bertugas menyelesaikan sengketa antara konsumen dan pelaku usaha”. Sedangkan opsi yang *kedua* ialah mengajukan gugatan itu melalui “peradilan yang berada di lingkungan peradilan umum”.

Dengan berlakunya Pasal 23, maka perlu dicamkan bagi konsumen yang akan mengajukan gugatan kepada pelaku usaha, bahwa konsumen tidak mengajukan gugatan melalui Pengadilan Negeri di tempat kedudukan pelaku usaha yang menjadi tergugat, tetapi mengajukan gugatan itu kepada Pengadilan Negeri di tempat kedudukan konsumen sebagai penggugat. Ketentuan ini

merupakan ketentuan acara yang berbeda dengan ditentukan dalam Kitab Undang-undang Hukum Acara Perdata (HIR). Menurut HIR, gugatan harus diajukan kepada Pengadilan Negeri di tempat kedudukan tergugat.

Dari ketentuan Pasal 45 ayat (2) UUPK dapat diketahui bahwa saluran yang dapat ditempuh untuk melakukan gugatan oleh konsumen dalam rangka penyelesaian sengketa konsumen, bukan hanya terbatas kepada dua alternatif yang ditentukan dalam Pasal ayat (1) saja. Pasal ayat (2) UUPK memberikan opsi *ketiga* selain opsi penyelesaian sengketa melalui badan penyelesaian sengketa konsumen dan Pengadilan Negeri, yaitu “penyelesaian diluar pengadilan”. Penjelasan Pasal ayat (2) mengemukakan bahwa “penyelesaian sengketa konsumen tidak menutup kemungkinan penyelesaian damai oleh para pihak yang bersengketa”. Bahkan penjelasan pasal tersebut mengemukakan “pada setiap tahap diusahakan untuk menggunakan penyelesaian damai oleh kedua belah pihak yang bersengketa”. Selanjutnya penjelasan Pasal 45 ayat (2) mengemukakan bahwa “yang dimaksud penyelesaian secara damai adalah penyelesaian yang dilakukan oleh kedua belah pihak yang bersengketa (pelaku usaha dan konsumen) tanpa melalui pengadilan atau badan penyelesaian sengketa konsumen dan tidak bertentangan dengan undang-undang ini.

Dari penjelasan Pasal 45 ayat (2) dapat diketahui bahwa UUPK menghendaki agar penyelesaian damai, merupakan upaya hukum yang justru harus terlebih dahulu diusahakan oleh para pihak yang bersengketa sebelum para



pihak memilih untuk menyelesaikan sengketa mereka itu melalui badan penyelesaian sengketa konsumen atau badan peradilan.

Dari uraian tersebut diatas, maka dapat disimpulkan bahwa UUPK mengenai 3 (tiga) macam alternatif pilihan lembaga penyelesaian sengketa, yaitu :

- a. Upaya penyelesaian sengketa secara damai, yaitu penyelesaian sengketa yang dilakukan langsung oleh konsumen dan pelaku usaha untuk mencapai kesepakatan di antara mereka.
- b. Upaya penyelesaian sengketa melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen, dan
- c. Upaya penyelesaian sengketa melalui pengadilan.

### **3.2. Dasar Hukum Pengajuan Tuntutan atau Gugatan**

#### **A. Wanprestasi**

Hubungan hukum antara pelaku usaha dengan konsumen adalah hubungan kontraktual perjanjian jual beli seperti yang diatur dalam pasal 1457 BW. Menurut Subekti yang dimaksud dengan perjanjian jual beli adalah perjanjian timbal balik dalam mana pihak yang satu (penjual) berjanji untuk memberikan hak milik atas suatu barang, sedangkan pihak yang lainnya (si pembeli) berjanji untuk membayar suatu barang yang terdiri atas sejumlah

uang sebagai imbalan dari perolehan hak miliknya.<sup>19</sup> Seperti perjanjian pada umumnya harus memenuhi syarat pasal 1320 BW tentang sahnya perikatan, sejak kata sepakat maka perjanjian telah terbentuk yang artinya para pihak terikat untuk melakukan prestasi yang telah disepakati dalam perjanjian tersebut. Prestasi sendiri adalah obyek perikatan yang wajib dipenuhi oleh debitur dalam setiap perikatan.<sup>20</sup> Prestasi diatur dalam pasal 1234 BW. Jika salah satu pihak tidak melakukan prestasi yang telah disepakati maka pihak tersebut dianggap melakukan wanprestasi. Wanprestasi terjadi ketika salah satu pihak tidak melakukan prestasi seperti yang ditetapkan dalam perserikatan. Yang dimaksud dengan wanprestasi sebagai berikut:<sup>21</sup>

- a. Tidak melakukan apa yang disanggupi untuk dilakukannya.
- b. Melaksanakan apa yang dijanjikannya tapi tidak sebagaimana mestinya.
- c. Melaksanakan apa yang dijanjikannya tapi terlambat.
- d. Melakukan sesuatu apa yang menurut perjanjian (prestasi) tidak boleh dilakukannya.

Jika diterapkan dalam pembahasan ini, konsumen telah melakukan prestasi yang membayar harga barang yang telah disepakati seperti diatur dalam pasal 5 huruf c UUPK, sedangkan pelaku usaha yang tidak

---

<sup>19</sup> Subekti, **Hukum Aneka Perjanjian**, Cetakan VII, Alumni, Bandung, 1985

<sup>20</sup> Abdul Kadir Muhammad, **Hukum Perdata Indonesia**, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1990, hal 201

<sup>21</sup> Subekti, **Hukum Perjanjian**, Intermasa, Oktober 1987, hal 45

memberikan informasi pada label mengenai produk pangan yang sesuai dengan keadaan yang sebenarnya seperti yang ditentukan dalam pasal 8 ayat (1) huruf (d) (e) (i) UUPK berarti telah melakukan wanprestasi. Agar tuntutan ganti rugi dapat berhasil maka tuntutan ganti rugi harus memenuhi syarat sebagai berikut :<sup>22</sup>

- 1) Debitur wanprestasi
- 2) Pada waktu perjanjian ditutup, orang bisa menduga bahwa kalau debitur melakukan wanprestasi maka akan timbul kerugian seperti yang dituntut ganti rugi oleh kreditur.
- 3) Kerugian merupakan akibat langsung dari wanprestasi debitur.

Gugatan berdasarkan wanprestasi mensyaratkan adanya hubungan kontraktual. Dilihat dari konstruksi perjanjian jual beli maka yang terikat adalah pembeli (konsumen) dengan penjual (pelaku usaha) secara langsung. Dalam situasi ini maka yang dapat menuntut ganti rugi adalah konsumen kepada pelaku usaha yaitu produsen atau pengimpor.

#### B. Perbuatan melawan hukum (*onrecht matigedaad*)

Dasar gugatan berdasarkan perbuatan melawan hukum diatur dalam pasal 1365 BW. Gugatan dengan dasar perbuatan melawan hukum harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut :

- a. adanya perbuatan;

---

<sup>22</sup> J. Satrio, **Perikatan Pada Umumnya**, Alumni, Bandung, 1993, hal. 195

- b. adanya unsur kesalahan;
- c. adanya kerugian yang diderita;
- d. adanya hubungan kausal antara kesalahan dan kerugian.

Perbuatan yang dimaksud dalam pembahasan ini adalah perbuatan pelaku usaha (produsen/ pengimpor) yang telah melanggar UU Perlindungan Konsumen. Sedangkan yang dimaksud dengan kesalahan adalah unsur yang bertentangan dengan hukum. Pengertian “hukum” tidak hanya bertentangan dengan UU, tetapi juga kepatutan dan kesusilaan dalam masyarakat. Terhadap konsumen, pelaku usaha telah melakukan kesalahan yaitu memberikan informasi pada label produk pangan yang menyesatkan (tidak sesuai dengan kenyataan). BW sendiri tidak memberikan definisi perbuatan melawan hukum hanya unsur-unsurnya saja. Tapi menurut Yurisprudensi Belanda yang dianut juga di Indonesia adalah pengertian perbuatan melanggar hukum dalam arti luas yaitu :<sup>23</sup>

1) Melanggar hak orang lain

Pelaku usaha telah melanggar hak orang lain yaitu hak konsumen atas informasi (label produk pangan) yang dapat menjadi pedoman konsumen, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 4 UUPK (Hak-hak konsumen);

2) Bertentangan dengan kewajiban hukum si pelaku;

---

<sup>23</sup> J.H. Nieuwenhuis, **Pokok-pokok Hukum Perikatan**, Terjemahan D. Saragih, Cetakan I, Surabaya, 1985, hal. 118.

Tindakan pelaku usaha yang tidak memberikan informasi pada label produk pangan yang benar, sesuai dengan kenyataan maka telah bertentangan dengan kewajiban hukum si pelaku usaha, sebagaimana ditentukan dalam pasal 7 UUPK (Kewajiban Pelaku Usaha);

- 3) Bertentangan dengan kesusilaan;
- 4) Bertentangan dengan kecermatan yang harus diindahkan dalam lalu lintas masyarakat terhadap diri sendiri dan barang orang lain;

Yang dimaksud dengan bertentangan dengan kesusilaan dan kecermatan adalah tidak adanya perbuatan yang mencegah orang lain terjerumus ke dalam bahaya dan dapat merugikan orang lain.

Menurut pasal 1863 BW dan pasal 163 HIR maka yang harus membuktikan kesalahan pelaku usaha adalah konsumen, tetapi UU Perlindungan Konsumen mengatur sebaliknya yaitu menganut asas pembuktian terbalik di mana beban pembuktiannya terbalik (*omkering van bewijstlast*) jadi yang harus membuktikan adalah pelaku usaha seperti yang diatur dalam Pasal 28 UU Perlindungan Konsumen.

Terhadap kerugian yang diderita konsumen harus dibuktikan adanya hubungan kausal antara kerugian dan perbuatan melawan hukum.

Untuk membuktikan hubungan kausal dapat digunakan teori sebagai berikut :<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> R. Setiawan, **Pokok-pokok Hukum Perikatan**, Bina Cipta, Bandung, 1994, hal. 87

a. Teori *Conditio Sine Quanon* (oleh Von Buri)

Orang yang melakukan perbuatan melawan hukum yaitu pelaku usaha selalu bertanggung jawab, jika perbuatannya *conditio sine quanon* menimbulkan kerugian sehingga setiap syarat adalah sebab yang harus ada. Sehingga pelaku hanya bertanggung jawab jika setiap syarat yang menyebabkan kerugian telah terpenuhi.

b. Teori *Adequate Veroorzaking* (Von Kries)

Si pembuat dalam hal ini pelaku usaha hanya bertanggung jawab untuk kerugian yang selayaknya diharapkan sebagai akibat yang daripada perbuatan melawan hukum. Pelaku usaha hanya bertanggung jawab sebatas kerugian sebagai akibat langsung dari perbuatan melawan hukumnya.

Dasar gugatan ganti rugi berdasarkan perbuatan melawan hukum tidak mensyaratkan adanya hubungan kontraktual antara pelaku usaha dan konsumen. Dalam perkembangan industri yang pesat memunculkan adanya produk secara massal, mengakibatkan tidak adanya hubungan langsung pelaku usaha dan konsumen sehingga pelaku usaha dan konsumen tidak terikat dalam perjanjian jual beli. Konsumen secara kontraktual hanya mempunyai hubungan dengan konsumen antara yang menjadi penghubung antara produsen dan konsumen baik agen, retailer, eceran maupun yang lainnya. Walaupun demikian konsumen tetap dapat menuntut produsen dengan dasar perbuatan melawan hukum

### **3.3. Upaya Penyelesaian Sengketa Secara Damai**

Sebagaimana telah dikemukakan diatas, bahwa dari penjelasan Pasal 45 ayat (2) UUPK diinginkan oleh UUPK bahwa para pihak di dalam menyelesaikan persengketaannya harus lebih dahulu menempuh “penyelesaian damai oleh kedua belah pihak yang bersengketa”.

Menurut Pasal 47 UUPK, “Penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan diselenggarakan untuk mencapai kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi dan / atau mengenai tindakan tertentu untuk menjamin tidak akan terulang kembali kerugian yang diderita oleh konsumen”. Penjelasan Pasal 47 mengemukakan bahaya “bentuk jaminan yang dimaksud dalam hal ini berupa pernyataan tertulis yang menerangkan bahwa tidak akan terulang kembali perbuatan yang telah merugikan konsumen tersebut”.

Dari ketentuan Pasal 47 UUPK dan penjelasannya itu dapat diketahui bahwa penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan itu hasil akhirnya adalah :

- a. kesepakatan antara konsumen dan pelaku usaha,
- b. bentuk ganti kerugian yang harus diberikan oleh pelaku usaha,
- c. besarnya ganti rugi yang harus diberikan oleh pelaku usaha, dan
- d. jaminan dari pelaku usaha berupa pernyataan tertulis yang menerangkan perbuatan yang telah merugikan konsumen tidak akan terulang kembali.

Oleh karena itu hasil yang dicapai melalui penyelesaian damai adalah penyelesaian sengketa yang dicapai berdasarkan kesepakatan antara pihak-pihak

yang bersengketa, maka penyelesaian damai tunduk pada ketentuan Pasal 1338 ayat (1) dan ayat (2) BW.<sup>25</sup> Selain itu, hasil kesepakatan tersebut juga tunduk pada BAB KEDELAPAN BELAS (Pasal 1851 s/d 1864) BW yaitu “tentang Perdamaian”.

Menurut ketentuan pasal Pasal 1581 ayat (2) BW, kesepakatan antara pihak-pihak yang bersengketa hanya sah apabila dibuat secara tertulis. Untuk jelasnya dibawah ini dikutip bunyi lengkap dari Pasal 1851 BW sebagai berikut :

Perdamaian adalah suatu persetujuan dengan mana kedua belah pihak dengan menyerahkan, menjanjikan atau menahan suatu barang, mengakhiri suatu perkara yang sedang bergantung atau mencegah timbulnya suatu perkara.

Adapun lembaga yang dapat dipakai oleh para pihak untuk penyelesaian damai adalah sebagai berikut :

a. Negoisasi

Negoisasi merupakan komunikasi dua arah yang dirancang untuk mencapai kesepakatan pada saat kedua belah pihak memiliki berbagai kepentingan yang sama maupun berbeda. Selain itu negoisasi juga merupakan sarana bagi pihak-pihak yang mengalami sengketa dan mendiskusikan penyelesaiannya tanpa keterlibatan pihak ketiga atau

---

<sup>25</sup> Pasal 1338 ayat (1) KUH Perdata menentukan “**Semua perjanjian yang dibuat secara sah** berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya”. Perjanjian-perjanjian itu tidak dapat ditarik kembali selain dengan sepakat kedua belah pihak, atau karena alasan-alasan yang oleh undang-undang dinyatakan cukup untuk itu.

penengah yang tidak berwenang mengambil keputusan (mediasi) maupun pihak ketiga pengambil keputusan (arbitrase dan litigasi).

Secara umum, teknik negosiasi dapat dikategorikan menjadi :

1. teknik negosiasi yang kompetitif dan kooperatif
2. teknik yang bertumpu pada posisi (*positional based*) dan teknik yang bertumpu pada kepentingan (*interest based*)

Teknik yang bersifat kompetitif pada dasarnya adalah teknik yang bersifat keras, sedangkan teknik yang bertumpu pada kepentingan merupakan teknik yang bersifat kooperatif.

Dalam proses negosiasi, tidak selalu bertumpu mutlak pada prinsip hukum. Ini berbeda dengan proses (acara) yang baku, prosesnya diatur sendiri oleh para pihak serta penyelesaian sengketa ditentukan oleh para pihak berdasarkan kesepakatan dan kesukarelaan. Kesepakatan yang dihasilkan pada negosiasi tidak dapat dijalankan secara paksa (*non-executable*).

#### b. Mediasi

Mediasi adalah intervensi dari sebuah sengketa atau negosiasi oleh pihak ketiga yang bisa diterima pihak yang bersengketa, bukan merupakan bagian dari kedua belah pihak dan bersifat netral. Pihak ketiga ini hanya bertugas sebagai mediator, tetapi tidak berwenang untuk mengambil keputusan <sup>26</sup>.

---

<sup>26</sup> Basuki Rekso Wibowo, **hand-out tentang Mediasi**, hal. 1

Mediasi sendiri sebenarnya adalah penermanangan dari proses negosiasi. Jadi mediasi terjadi hanya setelah masing-masing pihak mulai bernegosiasi.

Maksudnya, mediasi adalah negosiasi dengan tambahan seorang pihak ketiga yang memiliki pengetahuan tentang prosedur-prosedur negosiasi yang efektif atau yang biasa disebut mediator.

c. Arbitrase

Menurut Pasal 1 ayat (1) Undang-undang Nomor 30 / Tahun 1999 Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, Arbitrase adalah cara penyelesaian sengketa perdata di luar pengadilan umum yang didasarkan pada perjanjian arbitrase yang dibuat secara tertulis oleh para pihak yang bersengketa. Perjanjian arbitrase sendiri merupakan suatu kesepakatan berupa klausula arbitrase yang tercantum dalam suatu perjanjian tertulis yang dibuat para pihak sebelum timbul sengketa, atau suatu perjanjian arbitrase tersendiri yang dibuat para pihak setelah timbul sengketa.

Jadi proses arbitrase ini dipilih apabila telah melalui proses negosiasi maupun mediasi, tetapi masih juga belum ditemukan suatu penyelesaian. Alternatif penyelesaian sengketa melalui arbitrase ini diatur dalam Undang-undang Nomor 30 / Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa.

Arbitrase mempunyai beberapa bentuk dan model, yaitu :

1. Ad Hoc;

Arbitrase ini baru dibentuk setelah terjadi sengketa, sehingga sifatnya tidak permanen. Setelah sengketa selesai diputus, maka arbitrase Ad Hoc ini bubar. Oleh karena tidak ada yang menaungi, maka ada arbitrase Ad Hoc perorangan. Aturan hukumnya mengacu pada ketentuan pada Badan Arbitrase Nasional Indonesia.

2. Institusional;

Arbitrase ini sengaja didirikan untuk menerima, memeriksa dan memutus sengketa. Arbitrase ini sifatnya permanen, tidak bubar meski sengketa telah diputuskan. Di Indonesia ada Badan Arbitrase Nasional Indonesia (BANI) dan Badan Arbitrase Muamalat Indonesia (BAMUI). BAMUI sendiri didirikan oleh Majelis Ulama Indonesia dan Bank Muamalat pada tahun 1993 dengan tujuan untuk menyelesaikan sengketa yang mungkin timbul antara Bank Muamalat dengan debiturnya.

Dalam hal ini, para pihak sendiri yang akan menentukan dan membuat kesepakatan untuk memilih Ad Hoc ataupun Institusional. Jadi hal itu tergantung pada kesepakatan para pihak. Biasanya yang menjadi masalah adalah pada saat membuat suatu kesepakatan.

Sifat ligitasi yang ada pada arbitrase adalah putusan yang dijatuhkan bersifat final dan mengikat (*final and binding*). Kedudukan dan peranan arbitrase menyerupai kedudukan dan peranan hakim pada lembaga peradilan. Selain itu putusannya dimungkinkan dilaksanakan

eksekusi melalui lembaga peradilan. Hal ini dikarenakan arbitrase tidak memiliki juru sita. Putusan yang bersifat final dan mengikat memberikan efek penyelesaian sengketa dagang secara efektif dan efisien kepada para pihak yang bersengketa.

Menurut ketentuan Pasal 45 ayat (4) UUPK hanya disebutkan bahwa saluran penyelesaian sengketa yang dapat ditempuh oleh konsumen apabila upaya penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan tidak berhasil adalah pengadilan, namun sebagaimana ditentukan di dalam Pasal 23 jo Pasal 45 ayat (1) UUPK maka konsumen dapat pula mengajukan gugatannya melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK). Dengan kata lain, apabila konsumen setelah upayanya melalui penyelesaian damai tidak berhasil dan konsumen yang bersangkutan menginginkan untuk mengajukan gugatan tersebut tidak kepada Pengadilan Negeri tetapi kepada BPSK, maka konsumen tersebut dapat mengajukan gugatannya kepada BPSK.

Tegasnya, apabila para pihak yang bersengketa, yaitu antara konsumen dan pelaku usaha, tidak tercapai kesepakatan sebagaimana yang dimaksud dalam

Pasal 47, maka penyelesaian sengketa itu dapat dilakukan dengan menempuh pengajuan gugatan baik melalui BPSK atau melalui Pengadilan Negeri.

### **3.4. Penyelesaian Sengketa Konsumen melalui Badan Penyelesaian Sengketa**

#### **Konsumen**

Mengingat ketentuan Pasal 23 UUPK yang memberikan kemungkinan bagi konsumen untuk mengajukan gugatan kepada Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) atau kepada Pengadilan Negeri apabila tuntutan konsumen kepada pelaku usaha ditolak atau tidak dipenuhi tuntutan ganti ruginya atau tidak ditanggapi, maka timbul pertanyaan : “Apakah konsumen boleh mengajukan gugatan langsung kepada Pengadilan Negeri, ataukah harus terlebih dahulu mengajukan gugatannya kepada BPSK sebelum konsumen mengajukan gugatannya kepada Pengadilan Negeri ?”

Di dalam UUPK tidak ditemukan satu pasal pun yang secara tegas-tegas mengatur mengenai hal itu. Tidak ada satu pasal pun di dalam UUPK yang melarang konsumen untuk mengajukan gugatan langsung kepada Pengadilan Negeri. Tidak pula terdapat satu pasal pun yang mengharuskan konsumen untuk mengajukan gugatannya kepada BPSK terlebih dahulu sebelum mengajukannya kepada Pengadilan Negeri. Dengan demikian, konsumen bebas melakukan pilihannya, yaitu mengajukan gugatannya kepada BPSK atau mengajukannya kepada Pengadilan Negeri.

Diadakannya pilihan untuk mengajukan gugatan melalui BPSK adalah justru untuk menampung pengajuan gugatan-gugatan sengketa konsumen yang nilainya lebih kecil daripada biaya yang harus dikeluarkan oleh penggugat apabila gugatannya harus diajukan melalui pengadilan.

Menurut Pasal 1 angka 11 UUPK, Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen adalah badan yang bertugas menangani dan menyelesaikan sengketa antara pelaku usaha dan konsumen. BPSK dibentuk oleh Pemerintah di Daerah Tingkat II. BPSK menyelesaikan sengketa konsumen dalam hal sengketa itu tidak diajukan melalui Pengadilan Negeri.

Menurut Pasal 49 ayat (3) UUPK, anggota BPSK terdiri atas unsur Pemerintah, unsur konsumen dan unsur pelaku usaha. Pengangkatan dan pemberhentian anggota BPSK ditetapkan oleh Menteri. Menurut Pasal 1 ayat (13) UUPK, Menteri yang dimaksudkan adalah Menteri yang ruang lingkup tugas dan tanggung jawabnya meliputi bidang perdagangan.

BPSK mempunyai tugas dan wewenang sebagaimana ditentukan dalam Pasal 52 UUPK yang meliputi :

1. melaksanakan penanganan dan penyelesaian sengketa konsumen, dengan cara melalui mediasi atau arbitrase atau konsiliasi;
2. memberikan konsultasi perlindungan konsumen;
3. melakukan pengawasan terhadap pencantuman klausula baku;
4. melaporkan kepada penyidik umum apabila terjadi pelanggaran ketentuan dalam undang-undang ini;

5. menerima pengaduan, baik tertulis maupun tidak tertulis dari konsumen tentang terjadinya pelanggaran terhadap perlindungan konsumen;
6. melakukan penelitian dan pemeriksaan sengketa perlindungan konsumen;
7. memanggil pelaku usaha yang diduga telah melakukan pelanggaran terhadap perlindungan konsumen;
8. memanggil dan menghadirkan saksi, saksi ahli dan / atau setiap orang yang dianggap mengetahui pelanggaran terhadap undang-undang ini;
9. meminta bantuan penyidik untuk menghadirkan pelaku usaha, saksi ahli, yang tidak bersedia memenuhi panggilan badan penyelesaian sengketa konsumen;
10. mendapatkan, meneliti, dan / atau menilai surat, dokumen, atau alat bukti lain guna penyelidikan dan / atau pemeriksaan;
11. memutuskan dan menetapkan ada atau tidak adanya kerugian di pihak konsumen;
12. memberitahukan putusan kepada pelaku usaha yang melakukan pelanggaran terhadap perlindungan konsumen;
13. menjatuhkan sanksi administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan undang-undang ini.

Ketentuan mengenai pelaksanaan tugas dan wewenang BPSK Daerah Tingkat II diatur dalam Surat Keputusan Menteri.

Untuk menangani dan menyelesaikan sengketa konsumen, BPSK membentuk majelis yang jumlahnya harus ganjil dan sedikitnya tiga orang, yang

mewakili semua unsur dan dibantu oleh seorang panitera, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 54 ayat (1) dan (2) Undang-undang Perlindungan Konsumen. Putusan majelis BPSK sama dengan arbitrase, yaitu bersifat final dan mengikat (pasal 54 ayat (3) Undang-undang Perlindungan Konsumen). Selain itu putusan BPSK juga dapat dijadikan sebagai bukti permulaan yang cukup bagi penyidik untuk melakukan penyidikan. Putusan majelis BPSK dimintakan penetapan eksekusinya kepada Pengadilan Negeri di tempat konsumen yang dirugikan.

Adapun mengenai sanksi administratif diatur dalam Pasal 60 undang-undang Nomor 8 Tahun 1999, sanksi administratif merupakan suatu wewenang khusus yang diberikan oleh Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 kepada Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen menurut ketentuan Pasal 60 ayat (2) Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999. Sanksi administratif yang dijatuhkan oleh Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen adalah berupa penetapan ganti rugi setinggi-tingginya Rp. 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) terhadap pelaku usaha yang melakukan pelanggaran terhadap / dalam rangka :

1. Pelaku usaha tidak melaksanakannya pemberian ganti rugi kepada konsumen, dalam bentuk pengembalian uang atau penggantian barang dan / atau jasa yang sejenis atau setara nilainya;
2. Perawatan kesehatan dan / atau pemberian santunan yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pemberian ganti rugi tersebut

dapat diminta dalam tenggang waktu paling lambat 7 (tujuh) hari setelah tanggal transaksi;

3. Terjadinya kerugian akibat kegiatan produksi yang dilakukan oleh pelaku usaha (produsen / pengimpor), dalam pencantuman label produknya;
4. Pelaku usaha yang tidak dapat menyediakan fasilitas jaminan purna jual, baik dalam bentuk suku cadang maupun pemeliharannya, serta pemberian jaminan atau garansi yang telah ditetapkan sebelumnya; baik berlaku terhadap pelaku usaha yang memperdagangkan barang dan / atau jasa.<sup>27</sup>

Putusan sebagaimana dimaksud di atas sudah harus dikeluarkan oleh Majelis Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen dalam tenggang waktu 21 (dua puluh satu) hari kerja sejak diterimanya gugatan oleh Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen. Namun bila kita lihat lebih lanjut dalam Pasal 56 ayat (2) Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 menyebutkan bahwa para pihak yang tidak dapat menerima putusan yang dikeluarkan oleh Majelis Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen, maka para pihak yang bersengketa masih dimungkinkan mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri dalam lingkungan peradilan umum di tempat konsumen dirugikan. Pengajuan keberatan tersebut diajukan dalam tenggang waktu 14 (empat belas) hari kerja sejak diterimanya putusan badan penyelesaian sengketa.

---

<sup>27</sup> Gunawan Widjaya & Achmad Yani, **Hukum tentang Perlindungan Konsumen**, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2001, hal. 83-84

Selanjutnya jika para pihak masih juga belum dapat menerima putusan atas keberatan yang dikeluarkan oleh Pengadilan Negeri, para pihak masih diberikan kesempatan sekali lagi untuk mengajukan kasasi atas putusan Pengadilan Negeri yang memeriksa keberatan ke Mahkamah Agung. Pengajuan kasasi tersebut diajukan dalam tenggang waktu paling lambat 14 (empat belas) hari kerja, setelah para pihak menerima pemberitahuan putusan atas keberatan tersebut.

Apabila terjadi sengketa antara pelaku usaha (produsen / pengimpor) dengan seorang konsumen yang mewakili dirinya sendiri, maka BPSK dapat dijadikan sebagai alternatif penyelesaian sengketa. Ini dilakukan bila kita merujuk pada Pasal 46 ayat (2) Undang-undang Perlindungan Konsumen yang menyebutkan bahwa gugatan baru dapat dilakukan pada peradilan umum bila mewakili sekelompok konsumen, lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat atau pemerintah. Karena dalam hal ini konsumen mewakili dirinya sendiri, maka jalan yang ditempuh lebih baik bila melalui BPSK.

Adapun bunyi pasal 46 Undang-undang Perlindungan Konsumen adalah sebagai berikut :

1. Gugatan atas pelanggaran pelaku usaha dapat dilakukan oleh
  - a. seorang konsumen yang dirugikan atau ahli waris yang bersangkutan;
  - b. sekelompok konsumen yang mempunyai kepentingan yang sama;
  - c. lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat yang memenuhi syarat, yaitu berbentuk badan hukum atau yayasan yang dalam anggaran

dasarnya menyebutkan dengan tegas bahwa tujuan didirikannya organisasi tersebut adalah untuk kepentingan perlindungan konsumen dan telah melaksanakan kegiatan sesuai dengan anggaran dasarnya;

- d. Pemerintah dan / atau instansi terkait apabila barang dan / atau jasa yang dikonsumsi atau dimanfaatkan mengakibatkan kerugian materi yang besar dan / atau korban yang tidak sedikit.
2. Gugatan yang diajukan oleh sekelompok konsumen, lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat, atau pemerintah sebagaimana dimaksudkan pada ayat (1) huruf b, huruf c dan huruf d, diajukan kepada peradilan umum.

Ketentuan lebih lanjut mengenai kerugian materi yang besar dan / atau korban yang tidak sedikit sebagaimana dimaksudkan pada ayat (1) huruf d diatur dengan Peraturan Pemerintah.

### **3.5. Penyelesaian Sengketa Konsumen Melalui Pengadilan Negeri**

Sebagaimana diuraikan diatas, bahwa konsumen boleh mengajukan gugatannya kepada Pengadilan Negeri. UUPK tidak memberikan aturan khusus mengenai penyelesaian sengketa konsumen melalui pengadilan. Dengan kata lain, UUPK tidak memberikan ketentuan yang berbeda dengan aturan yang ditetapkan di dalam HIR. Hal itu dapat diketahui dari ketentuan Pasal 48 UUPK.

Menurut Pasal 48 UUPK :

Penyelesaian sengketa konsumen melalui pengadilan mengacu pada ketentuan tentang peradilan umum yang berlaku dengan memperhatikan ketentuan dalam Pasal 45 UUPK.

Dengan kata lain, pengajuan gugatan sengketa konsumen oleh konsumen dilakukan seperti halnya mengajukan gugatan sengketa perdata biasa. Dengan demikian, terhadap putusan Pengadilan Negeri yang diambil terhadap sengketa tersebut dapat diajukan banding, kemudian kasasi dan selanjutnya Peninjauan Kembali dalam hal terdapat *novum*.

Proses penyelesaian sengketa melalui pengadilan negeri ini mempunyai banyak kelemahan, antara lain :

1. birokrasi yang berbelit-belit;
2. waktu yang dibutuhkan sangat lama dan berlarut-larut;
3. biayanya tinggi;
4. antara tergugat dan penggugat dapat dipastikan akan saling bermusuhan;
5. putusan yang dihasilkan adalah menang atau kalah;
6. terbuka untuk umum;
7. putusan yang dihasilkan :
  - a. unreasonable
  - b. unpredictable
  - c. non-executable/ tidak dapat dijalankan secara paksa

Tetapi walaupun penyelesaian sengketa melalui lembaga pengadilan mempunyai banyak kelemahan, pada kenyataannya konsumen lebih memilih

untuk membawa masalah sengketanya ke lembaga pengadilan, yang dianggapnya lebih memiliki kepastian hukum, namun mungkin juga dikarenakan konsumen sendiri belum tahu atau paham tentang keberadaan alternatif penyelesaian sengketa. Apalagi bagi masyarakat yang awam akan hukum-hukum di Indonesia.

Proses penyelesaian sengketa secara litigasi dapat dimungkinkan untuk diperjanjikan terlebih dahulu. Misalnya saja dalam hal ini pihak-pihak yang bersengketa, sebelumnya dapat bersepakat untuk memilih domisili penyelesaian sengketa di kepaniteraan pengadilan. Pilihan ini kemudian dituangkan dalam akta notariil dan berupa kontrak, dan hal ini biasanya diletakkan pada pasal penutup yaitu pasal tentang penyelesaian sengketa. Kecenderungannya, pada akta notariil dicantumkan domisili penyelesaian sengketa di muka pengadilan.



**BAB IV**  
**PENUTUP**

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **1. Kesimpulan**

Berdasarkan keseluruhan uraian diatas, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut :

- a. Bahwa mutu suatu produk pangan dapat dibaca pada keterangan yang tertera pada label, oleh karena itu pelabelan demikian pentingnya dalam memberikan informasi bagi konsumen, kewajiban pelabelan harus dilakukan oleh pelaku usaha (produsen/pengimpor) dengan sebaik-baiknya sesuai dengan segala ketentuan, baik yang ada didalam UUPK maupun PP Label dan Iklan Pangan.
- b. Bahwa apabila konsumen merasa dirugikan dengan adanya label produk pangan yang tidak sesuai dengan kenyataannya, maka tersedia upaya penyelesaian sengketa yaitu penyelesaian damai, penyelesaian sengketa konsumen melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen, serta penyelesaian sengketa melalui Pengadilan Negeri.

#### **2. Saran**

- a. Perlu adanya upaya-upaya dari pemerintah untuk lebih mensosialisasikan Undang-undang No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen serta Peraturan Pemerintah No. 69 tahun 1999 tentang Label dan Iklan Pangan agar



# DAFTAR PUSTAKA

## DAFTAR PUSTAKA

Buku :

Abdul Kadir Muhammad, **Hukum Perdata Indonesia**, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1990.

A.Z. Nasution, **Konsumen dan Hukum**, Cetakan Pertama, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1995.

Basuki Rekso Wibowo, **Hand-out tentang Mediasi**.

Gunawan Widjaja, Ahmad Yani, **Hukum Tentang Perlindungan Konsumen**, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2001.

Ilyani S. Andang, "Analisa label Makanan Kaleng", Produk Olahan Daging dan Ikan, "**Warta Konsumen**", September 2003.

J.H. Nieuwenhuis, **Produk-produk Hukum Perikatan**. Terjemahan D. Saragih. Cetakan 1, Surabaya, 1985.

J. Satrio, **Perikatan Pada Umumnya**, Alumni Bandung, 1993

Pridy Soekarto, "Menerka Isi Ikan dalam Kaleng melalui Label?" **Warta Konsumen**, Mei 2004.

-----, "Kebebasan dan Kejujuran Label Iklan Sarden", **Warta Konsumen**, Juni 2004.

R. Setiawan, **Pokok-Pokok Hukum Perikatan**, Bina Cipta, Bandung, 1994.

Subekti, **Hukum Aneka Perjanjian**, Cetakan VII, Alumni, Bandung, 1985.

-----, **Hukum Perjanjian**, Intermasa, Oktober, 1987.

Sudaryatmo, **Hukum dan Advokasi Konsumen**, Citra Aditya Bakti, 1995.

Shidarta, **Hukum Perlindungan Konsumen**, Grasindo, Jakarta, 2000.

**Peraturan Perundang-undangan :**

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan.