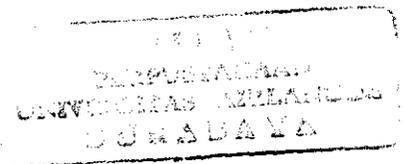


TESIS

**LABEL SEBAGAI PERWUJUDAN
HAK KONSUMEN ATAS INFORMASI
KAITANNYA DENGAN
PERLINDUNGAN KONSUMEN**



OLEH :

**I GUSTI AYU PUSPAWATI
NIM : 090114317 M**

**PROGRAM PASCA SARJANA
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA
2003**

TESIS

**LABEL SEBAGAI PERWUJUDAN
HAK KONSUMEN ATAS INFORMASI
KAITANNYA DENGAN
PERLINDUNGAN KONSUMEN**



OLEH :

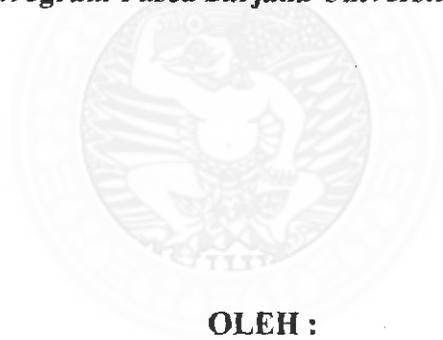
**I GUSTI AYU PUSPAWATI
NIM : 090114317 M**

**PROGRAM PASCA SARJANA
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA
2003**

**LABEL SEBAGAI PERWUJUDAN
HAK KONSUMEN ATAS INFORMASI
KAITANNYA DENGAN
PERLINDUNGAN KONSUMEN**

TESIS

**Untuk Memperoleh Gelar Magister
Dalam Program Studi Ilmu Hukum
Pada program Pasca Sarjana Universitas Airlangga**



OLEH :

**I GUSTI AYU PUSPAWATI
NIM : 090114317 M**

**PROGRAM PASCA SARJANA
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA
2003**

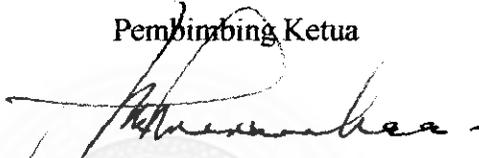
Lembar Pengesahan

TESIS INI TELAH DISETUJUI

TANGGAL : 15 Desember 2003

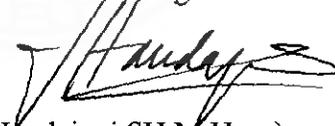
Oleh :

Pembimbing Ketua



(Dr. Peter Mahmud Marzuki, SH, MS, LLM)
NIP : 130517142

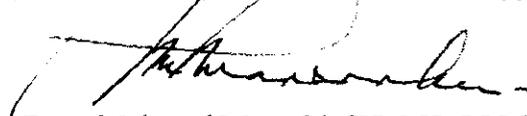
Pembimbing



(Sri Handajani SH,M.Hum)
NIP : 130809609

Mengetahui :

Ketua Program Studi Ilmu Hukum
Program Pasca Sarjana Universitas Airlangga



(Dr. Peter Mahmud Marzuki, SH, MS, LLM)
NIP : 130517142

Telah diuji pada

Tanggal 23 Desember 2003

Panitia Penguji Tesis :

Ketua : Basuki Rekso Wibowo, SH, MS

Anggota : 1. Dr. Peter Mahmud Marzuki, SH, MS, LLM

2. Sri Handajani, SH, M. Hum

3. Rahmi Jened, SH, MH

4. L. Budi Kagramanto, SH, MH, MM



UCAPAN TERIMA KASIH

Puji syukur penulis panjatkan kehadapan Tuhan Yang Maha Esa, atas segala limpahan rahmat dan karuniaNya, sehingga tesis ini dapat diselesaikan.

Pada kesempatan ini, perkenankanlah penulis mengucapkan terima kasih kepada yang terhormat

1. Bapak Dr Peter Mahmud Marzuki, SH, MS, LLM sebagai pembimbing ketua dan sekaligus Ketua Program Studi Ilmu Hukum Program Pasca Sarjana Universitas Airlangga yang telah membimbing dan mengarahkan penulis dalam menyelesaikan tesis ini. Tiada kata yang dapat penulis rangkai untuk mengungkapkan rasa terima kasih dan penghargaan yang tulus kepada beliau atas segala budi baiknya, selain berdoa untuk keselamatan, kesehatan dan kesejahteraan beliau.
2. Ibu Sri Handajani SH, M Hum, sebagai pembimbing yang telah membimbing dan mengarahkan penulis dengan penuh kesabarannya dalam menyelesaikan tesis ini. Untuk itu tiada kata yang bisa penulis ungkapkan selain terima kasih dan penghargaan yang tulus kepada beliau dan semoga beliau diberikan keselamatan dan kesejahteraan oleh Allah SWT.
3. Kepada Pemerintah Republik Indonesia cq Menteri Pendidikan Nasional melalui BPPS yang telah memberikan bantuan finansial, sehingga meringankan beban penulis dalam menyelesaikan Pendidikan Program Magister.

4. Rektor Universitas Airlangga, Prof Dr Med dr H. Puruhito atas kesempatan yang diberikan kepada penulis untuk mengikuti dan menyelesaikan Pendidikan Program Magister pada Program Pascasarjana Universitas Airlangga.
5. Rektor Universitas Udayana, Prof Dr dr I Wayan Wita, DSJP dan Dekan Fakultas Hukum Universitas Udayana Prof Dr I Dewa Gde Atmadja SH, MS, atas kepercayaan, kesempatan dan bantuan yang diberikan kepada penulis untuk mengikuti dan menyelesaikan Pendidikan Program Magister.
6. Prof Dr H. Muhammad Amien dr, Direktur Program Pascasarjana dan Para Asisten Direktur beserta seluruh Staf Program Pascasarjana Universitas Airlangga yang telah memberikan bantuannya selama penulis mengikuti Pendidikan Magister.
7. Para Guru Besar dan dosen Program Pascasarjana Ilmu Hukum Universitas Airlangga yang telah memberikan bekal tambahan ilmu dan wawasan, begitu pula kepada para penguji proposal penelitian yang turut memberikan masukan dalam penyelesaian tesis ini.
8. Drs Totok Sudjianto, M. Kes, pada Balai Besar POM di Surabaya beserta staf, yang telah membantu memberikan bahan-bahan yang diperlukan dalam penulisan tesis ini.
9. Semua rekan seperjuangan pada kelas Program Studi Ilmu Hukum Angkatan 2001/2002 yang telah saling membantu dalam penyelesaian Pendidikan Magister.

10. Keluarga besar penulis dan sahabat-sahabat penulis di Denpasar yang berdoa untuk keselamatan dan kesuksesan penulis dalam mengikuti pendidikan.
11. Suami tercinta, dan anak-anak penulis tersayang Surya, Iin dan Agus yang telah memotivasi penulis dalam menjalani Pendidikan Program Magister.
12. Kepada semua pihak yang tidak dapat lagi penulis sebutkan satu persatu yang dengan tulus ikhlas telah mendoakan dan membantu penulis, baik moril maupun materiil dalam penyelesaian penulis. Semoga Tuhan memberikan balasan yang setimpal dan selalu melimpahkan rahmat dan karuniaNya kepada kita semua.

Penulis menyadari bahwa tesis ini masih jauh dari sempurna. Hal ini tiada lain disebabkan karena keterbatasan kemampuan penulis, sehingga segala tegur sapa dan saran akan penulis terima demi sempurnanya tesis ini. Akhirnya semoga tesis ini ada manfaatnya bagi kita semua.

Surabaya, Oktober 2003

RINGKASAN

Dengan diundangkannya UUPK No. 8 Tahun 1999 diharapkan akan mampu memberikan perlindungan hukum kepada konsumen, terlebih-lebih lagi dengan dikeluarkannya beberapa peraturan pelaksanaannya antara lain PP No. 69 Tahun 1999 tentang Label Dan Iklan Pangan. Label adalah setiap keterangan mengenai pangan yang berbentuk gambar, tulisan, atau kombinasi keduanya ataupun bentuk lain yang disertakan pada pangan, dimasukkan atau ditempelkan pada bagian kemasan pangan. Label sebagai informasi bagi konsumen harus benar, jelas dan jujur. Informasi adalah merupakan salah satu hak konsumen sebagaimana ditentukan dalam pasal 4 sub c UUPK, disamping hak-hak lainnya. Ketiadaan informasi yang benar, jelas dan jujur atau informasi yang tidak memadai akan menyesatkan konsumen sehingga tidak mampu memberikan perlindungan hukum bagi konsumen dan menimbulkan akibat hukum pada pelaku usaha untuk bertanggung gugat bila sampai merugikan konsumen.

Adapun permasalahan pokok yang diajukan adalah : apakah ketentuan-ketentuan mengenai pelabelan produk makanan sudah memenuhi prinsip-prinsip perlindungan konsumen dan apakah bentuk-bentuk informasi tidak memadai dalam kaitannya dengan tanggung gugat pelaku usaha.

Dari hasil penelitian dengan mengkaji ketentuan-ketentuan hukum positif dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder dapat disimpulkan bahwa ketentuan-ketentuan mengenai pelabelan produk makanan dapat dikatakan sudah memenuhi prinsip-prinsip perlindungan konsumen. UU No. 7 tahun 1996 tentang Pangan dan PP No. 69 tahun 1999 tentang Label dan Iklan Pangan dilihat dari substansinya memuat ketentuan yang mewajibkan setiap orang yang memproduksi atau memasukkan makanan kedalam wilayah Indonesia untuk diperdagangkan wajib mencantumkan label pada kemasan produknya dan sekurang-kurangnya berisi keterangan tentang nama produk, daftar bahan yang digunakan, berat bersih atau isi bersih, nama dan alamat pihak yang memproduksi atau memasukkan makanan kedalam wilayah Indonesia serta tanggal, bulan dan tahun kadaluwarsa. Disamping itu juga memuat larangan bagi setiap orang yang memproduksi barang dan atau jasa yang tidak sesuai dengan janji yang dicantumkan dalam label. Hal ini semua adalah merupakan refleksi dari prinsip-prinsip perlindungan konsumen. Bentuk-bentuk informasi tidak memadai yang ditemukan pada label adalah yang menyangkut mengenai representasi atau diskripsi atau uraian mengenai pangan, peringatan, dan instruksi atau petunjuk pemakaian atau cara penyajian yang kurang lengkap, sehingga menimbulkan cacat dalam informasi. Tanggung gugat pelaku usaha dalam hal terjadinya pelanggaran terhadap ketentuan pelabelan adalah dapat dijatuhkan sanksi administratif, pidana maupun perdata yang berupa ganti rugi, sesuai dengan ketentuan dalam UUPK, UU Pangan dan PP tentang Pelabelan.

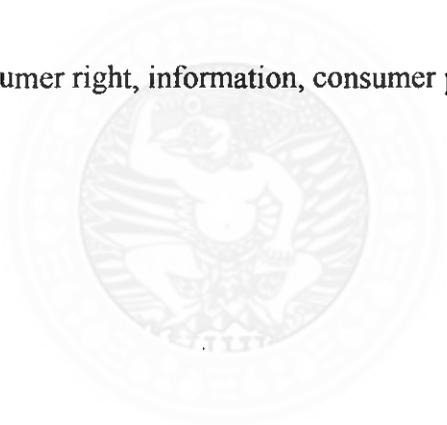
ABSTRACT

Label as shape consumer right over information will provide an illustration to consumer about a product, which in this paper author take a specialize to food product.

From normative research that already done, can conclude : eventhough rules about food product labeling involve principle of consumer protection, but doesn't give enough legal protection yet because an attention function didn't work as they expected. Shape of information that doesn't enough as we expected can be found at a label such a representation, warning and not complete instruction, therefore can cause a defect in information. Although take a charge of enterprenuer in case if there is a violation to label rules, can be punish by administrative sanction, criminal sanction or civil sanction.

Eventhough reflection from principle of consumer protection can be found in every rules and basicly participate enough to give protection to consumer, but it still can be done perfectly.

Key words : label, consumer right, information, consumer protection



DAFTAR ISI

Sampul Dalam.....	i
Prasyarat Gelar.....	ii
Persetujuan.....	iii
Panitia Penguji Tesis.....	iv
Ucapan Terima Kasih.....	v
Ringkasan.....	viii
Abstrak.....	ix
Daftar Isi.....	x
BAB I PENDAHULUAN	
1. Latar Belakang Masalah.....	1
2. Rumusan Masalah.....	5
3. Tujuan Penelitian.....	6
3.1. Tujuan Umum.....	6
3.2. Tujuan Khusus.....	6
4. Manfaat Penelitian.....	7
5. Tinjauan Pustaka.....	7
6. Metode Penelitian.....	21
6.1. Pendekatan Masalah.....	21
6.2. Sumber Bahan Hukum.....	22
6.3. Pengolahan dan Analisa Bahan Hukum.....	22

	7. Sistematika Penulisan.....	23
BAB II	PERLINDUNGAN HUKUM KONSUMEN DALAM PELABELAN PRODUK MAKANAN	
	1. Prinsip-prinsip Perlindungan Konsumen.....	27
	2. Ketentuan Pelabelan Dalam Hukum Positif Indonesia.....	34
	2.1. Keterangan Tentang Produk Makanan.....	35
	2.2. Keterangan Tentang Produsen, Importir dan Distributor..	40
	2.3. Pendaftaran Makanan.....	42
	2.4. Tentang Kehalalan Produk Makanan.....	45
	2.5. Daluwarsa.....	52
BAB III	BENTUK-BENTUK INFORMASI KAITANNYA DENGAN PELABELAN	
	1. Arti Dan Makna Informasi.....	60
	2. Bentuk – bentuk informasi.....	64
	3. Informasi Tidak Memadai Dalam Kerangka UU No. 8 Tahun 1999.....	68
	3.1. Representasi.....	69
	3.2. Peringatan.....	71
	3.3. Instruksi.....	73
BAB IV	TANGGUNG GUGAT PELAKU USAHA DALAM KAITANNYA DENGAN PELABELAN	
	1. Dasar Hukum Tanggung Gugat Pelaku Usaha.....	77

2. Tanggung Gugat Perdata Berdasarkan Wanprestasi Dan Perbuatan Melanggar Hukum.....	81
3. Sanksi Administratif Terhadap Pelaku Usaha.....	88
4. Sanksi Pidana Terhadap Pelaku Usaha.....	90
BAB V PENUTUP.....	94
DAFTAR BACAAN	



BAB I

PENDAHULUAN

1. Latar Belakang Masalah

Banyaknya produk makanan yang beredar di masyarakat tanpa mengindahkan ketentuan tentang pencantuman label dinilai sudah meresahkan. Perdagangan produk makanan yang kedaluwarsa, pemakaian bahan pewarna yang tidak diperuntukkan bagi produk makanan atau perbuatan-perbuatan lain yang akibatnya sangat merugikan masyarakat, bahkan dapat mengancam kesehatan dan keselamatan jiwa manusia, terutama bagi anak-anak pada umumnya dilakukan melalui penipuan pada label pangan atau melalui iklan.¹ Adapun yang dimaksud dengan pangan menurut pasal 1(1) dari Undang Undang No. 7 tahun 1996 tentang pangan, Lembaran Negara No. 99 tahun 1996, Tambahan Lembaran Negara No. 3656 tahun 1996 adalah :

Segala sesuatu yang berasal dari sumber hayati dan air, baik yang diolah maupun tidak diolah, yang diperuntukkan sebagai makanan atau minuman bagi konsumsi manusia, termasuk bahan tambahan pangan, bahan baku pangan, dan bahan lain yang digunakan dalam proses penyiapan, pengolahan, dan atau pembuatan makanan atau minuman.

Dalam hubungannya dengan masalah label maka masyarakat perlu memperoleh informasi yang benar, jelas, dan lengkap, baik mengenai kuantitas, isi,

¹ Penjelasan PP No. 69 Tahun 1999 tentang label dan iklan pangan, h. 15

kualitas maupun hal-hal lain yang diperlukannya mengenai produk makanan yang beredar di pasar. Informasi pada label produk makanan atau melalui iklan sangat diperlukan bagi masyarakat agar supaya masing-masing individu secara tepat dapat menentukan pilihan sebelum membeli dan atau mengkonsumsi produk makanan. Tanpa adanya informasi yang jelas maka kecurangan-kecurangan dapat terjadi.

Perdagangan produk makanan yang jujur dan bertanggung jawab bukan semata-mata untuk melindungi kepentingan masyarakat yang mengkonsumsi produk makanan. Melalui pengaturan yang tepat berikut sanksi-sanksi hukum yang berat, diharapkan setiap orang yang memproduksi produk makanan atau memasukkan produk makanan ke dalam wilayah Indonesia untuk diperdagangkan dapat memperoleh perlindungan dan jaminan kepastian hukum. Persaingan dalam perdagangan produk makanan diatur supaya pihak yang memproduksi produk makanan dan pengusaha iklan diwajibkan untuk membuat iklan secara benar dan tidak menyesatkan masyarakat melalui pencantuman label yang harus memuat keterangan mengenai produk makanan yang jujur.

Setiap orang yang memproduksi produk makanan untuk diedarkan perlu dibebani tanggung jawab, terutama apabila produk makanan yang diproduksinya menyebabkan baik kerugian pada kesehatan manusia maupun kematian orang yang mengkonsumsi produk makanan tersebut.² UU pangan secara spesifik mengatur tanggung jawab industri produk makanan untuk memberikan ganti rugi kepada pihak

² Penjelasan UU No. 7 Tahun 1996 tentang Pangan, Sinar Grafika 2000, h. 33

yang dirugikan. Disamping tanggung jawab untuk memberikan ganti rugi, juga menetapkan sanksi lainnya, baik yang bersifat administratif maupun pidana terhadap para pelanggarnya.

Pemerintah menyadari perkembangan teknologi produk makanan sangat berpengaruh terhadap pelabelan produk makanan. Perkembangan tersebut tidak mungkin dicakup secara keseluruhan melalui PP No. 69 Tahun 1999 LN No. 131, TLN No. 3867 ini. PP ini memerintahkan kepada instansi terkait untuk mengaturnya bila diperlukan. Tidak hanya masalah yang berhubungan dengan kesehatan saja yang perlu diinformasikan secara benar dan tidak menyesatkan melalui label dan atau iklan pangan, namun perlindungan secara batiniyah perlu diberikan kepada masyarakat. Masyarakat Islam merupakan jumlah terbesar dari penduduk Indonesia yang secara khusus dan non diskriminatif perlu dilindungi melalui pengaturan halal. Bagaimanapun juga, kepentingan agama atau kepercayaan lainnya tetap dilindungi melalui tanggung jawab pihak yang memproduksi produk makanan atau memasukkan produk makanan ke dalam wilayah Indonesia untuk diperdagangkan.

PP No. 69 Tahun 1999 mewajibkan agar label ditulis dengan menggunakan bahasa Indonesia, angka Arab, dan huruf Latin. Ketentuan ini berlaku mengikat tidak hanya terhadap produk makanan yang diproduksi di dalam negeri, namun berlaku juga terhadap produk makanan yang dimasukkan ke dalam wilayah Indonesia untuk diperdagangkan. Tujuan pengaturan ini dimaksudkan agar informasi tentang produk makanan dapat dipahami oleh seluruh lapisan masyarakat, baik di kota maupun di

desa-desa, disamping untuk lebih memperkuat jaminan kepastian hukum bagi masyarakat yang mengkonsumsi produk makanan.

Tanggal kadaluwarsa menunjukkan batas tanggal suatu produk makanan masih layak dikonsumsi oleh konsumen. Tapi belum tentu makanan yang masih dalam batas kadaluwarsa aman untuk dikonsumsi, kata Retno Widiastuti dari Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (selanjutnya disingkat YLKI).³ Jalan yang harus dilalui produk makanan dan minuman dari produsen ke konsumen memang panjang. Maka banyak gangguan yang membuat makanan menjadi tak layak dikonsumsi sampai ke tangan konsumen meski secara de jure masih aman.

Produk yang sudah kadaluwarsa memang berbahaya jika dikonsumsi. Keracunan dari tingkat rendah sampai tinggi adalah akibat yang paling banyak ditemui. Gejala awal umumnya berupa muntah-muntah maupun mual. Oleh sebab itu masyarakat sebagai konsumen harus proaktif dan kritis dalam menanggapi hal ini. Jika mendapatkan produk yang tak layak bisa langsung melayangkan komplain ke distributor maupun produsen dengan bukti yang kuat, bisa juga memilih YLKI sebagai mediatornya.⁴

Dibandingkan dengan negara-negara tetangga, Malaysia misalnya, Indonesia masih tertinggal beberapa langkah dalam upaya melindungi konsumen. Di Malaysia, pemberdayaan konsumen sudah ditangani oleh seorang menteri, yaitu Menteri Urusan

³ Yds. Agus Surono, *Tanggal Kedaluwarsa Perlu Dicermati, tulisan versi elektronik pada situs <http://www.bangsaku.com>, 22 Agustus 2000.*

⁴ *Ibid.*

Konsumen, sedangkan Indonesia masih menggunakan Peraturan Menteri Kesehatan serta UU No. 7 th 1996 tentang pangan.⁵ Pada kasus beredarnya makanan kedaluwarsa, mengetahui pihak yang bersalah lebih mudah, karena itu sudah menjadi tugas mereka untuk tidak menjual makanan dan minuman kedaluwarsa.

Indonesia memang belum menerapkan pelabelan kedaluwarsa pada setiap makanan maupun minuman. Seperti yang tercantum dalam Permenkes No. 180/Menkes/1985, ada 13 jenis makanan dan minuman yang diharuskan mencantumkan tanggal kedaluwarsa: roti, makanan rendah kalori, nutrisi suplemen, coklat, kelapa dan hasil olahannya, minyak goreng, margarin, produk kacang, telur, saus dan kecap, minuman ringan tak berkarbonat, sari buah dan susu.⁶ Disamping itu pencantuman label kedaluwarsa sendiri sampai saat ini belum ada standar baku. Ada yang sudah menggunakan bahasa Indonesia beserta kaidah penanggalannya (misalnya, sebaiknya digunakan sebelum: Januari 1999; dan tak jarang pula yang masih memakai bahasa Inggris dan aturan penanggalannya (best before : 06.98). Namun ada juga yang hanya berisi angka-angka melulu yang bagi awam tentu akan menimbulkan tanda tanya.

2. Rumusan Masalah

Dari uraian latar belakang tersebut diatas, maka perumusan masalah yang saya ingin bahas dalam penelitian yang berjudul "Label Sebagai Perwujudan Hak Konsumen Atas Informasi Kaitannya Dengan Perlindungan Konsumen" adalah :

⁵ *Ibid.*

⁶ *Ibid.*

- a. Apakah ketentuan – ketentuan mengenai pelabelan produk makanan sudah memenuhi prinsip – prinsip perlindungan konsumen?
- b. Apakah bentuk – bentuk informasi tidak memadai dalam kaitannya dengan tanggung gugat pelaku usaha?

3. Tujuan Penelitian

3.1. Tujuan Umum

Penelitian ini dimaksudkan untuk mengembangkan pemikiran yang konseptual tentang label sebagai perwujudan hak konsumen atas informasi. Disamping itu penelitian ini juga dimaksudkan untuk menyumbangkan pemikiran berkenaan dengan label, mengingat semakin banyaknya produk makanan yang beredar di masyarakat dengan bermacam-macam label, sehingga kepedulian konsumen akan haknya atas informasi sangat membantu dalam usaha-usaha pemberdayaan konsumen itu sendiri.

3.2. Tujuan Khusus

1. Untuk menganalisis apakah ketentuan – ketentuan mengenai pelabelan produk makanan sudah memenuhi prinsip – prinsip perlindungan konsumen.
2. Diharapkan dapat mengungkapkan secara teoritis bentuk-bentuk informasi tidak memadai dalam kaitannya dengan tanggung gugat pelaku usaha.

4. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini nantinya diharapkan dapat bermanfaat secara teoritis maupun praktis.

- 1) Dari segi teoritis adalah untuk lebih memahami dan mengembangkan wawasan pengetahuan dibidang hukum perlindungan konsumen khususnya tentang pelabelan.
- 2) Dari segi praktis, penelitian ini diharapkan dapat berguna sebagai sumbangan pemikiran bagi mereka yang terlibat langsung dalam usaha perlindungan konsumen baik Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI), lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat, konsumen itu sendiri maupun pelaku usaha.
- 3) Disamping itu hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan masukan bagi pemerintah dalam membentuk peraturan-peraturan yang berkaitan dengan perlindungan konsumen yang lebih baik dan tidak memihak sebelah, khususnya yang berkaitan dengan bidang pelabelan, yaitu harus ada perlindungan yang seimbang antara para pelaku usaha dan konsumen.

5. Tinjauan Pustaka

Lahirnya UU tentang perlindungan konsumen UU No. 8 Tahun 1999 pada tanggal 20 April 1999 LN No. 42, TLN No. 3821 tahun 1999 diharapkan dapat mendidik masyarakat Indonesia untuk lebih menyadari akan segala hak-hak dan

kewajiban-kewajibannya yang dimiliki terhadap pelaku usaha, seperti dapat dibaca dari konsiderans UU ini, dimana dikatakan bahwa untuk meningkatkan harkat dan martabat konsumen perlu meningkatkan kesadaran, pengetahuan, kepedulian, kemampuan, dan kemandirian konsumen untuk melindungi dirinya, serta menumbuhkembangkan sikap pelaku usaha yang bertanggung jawab.⁷ Pentingnya pemberian informasi yang jelas bagi konsumen bukanlah tugas dari pelaku usaha semata-mata, melainkan juga tugas dari konsumen untuk mencari apa dan bagaimana informasi yang dianggap relevan yang dapat dipergunakannya untuk membuat suatu keputusan tentang penggunaan, pemanfaatan maupun pemakaian barang dan/atau jasa tertentu.

Sebagaimana dirumuskan didalam pasal 1 ayat 1 UU No. 8 tahun 1999 bahwa yang dimaksud dengan perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen. Sedangkan konsumen menurut pasal 1 ayat 2 adalah setiap orang pemakai barang dan/atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan.

Secara umum perlindungan konsumen itu dapat dilakukan secara preventif dan represif. Perlindungan secara preventif anatara lain melalui peraturan Menteri Kesehatan yaitu bagaimanakah cara-cara berproduksi yang baik, uji laboratorium dan lain-lain. Sedangkan secara represif yaitu dengan penjatuhan sanksi-sanksi, apabila

⁷ Gunawan Widjaja, Ahmad Yani, *Hukum Tentang Perlindungan Konsumen*, Gramedia Pustaka Utama Jakarta, 2001, h. 2.

pelaku usaha melanggar larangan-larangan dalam UUPK dan menimbulkan kerugian bagi konsumen.

Bagaimanakah perlindungan konsumen itu diatur didalam UUPK. Didalam pasal 2 UUPK ditentukan mengenai azas-azas/prinsip-prinsip perlindungan konsumen yaitu berazaskan manfaat, keadilan, keseimbangan, keamanan dan keselamatan konsumen serta kepastian hukum. Selanjutnya didalam penjelasan pasal 2 UUPK tersebut dikemukakan bahwa :

1. Azas manfaat dimaksudkan untuk mengamanatkan bahwa segala upaya dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen harus memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi kepentingan konsumen dan pelaku usaha keseluruhan.
2. Azas keadilan dimaksudkan agar partisipasi seluruh rakyat dapat diwujudkan secara maksimal dan memberikan kesempatan kepada konsumen dan pelaku usaha untuk memperoleh haknya dan melaksanakan kewajibannya secara adil.
3. Azas keseimbangan dimaksudkan untuk memberikan keseimbangan antara lain kepentingan konsumen, pelaku usaha, dan pemerintah dalam arti materiil ataupun spirituil.
4. Azas keamanan dan keselamatan konsumen dimaksudkan untuk memberikan jaminan atas keamanan dan keselamatan kepada konsumen dalam penggunaan, pemakaian, dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang dikonsumsi atau digunakan.
5. Azas kepastian hukum dimaksudkan agar baik pelaku usaha maupun konsumen menanti hukum dan memperoleh keadilan dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen, serta negara menjamin kepastian hukum.

Pada era perdagangan bebas dimana arus barang dan jasa dapat masuk ke semua negara dengan bebas, maka yang seharusnya terjadi adalah persaingan jujur. Secara universal diakui adanya hak-hak konsumen yang harus dilindungi, dan dihormati yaitu:

- 1) Hak keamanan dan keselamatan
- 2) Hak atas informasi
- 3) Hak untuk memilih
- 4) Hak untuk didengar
- 5) Hak atas lingkungan hidup⁸

Perwujudan dari azas/prinsip keamanan dan keselamatan konsumen antara lain dapat dilihat dari ketentuan pasal 4 UUPK yang mengatur mengenai hak-hak konsumen.

Adapun hak-hak konsumen sebagaimana dirumuskan didalam pasal 4 UUPK antara lain:

- a. Hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa;
- b. Hak untuk memilih barang dan /atau jasa serta mendapatkan barang dan atau jasa 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;
- 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 atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
- h. Hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi, dan/atau penggantian, apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya;
- i. Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

⁸ Sri Redjeki Hartono, *Himpunan Makalah Dalam Hukum Perlindungan Konsumen*, Penyunting Husni Syawali dan N. Sri Imaniyati, Mandar Maju 2000 Bandung, h. 39

Disamping hak-hak dalam pasal 4 UUPK, juga terdapat hak-hak konsumen yang dirumuskan dalam pasal-pasal berikutnya, khususnya dalam pasal 7 yang mengatur tentang kewajiban pelaku usaha. Kewajiban dan hak merupakan antinomi dalam hukum, sehingga kewajiban pelaku usaha dapat dilihat sebagai hak konsumen.⁹

Hak atas informasi yang benar, jelas dan jujur ini disampaikan atau dilihat melalui label yang tercantum dalam kemasan produk makanan (barang). Jika dikaitkan dengan hak konsumen atas keamanan yang merupakan salah satu azas perlindungan konsumen, maka setiap produk yang mengandung risiko terhadap keamanan konsumen, wajib disertai informasi berupa petunjuk pemakaian yang jelas.

Selain diatur didalam UU No. 8 th 1999 tentang UUPK, norma hukum yang mengatur mengenai pelabelan ini dapat dilihat di dalam UU No. 7 th 1996 tentang Pangan, PP No. 69 th 1999 tentang Label dan Iklan Pangan, Keputusan Menteri Kesehatan No. 924/Menkes/SK/VIII/1996 tentang perubahan atas Keputusan Menteri Kesehatan RI No. 82/Menkes/SK/I/1996 tentang Pencantuman Tulisan "Halal" pada Label Makanan, Peraturan Menteri Kesehatan RI No. 180/Menkes/Per/IV/1985 tentang Makanan Daluwarsa yang telah dirubah dengan Keputusan Dirjen POM No. 02591/B/SK/VIII/91.

Didalam pasal 1 (3) dari PP No. 69 tahun 1999 ditentukan bahwa yang dimaksud dengan label pangan adalah : setiap keterangan mengenai pangan yang berbentuk gambar, tulisan, kombinasi keduanya atau bentuk lain yang disertakan

⁹ Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, Grasindo Jakarta 2000, h. 18

pada pangan, dimasukkan ke dalam, ditempelkan pada atau merupakan bagian kemasan pangan, yang selanjutnya dalam Peraturan Pemerintah ini disebut Label.

Lebih lanjut didalam pasal 2 ditentukan bahwa:

- (1) Setiap orang yang memproduksi atau memasukkan pangan yang dikemas kedalam wilayah Indonesia untuk diperdagangkan wajib mencantumkan label pada, didalam dan atau di kemasan pangan.
- (2) Pencantuman label sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan sedemikian rupa sehingga tidak mudah lepas dari kemasannya, tidak mudah luntur atau rusak serta terletak pada bagian kemasan pangan yang mudah untuk dilihat dan dibaca.

Kemudian di dalam pasal 3 dari PP No 69 th 1999 tersebut ditentukan bahwa:

- (1) Label sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 ayat (1) berisikan keterangan mengenai pangan yang bersangkutan.
- (2) Keterangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) 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.

Keterangan mengenai nama dan alamat ditentukan didalam pasal 26 dari PP

No. 69 th 1999 yaitu:

- (1) Nama dan alamat pihak yang memproduksi pangan wajib dicantumkan pada label.
- (2) Dalam hal menyangkut pangan yang dimasukkan ke dalam wilayah Indonesia, selain keterangan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) pada label wajib pula dicantumkan nama dan alamat pihak yang memasukkan pangan ke dalam wilayah Indonesia.
- (3) Dalam hal pihak yang memasukkan pangan ke dalam wilayah Indonesia sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) berbeda dari pihak yang mengedarkannya di dalam wilayah Indonesia, selain keterangan sebagai mana dimaksud dalam ayat (2) pada label wajib pula dicantumkan nama dan alamat pihak yang mengedarkan tersebut.

Dengan demikian konsumen harus mendapatkan informasi yang benar dan jelas mengenai produk makanan yang diedarkan oleh produsen, tidak hanya dengan menyebutkan nama produknya saja tetapi juga nama dan alamat pihak yang memproduksi produk makanan tersebut.

Disamping itu didalam label juga dicantumkan nomor pendaftaran pangan (pasal 30), keterangan tentang kode produksi pangan (pasal 31), keterangan tentang kandungan gizi (pasal 32), keterangan tentang iradiasi pangan dan rekayasa genetika (pasal 34), serta keterangan tentang bahan tambahan pangan (pasal 43/PP No. 69 th. 1999).

Hal-hal tersebut diatas menunjukkan adanya azas kepastian hukum dalam perlindungan konsumen.

Mengingat bahwa mayoritas penduduk di Indonesia beragama Islam maka didalam pasal 10 dari PP No. 69 th 1999 ditentukan bahwa:

- (1) Setiap orang yang memproduksi atau memasukkan pangan yang dikemas ke dalam wilayah Indonesia untuk diperdagangkan dan menyatakan bahwa pangan tersebut halal bagi umat Islam, bertanggung jawab atas kebenaran pernyataan tersebut dan wajib mencantumkan keterangan atau tulisan halal pada label.
- (2) Pernyataan tentang halal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari label.

Mengenai persyaratan halal ini diatur lebih lanjut dalam Keputusan Menteri Kesehatan RI No. 82/Menkes/SK/I/1996, yang dirubah dengan Keputusan Menteri Kesehatan RI No. 924/Menkes/SK/VIII/1996 tentang pencantuman tulisan "halal" pada label makanan.

Dalam pasal 3 (1) dari Kep. Menkes No. 82/1996 ini ditetapkan ada 10 jenis produk makanan yang harus mencantumkan tulisan halal pada label makanan, yaitu:

- a. mie;
- b. bumbu masak;
- c. kecap;
- d. biskuit;
- e. minyak goreng;
- f. cokelat/permen;
- g. susu, es krim;
- h. daging dan hasil olahannya;
- i. produk yang mengandung minyak hewan, gelatin, shortening, lecithen;
- j. produk lain yang dianggap perlu.

Dari rumusan tersebut diatas dapat disimpulkan bahwa tidak semua jenis produk makanan diwajibkan mencantumkan tulisan halal pada label produknya, tetapi untuk makanan tertentu saja.

Hal ini mencerminkan adanya azas keamanan dan keselamatan konsumen dalam perlindungan konsumen. Disamping itu juga, tanggal, bulan dan tahun kedaluwarsa dari suatu produk makanan wajib untuk dicantumkan secara jelas pada label.

UUPK mengelompokkan norma-norma perlindungan konsumen ke dalam dua kelompok yaitu:

- 1) Perbuatan yang dilarang bagi pelaku usaha (Bab IV UUPK)
- 2) Ketentuan pencantuman klausula baku (Bab V UUPK).¹⁰

¹⁰ Yusuf Shofie, *Perlindungan Konsumen dan Instrumen-instrumen Hukumnya*, Citra Aditya Bakti, Bandung 2000, h. 20

Didalam pasal 8 UUPK dirumuskan didalam ayat 1 nya bahwa pelaku usaha dilarang memproduksi dan/atau memperdagangkan barang dan/atau jasa yang:

- a. Tidak memenuhi atau tidak sesuai dengan standar yang dipersyaratkan dan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- b. Tidak sesuai dengan berat bersih, isi bersih atau netto, dan jumlah dalam hitungan sebagaimana yang dinyatakan dalam label atau etiket barang tersebut;
- c. Tidak sesuai dengan ukuran, takaran, timbangan, dan jumlah dalam hitungan menurut ukuran yang sebenarnya;
- d. Tidak sesuai dengan kondisi, jaminan, keistimewaan, atau kemanjuran sebagaimana 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 tertentu;
- f. Tidak sesuai dengan janji yang dinyatakan dalam label, etiket, keterangan, iklan, atau promosi penjualan barang dan/atau jasa tersebut;
- g. Tidak mencantumkan tanggal kedaluwarsa atau jangka waktu penggunaan/pemanfaatan yang paling baik atas barang tertentu;
- h. Tidak mengikuti ketentuan berproduksi secara halal, sebagaimana pernyataan "halal" yang dicantumkan dalam label;
- i. 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 usaha, serta keterangan lain untuk penggunaan yang menurut ketentuan harus dipasang/dibuat;
- j. Tidak mencantumkan informasi dan/atau petunjuk penggunaan barang dalam bahasa Indonesia sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Jika pelaku usaha melanggar larangan-larangan tersebut diatas maka itu berarti perlindungan hukum konsumen sudah diabaikan yang berakibat pada kerugian konsumen. Semua norma perlindungan konsumen dalam UUPK memiliki sanksi pidana (pasal 62 ayat (1) dan (2) serta pasal 63 UUPK. Dalam pada itu hukum pidana sebagai sarana *sosial defence* bertujuan melindungi kepentingan-kepentingan masyarakat.¹¹

¹¹ *Ibid*, h 24

Tanggung gugat pelaku usaha atas kerugian konsumen diatur secara khusus dalam satu bab yaitu bab VI, mulai dari pasal 19 sampai dengan pasal 28 UU No. 8 th. 1999 tentang perlindungan konsumen. Dari sepuluh pasal tersebut, dapat dipilah sebagai berikut:

- a. Tujuh pasal, yaitu pasal 19, 20, 21, 24, 25, 26 dan pasal 27 yang mengatur pertanggung jawaban pelaku usaha ;
- b. Dua pasal, yaitu pasal 22 dan pasal 28 yang mengatur pembuktian ;
- c. Satu pasal, yaitu pasal 23 yang mengatur penyelesaian sengketa dalam hal pelaku usaha tidak memenuhi kewajibannya untuk memberikan ganti rugi kepada konsumen.¹²

Dalam pasal 19 ayat (2) disebutkan ganti rugi dapat berupa pengembalian uang atau penggantian barang dan/atau jasa yang sejenis atau setara nilainya atau perawatan kesehatan dan/atau pemberian santunan yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Ketentuan dalam pasal ini telah mereduksi pasal 1234 KUH Perdata yang menyebutkan penggantian biaya, rugi, dan bunga karena tidak dipenuhinya suatu perikatan, baru mulai diwajibkan apabila si berhutang, setelah dinyatakan lalai memenuhi perikatannya, tetap melalaikannya, atau jika sesuatu yang harus diberikan

¹² Gunawan Widjaja, Ahmad Yani, *op.cit*, h. 65

atau dibuatnya hanya dapat diberikan atau dibuat dalam tenggang waktu yang telah dilampaui.¹³

Upaya memperoleh ganti rugi oleh korban atau ahli warisnya melalui gugatan wanprestasi, tidak akan membawa hasil. Dalam hal ini berlaku prinsip bahwa “tidak ada hubungan kontraktual tidak ada tanggung jawab” (no privity no liability principle).¹⁴

Pasal yang secara tegas mengatur pertanggung jawaban pelaku usaha atas kerugian yang diderita konsumen yang ada kaitannya dengan pelabelan didalam UU No. 8 th 1999 yaitu pasal 8 ayat (1) sebagaimana telah diuraikan di depan yang mana jika hal ini dilanggar sesuai dengan bunyi ketentuan pasal 62 bahwa:

(1) Pelaku usaha yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 8 dan seterusnya, dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau pidana denda paling banyak Rp. 2.000.000.000,- (dua milyar rupiah).

Selanjutnya didalam pasal 63 UUPK ditentukan bahwa terhadap sanksi pidana dalam pasal 62, dapat dijatuhkan hukuman tambahan, berupa:

- a. perampasan barang tertentu ;
- b. pengumuman keputusan hakim ;
- c. pembayaran ganti rugi ;

¹³ Sudaryatmo, *Hukum & Advokasi Konsumen*, Citra Aditya Bakti Bandung 1999, (selanjutnya disingkat Sudaryatmo I), h. 124

¹⁴ Johannes Gunawan, *Product Liability dalam Hukum Bisnis Indonesia, Pro Justitia*, Tahun XII Nomor 2 April 1994, Unika Parahyangan Bandung, h. 3

- d. perintah penghentian kegiatan tertentu yang menyebabkan timbulnya kerugian konsumen ;
- e. kewajiban penarikan barang dari peredaran ; atau
- f. pencabutan izin usaha.

Kemudian bagaimanakah tanggung jawab pelaku usaha dalam hal pengamanan dan pendaftaran makanan, tanggung jawab terhadap produk makanan kedaluwarsa dan tanggung gugat perusahaan makanan industri rumah tangga akan diuraikan dibawah ini.

Secara umum tanggung jawab industri pangan diatur mulai dari pasal 41 sampai dengan pasal 44 UU No. 7 th 1996 tentang pangan. Akan tetapi tanggung gugat pelaku usaha yang ada kaitannya dengan pelanggaran pelabelan adalah sebagaimana ditentukan didalam pasal 55 huruf h UU No. 7 th 1996 yaitu :

Barang siapa dengan sengaja mengganti, melabel kembali, atau menukar tanggal, bulan dan tahun kedaluwarsa pangan yang diedarkan, sebagaimana dimaksud dalam pasal 32; dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau denda paling banyak Rp. 600.000.000,- (enam ratus juta rupiah).

Didalam pasal berikutnya yaitu pasal 58 UU NO. 7 tahun 1996 ditentukan:

- (h) Barangsiapa memproduksi atau memasukkan ke dalam wilayah Indonesia pangan yang dikemas untuk diperdagangkan tanpa mencantumkan label sebagaimana dimaksud dalam pasal 30 atau pasal 31;
- (i) Memberikan keterangan atau pernyataan secara tidak benar dan atau menyesatkan mengenai pangan yang diperdagangkan melalui, dalam, dan atau dengan label dan atau iklan, sebagaimana dimaksud dalam pasal 33 ayat 2;

- (j) Memberikan pernyataan atau keterangan yang tidak benar dalam iklan atau label bahwa pangan yang diperdagangkan adalah sesuai menurut persyaratan agama atau kepercayaan tertentu, sebagaimana dimaksud dalam pasal 34 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan atau denda paling banyak Rp. 360.000.000,- (tiga ratus enam puluh juta rupiah).

Ketentuan pasal 10 PP No 69 th 1999 menentukan bahwa : setiap orang yang memproduksi atau memasukkan pangan kedalam wilayah Indonesia untuk diperdagangkan dan menyatakan bahwa pangan tersebut halal bagi umat Islam, bertanggung jawab atas kebenaran pernyataan tersebut, dan wajib mencantumkan keterangan atau tulisan halal pada label. Jika terjadi pelanggaran atas hal tersebut diatas maka dapat dikenakan tindakan administratif sesuai dengan apa yang ditentukan didalam pasal 61 ayat(1), yang mana tindakan administratif itu menurut ayat(2) nya dapat meliputi :

- a. peringatan secara tertulis ;
- b. larangan untuk mengedarkan untuk sementara waktu dan atau perintah untuk menarik produk pangan dari peredaran ;
- c. pemusnahan pangan jika terbukti membahayakan kesehatan dan jiwa manusia ;
- d. penghentian produksi untuk sementara waktu ;
- e. pengenaan denda paling tinggi Rp. 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah), dan atau ;
- f. pencabutan ijin produksi atau ijin usaha.

Pengenaan tindakan administratif dilakukan setelah peringatan tertulis diberikan sebanyak-banyaknya tiga kali dan ini dapat dilakukan oleh Menteri Teknis sesuai dengan masukan Menteri Kesehatan.

Jika hal ini dikaitkan dengan Keputusan Menteri Kesehatan RI No : 82/MENKES/SK/I/1996 tentang Pencantuman tulisan “halal” pada label makanan, maka menurut pasal 16 nya ditentukan bahwa :

- (1) Pelanggaran terhadap ketentuan dalam keputusan ini dapat dikenakan sanksi pidana berdasarkan UU No. 23 th 1992 tentang Kesehatan dan atau KUHP.
- (2) Dengan tidak mengurangi ketentuan dalam KUHP dan atau UU No. 23 th 1992, pelanggaran terhadap ketentuan ini dapat dikenakan sanksi administratif.

Sebagaimana ditentukan didalam pasal 5 Peraturan Menteri Kesehatan RI No : 382/MENKES/PER/VI/1989 tentang Pendaftaran Makanan bahwa : makanan yang dibebaskan dari wajib daftar adalah :

- a. Makanan terolah yang daya tahannya tidak lebih dari tujuh hari pada suhu kamar.
- b. Makanan terolah yang diproduksi oleh industri rumah tangga yang sudah mengikuti penyuluhan.
- c. Makanan terolah berasal dari impor yang dalam jumlah kecil untuk keperluan tertentu.

Dengan adanya perkecualian tersebut, maka tidak berarti bahwa pelaku usaha yang memproduksi produk makanan, walaupun tidak ada nomor pendaftaran juga

dapat ditarik dari peredaran jika ternyata kemudian membahayakan keselamatan dan kesehatan manusia.

Apabila didalam label tidak tercantum tanggal kadaluarsa secara jelas, maka menurut pasal 5 ayat (1) dari Peraturan Menteri Kesehatan No. 180/1985 tentang makanan kadaluarsa dapat dikenakan sanksi administratif dan atau sanksi hukum lainnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pengawasan terhadap pelaksanaan ketentuan tentang label ini dilaksanakan oleh Dirjen POM atau pejabat yang ditunjuk olehnya. Fungsi pengawasan ini sangat penting karena rendahnya tingkat pengawasan berarti menurunnya tingkat perlindungan konsumen dan sebaliknya.¹⁵

6. Metode Penelitian

6.1. Pendekatan Masalah

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif, karena itu dalam penelitian ini dipakai pendekatan yuridis melalui kajian bahan hukum tentang label sebagai perwujudan hak konsumen atas informasi kaitannya dengan perlindungan konsumen, yang diatur dalam Undang Undang No. 8 th 1999 tentang Perlindungan Konsumen, dan peraturan perundangan-undangan lainnya yang berkaitan dengan perlindungan hukum bagi konsumen akibat pelabelan.

¹⁵ Sri Handayani, Tanggung Gugat Produsen Bahan Makanan dalam Perlindungan Konsumen di Indonesia, *Tesis*, Universitas Airlangga Surabaya, 1994, h. 72

6.2. Sumber Bahan Hukum

Sumber-sumber penelitian hukum dapat dibedakan menjadi sumber-sumber penelitian yang berupa bahan-bahan hukum primer dan bahan-bahan hukum sekunder.¹⁶ Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundangan, undang, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim, sedangkan bahan-bahan hukum sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi.¹⁷

Sebagai bahan hukum primer yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah perundang-undangan yang berkaitan dengan pokok masalah yang dibahas yaitu terutama UUPK, UU tentang pangan, PP tentang label, dan iklan pangan, keputusan dan peraturan Menteri Kesehatan yang berkaitan dengan pelabelan.

Sedangkan bahan hukum sekunder adalah beberapa karya tulis dari kalangan hukum yang ada relevansinya dengan pokok permasalahan yang dibahas.

6.3. Pengolahan dan Analisa Bahan Hukum

Sumber yang didapat berupa bahan-bahan hukum yang relevan dengan permasalahan yang ada dalam penelitian ini, baik bahan hukum primer maupun sekunder, selanjutnya dianalisis secara kualitatif dalam kerangka berpikir yang diarahkan untuk mendapat jawaban atas permasalahan yang dikaji dalam penelitian ini.

¹⁶ Peter Mahmud Marzuki, Penelitian Hukum, *Yuridika*, Volume 16, No. 2, Maret 2001 Surabaya, h 107.

¹⁷ *Ibid.*



7. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan tesis ini akan dibagi dalam bab-bab sebagai berikut:

Bab I merupakan pendahuluan, berisi tentang latar belakang masalah yang dikaji dan selanjutnya disertai dengan perumusan masalahnya, tujuan dan manfaat penelitian, tinjauan pustaka yang menguraikan konsep-konsep atau teori-teori yang berguna sebagai bahan analisis masalah, metode penelitian dimaksudkan untuk menjelaskan bagaimana penelitian ini dilakukan, pendekatan masalah, sumber bahan hukum serta pengolahan dan analisis bahan hukum, sistematika penulisan yang kemudian dipergunakan sebagai pegangan atau pedoman dalam penulisan tesis ini.

Bab II berisi pembahasan mengenai perlindungan hukum konsumen dalam pelabelan produk makanan yang terdiri dari : prinsip-prinsip perlindungan konsumen; ketentuan pelabelan dalam hukum positif Indonesia yang mana didalamnya diuraikan mengenai keterangan tentang produk makanan, keterangan tentang identitas produsen, importer dan distributor, pendaftaran makanan, tentang kehalalan produk makanan dan daluwarsa.

Bab III berisi pembahasan mengenai bentuk-bentuk informasi kaitannya dengan pelabelan yang terdiri dari arti dan makna informasi, bentuk-bentuk informasi, informasi tidak memadai dalam kerangka Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 yang mana didalamnya diuraikan mengenai representasi, peringatan dan instruksi.

Bab IV berisi pembahasan mengenai tanggung gugat pelaku usaha dalam kaitannya dengan pelabelan yang terdiri dari : dasar hukum tanggung gugat pelaku

usaha, usaha tanggung gugat perdata berdasarkan wanprestasi dan perbuatan melanggar hukum, sanksi administratif dan sanksi pidana terhadap pelaku usaha.

Bab V merupakan bab penutup yang berisi uraian, kesimpulan yang diperoleh dari permasalahan yang dikaji.



BAB II

PERLINDUNGAN HUKUM KONSUMEN

DALAM PELABELAN PRODUK MAKANAN

Barang yang sudah dibeli, tidak adapat dikembalikan/ditukar. Kalimat semacam ini amat sering dijumpai dalam kuitansi pembelian suatu produk. Konsumen seolah dipaksa untuk percaya, bahwa produk yang dibeli dalam keadaan baik. Tanpa memberi kesempatan kepada konsumen untuk meneliti kondisi produk tersebut terlebih dahulu. Praktek semacam ini sering ditemukan dalam pemasaran kaset, buku dan lain-lain.

Dalam banyak kasus, dengan alasan mengejar keuntungan, ternyata kepercayaan konsumen ini banyak disalahgunakan produsen. Bentuk penyalahgunaan kepercayaan berupa : menjual produk tidak sesuai dengan apa yang tercantum dalam label atau menjual produk yang sudah tidak layak untuk dikonsumsi. Ketika konsumen menuntut haknya untuk mendapatkan produk sesuai dengan apa yang tercantum dalam label, konsumen dihadang dengan perjanjian sepihak, bahwa barang yang sudah dibeli, tidak dapat dikembalikan/ditukar. Dari perspektif perlindungan konsumen, sungguh merupakan suatu praktek perdagangan yang tidak fair. Dalam masalah pelabelan, sampai seberapa jauh suatu produk makanan mencantumkan informasi secara lengkap tentang produk tersebut dalam pelabelan. Kasus yang dialami Jeanny S yang pada tanggal 26 Desember membeli minuman guava jus

merek Berri, didapati tanpa kode produksi. Tidak adanya kode produksi dalam produk Berri adalah salah satu contoh bentuk pelanggaran dalam pelabelan produk makanan.¹⁸

Dalam kegiatan bisnis terdapat hubungan yang saling membutuhkan antara pelaku usaha dengan konsumen (pemakai barang dan atau jasa). Kepentingan pelaku usaha adalah memperoleh laba dari transaksi dengan konsumen, sedangkan kepentingan konsumen adalah memperoleh kepuasan melalui pemenuhan kebutuhannya terhadap produk tertentu. Dalam hubungan demikian seringkali terdapat ketidaksetaraan antara keduanya. Konsumen biasanya berada pada posisi tawar – menawar yang lemah dan karenanya dapat menjadi sasaran eksploitasi dari pelaku usaha yang secara sosial dan ekonomi memiliki posisi yang kuat. Untuk melindungi atau memberdayakan konsumen diperlukan adanya campur tangan negara melalui penetapan sistem perlindungan hukum terhadap konsumen.¹⁹

Sebagaimana dijelaskan didalam konsiderans Undang Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, bahwa perlindungan hukum konsumen sekarang ini penting mengingat pembangunan perekonomian nasional pada era globalisasi semakin mendukung timbulnya dunia usaha yang menghasilkan beraneka ragam produk (barang dan atau jasa) yang memiliki kandungan teknologi. Untuk itu perlu diimbangi dengan adanya upaya

¹⁸ Sudaryatmo I, *op cit*, h 14.

¹⁹ Dahlan, Sanusi Bintang, *Pokok – pokok Hukum Ekonomi dan Bisnis*, Citra Aditya Bakti Bandung 2000, h 107.

perlindungan konsumen terhadap resiko kemungkinan kerugian akibat penggunaan produk tersebut. Disamping itu, keterbukaan pasar nasional terhadap berbagai produk dari dalam dan luar negeri perlu pula disertai dengan adanya upaya perlindungan konsumen melalui pencegahan kerugian dari ketidakpastian atas mutu, jumlah dan keamanan barang dan/atau jasa yang diperoleh di pasar tersebut.

1. Prinsip – prinsip perlindungan konsumen

Menurut Hans W. Michlitz, dalam perlindungan konsumen secara garis besarnya dapat ditempuh dua model kebijakan.²⁰ Pertama, kebijakan yang bersifat komplementer, yaitu kebijakan yang mewajibkan pelaku usaha memberikan informasi yang memadai kepada konsumen (hak atas informasi). Kedua, kebijakan kompensatoris, yaitu kebijakan yang berisikan perlindungan terhadap kepentingan ekonomi konsumen (hak atas kesehatan dan keamanan). Dalam pelbagai kasus, konsumen tidak cukup dilindungi hanya berdasarkan kebijakan komplementer (memberikan informasi), tetapi juga harus ditindaklanjuti dengan kebijakan kompensatoris (meminimalisasi risiko yang harus ditanggung konsumen), misalnya dengan mencegah produk berbahaya untuk tidak mencapai pasar sebelum lulus pengujian oleh suatu lembaga perizinan pemerintah (hal ini disebut kontrol pra pasar), atau menarik dari peredaran produk berbahaya yang sudah terlanjur beredar di pasaran (kontrol pasca pasar).²¹

²⁰ Shidarta, *op cit*, h 49.

²¹ *Ibid*, h 50.

Selanjutnya Sri Redjeki Hartono berpendapat bahwa aspek-aspek hukum terhadap perlindungan konsumen didalam era pasar bebas, pada dasarnya dapat dikaji dari dua pendekatan yaitu :

- pertama : dari sisi pasar domestik dan
- kedua : dari sisi pasar global.²²

Keduanya harus diawali dari sejak barang dan jasa diproduksi, didistribusikan/dipasarkan dan diedarkan sampai barang dan jasa tersebut dikonsumsi oleh konsumen.²³

Bertolak dari pemikiran tersebut diatas pada dasarnya, dapat diketahui bahwa aspek hukum publik dan aspek hukum perdata, mempunyai peran dan kesempatan yang sama untuk melindungi kepentingan konsumen.

Aspek hukum publik berperan dan dapat dimanfaatkan oleh negara, pemerintah, instansi yang mempunyai peran dan kewenangan untuk melindungi konsumen. Kewenangan dan peran tersebut dapat diwujudkan mulai dari :

- Politic will/kemauan politik untuk melindungi kepentingan konsumen domestik didalam persaingan global dan atas persaingan tidak sehat lokal.
- Birokrasi dengan sadar dan senang hati menciptakan kondisi dengan berbisnis jujur dalam mewujudkan persaingan sehat.²⁴

²² Sri Redjeki Hartono, *loc cit.*

²³ *Ibid,*

²⁴ *Ibid,*

Dari aspek hukum publik, termasuk didalamnya hukum administrasi negara, mempunyai sumbangan terbesar dalam rangka melindungi kepentingan konsumen. Sumbangan yang terbesar pada hukum publik disini adalah kemampuan, kewenangan untuk memberi ijin sesuai kewenangan untuk mengawasi, memberi dan mencabut ijin sesuai dengan ketentuan apabila terbukti :

- Melanggar ketentuan Undang - Undang
- Merugikan kepentingan umum/konsumen

Aspek hukum perdata secara umum hanya dapat dimanfaatkan oleh pihak untuk kepentingan-kepentingan subyektif. Meskipun demikian mengingat hubungan hukum para pihak terjadi karena berbagai alasan dan faktor kebutuhan. Fakta selalu menunjukkan bahwa posisi calon konsumen dalam keadaan lebih karena faktor ekonomi dan kebutuhan.²⁵

Keadaan yang demikian mendorong pihak produsen/distributor dan sebagainya, memperkuat posisinya dengan menyiapkan dokumen yang ditentukan secara sepihak. Hal inilah yang menyebabkan tidak seimbangnya hubungan hukum dua pihak. Untuk mengurangi ketidak seimbangan tersebut, maka sudah waktunya apabila disiapkan adanya syarat-syarat bahkan yang harus dipenuhi apabila ada pihak berniat menyiapkan perjanjian baku bagi calon konsumennya. Syarat-syarat baku minimal antara lain mengenai :

- Waktu/batas waktu untuk mengajukan keberatan

²⁵ *Ibid*, h 40.

- Syarat atas pemenuhan janji
- Syarat kesanggupan untuk memenuhi kewajiban sesuai dengan promosi.

Sebagaimana didepan telah dijelaskan bahwa UUPK dalam pasal 2 nya menyebutkan bahwa prinsip-prinsip/azas-azas perlindungan konsumen antara lain adalah berazaskan : manfaat, keadilan, keseimbangan, keamanan dan keselamatan konsumen serta kepastian hukum. Selanjutnya bagaimanakah perwujudan dari azas-azas/prinsip-prinsip perlindungan konsumen didalam peraturan pelabelan akan dibahas pada sub 2 (dua) dari bab II ini.

Prinsip-prinsip yang muncul tentang kedudukan konsumen dalam hubungan hukum dengan pelaku usaha berangkat dari doktrin atau teori yang dikenal dalam perjalanan sejarah hukum perlindungan konsumen. Termasuk kelompok ini adalah :

1. prinsip let the buyer beware (caveat emptor) ;
2. the due care theory ;
3. the privity of contract dan
4. prinsip kontrak bukan merupakan syarat.²⁶

Doktrin let the buyer beware atau caveat emptor sebagai embrio dari lahirnya sengketa dibidang transaksi konsumen. Azas ini berasumsi, pelaku usaha dan konsumen adalah dua pihak yang sangat seimbang sehingga tidak perlu ada proteksi apapun bagi si konsumen.²⁷ Dalam perkembangannya, konsumen tidak mendapat akses informasi yang sama terhadap barang atau jasa yang dikonsumsinya. Ketidak

²⁶ Shidarta, *op cit*, h 50.

²⁷ *Ibid.*

mampuan itu bisa karena keterbatasan pengetahuan konsumen atau disebabkan oleh ketidakterbukaan pelaku usaha terhadap produk yang ditawarkannya. Akhirnya konsumenpun didikte oleh pelaku usaha. Jika konsumen mengalami kerugian, pelaku usaha beralih, semua itu karena kelalaian konsumen sendiri.

Doktrin yang mengatakan *let the buyer beware* itu ditentang oleh pendukung gerakan perlindungan konsumen, dimana menurut prinsip ini dalam suatu hubungan jual beli keperdataan, yang wajib berhati-hati adalah pembeli.²⁸ Adalah kesalahan pembeli (konsumen) jika ia sampai membeli dan mengkonsumsi barang-barang yang tidak layak. Dengan adanya UUPK, kecenderungan *caveat emptor* dapat mulai diarahkan sebaliknya menuju kepada *caveat venditor* (pelaku usaha yang perlu berhati-hati).

Doktrin *the due care theory* menyatakan, pelaku usaha mempunyai kewajiban untuk berhati-hati dalam memasyarakatkan produk, baik barang maupun jasa.²⁹ Selama berhati-hati dengan produknya, ia tidak dipersalahkan. Jika ditafsirkan secara *a contrario*, maka untuk mempersalahkan si pelaku usaha, seseorang harus dapat membuktikan, pelaku usaha itu melanggar prinsip kehati-hatian. Ditinjau dari pembagian beban pembuktian, tampak si penggugat (konsumen) harus membentangkan bukti-bukti. Si pelaku usaha (tergugat) cukup bersikap menunggu. Berdasarkan bukti-bukti dari si penggugat barulah ia membela diri, misalnya dengan memberikan bukti-bukti kontra yang menyatakan dalam peristiwa tadi sama sekali

²⁸ *Ibid*, h 51.

²⁹ *Ibid*.

tidak ada kelalaian (negligence). Hukum pembuktian di Indonesia pada umumnya menganut pembagian beban pembuktian kepada si penggugat. Pasal 1865 Kitab Undang Undang Hukum Perdata secara tegas menyatakan, barangsiapa yang mendalilkan mempunyai suatu hak atau untuk meneguhkan haknya atau membantah hak orang lain, atau menunjuk pada suatu peristiwa, maka ia diwajibkan membuktikan adanya hak atau peristiwa tersebut. Pasal 1865 ini berlaku dalam lapangan hukum perdata, baik terhadap konsumen yang menggugat secara wanprestasi maupun atas dasar perbuatan melawan hukum. Dalam realita agak sulit bagi konsumen untuk menghadirkan bukti-bukti guna memperkuat gugatannya. Sebaliknya si pelaku usaha dengan berbagai keunggulannya (secara ekonomis, sosial, psikologis, bahkan politis), relatif lebih mudah berkelit, menghindar dari gugatan demikian. Disinilah letak kelemahan teori ini. Dengan berlakunya UUPK, maka kewajiban konsumen untuk membuktikan kesalahan/kelalaian pelaku usaha tidak dikenal. Berdasarkan pasal 7 UUPK, ada tujuh kewajiban yang dibebankan pada pelaku usaha yang antara lain didalam huruf d nya disebutkan : menjamin mutu barang dan/atau jasa yang diproduksi dan/atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan/atau jasa yang berlaku. Disamping itu juga menurut pasal 19 UUPK disebutkan ada 5 jenis tanggung jawab yang dibebankan pada pelaku usaha, dan menurut pasal 22 dan pasal 28 dari UUPK secara tegas menyebutkan bahwa pembuktian terhadap ada tidaknya unsur kesalahan merupakan beban dan tanggung jawab pelaku usaha.

Doktrin the privity of contract ini menyatakan, pelaku usaha mempunyai kewajiban untuk melindungi konsumen, tetapi hal ini baru dapat dilakukan jika diantara mereka telah terjalin suatu hubungan kontraktual.³⁰ Dengan demikian pelaku usaha tidak dapat disalahkan atas hal-hal diluar yang diperjanjikan. Walaupun secara yuridis sering dinyatakan antara pelaku usaha dan konsumen berkedudukan sama, tetapi faktanya konsumen adalah pihak yang biasanya selalu didikte menurut kemauan si pelaku usaha. Fenomena kontrak-kontrak standar yang banyak beredar di masyarakat merupakan petunjuk yang jelas betapa tidak berdayanya konsumen menghadapi dominasi pelaku usaha. Dalam kontrak demikian si pelaku usaha dapat dengan sepihak menghilangkan kewajiban yang seharusnya dipikulnya.

Dalam perjanjian antara pelaku usaha dan konsumen yang bersifat masih seperti perjanjian standar, jelas hanya hal-hal yang dianggap kesalahan prinsipial yang diperjanjikan. Kesalahan-kesalahan kecil menurut versi pelaku usaha, biasanya tidak disinggung secara khusus dalam perjanjian itu. Akibatnya, bila konsumen menuntut pelaku usaha atas kesalahan-kesalahan kecil seperti itu, pelaku usaha dapat beralih, jenis kesalahan seperti itu tidak tercakup dalam perjanjian.

Walaupun UUPK didalam ketentuan pasal 18nya telah mencantumkan larangan pencantuman klausula baku terutama yang berisi pengalihan tanggung jawab didalam setiap perjanjian yang diadakan atau dibuat antara konsumen dengan pelaku usaha, namun toh keadaan seperti ini masih saja dijumpai didalam perjanjian-

³⁰ *Ibid*, h 52.

perjanjian. Keadaan atau hal yang seperti ini belum cukup memberikan perlindungan pada konsumen.

Apakah kaitan label dengan prinsip perlindungan konsumen khususnya dengan prinsip keamanan dalam hal ini keamanan pangan. Dalam setiap diskusi, pemerintah selalu mengatakan bahwa keamanan adalah masalah lain, sementara pelabelan adalah hal yang lain pula.³¹ Saya berpendapat darimana pemerintah atau instansi yang berwenang dapat melacak sumber penyebab terjadinya dampak jika tidak ada label. Informasi saja tidak dapat menjamin keamanan pangan. Apalagi jika informasi ini tidak ada atau kabur. Tiadanya pelabelan akan membuat konsumen tidak berdaya. Sementara pengusaha dapat menghindarkan diri dari tanggung jawab jika suatu dampak negatif terjadi.

2. Ketentuan Pelabelan Dalam Hukum Positif Indonesia

Kita telah memiliki ketentuan/peraturan mengenai pelabelan yang bersifat nasional yang tersebar didalam beberapa peraturan antara lain :

1. Undang Undang Republik Indonesia Nomor 7 tahun 1996 tentang Pangan, Lembaran Negara No. 99, Tambahan Lembaran Negara No. 3656 Tahun 1996.

³¹ Ilyani S. Andang, Pangan Kita Pangan Rekayasa Genetika, *Warta Konsumen*, Desember 2002/No. 12/XXVIII, h 17 (selanjutnya disingkat Ilyani S. Andang I)

2. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 69 tahun 1999 tentang Label dan Iklan Pangan, Lembaran Negara No. 131, Tambahan Lembaran Negara No. 3867 Tahun 1999.
3. Keputusan Direktur Jenderal Pengawasan Obat dan Makanan Nomor : 02240/B/SK/VII/91 tentang Pedoman Persyaratan Mutu serta Label dan Periklanan Makanan Direktur Jenderal Pengawasan Obat dan Makanan.
4. Keputusan Menteri Kesehatan RI Nomor : 82/Menkes/SK/I/1996 tentang Pencantuman Tulisan “Halal” Pada Label Makanan.
5. Keputusan Menteri Kesehatan RI Nomor 924/Menkes/SK/VIII/1996 tentang Perubahan Atas Keputusan Menteri Kesehatan RI Nomor : 82/Menkes/SK/I/1996 tentang Pencantuman Tulisan “Halal” pada Label Makanan.
6. Peraturan Menteri Kesehatan RI Nomor : 382/Menkes/Per/VI/1989 tentang Pendaftaran Makanan.
7. Peraturan Menteri Kesehatan RI Nomor : 180/Menkes/Per/IV/1985 tentang Makanan Daluwarsa, serta Peraturan Menteri Kesehatan lainnya yang berkaitan dengan pelabelan.

2.1. Keterangan tentang Produk Makanan

Dengan hadirnya label dalam kemasan produk, konsumen dapat mengidentifikasinya sebelum memutuskan membeli/mengonsumsi. Label pangan, berdasarkan PP No. 69 tahun 1999 tentang Label dan Iklan 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.

Secara garis besar, label pangan terdiri dari dua bagian yaitu :

1. Bagian Utama Label (B.U.L), yaitu bagian yang memuat keterangan penting untuk diketahui masyarakat.
2. Bagian Informasi (B.I), yaitu bagian yang berada tepat disebelah kanan dari B.U.L pada kemasan suatu produk.³²

Pada bagian utama label sebagaimana ditentukan dalam pasal 12 PP No. 69 tahun 1999 sekurang-kurangnya memuat :

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

Nama produk menunjukkan identitas mengenai produk pangan. Padanya harus memberikan penjelasan mengenai produk yang bersangkutan, tidak menyesatkan dan menggambarkan kondisi keadaan sebenarnya. Contoh : minyak goreng. Produk yang berpotensi menyesatkan seperti biskuit susu, bila ternyata tidak mengandung susu. Atau mie telur, padahal tidak mengandung telur. Sedangkan nama dagang adalah identitas untuk membedakan suatu pangan dengan pangan lain yang diproduksi produsen lain. Yang perlu diperhatikan adalah nama dagang tidak boleh

³² Prehati, Mencermati kalim Label Produk Pangan, *Warta Konsumen*, Maret 2003, h 31.

mempengaruhi, atau memberikan penafsiran lain seperti penggunaan kata-kata : alami, natural, murni dan lain-lain.

Berat bersih (isi bersih) adalah pernyataan yang memberikan keterangan mengenai kuantitas atau jumlah produk pangan yang terdapat di dalam kemasan atau wadah. Penggunaan ukuran isi (liter dan sejenisnya) untuk makanan cair, ukuran berat (kg dan sejenisnya) untuk makanan padat. Dan ukuran isi atau berat untuk makanan semi padat atau kental. Khusus pangan yang menggunakan medium cair maka berat bersih harus diukur dengan medium cair (setelah ditiriskan, *drained weight*), dan disebut sebagai berat tiris. Contoh berat bersih 680 g.³³

Keterangan pada label ditulis atau dicetak dengan menggunakan bahasa Indonesia, angka Arab dan huruf Latin (pasal 15 PP No. 69 tahun 1999). 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 keluar negeri (pasal 10).

Daftar bahan baku (*ingredient list*) adalah daftar yang memuat setiap jenis bahan yang diformulasikan untuk suatu produk pangan, kecuali vitamin, mineral dan zat penambah gizi lainnya. Dicantumkan berurutan secara menurun mulai dari bahan yang dominan digunakan berdasarkan berat. Untuk air, bila dalam proses pengolahan ditambahkan maka harus dicantumkan sebagai bahan yang digunakan.

³³ *Ibid*, h 32.

Sedangkan bila merupakan kandungan suatu bahan atau mengalami penguapan selama proses pengolahan, maka air tidak perlu dicantumkan. Penyebutan nama bahan baku harus dalam nama umum. Misalnya untuk bahan gula, tidak dicantumkan sebagai sukrosa. Saya berpendapat bahwa dengan diuraikannya komposisi bahan ini maka konsumen akan mengetahui dari bahan-bahan apa saja suatu produk makanan tersebut dibuat, sehingga jika konsumen ada alergi pada suatu bahan makanan tertentu, akan dapat memberikan keamanan dan keselamatan pada konsumen.

Begitu juga halnya dengan petunjuk penyajian/penggunaan dan petunjuk penyimpanan. Komponen ini dikhususkan untuk makanan yang memerlukan persiapan sebelum digunakan dan untuk jenis makanan yang memerlukan penyimpanan khusus. Dari apa yang telah diuraikan diatas saya berpendapat bahwa jika ada suatu produk makanan yang mengklaim dalam labelnya dapat berfungsi mengobati, maka jelas ini telah menyesatkan. Gambar dalam label harus menunjukkan hal yang sebenarnya.

Untuk produk makanan yang disertai pernyataan mengandung vitamin, mineral dan atau zat gizi yang ditambahkan, wajib mencantumkan nilai gizi (AKG), yang meliputi :

- a. ukuran takaran saji ;
- b. jumlah sajian perkemasan ;
- c. kandungan energi per takaran saji ;
- d. kandungan protein per sajian (dalam gram) ;
- e. kandungan karbohidrat per sajian (dalam gram) ;
- f. kandungan lemak per sajian (dalam gram) ;
- g. persentase dari angka kecukupan gizi yang dianjurkan.

Hal ini semua ditentukan dalam pasal 32 PP No. 69 tahun 1999.

Untuk pangan iradiasi dan rekayasa genetika, wajib dicantumkan pada label tulisan “Pangan Iradiasi”, tujuan iradiasi, dan apabila tidak boleh diradiasi ulang, wajib dicantumkan tulisan “Tidak boleh diradiasi ulang”, logo khusus pangan iradiasi dan pada label harus dicantumkan :

- a. nama dan alamat penyelenggara iradiasi, apabila iradiasi tidak dilakukan sendiri oleh pihak yang memproduksi pangan ;
- b. tanggal iradiasi dalam bulan dan tahun ;
- c. nama negara tempat iradiasi dilakukan (pasal 35 PP No. 69 tahun 1999).

Gambar didalam label harus menunjukkan yang sebenarnya. Misalnya disuguhkan gambar buah-buahan, sayur daging, ikan atau lainnya sepanjang memang pangan tersebut mengandung bahan atau asal bahan alami.

Sedangkan untuk pangan olahan tertentu yang diperuntukkan bagi bayi, anak berumur dibawah lima tahun, ibu yang sedang hamil atau menyusui, orang yang menjalani diet khusus, orang lanjut usia, dan orang yang berpenyakit tertentu, maka pada label wajib dimuat keterangan tentang peruntukan, cara penggunaan, dan atau keterangan lain yang perlu diketahui, termasuk mengenai dampak pangan tersebut terhadap kesehatan manusia (pasal 38 PP No. 69 tahun 1999).

Nomor pendaftaran adalah kode dan nomor yang diberikan oleh Badan Pengawas Obat dan Makanan untuk pangan yang telah terdaftar dalam rangka peredaran pangan. Untuk pangan yang diproduksi di dalam negeri diberi tanda MD, sedang pangan impor bertanda ML. Sebagai contoh MD 228313012398, ML

009745629189 (pasal 30 PP No. 69 tahun 1999). Uraian lebih lanjut mengenai pendaftaran makanan ini akan dijelaskan dalam sub 2. Sedang kode produksi adalah yang dapat memberikan sekurang-kurangnya mengenai riwayat produksi, atau rangkaian mata rantai produksi pangan yang bersangkutan (pasal 3). Kode produksi biasanya memang tidak/sulit dimengerti oleh konsumen. Tetapi akan sangat bermanfaat untuk mengantisipasi, bila ada suatu produk yang ditarik dari peredaran/pasar. Kode produksi dapat berupa angka dan/atau huruf atau tanda lainnya, contoh F 8013 B.

Dari apa yang telah diuraikan diatas saya berkesimpulan bahwa keterangan tentang produk makanan adalah merupakan factor penting untuk memenuhi hak konsumen atas keamanan dari suatu produk. Khusus untuk pangan rekayasa genetika di Indonesia, pengujian dilakukan oleh Tim Teknis Komite Keamanan Hayati dan Keamanan Pangan. Tetapi hasil uji ini, walau hanya melalui sertifikasi uji keamanan dari lembaga pengujian di luar negeri, hingga kini belum dipublikasikan, sehingga ketika YLKI menanyakan hasil uji kedelai dan jagung pada November 2002, ternyata belum ada (data dan bukti yang menunjukkan keamanannya).³⁴ Oleh karena itu pengujian yang independen mengenai produk pangan harus segera dilakukan.

2.2. Keterangan Tentang Produsen, Importer dan Distributor

Didalam pasal 2 dari PP No. 69 th 1999 ditentukan antara lain :

³⁴ Ilyani S. Andang, Pemisahan Rekayasa Genetika Ancam Kedaulatan Pangan, *Warta Konsumen*, Maret 2003/No. 03/XXIX, h 12.(selanjutnya disingkat Ilyani S. Andang II)

- (1) Setiap orang yang memproduksi atau memasukkan pangan yang dikemas ke dalam wilayah Indonesia untuk diperdagangkan wajib mencantumkan label pada, didalam, dan atau di kemasan pangan.
- (2) Pencantuman label sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan sedemikian rupa sehingga tidak mudah lepas dari kemasannya, tidak mudah lentur atau rusak, serta terletak pada bagian kemasan pangan yang mudah untuk dilihat dan dibaca.

Kemudian di dalam pasal 26 dari PP No. 69 tahun 1999 disebutkan bahwa :

- (1) Nama dan alamat pihak yang memproduksi pangan wajib dicantumkan pada label.
- (2) Dalam hal menyangkut pangan yang dimasukkan ke dalam wilayah Indonesia, selain keterangan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) pada label wajib pula dicantumkan nama dan alamat pihak yang memasukkan pangan ke dalam wilayah Indonesia.
- (3) Dalam pihak yang memasukkan pangan ke dalam wilayah Indonesia sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) berbeda dari pihak yang mengedarkannya di dalam wilayah Indonesia, selain keterangan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) pada label wajib pula dicantumkan nama dan alamat pihak yang mengedarkan tersebut.

Dari hal tersebut diatas dapat saya simpulkan bahwa baik produsen, importir maupun pihak mengedarkan (distributor) produk makanan tersebut wajib untuk mencantumkan nama dan alamatnya pada kemasan produknya, sehingga akan memudahkan jika dikemudian hari produk yang dihasilkan menimbulkan kerugian pada konsumen. Mengenai nama dan alamat ini paling tidak menginformasikan nama kota, kode pos dan nama negara.

2.3 Pendaftaran Makanan

Penyelenggaraan pendaftaran makanan adalah salah satu sarana perlindungan bagi masyarakat, terhadap produk makanan yang tidak memenuhi syarat kesehatan dan lebih menjamin keamanan dan mutu makanan yang beredar.³⁵

Pendaftaran sebagaimana dirumuskan dalam pasal 1 huruf c Peraturan Menteri Kesehatan RI No : 382/1989 tentang pendaftaran makanan adalah :

proses penilaian makanan sebelum mendapat persetujuan untuk diedarkan sesuai dengan kriteria yang ditetapkan.

Permenkes RI No : 382/1989 pada intinya mengatur 4 (empat) hal yaitu :

1. makanan yang wajib didaftarkan ;
2. makanan yang dibebaskan dari wajib daftar ;
3. persetujuan pendaftaran ;
4. pengaturan sanksi ;

Makanan yang wajib didaftarkan menurut pasal 3 Permenkes No 382 tahun 1989 antara lain :

- (1) makanan terolah baik produksi dalam negeri maupun impor yang diedarkan dalam kemasan eceran dan berlabel.
- (2) makanan terolah produksi dalam negeri adalah makanan yang diproses oleh perusahaan.
- (3) makanan terolah yang berasal dari impor harus memenuhi syarat kesehatan serta ketentuan lainnya yang berlaku.

Disamping itu juga, industri rumah tangga yang sudah mengikuti penyuluhan wajib mendaftarkan makanan hasil produksinya yang meliputi :

- a. susu dan hasil olahannya ;
- b. makanan bayi ;
- c. makanan kalengan steril komersial ;
- d. minuman keras (pasal 4 ayat (1) Permenkes RI No. 382/1989).

³⁵ Sri Handayani, *op cit*, h 56.

Industri rumah tangga yang belum mengikuti penyuluhan wajib mendaftarkan makanan hasil produksinya (pasal 4 ayat (2) Permenkes RI No. 382/1989). Perusahaan yang akan mendaftarkan makanan terolah wajib telah memiliki ijin industri atau terdaftar sesuai dengan ketentuan peraturan perundang undangan yang berlaku, dan pemohon wajib menyerahkan atau mengirimkan permohonan pendaftaran kepada Direktorat Jenderal Pengawasan Obat dan Makanan yang selanjutnya siap untuk diperiksa. Pendaftaran dilakukan oleh penanggung jawab untuk makanan produksi dalam negeri, sedang untuk makanan impor dilakukan oleh penanggung jawab importir atau perwakilan pabrik luar negeri di Indonesia.

Kemudian dalam pasal 5 dari Permenkes RI No. 382/1989 ditentukan :

- (1) Makanan yang dibebaskan dari wajib daftar adalah :
 - a. makanan terolah yang daya tahannya tidak lebih dari tujuh hari pada suhu kamar ;
 - b. makanan terolah yang diproduksi oleh industri rumah tangga yang sudah mengikuti penyuluhan ;
 - c. makanan terolah berasal impor dalam jumlah kecil untuk keperluan tertentu.
- (2) Makanan terolah yang merupakan sumbangan dan wajib dinyatakan dalam wadah atau pembungkusannya bahwa makanan tersebut merupakan sumbangan.
- (3) Makanan terolah yang diimpor dalam jumlah kecil yang hanya ditujukan untuk :
 - a. keperluan pendaftaran pada Departemen Kesehatan RI ;
 - b. keperluan ilmu pengetahuan ;
 - c. konsumsi sendiri.

Sebelum diberikan nomor pendaftaran, terlebih dahulu diedarkan penilaian terhadap makanan yang didaftarkan. Berdasarkan hasil penilaian tersebut, permohonan pendaftaran dapat disetujui, persetujuan dengan syarat atau penolakan.

Apabila disetujui diberikan nomor pendaftaran. Nomor pendaftaran dalam negeri diberi tanda MD, dan nomor pendaftaran impor diberi tanda ML.

Sedangkan untuk perusahaan makanan industri rumah tangga, wajib memiliki Surat Tanda Pendaftaran Industri kecil, yang mana digolongkan sebagai industri kecil adalah mereka yang memiliki jumlah nilai investasi untuk mesin dan peralatan Rp 500.000 sampai dengan Rp 10.000.000. Perusahaan makanan industri rumah tangga ini diwajibkan untuk mengikuti penyuluhan dengan cara mengajukan permohonan kepada Pemerintah Kepala Daerah c.q. Kepala Dinkes Kab/Kota. Selanjutnya penyuluhan keamanan pangan ini diselenggarakan oleh Dinkes Kab/Kota, yang kemudian diikuti oleh pemohon dan pemohon akan diberikan Sertifikat Penyuluhan (SP) apabila lulus dalam penyuluhan tersebut. Jadi dengan demikian, perusahaan makanan industri rumah tangga, nomor pendaftarannya diberi tanda SP.

Pelanggaran terhadap ketentuan wajib daftar makanan, misalnya memberikan keterangan yang tidak benar pada label sehingga membahayakan dan mengganggu kesehatan ditetapkan oleh Dirjen, yang mana selanjutnya produsen dibebani kewajiban untuk menarik makanan tersebut dari peredaran. Jika dalam jangka waktu 2 bulan produsen atau importir tidak juga mau melaksanakan kewajiban tersebut, maka akan dikenakan sanksi berupa pencabutan nomor pendaftaran atau hukuman lain sesuai dengan ketentuan perundang undangan yang berlaku. Keputusan tersebut diumumkan kepada masyarakat, agar masyarakat tahu bahwa produk makanan tersebut telah ditarik dari peredaran karena dilarang oleh pemerintah.

Dari apa yang diuraikan diatas, saya berpendapat bahwa untuk menjamin keamanan dan keselamatan konsumen dari produk makanan yang beredar di masyarakat, maka makanan tersebut perlu mendapat persetujuan dari Dirjen POM, sehingga akan diberikan nomor pendaftaran berikut dengan kode produksi sehingga jika terjadi hal-hal yang dianggap membahayakan kesehatan akan mudah untuk melakukan penarikan dari peredaran produk tersebut. Namun meskipun demikian masih banyak produk makanan yang beredar di masyarakat tanpa nomor pendaftaran, dan hal ini memang dimungkinkan oleh ketentuan pasal 5 Permenkes RI No. 382/1989, sebagai contoh dapat saya kemukakan disini “Krupuk Bawang Cap Ikan Arwana”, rasa gurih dan renyah produksi Budi Utami dan nomor telepon. Disini tidak diuraikan mengenai komposisi bahan, maupun apakah produsen tersebut telah mendapatkan Sertifikat Penyuluhan (SP). Sehingga dari hal tersebut, kembali adalah merupakan kewajiban konsumen untuk berhati-hati didalam mengkonsumsi produk makanan karena berangkat dari hal tersebut diatas belum cukup memberikan perlindungan bagi konsumen.

2.4 Tentang kehalalan produk makanan

Kehalalan setiap produk yang beredar di Indonesia itu sebuah keharusan, sebab mayoritas penduduk Indonesia beragama Islam yang sangat butuh kejelasan tentang halal tidaknya sebuah produk yang mereka konsumsi. Kalau saja produk yang

beredar itu tidak halal, maka jelas akan ada pertentangan yang sangat kuat dari umat Islam, karena mereka sangat berkepentingan.³⁶

Mengenai ide pencantuman label haram pada produk yang mengandung unsur haram sebenarnya baik-baik saja, namun pelaksanaannya nanti akan banyak kendala di lapangan. Sebab situasinya belum mendukung ke arah itu. Kendala itu misalnya akan muncul dari perangkat perundang-undangan dan bentuk pengawasan setiap produk. Sehingga pencantuman label haram belum memungkinkan untuk dilaksanakan di Indonesia.

Berdasarkan PP No. 69 tahun 1999 pasal 10 menyatakan bahwa setiap orang yang memproduksi atau memasukkan pangan yang dikemas ke dalam wilayah Indonesia untuk diperdagangkan dan menyatakan bahwa pangan tersebut halal bagi umat Islam, bertanggung jawab atas kebenaran pernyataan tersebut dan wajib mencantumkan keterangan atau tulisan halal pada label tersebut. Selanjutnya dijelaskan bahwa untuk menjamin kebenaran kehalalan produknya, maka setiap orang yang memproduksi wajib memeriksa pangan tersebut pada lembaga pemeriksa yang telah diakreditasi sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Selama ini lembaga pemeriksa yang ditunjuk untuk sementara ini adalah LP POM MUI (Lembaga Pengawasan Obat dan Makanan Majelis Ulama Indonesia). Dalam menjaga kehalalan setiap produk yang masuk dan beredar di Indonesia, maka sebaiknya pemerintah memiliki lembaga kontrol halal yang diletakkan di setiap

³⁶ Anton Apriyantono, *Pro Kontra Label Haram Atas Produk*, tulisan versi elektronik pada situs <http://www.bangsaku.com>, 6 November 2001.

pelabuhan yang menjadi lalu lintas keluar masuk barang.³⁷ Sehingga setiap produk bisa dikontrol sebelum diedarkan dan dikonsumsi oleh masyarakat, karena itu cukup realistis untuk saat sekarang ini adalah pencantuman label halal, bukan label haram.

Ilyani S Andang dari Divisi Penelitian YLKI, mengatakan bahwa selama ini lembaga yang berwenang mengeluarkan sertifikasi itu kerjanya belum transparan. Agar lebih transparan, harus ada badan lain yang mengaudit badan yang berwenang mengeluarkan sertifikasi itu, sehingga bisa dipertanggung jawabkan.³⁸

Selama ini MUI belum transparan, misalnya berkaitan dengan pendaftaran dan pembayaran oleh pihak produsen yang ingin mendapatkan sertifikasi halal atas produknya.³⁹

Terlepas dari kontroversi soal apakah label halal atau label haram, menurut saya yang penting adalah pencantuman ingredient (komposisi bahan) yang ada dalam produk jauh lebih penting. Dengan demikian para konsumen bisa mengetahui apa bahan-bahan yang terkandung didalamnya. Selama ini masih banyak produsen belum mencantumkan ingredient ini. Padahal menurut UU Perlindungan Konsumen, produsen harus mencantumkan bahan-bahan produknya dengan istilah yang bisa dimengerti oleh konsumen.

Berdasarkan Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor : 82/Menkes/SK/I/1996 tentang Pencantuman tulisan "Halal" pada label makanan

³⁷ *Ibid*

³⁸ Ilyani S. Andang, *Pro Kontra Label Haram Atas Produk*, tulisan versi elektronik pada situs <http://www.bangsaku.com> (selanjutnya disingkat Ilyani S. Andang II), 6 Desember 2001.

³⁹ *Ibid*

dalam pasal 2 nya dinyatakan : pada label makanan dapat dicantumkan tulisan halal. Dengan kata-kata dapat, maka itu berarti ada produk-produk makanan yang tidak mencantumkan tulisan halal pada labelnya, sehingga konsumen harus berhati-hati didalam menentukan makanan yang akan dikonsumsinya. Kemudian didalam pasal 3 dari Kep Menkes No. 82/1996 ditentukan :

(1) Produk makanan yang dapat mencantumkan tulisan halal sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 meliputi :

- a. Mie
- b. Bumbu masak
- c. Kecap
- d. Biskuit
- e. Minyak goreng
- f. Cokelat/permen
- g. Susu, es krim
- h. daging dan hasil olahannya
- i. Produk yang mengandung minyak hewan, gelatin, shortening, lecithin
- j. Produk lain yang dianggap perlu.

(2) Produk makanan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) harus :

- a. memenuhi persyaratan makanan halal berdasarkan hukum Islam ;
- b. diproduksi sesuai dengan cara pengolahan makanan halal sebagaimana terlampir dalam lampiran keputusan ini.

Produsen atau importir yang akan mengajukan permohonan tulisan “halal” wajib siap diperiksa oleh petugas yang ditunjuk oleh Direktur Jenderal (pasal 8 Kep Menkes No : 82 Menkes/SK/VIII/1996 dirubah yaitu bahwa yang memeriksa adalah petugas Tim gabungan dari Majelis Ulama Indonesia dan Direktorat Jenderal Pengawasan Obat dan Makanan yang ditunjuk oleh Direktur Jenderal.

Untuk produk makanan yang telah mendapatkan persetujuan pencantuman tulisan “halal” sebelum keluarnya Kep Menkes No : 924 th 1996 ini, harus menyesuaikan dengan ketentuan dalam keputusan ini selambat-lambatnya 3 (tiga) bulan sejak tanggal ditetapkannya keputusan ini. Sama halnya dengan sanksi dalam UUPK, dimana pelanggaran terhadapnya dapat dijatuhi sanksi pidana, administratif maupun perdata yang berupa ganti rugi. Maka berdasarkan pasal 16 dari Kep Menkes No. 82 tahun 1996 dinyatakan bahwa :

- (1) Pelanggaran terhadap ketentuan dalam keputusan ini dapat dikenakan sanksi pidana berdasarkan UU No. 23 tahun 1992 tentang Kesehatan dan atau Kitab Undang Undang Hukum Pidana
- (2) Dengan tidak mengurangi ketentuan dalam KUHAP dan atau UU No. 23 tahun 1992, pelanggaran terhadap ketentuan ini dapat dikenakan sanksi administratif.

Berangkat dari kasus Ajinomoto, dalam konteks masalah mekanisme pemberian label/sertifikasi halal juga perlu dilakukan perbaikan yaitu :

1. Adalah suatu fakta, bahwa untuk mendapatkan sertifikasi halal dibutuhkan biaya puluhan juta rupiah. Mekanisme seperti ini hanya menguntungkan produsen makanan besar, karena hanya produsen yang memiliki kemampuan ekonomi yang dapat mengakses sertifikasi halal.⁴⁰

Padahal dalam praktek, produk makanan yang dikonsumsi masyarakat tidak hanya produksi industri besar saja. Kalau pertimbangan pencantuman label untuk melindungi kepentingan umat Islam, idealnya semua produk makanan, baik besar maupun kecil dapat mengakses mekanisme sertifikasi halal.

⁴⁰ Sudaryatmo, Pelajaran dari Kasus Ajinomoto, *Warta Konsumen*, April 2001/No. 04 Th XXVII, (selanjutnya disingkat Sudaryatmo II), h. 27

2. Soal publikasi hasil pengujian halal-haram oleh MUI. Model penanganan seperti kasus Ajinomoto sebaiknya tidak dikembangkan dimasa mendatang.⁴¹ Idealnya ada mekanisme yang lebih persuasif dalam bentuk memberi kesempatan bagi produsen, tidak hanya melakukan pembelaan terhadap hal-hal yang masih diperdebatkan, tetapi juga kesempatan untuk melakukan perbaikan. Apabila langkah tersebut sudah ditempuh dan produsen tetap membandel baru dipublikasikan secara terbuka.

Baru-baru ini pemerintah via Menteri Agama menetapkan berbagai SK tentang stikerisasi halal pada produk makanan/minuman. Beberapa SK itu antara lain:

1. SK No. 518/200 tentang Pedoman dan Tata cara Pemeriksaan dan Penetapan Pangan Halal, ditetapkan tanggal 30 Nopember 2001.
2. SK No. 51 tahun 2001 tentang Lembaga Pelaksana Pemeriksaan Pangan Halal, ditetapkan 30 Nopember 2002.
3. SK No. 525/2001 tentang Penunjukkan Perusahaan Umum Percetakan Uang (Perum Peruri) sebagai pelaksana Pencetakan Label Halal, ditetapkan 10 Desember 2001.

Keluarnya ketiga SK Menteri Agama itu menimbulkan aksi protes publik yang muncul dari berbagai kalangan. Mula-mula digugat via PTUN oleh Monopoly

⁴¹ *Ibid*

Watch, dengan alasan Menag melanggar UU Anti Monopoli dan Persaingan Tidak Sehat.⁴²

Aksi hukum juga lahir dari Koalisi Halal, yang terdiri dari atas YLKI dan PIRAC. Aksi hukum kali ini dilancarkan Via Mahkamah Agung dengan model judicial review, yang mana Koalisi Hukum Halal meminta kepada MA untuk mengkaji, apakah secara hukum SK Menag tersebut cacat hukum atau tidak dan hingga kini proses judicial review sedang berjalan.⁴³

Inti dari judicial review yang dilakukan Koalisi Halal, bahwa Menag telah melampaui batas wewenang dalam penetapan stikerisasi halal, yang aman itu tidak hanya meningkatkan biaya produksi dan beban konsumen tetapi juga memicu persaingan usaha tidak sehat. Sudaryatmo, pengurus harian YLKI, mengatakan dengan memberlakukan SK tersebut Menag telah menyalahi kewenangan atribusi yang diberikan pemerintah melalui PP No. 69 tahun 1999, khususnya pasal 10 dan pasal 11.⁴⁴

Juga Harun Alrasid mengatakan hal yang senada yaitu Materi SK No. 518 melebihi apa yang diperintahkan oleh PP No. 69 tahun 1999, yang hanya terbatas pada pedoman dan tata cara, bukan untuk mengatur soal halal haram, karenanya SK tersebut harus direvisi.⁴⁵

⁴² Tulus Abadi, Komersialisasi Agama Lewat Stiker Halal, *Warta Konsumen*, Juli 2002/No. 07/XXVIII, h 10.

⁴³ *Ibid*

⁴⁴ *Ibid*, h 11.

⁴⁵ *Ibid*

Saya juga sependapat dengan apa yang dikemukakan para sarjana tersebut diatas oleh karena pemeriksaan dan sertifikasi halal yang dilakukan oleh Tim Gabungan dari MUI dan Dirjen POM sebagaimana ditentukan dalam pasal 8 Kep Menkes No. 924 th 1996 sudah cukup sehingga tidak terjadi tumpang tindih pemeriksaan. Sehingga dengan diberikannya sertifikasi halal, kemudian produsen mencantumkan pengesahan itu dalam label produknya, jadi tidak perlu stiker, yang harus mengeluarkan banyak rupiah lagi. Meskipun kita telah memiliki perangkat aturan hukum mengenai kehalalan produk makanan ini tetapi penegakan hukumnya yang masih lemah dalam arti transparansi atas hasil pengujian suatu produk serta yang menyangkut biaya laboratorium untuk pengajian tersebut.

2.5 Daluwarsa

Oleh karena adanya beberapa jenis makanan tertentu yang dapat mengalami penurunan mutu dalam waktu yang relatif singkat, maka agar terhindar dari akibat yang dapat merugikan atau membahayakan kesehatan, maka pemerintah menetapkan beberapa peraturan yang mengatur tentang makanan daluwarsa. Adapun ketentuan atau peraturan tersebut diatur antara lain dalam :

1. Undang Undang Republik Indonesia No. 7 tahun 1996 tentang Pangan, yang mana disini menurut pasal 21 huruf c dikatakan bahwa pangan yang sudah daluwarsa dikategorikan sebagai pangan tercemar dan setiap orang dilarang mengedarkan.
2. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 69 tahun 1999 tentang Label dan Iklan Pangan.

3. Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor : 180/Menkes/PER/IV/1985 tentang Makanan Daluwarsa.
4. Keputusan Direktur Jenderal Pengawasan Obat Dan Makanan Departemen Kesehatan Republik Indonesia Nomor : 01323/B/SK/V/1985 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Menteri Kesehatan RI Nomor : 180/Menkes/PER/IV/1985 tentang Makanan Daluwarsa.
5. Keputusan Direktur Jenderal Pengawasan Obat dan Makanan Nomor : 02591/B/SK/VIII/1991 tentang Perubahan Lampiran Peraturan Menteri Kesehatan RI No. 180/Menkes/PER/IV/1985 tentang Makanan Daluwarsa.
6. Keputusan Kepala Badan Pengawas Obat Dan Makanan Republik Indonesia Nomor : HK.00.05.23.0131. tentang pencantuman Asal Barang Tertentu, Kandungan Alkohol, Dan Batas Kedaluwarsa Pada Penandaan/Label Obat, Obat Tradisional, Suplemen Makanan, dan Pangan.

Produk kedaluwarsa sekarang ini sudah menjadi isu yang harus segera ditangani secara terpadu oleh karena makanan dan minuman kemasan yang bermutu sepenuhnya hak konsumen, dan sekaligus adalah citra produsen.

Makanan kedaluwarsa yang masih beredar hanyalah sebagian kecil persoalan yang menyangkut masalah produk makanan dan minuman. Kecilnya pengaduan tersebut tidak bisa diartikan makanan dan minuman yang beredar di Indonesia sudah baik mutunya. YLKI sendiri hanya sebagian dari mata rantai lembaga konsumen yang giat memberdayakan hak-hak konsumen.

Beberapa contoh masalah yang dilaporkan ke YLKI sehubungan dengan produk dan minuman yang bermasalah antara lain : rusaknya kemasan, air kemasan berlumut, kelereng dalam snack, bangkai cecak dalam susu kaleng dan lain-lain. Beberapa permasalahan itu bisa timbul selama pendistribusian, pengemasan maupun penyimpanan.⁴⁶

Masih banyak produk kedaluwarsa yang beredar seperti dikutip Tabloid Aura No. 07/Th I, Ema R membeli dua bungkus biskuit di sebuah pasar swalayan di kawasan Blok M Jakarta. Ia percaya kepada pengelola pasar swalayan sehingga tidak mengecek label kedaluwarsa. Saat asyik makan biskuit tersebut, tiba-tiba saja terjatuh kutu yang masih hidup dan ketika diteliti ketahuan produk tersebut telah lewat dua minggu dari tanggal kedaluwarsa.⁴⁷

Tentang daluwarsa ini dalam PP No. 69 tahun 1999 diatur dalam pasal 27 sampai dengan pasal 29.

Sebagaimana dirumuskan dalam pasal 27, tanggal kedaluwarsa adalah :

- (1) Tanggal, bulan dan tahun kedaluwarsa sebagaimana dimaksud dalam pasal 3 ayat 2 wajib dicantumkan secara jelas pada label.
- (2) Pencantuman tanggal, bulan dan tahun kedaluwarsa sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan setelah pencantuman tulisan “Baik digunakan sebelum”, sesuai dengan jenis dan daya tahan pangan yang bersangkutan.
- (3) Dalam hal produk pangan yang kadaluwarsa lebih dari 3 (tiga) bulan, diperbolehkan untuk hanya mencantumkan bulan dan tahun kadaluwarsa saja.

⁴⁶ Yds Agus Surono, *loc cit*

⁴⁷ *Ibid*

Berikutnya dilarang memperdagangkan pangan yang sudah melampaui tanggal, bulan dan tahun kedaluwarsa sebagaimana dicantumkan pada label (pasal 28 PP No.69 tahun 1999). Kemudian setiap orang dilarang :

- a. Menghapus, mencabut, menutup, mengganti label, melabeli kembali pangan yang diedarkan.
- b. Menukar tanggal, bulan dan tahun kedaluwarsa pangan yang diedarkan (pasal 29 PP No.69 tahun 1999).

Yang dimaksud dengan makanan daluwarsa adalah makanan yang telah lewat tanggal daluwarsa (menurut pasal 1 huruf C dan PerMenKes RI Nomor 180/1985), sedangkan tanggal daluwarsa adalah batas akhir suatu makanan dijamin mutunya sepanjang penyimpanannya mengikuti petunjuk yang diberikan oleh produsen (pasal 1 huruf d PerMenKes RI No.180/1985).

Sebagaimana di dalam pasal berikutnya yaitu pasal 2 ayat 1 nya dinyatakan bahwa pada label dari makanan tertentu yang diproduksi, diimpor dan diedarkan harus dicantumkan tanggal daluwarsa secara jelas.

Makanan yang rusak baik sebelum maupun sesudah tanggal kedaluwarsa dinyatakan sebagai bahan berbahaya (pasal 3 PerMenKes RI No.180/1985).

Dari hal tersebut diatas saya berpendapat bahwa meskipun suatu produk makanan belum melampaui batas tanggal kedaluwarsa dan masih layak dikonsumsi oleh konsumen, tapi belum tentu aman untuk dikonsumsi. Produk yang sudah kedaluwarsa memang berbahaya jika dikonsumsi. Keracunan dari tingkat rendah sampai tinggi adalah akibat yang paling banyak ditemui, gejala awal umumnya berupa muntah-muntah maupun mual.

Kasus sebuah produk minuman menjadi contoh. Saat ditemukan adanya cacat dan dikomplain oleh konsumen via YLKI, semua produk dengan nomor produksi yang sama dengan produk cacat tadi ditarik dari peredaran.⁴⁸

Dalam rubrik yang sama (Kompas, 31 Agustus 1996), Divisi Public Relation PT. Indofood Sukses Makmur memberi tanggapan, dua bulan sebelum tanggal kedaluwarsa produk sudah mulai ditarik.⁴⁹ Penarikan dilakukan oleh distributor, grosir, atau agen. Sedangkan produk-produk yang beredar di warung seyogyanya pemilik warung menukarkan produk yang telah kedaluwarsa ke agen tempat semula ia membeli. Jika konsumen menemukan hal yang seperti itu, maka ia dapat menukarkan produk yang telah kedaluwarsa itu ke agen atau ke tempat ia membeli. Pada intinya konsumen berhak meminta pertanggungjawaban terhadap produk yang kedaluwarsa, yang mana hal ini sesuai dengan prinsip keamanan dan keselamatan konsumen.

Indonesia memang belum menerapkan pelabelan kedaluwarsa pada setiap makanan maupun minuman seperti yang tercantum dalam Permenkes No.180/Menkes/1985 ada 13 jenis makanan dan minuman yang seharusnya mencantumkan tanggal kedaluwarsa :

1. roti, biskuit dan produk sejenisnya;
2. makanan rendah kalori;
3. makanan penambah zat gizi (nutrient supplemen);
4. coklat dan produknya;
5. kelapa dan hasil olahannya;
6. minyak dan lemak;

⁴⁸ *Ibid*

⁴⁹ *Ibid*

7. margarine;
8. mentega, kacang;
9. produk telur;
10. saos;
11. minuman ringan tidak berkarbonat;
12. sari buah; dan
13. susu

sehingga untuk produk-produk diluar dari yang disebutkan diatas tidak perlu mencantumkan tanggal kedaluwarsa. Dalam perkembangan selanjutnya. Kepala Badan POM mengeluarkan keputusan Nomor : Hk.00.05.23.0131 pada tanggal 12 Januari 2003, yang mana dalam pasal 5 ditentukan :

- (1) Obat, obat tradisional, suplemen makanan, dan pangan harus mencantumkan batas kedaluwarsa pada penandaan/labelnya.
- (2) Batas kedaluwarsa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus dicantumkan pada bagian yang mudah terlihat dan terbaca.
- (3) Dikecualikan dari ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk obat tradisional yang tidak diwajibkan mendaftarkan.
- (4) Dikecualikan dari ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk pangan sebagai berikut :
 - a. Sayur dan buah segar;
 - b. Minuman beralkohol jenis anggur;
 - c. Minuman yang mengandung alkohol lebih dari 10%;
 - d. Vinegar atau cuka;
 - e. Gula/sukrosa;
 - f. Bahan tambahan pangan yang mempunyai masa simpan lebih dari 18 bulan;
 - g. Roti dan kue yang mempunyai masa simpan kurang atau sama dengan 24 jam.

Pencantuman label kedaluwarsa sendiri sampai saat ini belum ada standar baku, meskipun dalam pasal 27 ayat (2) dari PP No. 69 tahun 1999 ditetapkan bahwa pencantuman tanggal, bulan dan tahun kedaluwarsa dilakukan setelah pencantuman tulisan “Baik digunakan sebelum”, sesuai dengan jenis dan daya tahan makanan tersebut. Ada yang sudah menggunakan bahasa Indonesia beserta kaidah

penanggalannya (misalnya :”Sebaiknya digunakan sebelum : Jan 2001”), ada yang menulis sebaiknya sebelum tanggal kemudian dibawahnya ditulis best before, ada yang menulis tanggal pembuatan dan dibawahnya ditulis baik digunakan sebelum, dan tak jarang pula yang masih memakai bahasa Inggris dan aturan penanggalannya best before : 08.99/ dan ada pula yang melulu hanya berisi angka-angka saja yang bagi awam tentu akan menimbulkan tanda tanya.

Dari hal tersebut diatas saya berpendapat bahwa tidak hanya untuk produk makanan industri rumah tangga yang dibebaskan dari kewajiban mencantumkan tanggal kedaluwarsa pada produknya yang mana untuk industri rumah tangga cukup hanya mencantumkan ijin edar dari Departemen Kesehatan, sebagai contoh saya kemukakan disini kerupuk ikan Produksi Sidoarjo Dep Kes RI No. SP 796/13.01/94. PerMenkes menetapkan secara limitatif beberapa produk makanan yang tidak perlu mencantumkan tanggal kedaluwarsa sehingga dengan demikian disini adalah merupakan kewajiban dari konsumen untuk berhati-hati di dalam memilih makanan yang dikonsumsi. Disisi lain meskipun suatu produk makanan tersebut telah mencantumkan tanggal kedaluwarsa, tetapi toh masih dijumpai makanan kedaluwarsa tersebut beredar di masyarakat sebagai akibat dari kelalaian penjual, yang lebih memprihatinkan lagi adalah pelabelan pada makanan impor yang hanya ditemplei semacam stiker dan hal ini tentu akan menimbulkan pertanyaan masyarakat terhadap kejujuran pengimpor produk tersebut. Bisa saja makanan atau minuman yang sebenarnya sudah kedaluwarsa hanya diganti label kedaluwarsanya dan diedarkan kembali kepada konsumen.

Dengan masih terbatasnya jenis makanan yang harus mencantumkan label kedaluwarsa membuat posisi produsen sedikit diatas angin. Dalam arti mereka bisa mencantumkan masa kedaluwarsa berdasarkan hasil pengujian di laboratorium R dan D mereka.



(3) Waktu informasi itu diterima

Apakah informasi itu tepat waktunya (up to date).

(4) Ruang dan Tempat

Apakah informasi itu tersedia dalam ruangan atau tempat yang tepat.

(5) Bentuk Informasi itu sendiri

Dapatkah informasi itu dipergunakan secara efektif ? Apakah informasi itu menunjukkan hubungan-hubungan yang diperlukan, dan bidang-bidang yang menentukan perhatian dan apakah informasi menekankan situasi-situasi yang ada hubungannya ?

(6) Apakah hubungan antara kata-kata dan arti yang diinginkan cukup jelas ?

Apakah ada kemungkinan salah tafsir ?⁵²

Dari uraian diatas jelaslah bahwa agar informasi itu menjadi berguna harus disampaikan kepada orang yang tepat, pada waktu yang tepat, dan dalam bentuk yang tepat pula.

Dalam kamus besar Bahasa Indonesia dijelaskan bahwa informasi adalah :

1. penerangan ;
2. keterangan, pemberitahuan, kabar atau berita (tentang) ;
3. keseluruhan makna yang menunjang amanat, telah terlihat di dalam bagian-bagian amanat itu ⁵³

⁵² *Ibid*, h. 16

⁵³ Anton N.Moeliono, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan Balai Pustaka 1989, h. 331

BAB III

BENTUK-BENTUK INFORMASI

KAITANNYA DENGAN PELABELAN

1. Arti dan Makna Informasi

Informasi sebagai pengertian merupakan stimuli yang secara konsisten menggerakkan perilaku (behavior) antara si pengirim dan penerima informasi.⁵⁰

Selanjutnya Vincent Gaspersz, mengatakan informasi adalah data yang telah diolah menjadi suatu yang berguna bagi si penerima dan mempunyai nilai yang nyata atau yang dapat dirasakan dalam keputusan-keputusan yang sekarang dan keputusan-keputusan yang akan datang.⁵¹ Pada dasarnya informasi adalah data yang penting yang memberikan pengetahuan yang berguna.

Apakah suatu informasi itu berguna atau tidak tergantung kepada :

(1) Tujuan Si Penerima

Apabila informasi itu tujuannya untuk memberi bantuan, maka informasi itu harus membantu si penerima dalam apa yang ia usahakan untuk memperolehnya.

(2) Ketelitian penyampaian dan pengolahan data.

Dalam menyampaikan dan mengolah data, inti pentingnya informasi harus dipertahankan.

⁵⁰ Bab Widyahartono (pengalih bahasa), *Industri Informasi dalam Dekade 80-an (Informatie Industrie In de jaren Tachtig D.Overkleeft*, Alumni, Bandung 1983, h.V

⁵¹ Vincent Gaspersz, *Sistem Informasi Manajemen (Suatu Pengantar)*, Armico, Bandung 1988, h.15

Jadi dengan informasi orang akan memperoleh keterangan yang jelas mengenai sesuatu hal.

Informasi yang benar dan bertanggungjawab merupakan kebutuhan pihak konsumen sebelum ia dapat mengambil suatu keputusan untuk mengadakan, menunda atau tidak mengadakan transaksi bagi kebutuhan hidupnya.

Informasi yang setengah benar, menyesatkan, apalagi informasi yang menipu, dengan sendirinya menghasilkan putusan yang dapat menimbulkan kerugian materiil atau bahkan mungkin membahayakan kesehatan tubuh atau jiwa konsumen, karena keliru, salah atau kesesatan dalam mempertimbangkannya. Sumber utama informasi adalah yang disediakan oleh pengusaha (produsen atau distributor) produk tersebut.⁵⁴

Disamping itu informasi dapat juga diperoleh dari kalangan konsumen sendiri (organisasi-organisasi konsumen) atau dari pemerintah. Informasi dari organisasi konsumen terdapat dalam bentuk laporan hasil penelitian. Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia misalnya, menyampaikan informasi barang/jasa hasil survei atau pengujiannya sendiri ataupun hasil penelitian internasional yang diperolehnya.⁵⁵ Sedang dari sumber pemerintah, dapat dalam bentuk ketentuan-ketentuan tentang persyaratan yang harus dipenuhi sesuatu barang atau jasa, melalui informasi pasar terutama yang terlihat atau melalui pengumuman-pengumuman tentang beredarnya atau dilarangnya barang atau jasa konsumen tertentu yang berbahaya atau tidak

⁵⁴ AZ Nasution, *Konsumen dan Hukum, Tinjauan Sosial Ekonomi dan Hukum Pada Perlindungan Konsumen Indonesia*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta 1995, selanjutnya disingkat AZ Nasution I, h 39.

⁵⁵ *Ibid*, h. 40

memenuhi persyaratan. Tetapi volume terbesar dari informasi tersebut terutama berasal dari kalangan pengusaha.⁵⁶

Informasi dapat memberikan dampak yang signifikan untuk meningkatkan efisiensi dari konsumen dalam memilih produk serta meningkatkan kesetiiaannya terhadap produk tertentu, sehingga akan memberikan keuntungan bagi perusahaan yang memenuhi kebutuhannya.⁵⁷

Informasi yang merupakan salah satu hak dari konsumen, sebagaimana ditentukan dalam pasal 4 sub C UUPK yaitu : “Hak atas informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa”, di satu sisi, dan disisi yang lain adalah merupakan kewajiban dari pelaku usaha berdasarkan pasal 7 sub C UUPK yaitu : pelaku usaha mempunyai kewajiban untuk memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa serta memberi penjelasan penggunaan, perbaikan dan pemeliharaan.

Dari hal tersebut diatas dapat disimpulkan bahwa informasi itu setidaknya memuat mengenai hal kegunaan produk, efek samping atas penggunaan produk, tanggal kedaluwarsa, serta identitas produsen dari produk tersebut. Informasi tersebut dapat disampaikan baik secara lisan maupun secara tertulis, baik yang dilakukan dengan mencantumkan pada label yang melekat pada kemasan produk,

⁵⁶ *Ibid*

⁵⁷ Ahmadi Miru, Prinsip Perlindungan Hukum Bagi Konsumen di Indonesia, *Disertasi*, Universitas Airlangga Surabaya 2000, h. 133 dikutip dari James F. Engel, et al, *Consumer Behavior*, Fifth Edition, The Dryden Press, New York, h. 593

maupun melalui iklan-iklan yang disampaikan oleh produsen, baik melalui media cetak maupun media elektronik.

2. Bentuk – bentuk informasi

AZ Nasution didalam bukunya “Konsumen dan Hukum” menyatakan bahwa, informasi itu dapat berbentuk :

1. Label/etiket pada produk;
2. Kegiatan meningkatkan penjualan dengan menggunakan pamflet, brosur, leaflets, selebaran;
3. Kegiatan hubungan kemasyarakatan dengan upacara-upacara pengguntingan pita, pelepasan produk (ekspor) perdana, pengedaran penyerahan hadiah atau sumbangan;
4. Periklanan atau lain-lain cara-cara memperkenalkan produk pada konsumen, mempertahankan dan/atau meningkatkan⁵⁸

Diantara berbagai bentuk informasi tersebut, yang perlu mendapatkan perhatian, karena dapat menjadi sumber permasalahan adalah informasi pada label dan iklan, tanpa mengurangi pentingnya bentuk-bentuk informasi lainnya.

Pada label harus dimuat semua informasi pokok tentang produk pangan tersebut sebagaimana ditetapkan dalam PP. No 69 tahun 1999 tentang label dan Iklan Pangan.

⁵⁸ AZ Nasution I, *op cit*, h. 40

Di pasaran banyak terlihat gambar gembor pada label, seakan-akan label itu sudah menjadi iklan saja. Sehingga menjadi pertanyaan benarkah pernyataan “Kecap No.1”, “Kualitas prima” tersebut pada label. Juga pada label makanan/minuman tertentu tertera klasifikasi “makanan bergizi”, makanan diet, tanpa gula (pada hal menggunakan bahan pemanis buatan) dan sebagainya.

Mengenai hal syarat-syarat apa saja yang harus dimuat dalam label sebagai informasi telah diuraikan pada bahasan sebelumnya, sehingga untuk selanjutnya saya akan membahas sedikit mengenai hal iklan yang juga termasuk sebagai salah satu bentuk informasi.

Iklan sebagai pemberian informasi produk merupakan hal yang penting bagi konsumen, karena melalui informasi konsumen dapat mempergunakan hak pilihnya secara benar. Hak untuk memilih merupakan hak yang tidak dapat dihapuskan oleh siapapun juga. Dengan mempergunakan hak pilihnya konsumen dapat menentukan “cocok tidaknya” barang yang ditawarkan/diperdagangkan dengan kebutuhannya. Ada kalanya suatu produk dari jenis tertentu, “mengklaim” adanya keastimewaan. Untuk itu pelaku usaha yang menghasilkan produk tersebut harus memberikan informasi yang sebenar-benarnya, selain mengenai kelebihanya termasuk juga kekurangan yang masih ada pada produknya. Karena itu UU mengenakan sanksi bagi pelaku usaha yang tidak memberikan informasi yang benar, akurat, dapat dipercaya, maupun menyesatkan konsumen. Dalam Tata Krama dan Tata Cara Periklanan (Kode Etik Periklanan), bahwa periklanan merupakan salah satu sarana pemasaran dan sarana penerangan, yang memegang peranan penting dalam pembangunan bangsa

Indonesia. Sehubungan dengan itu, dalam mendesain iklan, harus memperhatikan asas-asas umum dalam periklanan sebagai berikut :

- a. Iklan harus jujur, bertanggung jawab dan tidak bertentangan dengan ketentuan hukum yang berlaku;
- b. Iklan tidak boleh menyinggung perasaan atau merendahkan martabat, agama, tata susila, adat, budaya, suku dan golongan; dan
- c. Iklan harus dijiwai oleh asas persaingan yang sehat.⁵⁹

Secara teoritik, umumnya iklan terdiri atas dua jenis yaitu :

1. Iklan standar;
2. Iklan layanan masyarakat⁶⁰

Iklan standar adalah iklan yang ditata secara khusus untuk keperluan memperkenalkan barang/jasa pelayanan untuk konsumen melalui media. Tujuan iklan ini adalah merangsang motif dan minat para konsumen, sehingga konsumen mengambil sikap terhadap barang dan jasa yang ditawarkan. Sedangkan iklan layanan masyarakat adalah iklan yang bersifat non profit, tapi umumnya bertujuan memberikan informasi dan penerangan serta pendidikan kepada masyarakat dalam rangka pelayanan untuk mengajak masyarakat untuk berpartisipasi atau bersikap positif terhadap pesan yang disampaikan.⁶¹

⁵⁹ AZ Nasution dkk, *Laporan Tim Pengkajian Hukum tentang Aspek Hukum dan Etika Bisnis Periklanan di Indonesia*, BPHN, Jakarta 1994 (selanjutnya disingkat AZ Nasution II), h. 13

⁶⁰ Alo Liliweri, *Dasar-dasar Komunikasi Periklanan*, Citra Aditya Bakti, Bandung 1992, h. 31

⁶¹ *Ibid*, h. 32

Iklan standar (selanjutnya disebut iklan) memegang peranan penting dalam memberikan informasi kepada konsumen tentang produk-produk tertentu, sehingga atas informasi yang diperoleh dari iklan tersebut, konsumen bersedia membeli/menggunakan produk tertentu, akan tetapi karena iklan tidak selamanya memberikan informasi yang benar kepada konsumen, maka konsumen dirugikan karenanya.

Walaupun iklan ini dapat merugikan konsumen, namun bagi banyak produsen di Indonesia, iklan seolah-olah dianggap sebagai suatu alat promosi yang tidak memiliki akibat hukum. Iklan yang dapat merugikan konsumen dapat berupa *bait advertising*, *blind advertising*, dan *false advertising*.⁶²

Bait advertising adalah suatu iklan yang tidak jujur untuk menjual produk karena pengiklan tidak berniat menjual barang yang diiklankan. Tujuannya agar konsumen mengganti membeli barang yang diiklankan dengan barang jualan lainnya yang biasanya lebih mahal atau lebih menguntungkan pengiklan.⁶³

Blind advertising adalah suatu iklan yang cenderung membujuk konsumen untuk berhubungan dengan pengiklan namun tidak menyatakan tujuan utama iklan tersebut untuk menjual barang atau jasa, dan tidak menyatakan identitas pengiklan.⁶⁴

False advertising adalah jika representasi tentang fakta dalam iklan adalah salah, yang diharapkan untuk membujuk pembelian barang yang diiklankan, dan

⁶² Ahmadi Miru, *op cit*, h. 49

⁶³ *Ibid*, h. 50

⁶⁴ *Ibid*

bujukan pembelian tersebut merugikan pembeli, serta dibuat atas dasar tindakan kecurangan atau penipuan.⁶⁵

Dari apa yang telah diuraikan diatas, saya berpendapat bahwa baik *bait advertising*, *blind advertising*, maupun *false advertising* adalah merupakan informasi yang tidak memadai yang disampaikan oleh pengiklan (pelaku usaha) di dalam memasarkan produknya, yang mana hal tersebut dapat menimbulkan kerugian pada konsumen.

3. Informasi Tidak Memadai Dalam Kerangka UU No. 8 tahun 1999

Pengertian informasi tidak memadai tidak ditemukan baik dalam UU No. 8 tahun 1999, maupun dalam PP No. 69 tahun 1999. Tapi secara implisit dapat ditafsirkan dari penjelasan pasal 5 PP No. 69 tahun 1999 bahwa, informasi tidak memadai adalah :

1. Informasi yang isinya bertentangan dengan kenyataan sebenarnya atau tidak memuat keterangan yang diperlukan
2. Informasi yang menyesatkan yaitu pernyataan yang berkaitan dengan hal-hal seperti sifat, harga, bahan, mutu, komposisi, manfaat atau keamanan produk makanan yang meskipun benar dapat menimbulkan gambaran yang menyesatkan mengenai produk makanan tersebut.

⁶⁵ *Ibid*

Pentingnya informasi yang memadai karena disamping merupakan hak konsumen, juga karena ketiadaan informasi dan informasi yang tidak memadai merupakan salah satu jenis cacat produk, yang akan sangat merugikan konsumen. Ahmadi Miru dalam desertasinya menyatakan bahwa penyampaian informasi terhadap konsumen dapat berupa representasi, peringatan maupun yang berupa instruksi.⁶⁶

3.1. Representasi

Representasi yang benar terhadap suatu produk adalah merupakan hal penting yang tidak boleh diabaikan begitu saja. Salah satu penyebab terjadinya kerugian terhadap konsumen adalah karena terjadinya misrepresentasi terhadap produk tersebut.

Kerugian yang dialami oleh konsumen di Indonesia dalam kaitannya dengan misrepresentasi banyak disebabkan karena tergiur oleh iklan-iklan atau brosur-brosur produk tertentu, sedangkan iklan atau brosur tersebut tidak selamanya memuat informasi yang benar, karena pada umumnya hanya menonjolkan kelebihan produk yang dipromosikan, sebaliknya kelemahan produk tersebut ditutup-tutupi.

Representasi suatu produk, dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen diatur dalam Bab IV mengenai perbuatan yang dilarang bagi pelaku usaha. Larangan yang berkaitan dengan representasi tersebut adalah sebagaimana ditentukan di dalam pasal 8 ayat (1) UUPK yaitu : pelaku usaha dilarang memproduksi dan / atau

⁶⁶ *Ibid*, h. 141

memperdagangkan barang dan / atau jasa yang tidak sesuai dengan janji yang dinyatakan dalam label, etiket, keterangan, iklan atau promosi penjualan barang dan / atau jasa tersebut.

Demikian pula pelaku usaha dilarang menawarkan, mempromosikan, mengiklankan suatu barang dan / atau jasa secara tidak benar, dan atau seolah-olah :

- a. Barang tersebut telah memenuhi dan / atau memiliki potongan harga, harga khusus, standar mutu tertentu, gaya atau mode tertentu, karakteristik tertentu, sejarah atau guna tertentu;
- b. Barang tersebut dalam keadaan baik dan / atau baru;
- c. Barang dan / atau jasa tersebut telah mendapatkan dan / atau memiliki sponsor, persetujuan, perlengkapan tertentu, ciri-ciri kerja, atau aksesoris tertentu;
- d. Barang dan / atau jasa tersebut dibuat oleh perusahaan yang mempunyai sponsor, persetujuan atau afiliasi;
- e. Barang dan / atau jasa tersebut tersedia;
- f. Barang tersebut tidak mengandung cacat tersembunyi;
- g. Barang tersebut merupakan kelengkapan barang tertentu;
- h. Barang tersebut berasal dari daerah tertentu;
- i. Secara langsung atau tidak langsung merendahkan barang dan / atau jasa lain;
- j. Menggunakan kata-kata yang berlebihan, seperti aman, tidak berbahaya, tidak mengandung resiko atau efek sampingan tanpa keterangan yang lengkap;
- k. Menawarkan sesuatu yang mengandung janji yang belum pasti.

Perihal unsur-unsur dari a sampai dengan k tersebut diatas diatur dan dijelaskan secara rinci dalam pasal 9 ayat (1) UUPK.

Disamping berbagai larangan diatas, masih banyak larangan bagi pelaku usaha dalam menawarkan barangnya kepada konsumen, namun secara garis besarnya, kesemuanya itu adalah mengenai kualitas / kondisi, harga, kegunaan, jaminan atas barang tersebut, serta pemberian hadiah kepada pembeli.

Berdasarkan berbagai ketentuan yang berkaitan dengan representasi produk dalam UUPK, maka tidak dipenuhinya ketentuan tersebut oleh produsen yang menyebabkan kerugian konsumen, menurut pendapat saya dapat dituntut berdasarkan perbuatan melanggar hukum sehingga dirasakan akan cukup memberikan perlindungan hukum dari tindakan produsen yang memberikan representasi yang tidak benar atau misrepresentasi.

3.2. Peringatan

Mengenai hal peringatan / warning. Peringatan ini sama pentingnya dengan instruksi penggunaan suatu produk, yang merupakan informasi bagi konsumen, walaupun keduanya memiliki fungsi yang berbeda, yaitu instruksi terutama, telah diperhitungkan untuk menjamin efisiensi penggunaan produk, sedangkan peringatan dirancang untuk keamanan penggunaan produk.⁶⁷

Peringatan yang merupakan bagian dari pemberian informasi kepada konsumen ini merupakan pelengkap dari proses produksi. Peringatan yang diberikan kepada konsumen ini memegang peranan penting dalam kaitan dengan keamanan suatu produk. Dengan demikian pabrikan (produsen pembuat) wajib menyampaikan peringatan kepada konsumen. Hal ini berarti bahwa tugas produsen pembuat tersebut tidak berakhir hanya dengan menempatkan suatu produk dalam sirkulasi.⁶⁸

⁶⁷ *Ibid*, h 146 dikutip dari Jerry J. Philips, *Products Liability*, West Publishing Company St Paul Minnessota, 1993, h. 211

⁶⁸ H.Duintjer Tebbens, *International Product Liability, A Study of Comparative and International Legal ASPECT OF Product Liability*, Sijthoff & Noordhoff International Publishers, Netherlands, 1980, h. 8

Produk yang dibawa ke pasar tanpa petunjuk cara pemakaian dan peringatan atau petunjuk dan peringatan yang sangat kurang / tidak memadai menyebabkan suatu produk dikategorikan sebagai produk yang cacat instruksi.

Hal ini tidak saja berlaku bagi peringatan-peringatan yang bersifat sederhana, sebagai contoh misalnya jauhkan dari jangkauan anak-anak, disamping itu juga peringatan harus memuat mengenai efek sampingan setelah pemakaian suatu produk tertentu. Begitu pula jika kelompok pemakai adalah anak-anak atau orang tua, maka harus dicantumkan peringatan yang lebih jelas dan tegas. Peringatan maupun petunjuk-petunjuk cara pemakaian harus disampaikan sesuai dengan sifat produk dan kelompok pemakai. Dalam kaitan dengan penyampaian informasi tentang penggunaan produk kepada konsumen, maka peringatan untuk obat-obatan selayaknya lebih lengkap dibandingkan dengan informasi untuk produk lainnya. Informasi yang tidak disertai dengan petunjuk pemakaian maupun peringatan dapat dianggap sebagai informasi tidak memadai.

Kelalaian menyampaikan peringatan kepada konsumen yang berakibat menimbulkan bahaya tertentu, akan menimbulkan tanggung gugat bagi produsen, oleh karena walaupun secara fisik produk tersebut tidak cacat, namun secara hukum produk tersebut dikategorikan sebagai produk cacat instruksi, karena dapat membahayakan konsumennya.

Permasalahan yang sering timbul adalah produsen telah menyampaikan peringatan secara jelas pada label suatu produk, namun konsumen tidak membaca peringatan yang telah disampaikan kepadanya, atau dapat pula terjadi bahwa

peringatan itu telah disampaikan, namun tidak jelas atau tidak mengundang perhatian konsumen untuk membacanya.

3.3. Instruksi

Kemudian mengenai hal instruksi. Selain peringatan, instruksi yang ditujukan untuk menjamin efisiensi penggunaan produk, juga penting untuk mencegah timbulnya kerugian bagi konsumen. Pencantuman informasi bagi konsumen yang berupa instruksi atau petunjuk/prosedur pemakaian suatu produk merupakan kewajiban bagi produsen agar produknya tidak dianggap cacat (karena ketiadaan informasi atau informasi yang tidak memadai). Sebaliknya konsumen berkewajiban untuk membaca, atau mengikuti petunjuk informasi dan prosedur pemakaian atau pemanfaatan barang dan/ atau jasa demi keamanan dan keselamatan (pasal 5 UU PK).

Walaupun terdapat kewajiban bagi konsumen untuk mengikuti instruksi penggunaan suatu produk, namun instruksi tersebut tidak selamanya dipatuhi oleh konsumen, misalnya untuk penggunaan suatu produk (obat-obatan) oleh dokter atau berdasarkan label produk tersebut telah diberikan instruksi bahwa pemakaiannya hanya dalam dosis tertentu, misalnya satu tablet perhari, namun konsumen sendiri tidak mematuhi instruksi tersebut. Kesalahan konsumen dalam penggunaan produk, juga banyak terjadi pada penggunaan obat bebas (obat tanpa resep). Walaupun obat bebas tersebut adalah obat yang dinyatakan oleh para ahli aman dan manjur apabila digunakan sesuai petunjuk yang tertera pada label beserta peringatannya, namun permasalahannya adalah mengobati diri sendiri dengan menggunakan obat bebas sesungguhnya bukanlah hal yang mudah dan menguntungkan, oleh karena tanpa

dibekali dengan pengetahuan yang memadai, tindakan tersebut dapat menyebabkan terjadinya ketidak tepatan penggunaan obat yang dapat berakibat memperburuk kondisi tubuh.

Instruksi yang disampaikan pada konsumen suatu produk memang banyak berkaitan dengan produk obat-obatan, namun ini bukan berarti bahwa produk lain tidak membutuhkan instruksi tentang cara pemakaiannya. Instruksi tetap dibutuhkan oleh konsumen oleh karena ketiadaan instruksi, instruksi yang tidak jelas sehingga dapat dikatakan sebagai informasi tidak memadai akan menimbulkan kerugian pada konsumen jika digunakan secara keliru karena tidak adanya instruksi tentang cara pemakaian.

Akhir-akhir ini semakin banyak saja produk makanan/minuman berserat yang ditawarkan kepada masyarakat, baik melalui iklan, media cetak maupun elektronik. Apakah informasi yang tertera pada label produk tersebut sudah memadai atau tidak, dibawah ini saya kutip beberapa hal yang ada kaitannya dengan informasi yang tidak memadai.

Dari hasil temuan survei yang dilakukan PIRAC (Public Interest Research and Advocacy) terhadap beberapa produk makanan/minuman berserat yang ada di pasar, beberapa produk makanan/minuman berserat ada indikasi melakukan pelanggaran hukum.⁶⁹

⁶⁹ Sudaryatmo, Menggugat Klaim Label atau Iklan Makanan Berserat, *Warta Konsumen*, April 2002 No.04/XXVIII, selanjutnya disingkat Sudaryatmo III, h.30

Adapun sifat perbuatan melanggar hukum yang dilakukan beberapa produk makanan/minuman berserat antara lain :

1. Ada tiga produk makanan/minuman berserat yang tidak mencantumkan tanggal kedaluwarsa atau jangka waktu penggunaan/pemanfaatan yang paling baik atas barang tertentu.⁷⁰ Hal ini berarti melanggar pasal 8 ayat 1 huruf g UU Perlindungan Konsumen.
2. Untuk produk makanan/minuman berserat dengan merk Vegeta, Fiber, Fortyplus, Kunyit Asam Fiber, Swallow Global Brand dan Mulax, dalam bentuk tidak memasang label atau membuat penjelasan barang yang memuat akibat sampingan untuk penggunaan yang menurut ketentuan harus dipasang/dibuat.⁷¹ Hal ini berarti melanggar pasal 8 ayat 1 huruf i UU Perlindungan Konsumen.
3. Untuk produk makanan/minuman berserat dengan merk Vegeta, Fiber, Fortyplus, Kunyit Asam Fiber, Swallow Global Brand dan Mulax, dalam bentuk tidak memuat informasi mengenai resiko pemakaian produk tersebut.⁷² Menurut hemat saya hal ini adalah melanggar ketentuan pasal 17 ayat 1 huruf d UU Perlindungan Konsumen.

Dari temuan fakta di lapangan, terhadap keberadaan produk makanan/minuman berserat, apa yang dapat dilakukan oleh konsumen/lembaga konsumen karena produk-produk tersebut memberikan informasi yang tidak memadai

⁷⁰ *Ibid*

⁷¹ *Ibid*

⁷² *Ibid*, h.31

kepada konsumen. Dalam hal yang seperti ini tentunya pelaku usaha dapat dimintai pertanggungjawaban (istilah yang dipakai dalam UU PK), namun dalam tulisan ini saya memakai istilah tanggung gugat, yang mana hal ini akan dibahas pada bab berikutnya.

Dari hal-hal yang diuraikan diatas dapat saya simpulkan bahwa bentuk-bentuk informasi yang tidak memadai dalam kerangka UU No. 8 Tahun 1999 tersebut adalah : informasi yang isinya baik mengenai representasi (uraian), warning (peringatan), instruksi (petunjuk pemakaian atau cara penyajian) yang tertera dalam label kurang lengkap sehingga menimbulkan cacat dalam informasi.



BAB IV
TANGGUNG GUGAT PELAKU USAHA
DALAM KAITANNYA DENGAN PELABELAN

1. Dasar Hukum Tanggung Gugat Pelaku Usaha

Dalam bahasa Indonesia, kata tanggung jawab sudah dipakai secara umum oleh masyarakat untuk terjemahan responsibility dan liability dalam bahasa Inggris. Namun demikian banyak juga kalangan sarjana hukum yang memisahkan antara kata responsibility dengan liability yaitu menerjemahkan responsibility dengan tanggung jawab, sedangkan liability dengan tanggung gugat. UUPK menggunakan istilah tanggung jawab baik untuk ganti rugi dalam sanksi pidana dan perdata sedang dalam tulisan ini, saya memakai kata tanggung gugat untuk terjemahan liability.

Mengenai tanggung gugat pelaku usaha ini diatur dalam Bab VI UUPK mulai dari pasal 19 sampai dengan pasal 28. Sedangkan tanggung gugat pelaku usaha dalam kaitannya dengan pelabelan disamping pengaturannya dapat dilihat dalam PP No. 69 tahun 1999, juga dalam beberapa keputusan Menteri Kesehatan ataupun Peraturan Menteri Kesehatan yang ada kaitannya dengan pelabelan.

UUPK tidak menganut tanggung gugat mutlak atau strict liability, namun hanya disebutkan bahwa pelaku usaha bertanggung jawab untuk memberikan ganti rugi atas kerusakan, pencemaran, dan/atau kerugian konsumen akibat mengkonsumsi barang dan jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan (Pasal 19 ayat (1) UUPK).

Pembuktian terhadap ada tidaknya kesalahan dalam gugatan ganti rugi tersebut merupakan beban dan tanggung jawab pelaku usaha (Pasal 28 UUPK). Dengan demikian tanggung gugat yang dianut dalam UUPK adalah tanggung gugat berdasarkan kesalahan, dengan beban pembuktian pada pelaku usaha.

Perlindungan konsumen dengan cara mengatur perijinan/syarat-syarat menjalankan usaha dan penindakan atas pelanggaran mengandung keuntungan dan kelemahan tertentu yang konsumen sendiri tidak dapat berbuat apa-apa, kecuali mengujinya dihadapan pengadilan yang berwenang untuk penyelenggaraan itu.⁷³ Adanya peraturan perundang-undangan khusus tentang perlindungan konsumen yang menyediakan upaya hukum yang khas bagi konsumen tentang hak dan kewajiban dan peradilan sengketa mereka akan memudahkan konsumen menentukan pilihan apakah akan memusyawarahkan masalahnya dengan pihak yang menyebabkan terjadinya kerugian itu atau menjalankan upaya hukum melalui pengadilan.

Terdapat beberapa instrumen hukum yang dapat dimanfaatkan oleh konsumen yaitu :

1. Instrumen hukum perdata
2. Instrumen hukum publik, terdiri dari instrumen hukum administrasi, hukum pidana⁷⁴

Dalam lapangan hukum administrasi pemerintah mengeluarkan berbagai ketentuan normatif yang membebani pelaku usaha dengan kewajiban tertentu.

⁷³ *Ibid*, h. 135

⁷⁴ *Ibid*, h. 136

Sebagai contoh : hasil produksi harus memenuhi standar kualitas yang ditetapkan, limbahnya harus di bawah ambang batas, harga jual dikendalikan oleh pemerintah dengan melakukan operasi pasar. Semua itu kebijakan yang bersifat administratif. Walaupun sasaran langsungnya kepada pelaku usaha, tetapi dampak positif dari kebijakan itu sebenarnya ditujukan kepada konsumen sebagai warga masyarakat terbesar.

Karena pemerintah sebagai instansi pengeluar ijin, maka dalam bidang administratif, pemerintah berwenang meninjau kembali setiap ijin yang dinilai disalah gunakan. Hal ini berarti sanksi administratif dapat bersifat represif, lazimnya berupa pencabutan ijin usaha.

Ketentuan pasal 63 UU No. 7 tahun 1996 tentang pangan menyebutkan bahwa Undang-undang ini dan peraturan pelaksanaannya tidak berlaku bagi pangan yang diproduksi dan dikonsumsi oleh kalangan rumah tangga. Sehingga saya berkesimpulan bahwa memang dimungkinkan suatu produk itu tanpa label dan produk yang harus disertai dengan label.

Meskipun untuk industri rumah tangga ketentuan pelabelan tidak berlaku baginya, tapi jika yang diproduksi adalah :

- a. susu dan hasil olahannya;
- b. makanan bayi;
- c. makanan kalengan steril komersial;
- d. minuman keras.

Maka perusahaan makanan industri rumah tangga tersebut wajib mendaftarkan makanan hasil produksinya (Pasal 4 Per Men Kes RI No. 382/1989). Sehingga jika terjadi pelanggaran dalam arti penanggung jawab memberikan keterangan yang tidak benar pada labelnya, maka berdasarkan Per Men Kes RI No. 382 tahun 1989 tentang pendaftaran makanan, menurut pasal 20 nya, perusahaan tersebut wajib menarik makanan yang bersangkutan dari peredaran dan melaporkan pada Dirjen POM, dan jika dalam jangka waktu 2 bulan produsen atau importer tidak melaksanakan sanksi tersebut akan dikenakan pencabutan nomor pendaftaran dan selanjutnya keputusan tentang sanksi tersebut diumumkan kepada masyarakat luas.

Memang ada suatu perkecualian, dimana untuk beberapa jenis makanan tertentu dibebaskan dari wajib daftar yaitu sebagaimana diatur dalam pasal 5 Per Men Kes RI No. 382/1989. Akan tetapi jika terjadi kerugian pada konsumen, maka saya berpendapat bahwa pelaku usaha berdasarkan pasal 19 ayat (1) UUPK tetap dibebani kewajiban untuk memberikan ganti rugi. Jika pelaku usaha menolak, maka dapat digugat melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen.

Sedangkan tanggung gugat pelaku usaha dalam hal makanan kadaluarsa sebagaimana diatur dalam Per Men Kes RI No. 180/1985, yang mana dalam pasal 5 ayat (1) nya ditentukan bahwa pelanggaran terhadap kewajiban mencantumkan tanggal kadaluarsa pada label dikenakan sanksi administratif dan atau sanksi hukum lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Jika menunjuk pada pasal 61 PP No. 69 tahun 1999, maka pelanggaran terhadap ketentuan

pelabelan dapat dikenakan sanksi administratif dan denda maksimum Rp. 50.000.000 (lima puluh juta rupiah).

Berbeda halnya dengan pelanggaran terhadap kehalalan produk makanan. Berdasarkan Kep Men Kes RI No. 82 tahun 1996, pasal 16 menetapkan sanksinya adalah sanksi pidana, yang merujuk pada UU No. 23 tahun 1992 tentang kesehatan disamping juga dapat dijatuhkan sanksi administratif.

2. Tanggung Gugat Perdata Berdasarkan Wanprestasi dan Perbuatan Melanggar Hukum.

Dalam kitab Undang-undang Hukum Perdata memang sama sekali tidak pernah disebut-sebut kata “konsumen”. Istilah lain yang sepadan dengan itu adalah seperti pembeli, penyewa dan si berutang (debitur).⁷⁵ Sebelum lahirnya UUPK hukum positif Indonesia tidak menggunakan istilah konsumen, kecuali dalam dua peraturan perundang-undangan yaitu ketetapan-ketetapan MPR saja, yang dapat dilihat dari susunan kalimat Tap MPR 1993, ... meningkatkan pendapatan produsen dan melindungi konsumen, tentunya bahwa konsumen yang dimaksud adalah konsumen akhir, dan mereka ini harus dilindungi.⁷⁶ Dalam UUPK pun, yang dimaksud dengan konsumen adalah konsumen akhir. Hubungan hukum secara sukarela terdapat antara konsumen dan pengusaha, dengan mengadakan sesuatu

⁷⁵ Shidarta, *op cit*, h. 80

⁷⁶ AZ Nasution, *op cit*, h. 138

perjanjian tertentu. Hubungan hukum ini menimbulkan hak dan kewajiban pada masing-masing pihak.

Apabila salah satu pihak lalai dalam memenuhi kewajibannya untuk memberikan sesuatu, berbuat atau tidak berbuat sesuatu sesuai perjanjian tersebut, maka dapat terjadi perbuatan ingkar janji (cidera janji, wanprestasi).⁷⁷ Misalnya penjual menyerahkan barang atau menyelenggarakan jasa yang tidak sesuai baik mengenai mutu, jumlah, saat penyerahan. Perbuatan ingkar janji penjual memberikan hak pada pihak yang lain (konsumen) untuk menggugat ganti rugi berupa biaya, kerugian dan bunga (pasal 1245 KUH Perdata).

Pihak yang dirugikan mempunyai hak untuk menggugat ganti rugi terhadap pihak lainnya, terdiri dari pelaku sendiri atau orang-orang yang menjadi tanggungannya (pasal 1365, 1366, 1367 KUH Perdata).

Pasal 1365 KUH Perdata menentukan bahwa : “Tiap perbuatan melanggar hukum, yang menimbulkan kerugian pada orang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut. Kesimpulan dari pasal itu adalah setiap orang yang dirugikan oleh peristiwa perbuatan/kelalaian, kurang hati-hati, berhak mendapatkan ganti rugi (kompensasi) atas kerugiannya itu. Tetapi untuk mendapatkan hak ganti rugi tersebut UU membebankan pembuktian kesalahan pada mereka yang menggugat ganti rugi. Hal ini terlihat dari pasal 1865 BW yo pasal 163 HIR yang menentukan :

⁷⁷ *Ibid*, h. 101

Setiap orang yang mendalilkan bahwa ia mempunyai sesuatu hak atau guna meneguhkan haknya sendiri, maupun membantah hak orang lain, menunjuk pada suatu peristiwa, diwajibkan membuktikan adanya hak atau peristiwa tersebut.

Berdasarkan instrumen hukum perdata, bahwa tanggung gugat atas kerugian seseorang karena perbuatan pihak lain, dapat berdasarkan perbuatan ingkar janji (wanprestasi) apabila terdapat perjanjian antara para pihak, atau karena adanya perbuatan melanggar hukum apabila tidak terdapat perjanjian antara para pihak tersebut.⁷⁸

Tanggung gugat perdata berdasarkan perbuatan melanggar hukum, membebani penggugat kewajiban untuk membuktikan kesalahan atau kelalaian pihak tergugat atas kerugian yang dideritanya, misalnya karena suatu produk cacat. Beban membuktikan kesalahan orang lain, termasuk cacatnya produk, bukan pekerjaan yang mudah, murah atau sederhana. Kondisi instrumen hukum perdata dan hukum acara perdata sedemikian itu, tampaknya merupakan penyebab keengganan konsumen untuk maju ke pengadilan dan menggugat ganti rugi. Keadaan seperti ini juga semula dialami oleh negara-negara maju lainnya dan memang dirasakan sebagai hambatan dalam upaya perlindungan konsumen.

Namun dengan berlakunya UUPK penggugat tidak lagi dibebani kewajiban untuk membuktikan kesalahan pelaku usaha. Hal ini dapat dilihat dari ketentuan pasal 28 UUPK yaitu : pembuktian terhadap ada tidaknya unsur kesalahan dalam gugatan

⁷⁸ *Ibid*, h. 171

ganti rugi sebagaimana dimaksud dalam pasal 19, pasal 22 dan pasal 23 merupakan beban dan tanggung jawab pelaku usaha.

Yang dimaksud dengan produk yang cacat dapat dikategorikan ke dalam 3 bentuk yaitu : pertama, cacat dalam produksi (*productions flaws*), kedua cacat dalam design (*design defects*); dan ketiga ketidaktepatan informasi (*in adequate information*).⁷⁹

Jika dikaitkan dengan pelabelan, maka ketidaktepatan informasi pada pelabelan dapat dianggap sebagai salah satu jenis cacat produk. Akan tetapi di Indonesia, UUPK tidak memakai istilah cacat produk. Istilah yang dipakai dalam UUPK adalah :

- cacat tersembunyi, sebagaimana diatur dalam pasal 9 ayat (1) huruf f dan pasal 11 b
- cacat atau bekas, sebagaimana diatur dalam pasal 8 ayat (2) dan ayat (3)..

Pelaku usaha dapat dibebaskan dari tanggung gugat apabila ia dapat membuktikan bahwa :

- a. cacat barang timbul pada kemudian hari (pasal 27 b UUPK)
- b. cacat timbul akibat ditaatinya ketentuan mengenai kualifikasi barang (pasal 27 c UUPK).

Apabila ditafsirkan secara *a contrario*, maka pelaku usaha tetap dibebani kewajiban untuk bertanggung gugat apabila terbukti bahwa cacat timbul sebelum

⁷⁹ H. Duintjer Tebbens, *op cit*, h 7-8.

diserahkannya barang atau cacat timbul akibat tidak dipenuhinya ketentuan mengenai kualifikasi barang.

Timbulnya konsep *product liability* dan perkembangannya di Amerika Serikat pada umumnya, melalui tiga saluran yaitu : *negligence* (kurang cermat), *breach of warranty* (pelanggaran janji/jaminan), dan *strict liability* (tanggung gugat ketat).⁸⁰

Shidarta pun dalam bukunya *Hukum Perlindungan Konsumen* menyatakan bahwa gugatan *product liability* itu dapat dilakukan berdasarkan tiga hal :

- (1) Ada unsur kelalaian (*negligence*)
- (2) Melanggar jaminan (*breach of warranty*)
- (3) Tanggung jawab mutlak (*strict liability*).⁸¹

Oleh karena berbagai kesulitan yang dihadapi oleh pihak konsumen, maka hukum tentang *product liability*, khususnya di Amerika Serikat, sejak tahun 1960 an diberlakukan prinsip tanggung jawab mutlak (*strict liability principle*).⁸² Jepang sebagai salah satu negara pesaing berat Amerika di bidang perdagangan juga telah mengintroduksi *product liability* dalam sistem hukumnya.⁸³

Dari apa yang telah diuraikan diatas, dapat saya simpulkan bahwa meskipun Indonesia tidak menganut prinsip tanggung gugat mutlak, namun dalam UUPK, ketentuan yang mengisyaratkan adanya tanggung gugat produk tersebut dimuat dalam pasal 7 sampai dengan 11. Pelanggaran terhadap pasal-pasal tersebut (mulai pasal 8)

⁸⁰ Sri Handajani, *op cit*, h. 88

⁸¹ Shidarta, *op cit*, h. 64

⁸² Sri Handajani, *op cit*, h. 95

⁸³ Sri Redjeki Hartono, H.E. Saefullah, *dkk, op cit*, h. 53

dikategorikan sebagai tindak pidana menurut ketentuan pasal 62 UUPK. Pasal 19 ayat (1) UUPK, secara lebih tegas merumuskan tanggung jawab produk ini dengan menyatakan pelaku usaha bertanggung jawab memberikan ganti rugi atas kerusakan, pencemaran, dan/atau kerugian konsumen akibat mengkonsumsi barang dan/atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan.

Tanggung gugat produsen di Belanda didasarkan pada hukum perikatan yang meliputi gugatan wanprestasi dan *onrechtmatigedaad*. Pembuktiannya dibebankan pada pihak penggugat atau konsumen yang harus membuktikan adanya kesalahan dan hubungan kausal antara perbuatan dengan kerugian.⁸⁴

Kesulitan-kesulitan bagi asas tanggung gugat kesalahan berdasarkan *onrechtmatigedaad* dalam perkembangan mengalami perubahan melalui putusan-putusan pengadilan. Asas pembalikan beban pembuktian mulai diterapkan dalam kasus-kasus konsumen, demikian juga tanggung gugat resiko menyusul dalam kasus-kasus konsumen berikutnya.⁸⁵

Di Belanda tanggung gugat produsen telah diatur dalam buku keenam yang baru (NBW) dan telah disahkan Januari 1992. Pengaturan tanggung gugat produsen disana disebut dengan terminologi "*Produktaansprakelijkheid*".⁸⁶

Sistem tanggung gugat resiko bagi gugatan konsumen diterapkan dalam ketentuan buku 6 (enam) bagian 3 (tiga) tentang Perikatan.

⁸⁴ Sri Handajani, *op cit*, h. 98

⁸⁵ *Ibid.*

⁸⁶ *Ibid.*, h. 99

Pasal 185 NBW (6.3.3.1) bahwa : produsen bertanggung gugat atas kerugian yang disebabkan cacat dalam produksinya, kecuali dalam 6 (enam) hal yaitu :

- a. Jika dia tidak menyalurkan produksi tersebut dalam lalu lintas perdagangan.
- b. Terjadinya cacat itu adalah kemudian
- c. Jika produksi tersebut tidak dibuat untuk dijual atau disebar luaskan dalam beberapa bentuk lain.
- d. Jika cacat tadi merupakan akibat dari kenyataan sesuainya produksi dengan ketentuan-ketentuan penguasa yang memaksa.
- e. Jika didasarkan atas penelitian secara ilmiah dan teknis, tidak memungkinkan untuk menemukan cacat dalam produksi.
- f. Dalam hal menyangkut produsen bahan dasar atau pengusaha pabrik suku cadang, jika kesalahan adanya cacat adalah pada rancangan dari produksi yang bahan dasar atau suku cadang itu merupakan bagiannya, maupun pada instruksi-instruksi yang diberikan oleh pengusaha pabrik dari produksi tersebut.⁸⁷

Lebih lanjut menurut pasal 186 (6.3.3.2) NBW, bahwa produk dinilai cacat bila tidak memberikan rasa aman yang dapat diharapkan, dengan memperhatikan :

1. Penyajian produksi tersebut.
2. Pemakaian yang pantas atas produksi tersebut.
3. Pada saat disalurkannya produk tersebut dalam lalu lintas perdagangan.⁸⁸

Dari hal tersebut diatas dapat saya simpulkan bahwa pada prinsipnya tanggung gugat produsen dalam hal pelabelan di Indonesia didasarkan atas perbuatan melanggar ketentuan dalam UUPK dan peraturan pelabelan dengan beban pembuktian berdasarkan kesalahan pada pelaku usaha.

⁸⁷ *Ibid*, h. 100

⁸⁸ *Ibid*

3. Sanksi Administratif Terhadap Pelaku Usaha

Dalam kaitannya dengan pelabelan sanksi administratif itu diatur tersebar di dalam berbagai peraturan. Dalam UU No. 7 tahun 1996 tentang pangan, pasal 54 menyatakan bahwa :

- (1) Dalam melaksanakan fungsi pengawasan, pemerintah berwenang mengambil tindakan administratif terhadap pelanggaran ketentuan UU ini.
- (2) Tindakan administratif, sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa :
 - a. Peringatan secara tertulis;
 - b. Larangan mengedarkan untuk sementara waktu dan atau perintah untuk menarik produk pangan dari peredaran apabila terdapat resiko tercemarnya pangan atau pangan tidak aman bagi kesehatan manusia;
 - c. Pemusnahan pangan jika terbukti membahayakan kesehatan jiwa manusia;
 - d. Penghentian produksi untuk sementara waktu;
 - e. Pengenaan denda paling tinggi Rp. 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah);
 - f. Pencabutan ijin produksi atau ijin usaha.
- (3) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) ditetapkan lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

Sanksi administratif ditujukan kepada pelaku usaha, baik itu produsen maupun para penyalur hasil-hasil produknya. Sanksi administratif berkaitan dengan perijinan yang diberikan pemerintah Republik Indonesia kepada pelaku usaha/penyalur tersebut. Jika terjadi pelanggaran ijin-ijin itu dapat dicabut secara sepihak oleh pemerintah. Pencabutan ijin hanya bertujuan menghentikan proses produksi dari pelaku usaha, yang berarti melindungi konsumen, yakni mencegah jatuhnya lebih banyak korban. Selanjutnya hak-hak konsumen yang dirugikan dapat dituntut dengan bantuan hukum perdata dan/atau pidana.

Sanksi administratif seringkali lebih efektif dibandingkan dengan sanksi perdata atau pidana. Ada beberapa alasan untuk mendukung pernyataan ini :

1. Sanksi administratif dapat diterapkan secara langsung dan sepihak. Penguasa sebagai pihak pemberi ijin tidak perlu meminta persetujuan dari pihak manapun. Sanksi administratif juga tidak perlu melalui proses pengadilan. Bagi pihak yang terkena sanksi ini dibuka kesempatan untuk membela diri, antara lain mengajukan kasus tersebut ke pengadilan tata usaha negara, tetapi sanksi itu sendiri dijatuhkan terlebih dahulu, sehingga berlaku efektif.
2. Sanksi perdata dan/atau pidana acapkali tidak membawa efek jera bagi pelakunya. Nilai ganti rugi dan pidana yang dijatuhkan mungkin tidak seberapa dibandingkan dengan keuntungan yang diraih dari perbuatan negatif produsen. Mekanisme pengaturan putusan yang berbelit-belit dan membutuhkan proses yang lama.⁸⁹

Walaupun secara teoritis instrumen hukum administrasi negara ini cukup efektif, tetap ada kendala dalam penerapannya. Dalam penerapan peraturan perundang-undangan administratif ini tampaknya terdapat beberapa tahap penindakan terhadap pelaku yang melanggar peraturan, yaitu tindakan awal berupa peringatan-peringatan lisan atau tertulis. Baru kemudian disusul dengan tindakan tertentu (penarikan nomor daftar/registrasi dari produk, memerintahkan penarikan produk dari pasar, perintah memeriksakan produk tersebut di laboratorium dan sebagainya).

Apabila pelanggaran bersifat sangat membahayakan masyarakat, maka tindakan tersebut dapat berupa pencabutan nomor pendaftaran produk, pencabutan ijin usaha dan bahkan mengajukannya ke depan pengadilan.

Selanjutnya PP No. 69 tahun 1999 tentang label dan Iklan Pangan pasal 61 nya menentukan setiap orang yang melanggar ketentuan tentang pelabelan dikenakan tindakan administratif. Tindakan administratif yang dapat dikenakan adalah sama dengan yang tercantum dalam pasal 54 UU No. 7 tahun 1996 tersebut diatas.

⁸⁹ Shidarta, *op cit*, h. 96

4. Sanksi Pidana Terhadap Pelaku Usaha

Pelanggaran terhadap ketentuan pelabelan disamping dapat dikenakan sanksi administratif, tidak menutup kemungkinan dapat juga dikenakan sanksi pidana, bila ternyata dipenuhi unsur-unsur pidana.

Sebagai contoh dapat saya kemukakan disini ketentuan UU No. 7 tahun 1996 tentang pangan, dalam pasal 58 huruf j ditentukan :

Barang siapa memberikan pernyataan atau keterangan yang tidak benar dalam iklan atau label bahwa pangan yang diperdagangkan adalah sesuai menurut persyaratan agama atau kepercayaan tertentu, dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan atau denda paling banyak Rp. 360.000.000,- (tiga ratus enam puluh juta rupiah).

Khusus tentang label halal ini, Kep Men Kes No. 82 tahun 1996, dalam pasal 16 nya menetapkan sanksi bahwa :

- (1) Pelanggaran terhadap ketentuan dalam keputusan ini dapat dikenakan sanksi pidana berdasarkan UU No. 23 tahun 1992 tentang kesehatan dan atau Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.
- (2) Dengan tidak mengurangi ketentuan dalam KUHP dan atau UU No. 23 tahun 1992 pelanggaran terhadap ketentuan ini dapat dikenakan sanksi administratif.

Pelanggaran terhadap ketentuan pelabelan dalam Kep Men Kes No. 82 tahun 1996 pasal 16 diancam sanksi pidana yang merujuk pada UU kesehatan. Dalam pasal 84 dari UU Kesehatan yaitu UU No. 23 tahun 1992 ditentukan :

Barang siapa mengedarkan makanan dan atau minuman yang dikemas tanpa mencantumkan tanda atau label sebagaimana dimaksud dalam pasal 21 ayat (2), dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun dan atau pidana denda paling banyak Rp. 15.000.000,- (lima belas juta rupiah). Dan menurut pasal 85 ayat (2), tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam pasal 84 dikategorikan sebagai pelanggaran.

Sanksi pidana dalam UU PK diatur dalam pasal 61, 62 dan 63. Menurut ketentuan pasal 61 UU PK, penuntutan pidana dapat dilakukan terhadap pelaku usaha dan/atau pengurusnya. Di dalam pasal berikutnya yaitu pasal 62 UU PK ditentukan bahwa pelaku usaha yang melanggar ketentuan yang pada intinya menyangkut tentang pemberian keterangan yang tidak sesuai dengan keadaan sebenarnya yang tertera dalam label apakah menyangkut tentang jaminan, keistimewaan atau kemanjuran yang secara lebih rinci diuraikan dalam pasal 8 UU PK, dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau pidana denda paling banyak Rp. 2.000.000.000,- (dua milyar rupiah).

Dalam kaitan dengan masalah kehalalan ini masih segar dalam ingatan, saat produk bumbu masak Ajinomoto dinyatakan haram bagi umat Islam oleh Majelis Ulama Indonesia (MUI). Ajinomoto dinyatakan haram sebab dalam proses pembuatannya PT. Ajinomoto menggunakan bakteri bacto soytone. Pengharaman Ajinomoto tersebut berakibat munculnya reaksi sosial yang cukup keras. Respon

PT. Ajinomoto diwujudkan dengan menarik semua produk Ajinomoto dari seluruh pasaran di Indonesia.

Namun bagi YLKI, kebijakan penarikan produk Ajinomoto dari pasaran belum menyelesaikan persoalan yang sebenarnya. Asumsinya secara yuridis, pelanggaran haram halal terhadap suatu produk pangan, bukan merupakan kasus perdata saja, tetapi merupakan kasus pidana. Karenanya kendati persoalan perdata telah dilakukan (menarik produk dari peredaran), tetapi pertanggung jawaban pidana produsen Ajinomoto tetap harus diproses. Sebab jika hal ini dibiarkan, akan memberikan preseden buruk bagi masa depan perlindungan konsumen, khususnya terhadap kasus-kasus pidana.

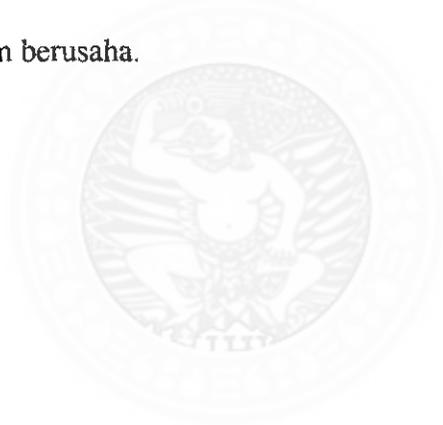
Bukti-bukti yuridis bahwa pelanggaran PT. Ajinomoto menyangkut aspek hukum pidana antara lain melanggar UU No. 7 tahun 1996 tentang Pangan, PP No. 69 tahun 1999 tentang label dan Iklan Pangan serta UU No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UU PK).⁹⁰

Atas dasar itulah YLKI kemudian mengadukan (melaporkan) PT. Ajinomoto dan PT. Ajinex International ke Polda Metro Jaya. Sayangnya setelah melewati proses penyidikan panjang, berdasarkan Surat Korps Reserse Polri Direktorat Pidana Tertentu Nomor : b/322/VI/2001, tanggal 25 Juni 2001, kasus Ajinomoto dinyatakan dihentikan penyidikan, alasannya menurut pihak kepolisian, karena tidak cukupnya

⁹⁰ AZ Nasution, SP3 Kasus Ajinomoto, *Warta Konsumen*, Oktober 2001/No. 10 tahun XXVII (selanjutnya disingkat AZ Nasution III), h. 29

bukti dan tidak memenuhi unsur-unsur pasal yang disangkakan dalam kasus tersebut.⁹¹

Dari hal tersebut diatas dapat saya simpulkan bahwa tanggung gugat pelaku usaha sangat erat kaitannya dengan perlindungan konsumen. Yang mana tujuan dari perlindungan konsumen itu antara lain disebutkan dalam pasal 3 UUPK adalah untuk menciptakan sistem perlindungan konsumen mengandung unsur kepastian hukum dan keterbukaan informasi, disamping untuk menumbuhkan kesadaran pelaku usaha mengenai pentingnya perlindungan konsumen, sehingga tumbuh sikap yang jujur dan bertanggung jawab dalam berusaha.



⁹¹ *Ibid.*

BAB V

PENUTUP

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan pada bab-bab sebelumnya tentang “Label sebagai perwujudan hak konsumen atas informasi kaitannya dengan perlindungan konsumen” dapat disimpulkan bahwa :

- a. Ketentuan-ketentuan mengenai pelabelan produk makanan dapat dikatakan sudah memenuhi prinsip-prinsip perlindungan konsumen. UU No. 7 Tahun 1996 tentang Pangan dan PP No. 69 tahun 1999 tentang Label dan Iklan Pangan dilihat dari substansinya memuat ketentuan yang mewajibkan setiap orang yang memproduksi atau memasukkan makanan yang dikemas kedalam wilayah Indonesia untuk diperdagangkan wajib mencantumkan label pada, didalam dan atau kemasan produknya dan sekurang-kurangnya berisi keterangan tentang: nama produk, daftar bahan yang digunakan, berat bersih atau isi bersih, nama dan alamat pihak yang memproduksi atau memasukkan makanan ke dalam wilayah Indonesia serta tanggal bulan dan tahun kadaluwarsa. Disamping itu juga memuat larangan bagi setiap orang yang memproduksi barang dan atau jasa yang tidak sesuai dengan janji yang dicantumkan dalam label. Hal ini semua adalah merupakan refleksi dari prinsip-prinsip perlindungan konsumen.

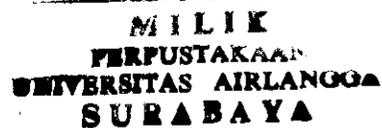
- b. Bentuk-bentuk informasi tidak memadai yang ditemukan pada label adalah yang menyangkut mengenai representasi atau diskripsi atau uraian mengenai pangan, peringatan, dan intruksi atau petunjuk pemakaian atau cara penyajian yang kurang lengkap, sehingga menimbulkan cacat dalam informasi. Tanggung gugat pelaku usaha dalam hal terjadinya pelanggaran terhadap ketentuan pelabelan adalah dapat dijatuhkan sanksi administratif, pidana maupun perdata yang berupa ganti rugi, sesuai dengan ketentuan dalam UUPK, UU Pangan dan PP tentang pelabelan.



INTERNATIONAL PUBLISHERS, INCHEMANS, 1780.

Tesis Vincent Gaspersz, *Sistem Informasi sebagai Manajemen.. (Suatu Pengantar)* Gusman, Armino, dan Susi Pawati
Bandung, 1998.

M. C. S. E. *Perlindungan Konsumen dan Instrumen-instrumen Hukumnya*. Citra



DAFTAR BACAAN

Buku – buku :

Alo Liliweri, *Dasar-dasar Komunikasi Periklanan*, Citra Aditya Bakti Bandung, 1992.

Anton M. Moeliono, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Balai Pustaka.

Bob Widyahartono, *Industri Informasi dalam Dekade 80 an (Informatie Industrie In de jaren Tachtig D Overkleeft*, Alumni Bandung 1983.

Dahlan, Sanusi Bintang, *Pokok-pokok Hukum Ekonomi dan Bisnis*, Citra Aditya Bakti Bandung 2000.

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

Nasution, Az, *Konsumen dan Hukum*, Tinjauan Sosial, Ekonomi dan Hukum pada Perlindungan Konsumen Indonesia, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1995.

-----, *Laporan Tim Pengkajian Hukum tentang Aspek dan Etika Bisnis Periklanan di Indonesia*, BPHN Jakarta, 1994.

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

Sri Redjeki Hartono, H. E. Saefullah dkk, *Himpunan Makalah Dalam Hukum Perlindungan Konsumen*, Penyunting Husni Syawali dan N. Sri Imaniyati, CV Mandar Maju Bandung.

Sudaryatmo, *Hukum & Advokasi Konsumen*, Citra Aditya Bakti Bandung, 1999.

Tebbens, H. Duintjer, *International Product Liability, A Study of Comporative and Internnational Legal Aspect of Product Liabiletty*, Sijthoff & Nordhoff Internasional Publishers, Netherlands, 1980.

Vincent Gaspersz, *Sistem Informasi Manajemen (Suatu Pengantar)*, Armico Bandung, 1998.

Yusuf Shofie, *Perlindungan Konsumen dan Instrumen-instrumen Hukumnya*, Citra Aditya Bakti Bandung, 2000.

Az Nasution, SP3 Kasus Ajinomoto, *Warta Konsumen*, Oktober 2001/ N0.10 Tahun XXVII.

Peraturan Perundang Undangan :

Burgerlijk Wetbook (Kitab Undang Undang Hukum Perdata) S. 1847 – 23

Herziene Inlandsche Reglement/Reglement Buiten Gewesten (Kitab Undang Undang Hukum Acara Perdata) S. 1941 – 44.

Undang-Undang RI No. 23 Tahun 1992 tentang Kesehatan, Lembaran Negara No. 100 Tahun 1992, Tambahan Lembaran Negara No. 3495 Tahun 1992.

Undang-Undang No. 7 Tahun 1996 tentang Undang-Undang Pangan, Lembaran Negara No. 99 Tahun 1996, Tambahan Lembaran Negara No. 3656 Tahun 1996.

Undang-Undang No. 8 tahun 1999 tentang Undang-Undang Perlindungan Konsumen, Lembaran Negara No. 42 Tahun 1992, Tambahan Lembaran Negara No. 3821 Tahun 1999.

Peraturan Pemerintah RI No. 69 Tahun 1999 tentang Label dan Iklan Pangan, Lembaran Negara No. 131 Tahun 1999, Tambahan Lembaran Negara No. 3867 Tahun 1999.

Peraturan Menteri Kesehatan RI No. 180 Tahun 1985 tentang Makanan Daluwarsa.

Peraturan Menteri Kesehatan RI No. 382 Tahun 1989 tentang Pendaftaran Makanan.

Keputusan Menteri Kesehatan RI No. 82 Tahun 1996 tentang Pencantuman Tulisan “Halal” pada Label Makanan.

Keputusan Menteri Kesehatan RI No. 924 Tahun 1996 tentang Perubahan Atas Keputusan Menteri Kesehatan RI Keputusan Menteri Kesehatan RI Nomor 82/Menkes/SK/I/1996 tentang Pencantuman Label “Halal” pada Label Makanan

Majalah :

Az Nasution, SP3 Kasus Ajinomoto, *Warta Konsumen*, Oktober 2001/ N0.10 Tahun XXVII.

Ilyani S. Andang, Pangan Kita pangan Rekayasa Genetika, *Warta Konsumen*, Desember 2002/No.12/XXVIII.

Johanes Gunawan, Product Liability dalam Hukum Bisnis Indonesia, *Pro Justitia*, Tahun XII No. 2 April 1994, Unika Parahyangan Bandung.

Peter Mahmud Marzuki, Penelitian Hukum, *Yuridika* Volume 16, No 2, Maret 2001, Surabaya.

Prehati, Mencermati Klain Label Produk Pangan, *Warta Konsumen*, Maret 2003/No.03/XXIX.

Sudaryatno, Pelajaran dari Kasus Ajinomoto, *Warta Konsumen*, April 2001/No.04/XXVII.

-----, Menggugat Klain Label atas Iklan Makanan Berserat, *Warta Konsumen*, April 2002, No.04/XXVIII.

Tulus Abadi, Komersialisasi Agama lewat Stiker Halal, *Warta Konsumen*, Juli 2002/No.07/XXVIII.

Tesis, Disertasi :

Ahmadi Miru, Prinsip Perlindungan Hukum Bagi Konsumen di Indonesia, *Disertasi*, Universitas Airlangga Surabaya, 2000.

Sri Handajani, Tanggung Gugat Produsen Bahan Makanan dalam Perlindungan Konsumen di Indonesia, *Tesis*, Universitas Airlangga Surabaya, 1994.

Situs Internet :

Anton Apriyantono, Ilyani S. Andang, *Pro Kontra Label Haram atas Produk*, <http://www.bangsaku.com>, 6 November 2001.

Yds. Agus Surono, *Tanggal Kadaluwarsa Perlu Dicermati*, <http://www.bangsaku.com>, 22 Agustus 2000.