

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Di Indonesia sendiri, roti mulai diperkenalkan oleh bangsa-bangsa Eropa yang datang ke Indonesia. Kini roti semakin banyak dinikmati dan dikonsumsi oleh seluruh lapisan masyarakat Indonesia. Roti telah lama dikenal dalam peradaban manusia, sejarawan memperkirakan roti mulai dikonsumsi sejak kebudayaan Mesopotamia atau Mesir. Dari ragamnya roti dapat dikategorikan sebagai roti tawar dan roti manis. Sedangkan dari sisi produsen terdapat industri yang memproduksi secara massal, industri rumah tangga (usaha kecil) dan industri toko roti (*boutique bakery*).

Roti adalah produk makanan yang terbuat dari fermentasi tepung terigu dengan ragi atau bahan pengembang lainnya yang kemudian dipanggang.¹ Selain tepung terigu, roti juga bisa dibuat dari jenis tepung lain, seperti tepung jagung, beras, singkong, kentang, pisang dan sukun. Ke dalam tepung pembuat roti tersebut bisa ditambahkan beberapa zat gizi untuk memperbaiki nilai gizi roti. Misalnya saja, vitamin seperti vitamin (vitamin B1), riboflavin (vitamin B2) dan niasin, serta sejumlah mineral seperti zat besi, iodium dan kalsium. Roti juga diperkaya asam lemak tak jenuh ganda (*PUFA*), terutama kelompok omega-3 seperti *EPA* (asam *eikosapentaenoat*) dan *DHA* (asam *dokosaheksaenoat*).

¹<https://mesinraya.co.id/tahap-dan-proses-pembuatan-roti.html>

Contohnya, roti isi tuna, meski ada beberapa ahli yang masih belum menerima bukti adanya hubungan antara asupan *PUFA* melalui makanan dan perkembangan sel-sel otak anak, namun beberapa penelitian menunjukkan hasil hubungan tersebut. Misalnya, kemampuan anak memusatkan perhatian yang meningkat. Roti memiliki karakteristik sebagai makanan pokok. Pertama, roti mengandung karbohidrat yang tinggi. Oleh karena itu orang akan memperoleh kalori sebagai sumber energi yang cukup dengan mengonsumsi roti. Kedua, roti bergizi tinggi. Kandungan gizi dalam roti melengkapi kebutuhan nutrisi orang yang mengkonsumsinya.

Berikutnya, roti dapat disajikan dengan beragam rasa dan penyajian, hal ini karena teknologi pembuatan roti pada saat ini memungkinkan penambahan rasa dan penyajian yang beragam sehingga roti dapat dinikmati oleh masyarakat yang memiliki ragam selera pula. Selain memiliki karakteristik sebagai makanan pokok, roti juga bersifat lebih praktis untuk dikonsumsi dibanding bahan makanan lainnya. Dengan sifatnya yang praktis ini, roti memenuhi kebutuhan gaya hidup masyarakat yang semakin modern. Peningkatan konsumsi roti oleh masyarakat Indonesia dalam beberapa tahun terakhir sangat dipengaruhi oleh kemajuan teknologi produksi roti. Secara konvensional, industri roti di Indonesia dilakukan oleh industri rumah tangga (usaha kecil) dan industri toko roti

2

(*boutique bakery*). Dengan dukungan teknologi kemudian roti dapat diproduksi secara massal yang pada gilirannya dapat memenuhi permintaan roti yang semakin meningkat.

Tingginya tingkat konsumsi roti karena kepraktisan dan harganya yang bervariasi untuk roti-roti seperti roti manis dan roti tawar harganya lumayan terjangkau, menjadikan roti salah

satu makanan favorit. Namun, terkadang keamanan konsumen dalam mengonsumsi roti terganggu akibat ulah pelaku usaha yang tidak bertanggung jawab hukum. Roti yang semula memiliki khasiat yang baik untuk tubuh malah berbalik menjadi tidak menyehatkan tubuh dengan masih dijualnya roti yang sudah cacat produksi dan kadaluwarsa atau tidak sesuai dengan standar mutu yang baik. Kejujuran pelaku usaha sangat dituntut untuk tidak menjual produk-produk makanan yang dapat membahayakan konsumen, tidak pelaku usaha mencari untung tanpa memperhatikan keselamatan orang lain sangatlah meresahkan masyarakat. Perlu diperhatikan baik bagi konsumen, pelaku usaha, maupun pemerintah untuk dapat saling berperan baik dalam posisinya masing-masing dengan menghindari terjadinya penjualan produk-produk cacat produksi dan produk kadaluwarsa yang apabila sampai ke tangan konsumen maka akan menimbulkan efek-efek negatif serta sanksi bagi pelaku usaha.

Cacat produksi ini jelas dapat merugikan konsumen, dan biasanya cacat produksi ini merupakan cacat tersembunyi dimana konsumen tidak mengetahuinya terlebih dahulu atau sebelum membeli produk. Hal ini tentu mendorong ketelitian konsumen dalam membeli produk yang akan dikonsumsi juga menuntut adanya sikap jujur bagi produsen untuk tidak memasarkan atau

3

menjual produk yang cacat produksi atau bila telah masuk ke pasaran pihak produsen dapat bertanggung jawab hukum atas kerugian yang diderita oleh konsumen.²

Tanggung jawab hukum produsen sama halnya dengan tanggung jawab hukum pelaku usaha.

Dimana pelaku usaha itu sendiri adalah setiap orang perseorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun

² Adrian Sutedi, *Tanggung jawab hukum Produk dalam Hukum Perlindungan Konsumen*, (Bogor: Ghalia Indonesia, 2008) hal 32

4

bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi. Pertanggung jawaban hukum yang diberikan oleh pelaku usaha terhadap produk-produk yang dihasilkan harus sesuai dengan prinsip pertanggungjawaban hukum produk yang dikenal dalam dunia hukum, khususnya bisnis, yaitu sebagai berikut :

1. Prinsip tanggung jawab berdasarkan unsur kesalahan
2. Prinsip praduga untuk selalu bertanggungjawab
3. Prinsip praduga untuk selalu tidak bertanggungjawab
4. Prinsip tanggung jawab mutlak

Tanggung jawab hukum pelaku usaha atas barang cacat produksi diterapkan prinsip tanggung jawab hukum mutlak dimana pelaku usaha pembuat produk atau yang dipersamakan dengannya, dianggap bersalah atas terjadinya kerugian pada konsumen pemakai produk, kecuali dia dapat membuktikan keadaan sebaliknya.

Pada dasarnya konsepsi tanggung jawab hukum produk ini secara umum tidak jauh berbeda dengan konsepsi tanggung jawab hukum sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 1365 dan 1865 KUH Perdata. Perbedaannya adalah bahwa tanggung jawab hukum produsen untuk memberikan ganti rugi diperoleh setelah pihak yang menderita kerugian dapat membuktikan bahwa cacatnya produk tersebut serta kerugian yang timbul merupakan akibat kesalahan yang dilakukan oleh produsen.

Mengenai cacat produksi ini, ditekankan bahwa pelaku usahalah yang harus bertanggung jawab hukum hal ini dipicu oleh :

- a. Menekankan lebih rendah tingkat kecelakaan karena produk cacat tersebut.

- b. Menyediakan sarana hukum ganti rugi bagi korban produk cacat yang tidak dapat dihindari

Menurut pendapat siapa yang menyatakan produk cacat merupakan produk yang tidak dapat memenuhi tujuan pembuatannya, karena tiga hal yakni :³

1. Cacat Produk atau Manufaktur (*Production / Manufacturing*)

Cacat produk adalah keadaan produk yang umumnya berada dibawah tingkat harapan konsumen atau dapat pula cacat itu sedemikian rupa

sehingga dapat membahayakan harta bendanya, kesehatan tubuh, atau jiwa konsumen

2. Cacat Desain .Terjadi apabila bahaya dari produk tersebut lebih besar daripada manfaat yang diharapkan oleh konsumen biasa atau bila keuntungan dari desain produk tersebut lebih kecil dari risikonya.

3. Cacat Peringatan atau Instruksi (*waring / instruction defect*)

Cacat produk karena tidak dilengkapi dengan peringatan tertentu atau instruksi penggunaan tertentu.Mengenai cacat produksi juga tercantum dalam Pasal 1504 KUH Perdata yang mewajibkan penjual untuk menjamin cacat tersembunyi yang terdapat pada barang yang dijualnya.Produk cacat menurut BPHN adalah produk yang tidak dapat memenuhi tujuan pembuatannya, baik karena kesengajaan atau kealpaan dalam proses produksinya maupun disebabkan hal-hal lain yang terjadi dalam peredarannya, atau tidak menyediakan syarat-syarat keamanan bagi manusia atau harta benda mereka dalam penggunaannya, sebagaimana diharapkan orang.

³Adrian Sutedi, *op.cit.*,hal, 73.

Perlindungan konsumen terhadap produk cacat merupakan hal yang sangat penting, hal ini diimplementasikan dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen Nomor 8 Tahun 1999 karena kerugian yang diderita oleh seorang pemakai produk yang cacat atau membahayakan, bahkan juga pemakai yang turut menjadi korban, merupakan tanggung jawab hukum mutlak pelaku usaha pembuat produk itu sebagaimana diatur dalam Pasal 19 Undang-undang Perlindungan Konsumen sehingga pelaku usaha tidak dapat mengelak dari tanggung jawab hukumnya. Produk cacat juga menjadi sorotan penting dalam UUPK Pasal 8

6

tersebut, produk yang cacat produksi juga tidak dapat dipasarkan ke konsumen karena tidak sesuai dengan standar proses produk yang lain. Barang yang cacat produk dapat sangat merugikan konsumen misalnya saja dapat mengurangi khasiat yang diharapkan dari mengkonsumsi produk tersebut atau bahkan malah memberi efek buruk akibat terkontaminasinya produk tersebut dengan bahan atau bahkan bakteri yang dapat membahayakan konsumen. Etika baik pelaku usaha atau produsen dalam hal ini sangat wajibkan, tidak semata-mata mencari keuntungan. Pelaku usaha tidak boleh memasarkan barang yang cacat produksi tanpa memberikan informasi yang jelas.

Strict Liability dipakai dalam hal pertanggung jawaban hukum terhadap produk yang cacat produksi bagi pelaku usaha, yakni konsumen dapat menuntut kerugian dari produsen tanpa harus mengajukan atau membawa bukti kesalahan. Alasan diterapkannya sistem ini dengan menginsyafi bahwa seharusnya yang menanggung beban kerugian diantara konsumen sebagai korban dan pelaku usaha adalah pihak yang memproduksi barang dan jasa yang cacat itu. Cacat yang menyebabkan kerugian tersebut tidak ada pada saat produk diedarkan oleh produsen, atau

terjadinya cacat tersebut baru timbul kemudian. Bahwa produk tersebut tidak dibuat oleh produsen baik untuk dijual atau diedarkan untuk tujuan ekonomis maupun dibuat atau diedarkan dalam rangka bisnis. Bahwa terjadinya cacat pada produk tersebut akibat keharusan memenuhi kewajiban yang

7

ditentukan dalam peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah. Secara ilmiah dan teknis pada saat produk tersebut diedarkan tidak mungkin cacat. Berdasarkan uraian di atas maka penulis tertarik melakukan penelitian dengan menulis skripsi yang berjudul **“TINJAUAN YURIDIS TANGGUNG JAWAB HUKUM PELAKU USAHA ATAS BARANG PRODUK ROTI YANG CACAT PRODUKSI YANG DIKONSUMSI OLEH KONSUMEN**

B. RUMUSAN MASALAH

Sesuai dengan latar belakang yang diuraikan di atas, maka rumusan masalah yang diangkat adalah :

1. Bagaimanakah tanggung jawab pelaku usaha atas barang produk roti yang cacat produksi yang dikonsumsi oleh konsumen?
2. Bagaimanakah upaya penyelesaian hukum klaim konsumen yang mengkonsumsi roti yang cacat produksi terhadap pelaku usaha?

C. TUJUAN PENELITIAN

Adapun yang menjadi tujuan yang hendak dicapai dalam skripsi ini adalah :

1. Untuk mengetahui bagaimana tanggung jawab pelaku usaha atas barang produk roti yang cacat produksi yang dikonsumsi oleh konsumen.
2. Untuk mengetahui bagaimana upaya penyelesaian hukum klaim konsumen yang mengkonsumsi roti yang cacat produksi terhadap pelaku usaha.

8

D. MANFAAT PENELITIAN

1. Secara Teoritis. Adapun manfaat secara teoritis, yakni pembahasan terhadap masalah-masalah yang telah dirumuskan diharapkan dapat dijadikan sebagai sumbangan di bidang perlindungan konsumen, khususnya berkaitan dengan peredaran roti kadaluwarsa dan roti yang cacat produksi.

2. Secara Praktis

Adapun manfaat secara praktis yakni, sebagai bahan acuan bagi para pihak yang berhubungan dengan tanggung jawab hukum pelaku usaha atas produk pangan kadaluwarsa yakni bagi konsumen untuk teliti dalam melihat tanggal kadaluwarsa produk roti khususnya dan produsen roti untuk dapat dengan jelas memberikan informasi mengenai tanggal kadaluwarsa produk dan agar produsen tidak mengedarkan barang produksi yang cacat produksi di pasaran, serta pemerintah harus mengawasi peredaran makanan khususnya roti kadaluwarsa dan roti cacat produksi yang dapat merugikan masyarakat luas.

3. Bagi Penulis Sendiri

Pedoman yang bermanfaat bagi penulis sebab setelah menyelesaikan studi

akan merambah kedunia kerja selain itu sangat bermanfaat dalam menambah wawasan pengetahuan didalam bidang ilmu hukum khususnya dalam bidang hukum ketenagakerjaan.

9

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Tentang Perlindungan Konsumen

1. Dasar Hukum Dan Defenisi Perlindungan Konsumen

Defenisi perlindungan Konsumen terdapat pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1999 pasal 1 angka 1 yang berbunyi “Perlindungan Konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada Konsumen.” Rumusan pengertian perlindungan Konsumen yang terdapat dalam pasal tersebut, cukup memadai. Kalimat yang menyatakan “segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum”, diharapkan sebagai benteng untuk meniadakan tindakan sewenang-wenang yang merugikan pelaku usaha hanya demi untuk kepentingan perlindungan Konsumen, begitu pula sebaliknya menjamin kepastian hukum bagi konsumen.⁴

Pengertian Perlindungan Konsumen di kemukakan oleh berbagai sarjana hukum salah satunya Az. Nasution, Az. Nasution mendefinisikan Perlindungan Konsumen adalah bagian dari hukum yang memuat asas-asas atau kaidah-kaidah yang bersifat mengatur dan juga mengandung sifat yang melindungi kepentingan Konsumen. Keadaan universal ini pada beberapa sisi menunjukkan adanya kelemahan, pada Konsumen sehingga Konsumen tidak mempunyai kedudukan yang “aman”. Oleh karena itu secara mendasar Konsumen juga membutuhkan perlindungan hukum yang sifatnya universal juga. Mengingat lemahnya kedudukan Konsumen

⁴Ahamadi Miru dan Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2004) hal. 8.

pada umumnya dibandingkan dengan kedudukan produsen yang relatif lebih kuat dalam banyak hal misalnya dari segi ekonomi maupun pengetahuan mengingat produsenlah yang memproduksi barang sedangkan konsumen hanya membeli produk yang telah tersedia dipasaran, maka pembahasan perlindungan Konsumen akan selalu terasa aktual dan selalu penting untuk dikaji ulang serta masalah perlindungan konsumen ini terjadi di dalam kehidupan sehari-hari. Perlindungan terhadap konsumen dipandang secara materil maupun formil makin terasa sangat penting, mengingat makin lajunya ilmu pengetahuan dan teknologi yang merupakan motor penggerak bagi produktifitas dan efisensi produsen atas barang atau jasa yang dihasilkannya dalam rangka mencapai sasaran usaha.

Dalam rangka mengejar dan mencapai kedua hal tersebut, akhirnya baik langsung atau tidak langsung, maka Konsumenlah yang pada umumnya merasakan dampaknya. Dengan demikian upaya-upaya untuk memberikan perlindungan yang memadai terhadap kepentingan Konsumen merupakan suatu hal yang penting dan mendesak, untuk segera dicari solusinya, terutama di Indonesia, mengingat sedemikian kompleksnya permasalahan yang menyangkut perlindungan Konsumen, lebih-lebih menyongsong era perdagangan bebas yang akan datang guna melindungi hak-hak konsumen yang sering diabaikan produsen yang hanya memikirkan keuntungan semata dan tidak terlepas untuk melindungi produsen yang jujur. Pada era perdagangan bebas dimana arus barang dan jasa dapat masuk kesemua negara dengan bebas, maka yang seharusnya terjadi adalah persaingan yang jujur. Persaingan yang jujur adalah suatu persaingan dimana Konsumen dapat memilih barang atau jasa karena jaminan kualitas dengan harga yang wajar. Oleh karena itu pola perlindungan Konsumen perlu diarahkan pada pola kerjasama antar negara, antar semua pihak

yang berkepentingan agar terciptanya suatu model perlindungan yang harmonis berdasarkan atas persaingan jujur, hal ini sangat penting tidak hanya bagi konsumen tetapi bagi produsen sendiri diantara keduanya dapat memperoleh keuntungan dengan kesetaraan posisi antara produsen dan konsumen, perlindungan terhadap konsumen sangat menjadi hal yang sangat penting di berbagai negara bahkan negara maju misalnya Amerika Serikat yang tercatat sebagai negara yang banyak memberikan sumbangan dalam masalah perlindungan konsumen.⁵

Hakekatnya, terdapat dua instrumen hukum penting yang menjadi landasan kebijakan perlindungan Konsumen di Indonesia, yakni: Pertama, Undang-Undang Dasar 1945, sebagai sumber dari segala sumber hukum di Indonesia, mengamanatkan bahwa pembangunan nasional bertujuan untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur. Tujuan pembangunan nasional diwujudkan melalui sistem pembangunan ekonomi yang demokratis sehingga mampu menumbuhkan dan mengembangkan dunia yang memproduksi barang dan jasa yang layak dikonsumsi oleh masyarakat. Kedua, Undang-Undang No.8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK).Lahirnya Undang-undang ini memberikan harapan bagi masyarakat Indonesia, untuk memperoleh perlindungan atas kerugian yang diderita atas transaksi suatu barang dan jasa. UUPK menjamin adanya kepastian hukum bagi Konsumen dan tentunya perlindungan Konsumen tersebut tidak pula merugikan Produsen, namun karena kedudukan konsumen yang lemah maka pemerintah berupaya untuk memberikan perlindungan melalui peraturan perundang-undangan yang berlaku, dan Pemerintah juga melakukan pengawasan terhadap dilaksanakannya peraturan perundang-undangan tersebut oleh berbagai pihak yang terkait.

Pasal 3 Undang-undang Perlindungan Konsumen Nomor 8 Tahun 1999, tujuan dari Perlindungan Konsumen adalah :

1. Meningkatkan kesadaran, kemampuan dan kemandirian Konsumen untuk melindungi diri

⁵ Husni Syawali dan Neni Sri Imaniyati, *Hukum Perlindungan Konsumen*,(Bandung: Mandar Maju, 2000), hal. 33.

2. Mengangkat harkat dan martabat Konsumen dengan cara menghindarkannya dari akses negatif pemakaian barang dan/atau jasa.
3. Meningkatkan pemberdayaan Konsumen dalam memilih, menentukan dan menuntut hak-haknya sebagai Konsumen.
4. Menciptakan sistem perlindungan Konsumen yang mengandung unsur kepastian hukum dan keterbukaan informasi serta akses untuk mendapatkan informasi.
5. Menumbuhkan kesadaran pelaku usaha mengenai pentingnya perlindungan Konsumen sehingga tumbuh sikap yang jujur dan bertanggung jawab dalam berusaha.
6. Meningkatkan kualitas barang dan/atau jasa yang menjamin kelangsungan usaha produksi barang dan/atau jasa, kesehatan, kenyamanan, keamanan dan keselamatan Konsumen.

Penting pula untuk mengetahui landasan perlindungan konsumen berupa asas-asas yang terkandung dalam perlindungan konsumen yakni :

1. Asas Manfaat : mengamanatkan bahwa segala upaya dalam penyelenggaraan perlindungan Konsumen harus memberikan manfaat

13

sebesar-besarnya bagi kepentingan Konsumen dan pelaku usaha secara keseluruhan.

2. Asas Keadilan : partisipasi seluruh rakyat dapat diwujudkan secara maksimal dan memberikan kesempatan kepada Konsumen dan pelaku usaha untuk memperoleh haknya dan melaksanakan kewajiban secara adil.
3. Asas Keseimbangan : memberikan keseimbangan antara kepentingan Konsumen, pelaku usaha, dan pemerintah dalam arti materiil ataupun spiritual.

4. Asas Keamanan dan Keselamatan Konsumen : memberikan jaminan atas keamanan dan keselamatan kepada Konsumen dalam penggunaan, pemakaian dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang dikonsumsi atau digunakan.
5. Asas Kepastian Hukum : baik pelaku usaha maupun Konsumen mentaati hukum dan memperoleh keadilan dalam penyelenggaraan perlindungan Konsumen, serta negara menjamin kepastian hukum.

2. Pengertian dan Hak Serta Kewajiban Konsumen

Istilah Konsumen berasal dari alih bahasa dari kata *consumer* (Inggris-Amerika atau *consument/Konsument* (Belanda). Pengertian dari *consumer* atau *consument* tergantung dalam posisi nama ia berada. Secara harfiah arti kata *consumer* adalah (lawan dari produsen).Setiap orang yang menggunakan barang.

14

Indonesia telah banyak menyelenggarakan studi, baik yang bersifat akademis, maupun untuk tujuan mempersiapkan dasar-dasar penerbitan suatu peraturan perundang-undangan tentang perlindungan Konsumen. Dalam naskah-naskah akademik dan / atau berbagai naskah pembahasan rancangan peraturan perundang-undangan, cukup banyak dibahas dan dibicarakan tentang berbagai peristilahan yang termasuk dalam lingkup perlindungan Konsumen. Dari naskah-naskah akademik itu yang patut mendapat perhatian, antara lain :

- ❖ Badan Pembinaan Hukum Nasional-Departemen Kehakiman (BPHN), menyusun batasan tentang konsumen akhir, yaitu pemakai akhir dari barang, digunakan untuk keperluan diri sendiri atau orang lain, dan tidak untuk diperjualbelikan.

❖ Batasan Konsumen dari Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia :

Pemakai barang atau jasa yang tersedia dalam masyarakat bagi kepentingan diri sendiri, keluarga atau orang lain dan tidak untuk diperdagangkan kembali.

Pengertian Konsumen di Amerika Serikat dan MEE, kata “konsumen” yang berasal dari consumer sebenarnya berarti “pemakai”. Namun, di Amerika Serikat kata ini dapat diartikan lebih luas lagi sebagai “korban pemakaian produk yang cacat”, baik korban tersebut pembeli, bukan pembeli tetapi pemakai, bahkan juga

15

korban yang bukan pemakai, karena perlindungan hukum dapat dinikmati pula bahkan oleh korban yang bukan pemakai.⁶

Upaya perlindungan terhadap konsumen dari pemakaian produk-produk yang cacat di negara-negara anggota *European Economic Community* (EC/MEE) dilakukan dengan cara menyusun *Product Liability Directive* yang nantinya harus diintegrasikan ke dalam instruktur hukum masing-masing negara anggota *EC*, maupun melalui *Statutory Orders* yang berlaku terhadap warga negara seluruh anggota *EC*. Ketentuan-ketentuan dalam *Directive* harus diimplementasikan kedalam hukum nasional dulu baru dapat diterapkan, sedangkan *Statutory Orders* dapat langsung berlaku bagi semua negara dan negara-negara anggota *EC*. *Directive* ini mengedepankan konsep *Liabilty Without Fault*. Pengertian “konsumen” (*consumers*) tidak

⁶ Agus Brotosusilo, makalah “*Aspek-Aspek Perlindungan Terhadap Konsumen dalam Sistem Hukum di Indonesia*”, (Jakarta: YLKI-USAID, 1998)hal. 46.

16

dijabarkan secara rinci dalam Directive. Untuk memahaminya dapat dilakukan dengan menelaah Pasal 1 dikaji bersama-sama dengan Pasal 9 Directive yang isinya sebagai berikut :

Article 1

The producer shall be liable for damage caused by a defect in this product.

Article 9

For the purpose of Article 1, “damage” means:

- (a) damage caused by death or by personal injuries;*
- (b) damage to, or destruction of, any item of property other than the defective product itself, with a lower threshold of 500 ECU, provided that the item of property:
 - (i) is a type ordinarily intended for private use or consumption, and*
 - (ii) was used by the injured person mainly for his own private use or consumption.**

This Article shall be without prejudice to national provisions relating to non material damage.

Dapat disimpulkan bahwa Konsumen berdasarkan *directive* adalah pribadi yang menderita kerugian (jiwa, kesehatan, maupun benda) akibat pemakaian produk yang cacat untuk keperluan pribadinya”.Perumusan ini sedikit lebih sempit dibandingkan dengan pengertian serupa di Amerika Serikat. Pengertian Yuridis formal ditemukan dalam pasal 1 angka (2) UUPK dinyatakan bahwa :“*Konsumen adalah setiap orang pemakai barang atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan.*”⁷

Berdasarkan pengertian yang telah dipaparkan diatas dapat disimpulkan bahwa Konsumen adalah pihak yang memakai, membeli, menikmati, menggunakan barang dan / atau jasa dengan tujuan untuk kepentingan pribadi, keluarga, dan rumah tangganya.

Menurut pasal 1 angka (2) UUPK dikenal istilah Konsumen akhir dan Konsumen antara. Konsumen akhir adalah penggunaan atau pemanfaatan akhir dari suatu produk, sedangkan Konsumen antara adalah Konsumen yang menggunakan suatu produk sebagai bagian dari proses

⁷ Celina Tri Siwi Kristiyanti, *op.cit.*, hal. 24.

produksi lainnya. Maka dapat disimpulkan bahwa pengertian Konsumen dalam UUPK adalah Konsumen akhir (selanjutnya disebut dengan Konsumen).

Pengertian Konsumen dalam pasal 1 angka (2) UUPK mengandung unsur-unsur sebagai berikut:

- a. Konsumen adalah setiap orang

Maksudnya adalah orang perorangan dan termasuk juga badan usaha (badan hukum atau non badan hukum).

- b. Konsumen sebagai pemakai

Pasal 1 angka (2) UUPK hendak menegaskan bahwa UUPK menggunakan kata “pemakai” untuk pengertian Konsumen sebagai Konsumen akhir (*enduser*). Hal ini disebabkan karena pengertian pemakai lebih luas, yaitu semua orang mengkonsumsi barang dan / atau jasa untuk diri sendiri.

- c. Barang dan/jasa

Barang yaitu segala macam benda (berdasarkan sifatnya untuk diperdagangkan) dan dipergunakan oleh Konsumen. Jasa yaitu layanan berupa pekerjaan atau prestasi yang tersedia untuk digunakan oleh Konsumen.

- d. Barang dan/jasa tersebut tersedia dalam masyarakat

Barang dan/jasa yang akan diperdagangkan telah tersedia dipasaran, sehingga masyarakat tidak mengalami kesulitan untuk mengkonsumsinya.

- e. Barang dan/jasa digunakan untuk kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain atau makhluk hidup lain. Dalam hal ini tampak adanya teori kepentingan pribadi terhadap pemakaian suatu barang/jasa.

- f. Barang dan/jasa tidak untuk diperdagangkan

Pengertian Konsumen dalam UUPK dipertegas, yaitu hanya Konsumen akhir sehingga maksud dari pengertian ini adalah konsumen tidak memperdagangkan barang dan/jasa yang telah diperolehnya. Namun, untuk dikonsumsi sendiri.

AZ. Nasution juga mengklasifikasikan pengertian Konsumen menjadi tiga bagian:

- a. Konsumen dalam arti umum, yakni pemakai, pengguna dan/atau pemanfaat dan/ atau jasa untuk tujuan tertentu.
- b. Konsumen antara yaitu pemakai, pengguna dan/atau pemanfaat dan/atau jasa untuk diproduksi menjadi barang dan/jasa lain untuk memperdagangkannya (distributor) dengan tujuan komersial. Konsumen antara ini sama dengan pelaku usaha.
- c. Konsumen akhir yaitu, pemakai, pengguna dan/atau pemanfaat dan/atau jasa untuk memenuhi kebutuhan sendiri, keluarga atau rumah tangganya dan tidak untuk diperdagangkan kembali. Konsumen akhir inilah yang dengan jelas diatur perlindungannya dalam UUPK.

Konsumen memiliki posisi yang sangat penting dalam kegiatan ekonomi yang juga menjadi faktor penting bagi kelancaran dunia usaha bagi pelaku usaha, karena Konsumen lah yang akan mengkonsumsi barang dan/jasa yang diproduksi oleh pelaku usaha tanpa memperdagangkannya kembali, yang mana akan memberikan keuntungan bagi pelaku usaha untuk kelangsungan usahanya. Konsumen sebagai pemakai barang/jasa konsumen memiliki sejumlah

hak dan kewajiban. Pengetahuan tentang hak-hak konsumen sangat penting agar orang bisa bertindak sebagai konsumen yang kritis dan mandiri. Tujuannya, jika adanya tindakan yang tidak adil terhadap dirinya, ia secara spontan menyadari hal tersebut. Konsumen kemudian bisa bertindak lebih jauh untuk memperjuangkan hak-haknya. Dengan kata lain ia tidak hanya tinggal diam saja ketika menyadari bahwa hak-haknya telah dilanggar oleh pelaku usaha. Semua orang adalah konsumen karena membutuhkan barang dan jasa untuk mempertahankan hidupnya sendiri, keluarganya, ataupun untuk memelihara/ merawat harta bendanya. Setiap konsumen tidak hanya mempunyai hak yang bisa dituntut dari produsen atau pelaku usaha, tetapi juga kewajiban yang harus dipenuhi atas diri produsen atau pelaku usaha. Hak dan kewajiban tersebut yang tertuang dalam pasal 4 Undang-Undang Perlindungan Konsumen Nomor 8 Tahun 1999 adalah :

1. Hak Konsumen

- a. Hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dan 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.
- 20
- e. Hak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan, dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut.

- f. Hak untuk mendapat pembinaan dan pendidikan konsumen.
- g. Hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif.

1. Kewajiban Konsumen

- a. Membaca atau mengikuti petunjuk informasi dan prosedur pemakaian atau pemanfaatan barang dan/atau jasa, demi keamanan dan keselamatan. Oleh karena itu konsumen
- b. Beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan/atau jasa.
- c. Membayar sesuai dengan nilai tukar yang disepakati.

Bob Widyahartono juga menyebutkan bahwa deklarasi hak konsumen yang dikemukakan oleh John F. Kennedy tanggal 15 Maret 1962, menghasilkan empat hak dasar konsumen (*the four consumer basic rights*) yang meliputi hak-hak sebagai berikut:⁸

1. Hak untuk Mendapat dan Memperoleh Keamanan atau *the Right to be Secured*
2. Hak untuk Memperoleh informasi atau *the Right to be informed*
3. Hak untuk Memilih atau *the Right to Choose*
4. Hak untuk Didengarkan atau *the Right to be Heard*

Konsumen tentunya harus dapat benar-benar mengetahui hak-hak dan kewajiban, dengan tidak diam saja saat hak-hak konsumen sudah jelas dilanggar, hak-hak tersebut pun telah dilindungi oleh negara dengan adanya Undang-Undang Perlindungan Konsumen dan produk perundang-undangan lainnya, sehingga tidak terjadi hal-hal yang senantiasa merugikan konsumen dan terjalin hubungan yang baik dengan pelaku usaha dimana masing-masing pihak dapat saling

⁸ Happy Susanto, *Hak-Hak Konsumen Jika Dirugikan*. (Jakarta Selatan: Visi Media, 2008) hal 24&25

menghormati hak dan kewajibannya, hak dari konsumen merupakan kewajiban pelaku usaha, begitu juga sebaliknya, kewajiban konsumen merupakan hak dari pelaku usaha.

3. Pengertian dan Hak Serta Kewajiban Pelaku Usaha

Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 menyebutkan pelaku usaha adalah setiap orang perorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum Republic Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi. Pengertian pelaku usaha dalam pasal 1 angka 3 Undang-Undang Perlindungan Konsumen cukup luas. Cakupan luasnya pengertian pelaku usaha dalam UUPK tersebut memiliki persamaan dengan pengertian pelaku usaha dalam Masyarakat Eropa terutama negara Belanda, bahwa yang dapat dikualifikasi sebagai produsen adalah pembuat produk jadi (*finished product*), penghasil bahan baku, pembuat suku

cadang, setiap orang yang menampakkan dirinya sebagai produsen, dengan jalan mencantumkan namanya, tanda pengenal tertentu, atau tanda lain yang membedakan dengan produk asli, pada produk tertentu, importir suatu produk dengan maksud untuk diperjualbelikan, disewakan, disewagunakan (*leasing*) atau bentuk distribusi lain dalam transaksi perdagangan, pemasok (*supplier*), dalam hal identitas dari produsen atau importir tidak dapat ditentukan. Dalam penjelasan undang-undang yang termasuk dalam pelaku usaha adalah perusahaan, korporasi, BUMN, koperasi, importir, pedagang, distributor, dan lain-lain.

Menurut Abdulkadir Muhammad, pengusaha diartikan orang yang menjalankan perusahaan maksudnya mengelola sendiri perusahaannya baik dengan dilakukan sendiri maupun dengan bantuan pekerja. Dalam hubungan hukum konsumen, pengertian pengusaha menurut Mariam Darus Badruzaman memiliki arti luas yaitu mencakup produsen dan pedagang perantara (*tussen handelaar*). Produsen lazim diartikan sebagai pengusaha yang menghasilkan barang dan jasa.⁹

Menurut Agnes Toar, yang termasuk dalam pengertian produsen adalah pembuat, grosir (*wholesaler*), leveransir dan pengecer (*detailer*) profesional. Menurut Prof. Tan Kamello, SH, MS, importir juga termasuk dalam pengertian produsen.

Jadi, pembuat, grosir, leveransir, importir dan pengecer barang adalah orang-orang yang terlibat penyediaan barang dan jasa sampai ketangan konsumen. Menurut hukum, mereka, ini dapat diminta pertanggungjawaban atas kerugian yang diderita oleh konsumen.¹⁰

Kajian atas perlindungan terhadap konsumen tidak dapat dipisahkan dari telaah terhadap hak-hak dan kewajiban produsen. Berdasarkan *Directive*, pengertian “produsen” meliputi:

1. Pihak yang menghasilkan produk akhir berupa barang-barang manufaktur. Mereka ini bertanggung jawab hukum atas segala kerugian yang timbul dari barang yang mereka edarkan ke masyarakat, termasuk bila kerugian timbul akibat cacatnya barang yang merupakan komponen dalam proses produksinya.

2. Produsen bahan mentah atau komponen suatu produk

3. Siapa saja, yang dengan membubuhkan nama, merek, ataupun tanda-tanda lain pada produk menempatkan dirinya sebagai produsen dari suatu barang. Pengertian pelaku usaha yang sangat luas tersebut diatas, akan memudahkan konsumen untuk menuntut ganti kerugian. Konsumen yang dirugikan akibat mengkonsumsi suatu produk tidak begitu kesulitan dalam menemukan kepada siapa tuntutan diajukan, karena banyak pihak yang dapat digugat akan lebih baik lagi seandainya UUPK tersebut memberikan rincian sebagaimana dalam *Directive*, sehingga konsumen dapat

⁹ Ahamadi Miru dan Sutarman Yodo, *op.cit.*, hal. 8.

¹⁰ Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Hukum Perlindungan Konsumen*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2009) hal, 42.

lebih mudah lagi untuk menentukan kepada siapa ia akan mengajukan tuntutan jika ia dirugikan akibat penggunaan produk.¹¹

Ruang lingkup yang diberikan sarjana ekonomi yang tergabung dalam Ikatan Sarjana Ekonomi Indonesia (*ISEI*) mengenai pelaku usaha adalah sebagai berikut:

- a. Investor, yaitu pelaku usaha penyedia dana untuk membiayai berbagai kepentingan seperti perbankan, usaha leasing, “tengkulak”, penyedia dana, dsb.
- b. Produsen, yaitu pelaku usaha yang membuat, memproduksi barang dan/atau jasa dari barang-barang dan/atau jasa-jasa yang lain (bahan baku, bahan tambahan/penolong dan bahan-bahan lainnya). Pelaku usaha dalam kategori ini dapat terdiri dari orang dan/ badan yang memproduksi sandang, orang dan/badan usaha yang berkaitan dengan pembuatan perumahan, orang/badan yang berkaitan dengan jasa angkutan, perasuransian, perbankan, orang/badan yang berkaitan dengan obat-obatan, kesehatan, dsb.
- c. Distributor, yaitu pelaku usaha yang mendistribusikan atau memperdagangkan barang dan / atau jasa tersebut kepada masyarakat. Pelaku usaha pada kategori ini misalnya pedagang retail, pedagang kakilima, warung, toko, supermarket, rumah sakit, klinik, usaha angkutan (darat, laut, dan udara), kantor pengacara, dsb.¹²

Konsumen mempunyai hak yang dapat dituntut dari produsen atau pelaku usaha, produsen dan pelaku usaha juga mempunyai hak dan kewajiban yang harus dipenuhi yang tertuang dalam pasal 6 Undang-Undang Perlindungan Konsumen Nomor 8 Tahun 1999, yaitu :

¹¹ Ahamadi Miru dan Sutarman Yodo, *op.cit.*, hal. 9.

¹² AZ. Nasution, *Op.cit.*, hal. 23.

1. Hak Pelaku usaha

- a. Hak untuk menerima pembayaran yang sesuai dengan kesepakatan mengenai kondisi dan nilai tukar barang dan/atau jasa yang diperdagangkan.
- b. Hak untuk melakukan pembelaan diri sepatutnya didalam penyelesaian hukum sengketa konsumen.
- c. Hak untuk rehabilitasi nama baik apabila terbukti secara hukum bahwa kerugian konsumen tidak diakibatkan oleh barang dan/atau jasa yang diperdagangkan.

Batasan hak dan kewajiban pelaku usaha jelaslah mencerminkan bahwa UUPK tidak hanya berusaha memberikan perlindungan kepada konsumen, tetapi juga memberikan perlindungan kepada pelaku usaha yang jujur dan beritikad baik sehingga mampu bersaing dengan sehat. Namun demikian usaha perlindungan melalui UUPK tentu saja lebih ditujukan kepada konsumen, karena kedudukan konsumen sendiri secara ekonomis memang lebih lemah dibandingkan dengan kedudukan pelaku usaha. Hak-hak pelaku usaha diatas juga disertai dengan berbagai kewajiban yang diemban oleh UUPK sebagai berikut :

2. Kewajiban Pelaku Usaha

- a. Beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya
- b. Memberikan informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa serta memberikan penjelasan penggunaan, perbaikan, dan pemeliharaan.
- c. Memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif.

d. Menjamin mutu barang dan/atau jasa yang diproduksi dan/atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan/atau jasa yang berlaku.

Kecendrungan masyarakat konsumen hanya bersandar kepada sejumlah lembaga advokasi konsumen, sesuai dengan pasal 44 UUPK, yaitu dengan adanya pengakuan pemerintah terhadap lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat yang mempunyai kegiatan yang meliputi, penyebaran informasi dalam rangka meningkatkan kesadaran atas hak dan kewajiban dan kehati-hatian konsumen dalam mengkonsumsi barang dan jasa, memberikan nasehat kepada konsumen yang memerlukannya, bekerjasama dengan instansi terkait dalam upaya mewujudkan perlindungan konsumen, membantu konsumen dalam memperjuangkan haknya, dan termasuk menerima keluhan atau pengaduan konsumen.

Perbuatan yang dilarang bagi pelaku usaha perlu pula untuk diketahui dimana telah tertuang dalam Bab IV Undang-Undang No.8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dari pasal 8 sampai dengan pasal 17. Dalam pasal berbunyi sebagai berikut :

1. Pelaku usaha dilarang memproduksi dan/atau memperdagangkan barang dan/atau jasa yang :
 - a. Tidak memenuhi atau tidak sesuai 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 eriket barang tersebut
 - c. Tidak sesuai dengan kondisi, jaminan, keistimewaan atau kemanjuran sebagaimana dinyatakan dalam label, etiket atau keterangan barang, dan/atau jasa tersebut.
 - d. Tidak sesuai dengan mutu , tingkatan, komposisi, proses pengolahan, gaya, metode, atau penggunaan tertentu sebagaimana dinyatakan dalam label atau keterangan barang dan/atau jasa tersebut.
 - e. Tidak sesuai dengan janji yang dinyatakan dalam, label, etiket, keterangan, iklan atau promosi penjualan barang dan/atau jasa tersebut.

- f. Tidak mencantumkan tanggal kadaluwarsa atau jangka waktu penggunaan / pemanfaatan yang paling baik atas barang tertentu.
2. Pelaku usaha dilarang memperdagangkan barang rusak, cacat, atau bekas, dan tercemar tanpa memberikan informasi secara lengkap dan benar atas barang dimaksud.
3. Pelaku usaha dilarang memperdagangkan sediaan farmasi dan pangan yang rusak, cacat, atau bekas, dan tercemar, dengan atau tanpa memberikan informasi secara lengkap dan benar.
4. Pelaku usaha yang melakukan pelanggaran pada ayat (1) dan ayat (2) dilarang memperdagangkan barang dan/atau jasa tersebut secara wajib menariknya dari peredaran. Bila menyoroti ketentuan UUPK pasal 8 tersebut jelas *tertuang* mengenai ketentuan produk kadaluwarsa maupun produk yang cacat produksi, hal ini berkenaan dengan kelayakan produk. Hanya produk yang memenuhi syarat dan ketentuan label yang boleh di pasarkan. Barang yang kadaluwarsa sangat berbahaya bila dikonsumsi oleh konsumen maka diperlukan informasi yang jelas mengenai pencantuman tanggal yang kadaluwarsa suatu produk dalam hal ini adalah makanan, pelaku usaha harus mencantumkan tanggal kadaluwarsa pada

28

produknya, dan tidak sembarangan mencantumkan saja melainkan juga harus jelas penulisannya sehingga konsumen dapat membacanya.

Produk cacat juga menjadi sorotan penting dalam UUPK, Pasal 8 tersebut, produk yang cacat produksi juga tidak dapat dipasarkan ke konsumen karena tidak sesuai dengan standar proses produksi yang baik. Barang yang cacat produk dapat sangat merugikan konsumen misalnya saja dapat mengurangi khasiat yang diharapkan dari mengkonsumsi produk tersebut atau bahkan malah memberi efek buruk akibat terkontaminasinya produk tersebut dengan bahan atau bahkan

bakteri yang dapat membahayakan konsumen. Etika baik pelaku usaha atau produsen dalam hal ini sangat diwajibkan, tidak semata-mata mencari keuntungan. Pelaku usaha tidak boleh memasarkan barang yang cacat produksi tanpa memberikan informasi yang jelas. Perlindungan konsumen diwujudkan dengan diaturnya perbuatan yang dilarang bagi pelaku usaha hal ini dilakukan untuk memberikan perlindungan terhadap kesehatan kenyamanan, keamanan baik bagi diri konsumen maupun harta bendanya agar sesuai harga yang dibayarnya terhadap suatu produk dengan mutu produk itu sendiri. Pengawasan dan kualitas / mutu barang sangat penting, WTO telah mencapai persetujuan tentang Hambatan Teknis dalam Perdagangan yang mengikat negara yang menandatangani, untuk menjamin bahwa agar bila suatu pemerintah atau instansi lain menentukan aturan teknis atau standar teknis untuk keperluan keselamatan umum, kesehatan, perlindungan terhadap konsumen, dan pengujian serta sertifikasi yang dikeluarkan tidak menimbulkan rintangan yang tidak diperlukan terhadap perdagangan

29

internasional. Sedangkan untuk mengkaji kemungkinan risiko, elemen terkait yang perlu dipertimbangkan antara lain adalah tersedianya informasi ilmiah dan teknis, teknologi, pemrosesan atau kegunaan akhir yang dituju oleh produk.

Menyadari peranan standarisasi yang penting dan strategis tersebut, pemerintah dengan Keputusan Presiden Nomor 20 Tahun 1984 yang kemudian disempurnakan dengan Keputusan Presiden Nomor 7 Tahun 1989 membentuk Dewan Standarisasi Nasional. Disamping itu telah dikeluarkan pula Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 1991 tentang Standar Nasional Indonesia (SNI) dan Keppres Nomor 12 Tahun 1991.¹³

Standarisasi Nasional Indonesia (SNI) dapat memberi kenyamanan bagi konsumen untuk mengkonsumsi suatu produk karena standarisasi tersebut mendorong pelaku usaha untuk

¹³ Ahamadi Miru dan Sutarman Yodo, *op.cit.*, hal. 67.

memproduksi barang sesuai standarisasi yang telah ditentukan dan tidak melakukan perbuatan-perbuatan yang dilarang bagi peraturan perundang-undangan yang berlaku.

4. Tindakan Yang Dilarang Dilakukan Oleh Pelaku Usaha

Empat variabel penting yang berkaitan dengan manajemen pemasaran kegiatan pelaku usaha, yaitu produk, harga, tempat, dan promosi. Disini penulis hanya akan membahas dua variabel yang sangat relevan dengan penelitian ini, yaitu tentang produk dan tempat.

a. Produk

Produk menjadi unsur penting dalam kegiatan perusahaan sebab inilah yang dihasilkan perusahaan dan kemudian ditawarkan kepada masyarakat (pasar).Perusahaan, sekurang-kurangnya harus memperhatikan beberapa hal mengenai produk ini, diantaranya kualitas (mutu) serta harga (mulai dari bahan baku, biaya produksi, sampai pada keuntungan yang diharapkan). Pada umumnya produsen mendapatkan keuntungan mulai kelancaran proses penjualan produknya dipasar. Persoalan hukumnya disini adalah bahwa produk yang diedarkan itu harus aman, tidak mengganggu atau merugikan kesehatan konsumennya.

Hak atas kenyamanan, keamanan dan keselamatan adalah salah satu hak konsumen sebagaimana diatur dalam Pasal 4 Undang-Undang Perlindungan Konsumen.Hak ini mengandung arti bahwa konsumen berhak atas produk yang nyaman dan aman bagi kesehatannya.¹⁴

Sehubungan dengan hak konsumen ini, Undang-Undang Perlindungan Konsumen menjelaskan bahwa pelaku usaha wajib beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya serta menjamin mutu produknya berdasarkan ketentuan standar yang berlaku (Pasal 7 huruf (a) dan huruf (d).

¹⁴ Janus Sidabalok, *Hukum Perlindungan Konsumen Di Indonesia*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2006) hal. 236.

Jika akibat dari pemakaian produk tersebut konsumen menderita kerugian, wajib pula pelaku usaha untuk memberikan ganti kerugian, kompensasi, atau penggantian kerugian tersebut (Pasal 7 huruf (f) dan huruf (g)).¹⁵

Demi kenyamanan, keamanan dan keselamatan suatu produk pangan (makanan dan minuman). Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 69 Tahun 1999 tentang Label dan Iklan Pangan dalam Pasal 4 menyebutkan bahwa setiap produk pangan harus disertai dengan label yang sekurang-kurangnya memuat keterangan tentang:

1. Nama Produk
2. Daftar bahan yang digunakan
3. Berat bersih atau isi bersih;
4. Nama dan alamat pihak yang memproduksi atau memasukkan pangan ke dalam wilayah Indonesia
5. Tanggal, bulan dan tahun kadaluwarsa.

b. Tempat

Yang dimaksud dengan tempat di sini adalah tempat dimana produk dapat diperoleh konsumen. Istilah ini menunjuk pada berbagai kegiatan yang dilakukan oleh perusahaan produsen untuk membuat supaya produk tersedia dan dapat diperoleh konsumen sasaran. Jelasnya adalah usaha produsen pembuat (perusahaan pabrik) untuk mendistribusikan produknya sedemikian rupa sehingga konsumen dengan mudah dapat menemukannya. Untuk tujuan ini produsen pembuat (perusahaan pabrik) menempuh cara/jalan, yaitu mengadakan kerjasama dengan pihak lain, seperti distributor, penyalur, agen, dan pengecer. Hampir jarang ditemukan produsen pabrik

¹⁵Ibid, hal. 236.

menjual sendiri produknya kepada konsumen, baik ditempat di mana produk itu dihasilkan (di lingkungan pabrik) maupun dengan menjual sendiri ditempat lain. Dari segi ekonomi, langkah menjalin kerja sama antara produsen pabrik dan distributor dan seterusnya dengan pengecer dapat dijelaskan dengan argumen (motif) ekonomis, misalnya demi efisiensi. Dalam konteks hukum, produsen dipahami sebagai setiap pihak yang ikut serta dalam

32

penyediaan barang dan/atau jasa hingga sampai ketangan konsumen.

Sehubungan dengan perlindungan atas hak-hak konsumen berkaitan dengan pendistribusian produk ini, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen mengatakan bahwa pelaku usaha berkewajiban untuk melaksanakan kegiatan usahanya dengan itikad baik serta memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif.

16

Makanan merupakan salah satu kebutuhan pokok manusia yang memegang peranan penting dalam meningkatkan kesehatan manusia dalam menjalankan berbagai aktifitas dalam keseharian dan dapat pula meningkatkan kecerdasan masyarakat, sehingga dalam hal ini masyarakat perlu dilindungi terhadap produksi dan peredaran makanan olahan yang tidak memenuhi syarat terutama dari segi mutu, kesehatan, keselamatan, dan keyakinan agama.

Pengusaha atau produsen dalam hal ini adalah orang yang paling mengetahui perihal produk yang dihasilkan. Seorang pengusaha/produsen mengetahui dengan pasti susunan bahan baku yang digunakan untuk barang yang diproduksinya, karena itu pengusaha pula lah yang lebih

¹⁶*Ibid*, hal. 239.

mudah mengetahui mengapa terjadi cacat pada barangnya itu dan apapula akibat yang dapat ditimbulkan oleh cacat produk itu pada konsumen, begitu pula tentang kejelasan pencantuman informasi batas kadaluwarsa suatu produk.

Pemerintah harus mengambil adil dalam perlindungan terhadap konsumen, hal ini juga menyangkut kepentingan pengusaha-pengusaha, karena suatu persaingan yang tidak jujur dapat mengakibatkan penguasaan pasar yang karena itu mematikan usaha lain. Dapat dikatakan hal ini menyangkut kepentingan umum yang sangat memerlukan keterlibatan Pemerintah dan kewajiban Pemerintah untuk melindungi masyarakat.¹⁷

B. Tinjauan Umum Tentang Produk

1. Dasar Hukum Pengaturan Dan Defenisi Produk

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, produk diartikan sebagai barang dan jasa yang dibuat dan ditambah gunanya atau nilainya dalam proses produksi dan menjadi hasil akhir dari proses produksi itu. Agnes Toar mengartikan produk adalah semua benda bergerak atau tidak bergerak.

Kedua pengertian produk diatas dapat disimpulkan bahwa produk adalah semua benda baik bergerak maupun tidak bergerak atas jasa yang dihasilkan melalui proses produksi oleh pengusaha. Jadi, benda yang tidak dihasilkan melalui proses produksi yang dimaksudkan bukanlah merupakan produk. Proses produksiyang dimaksudkan disini harus dihasilkan oleh pabrik dengan menggunakan suatu teknologi tertentu.¹⁸

Produksi adalah setiap kegiatan yang ditujukan untuk menghasilkan barang dan jasa. Dalam pengertian yang lebih luas, produksi didefenisikan sebagai setiap tindakan yang ditujukan untuk menciptakan atau menambah nilai guna suatu barang dan jasa untuk memenuhi kebutuhan

¹⁷ Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman, *Naskah Akademis Peraturan Perundang-Undangan Tentang Konsumen Dalam Hal Makanan Dan Minuman*, (Jakarta: Departemen Kehakiman, 1993)hal.56.

¹⁸Happy Susanto,*op.cit.*, hal. 67

manusia. Dengan demikian, tidak semua kegiatan / proses produksi adalah berupa perubahan bentuk suatu barang.

Nilai-nilai barang dan jasa dibedakan menjadi :

- a. Nilai Penggunaan Subjektif atau guna ialah kesanggupan barang dan jasa untuk memuaskan kebutuhan manusia.
- b. Nilai Penggunaan Objektif yaitu arti yang diberikan seseorang kepada suatu barang atau jasa tertentu untuk memuaskan kebutuhannya.

Menciptakan dan atau menambah nilai guna suatu barang dapat ditempuh melalui:

1. Mengubah suatu bentuk barang menjadi barang baru (kegunaan bentuk / *form utility*)
2. Memindahkan suatu barang dari suatu tempat ketempat lain (kegunaan tempat *place utility*)
3. Mengatur waktu penggunaan suatu barang (kegunaan waktu *time utility*)
4. Menciptakan suatu jasa (kegunaan jasa *service utility*)¹⁹

Barang-barang yang dihasilkan dalam suatu proses produksi dapat dibedakan menjadi :

- a. Barang konsumsi, yakni barang-barang yang langsung dapat memuaskan pemakai (konsumen)
- b. Barang produksi, yakni barang-barang yang disengaja diproduksi untuk proses produksi selanjutnya atau untuk menghasilkan barang-barang lain.

¹⁹ Tan Kamello, *Op.cit.*, hal. 8.

Barang dan jasa akan terus mengalir, namun untuk memenuhi kebutuhan akan kedua hal itu akan selalu mempunyai batas. Hal ini dikarenakan proses produksi memerlukan sumber-sumber ekonomi, dan dari sebagian sumber-sumber ekonomi yang tersedia selalu terbatas jumlahnya.

Mansfield mengungkapkan sumber daya adalah materi/ bahan atau jasa yang digunakan untuk menghasilkan barang-barang atau jasa-jasa yang dapat digunakan untuk memuaskan berbagai keinginan manusia. Seluruh sumber daya yang keberadaannya langka disebut sebagai sumber daya ekonomi tidak peduli seberapa apapun suatu masyarakat, dia tetap saja memiliki keterbatasan jumlah sumber dayanya. Menurut Melotte dan Moore, sumber daya ekonomi merupakan sumber-sumber atau faktor-faktor produksi yang bersifat langka yang digunakan dengan tujuan untuk memperoleh keuntungan seoptimal mungkin.

John Jacson dan Campbell R. Mc Connell mengelompokkan faktor produksi kedalam empat kategori : land, capital, labour, dan entrepreneurial ability atau enterprise.

1. *Land* (Sumber Daya Alam) Jacson dan Mc Connell berpendapat, land atau alam berkaitan dengan seluruh sumber daya yang bersifat alami semua yang sudah tersedia di bumi yang dapat digunakan dalam proses produksi. Tanah, air, matahari, hutan, mineral, dan minyak bumi termasuk primary faktor (faktor utama) bagi produksi di samping tenaga kerja. Seluruh sumber daya alam merupakan faktor produksi asli karena sudah tersedia dengan sendirinya tanpa harus diminta oleh manusia.

2. *Capital* (Modal). Jackson dan Mc Connell menyatakan, modal atau barang-barang investasi berkaitan dengan keseluruhan bahan dan alat yang dilibatkan dalam proses produksi seperti alat (perkakas), mesin, perlengkapan, pabrik, gudang, pengangkutan, dan fasilitas distribusi yang digunakan memproduksi barang dan jasa bagi konsumen akhir.

3. *Entrepreneurial ability* (kewirausahaan)

Wirausaha walaupun sama-sama merupakan human resources seperti labour, namun dalam pembahasan faktor produksi dipisahkan karena dalam diri seseorang wirausaha terdapat seperangkat bakat. Proses produksi memerlukan pula pengenalan terhadap jenis barang yang diproduksi, jenis barang produksi dapat dikelompokkan menjadi 3 kelompok yaitu:

1. Barang Mentah adalah, zat atau benda dari mana sesuatu dapat dibuat darinya, atau barang yang dibutuhkan untuk membuat sesuatu.
2. Barang setengah jadi, adalah barang yang digunakan sebagai bahan masukkan produksi barang lain. Suatu perusahaan dapat membuat selanjutnya menggunakan barang setengah jadi, atau membuat selanjutnya menjual, atau membeli barang setengah jadi atau diubah sampai tak dikenali.
3. Barang jadi yaitu, barang yang langsung dikonsumsi dan bukan dipergunakan untuk produksi barang lain.

2. Jenis Produk

Perlindungan Konsumen mengisyaratkan jaminan mutu dan kualitas produk yang baik dan aman. Untuk senantiasa menjaga keamanan produk maka diperlukan pengaturan mengenai makanan kadaluwarsa yang sering sekali menjadi masalah dalam mengkonsumsi suatu produk. Sebelum kita uraikan pengertian makanan kadaluwarsa, kita lihat terlebih dahulu pengertian produk makanan, pengertian

produk makanan memang tidak diuraikan dalam UUPK, namun dapat kita lihat dalam pengertian barang sebagaimana yang telah diatur dalam Pasal 1 angka (4) UUPK yaitu :“Barang adalah

setiap benda baik berwujud maupun tidak berwujud, baik bergerak maupun tidak bergerak, dapat dihabiskan maupun tidak dapat dihabiskan, yang dapat untuk diperdagangkan, dipakai, dipergunakan, atau untuk dimanfaatkan oleh konsumen.”

Black’ Laws Dictionary kamus hukum menjelaskan bahwa pengertian produk adalah :*“Something that is distributed commercially for use of consumption and that is use. (1. Tangible persobal property, 2.The result of fabrication or processing and, 3. Item that has passed through a chain of commercial distribution before ultimate use or consumption)”*

Dalam pengertian diatas jika diterjemahkan secara bebas mengandung pemahaman bahwa produk adalah suatu barang yang dihasilkan melalui proses alamiah maupun sesuatu yang dihasilkan melalui pekerjaan kimiawi dan turunannya dan dengan suatu metode pemikiran tertentu yang dipakai, sebelum barang tersebut dapat dimanfaatkan atau diambil hasilnya oleh manusia. Dan pengertian makanan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia yakni :

1. Segala sesuatu yang dapat dimakan (seperti pangan, lauk pauk, kue)
2. Segala bahan yang kita makan atau masuk kedalam tubuh yang membentuk/mengganti jaringan tubuh, memberikan tenaga/mengatur semua proses ditubuh.”

38

Sedangkan menurut Badan Pembinaan nasional (BPHN), pengertian makanan adalah “makanan adalah setiap barang yang dibuat, dijual atau dinyatakan sebagai makanan dan minuman untuk dikonsumsi manusia, termasuk gula-gula atau permen karet, serta semua bahan yang digunakan dalam produksi makanan.”

Pengertian makanan dalam Pasal 1 huruf (a) Peraturan Menteri Kesehatan No.180/MEN.KES/PER/IV/1985 Tentang Makanan Kadaluwarsa, yaitu :“Makanan adalah barang yang diwadahi dan diberi label, dan yang digunakan sebagai makanan dan minuman manusia akan tetapi bukan obat.”Berbagai Pengertian makanan tersebut terlihat bahwa BPHN dan Peraturan Menteri Kesehatan No. 180/MEN.KES/PER/IV/1985 Tentang Makanan Kadaluwarsa mengartikan makanan adalah sebagai suatu barang-barang yang dikonsumsi oleh manusia.Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan membuka saluran hukum bagi konsumen untuk menuntut ganti kerugian manakala ia dirugikan karena memakai atau mengkonsumsi pangan yang menimbulkan kerugian baginya. Ini tidak berarti bahwa sebelumnya konsumen tidak memperoleh perlindungan hukum sama sekali, tetapi harus diakui bahwa perangkat hukum yang ada masih kurang memadai.

Makanan kadaluwarsa merupakan salah satu pangan yang dapat merugikan konsumen apabila ia mengkonsumsinya.Kadaluwarsa mempunyai arti sebagai sudah lewat ataupun habisnya jangka waktu sebagaimana yang telah ditetapkan dan apabila dikonsumsi, maka makanan tersebut dapat membahayakan bagi

39

kesehatan yang mengkonsumsinya.Kadaluwarsa jika disimpulkan adalah penjualan barang ataupun peredaran produk kemasan dan makanan yang sudah tidak layak dijual kepada konsumen.Hal ini disebabkan karena produk tersebut telah kadaluwarsa sehingga dapat mengganggu kesehatan dan apabila dikonsumsi dalam jangka waktu yang cukup lama dapat menyebabkan kanker.

Makanan kadaluwarsa selalu banyak kaitannya dengan daya simpan (*shelf life*) makanan tersebut. Daya simpan adalah kisaran waktu sejak makanan selesai diolah atau diproduksi oleh pabrik sampai konsumen menerima produk tersebut dalam kondisi dengan mutu yang baik, sesuai dengan harapan konsumen. Terdapatnya penurunan mutu produk makanan yang masih dalam batas tanggal kadaluwarsa dapat disebabkan oleh bakteri seperti bakteri *coli, pathogen*, dan *salmonella*. Ketiga bakteri tersebut mengakibatkan produk tersebut menjadi cacat atau rusak. Tanggal kadaluwarsa merupakan batas jaminan produsen ataupun pelaku usaha terhadap keamanan produk yang diproduksinya. Sebelumnya mencapai tanggal yang telah ditetapkan tersebut kualitas atas produk tersebut dapat dijamin oleh produsen atau pelaku usaha sepanjang kemasannya belum terbuka ataupun penyimpanannya sesuai dengan seharusnya. Apabila makanan yang telah memasuki batas tanggal penggunaannya maka makanan tersebut sudah tidak layak untuk dikonsumsi karena didalam makanan tersebut sudah tercemar oleh bakteri maupun kuman sehingga kualitas mutu dari produk tersebut tidak lagi dijamin oleh produsen.

40

Penentuan batas kadaluwarsa dapat dilakukan dengan menggunakan metode-metode tertentu. Penentuan batas kadaluwarsa dilakukan untuk menentukan umur simpan (*shelf life*) produk. Penentuan umur simpan didasarkan pada faktor-faktor mempengaruhi umur simpan produk pangan. Faktor-faktor tersebut misalnya keadaan alamiah (sifat makanan), mekanisme berlangsungnya perubahan (misalnya kepekaan terhadap air dan oksigen), serta kemungkinan terjadinya perubahan kimia (internal dan eksternal)²⁰

Faktor lain adalah ukuran kemasan (volume), kondisi atmosfer (terutama suhu dan kelembapan), serta daya tahan kemasan selama transit dan sebelum digunakan terhadap keluar masuknya air,

²⁰ F.G. Winarno, *Penentuan Waktu Kadaluwarsa Bagi Makanan dan Minuman*, Seminar Kadaluwarsa Bahan Makan dan Olahan, (Jakarta: YLKI, 1985), hal. 29.

gas, dan bau. Dunia perdagangan mengisyaratkan jangka waktu kadaluwarsa memiliki beberapa istilah-istilah lain yang sering digunakan adalah :

- a. “baik digunakan sebelum” (*best before*). “Baik digunakan sebelum” memiliki makna bahwa suatu produk pangan sebaiknya dikonsumsi sebelum tanggal yang tercantum, karena tanggal tersebut merupakan batas optimal produsen dapat menjamin kelayakan produk untuk dikonsumsi.
- b. “Gunakan Sebelum” (*use by atau expired date*), “gunakan sebelum” memiliki makna bahwa produk pangan harus dikonsumsi maksimal pada tanggal yang tercantum.
- c. “Batas sebelum penarikan” (*pull date*). “Batas sebelum penarikan” merupakan cara lain untuk memberikan informasi mengenai “gunakan sebelum”. Kalimat “Batas waktusebelum penarikan” menandakan tanggal akhir yang dianjurkan bagi konsumen untuk membeli produk tersebut sehingga masih mempunyai jangka waktu untuk mengkonsumsinya tanpa produk tersebut mulai mengalami kerusakan.
- d. “Tanggal dikemas” (*pack date*), “tanggal dikemas” merupakan informasi yang berupa tanggal pada saat produk dikemas, baik pengemasan oleh produsen maupun oleh pengecer.
- e. “Tanggal masuk toko” (*sell by date*), “tanggal masuk toko” merupakan informasi yang berupa tanggal pada saat produk memasuki gudang penyimpanan ditoko atau tempat penjualan.
- f. “Tanggal pemanjangan” (*display date*), “tanggal pemajangan” merupakan informasi yang berupa tanggal pada saat produk mulai dipajang di rak-rak atau display di toko atau tempat penjualan.

Pencantuman tanggal kadaluwarsa pada kemasan makanan amat penting dan wajib dilakukan oleh produsen atau pelaku usaha, pencantuman tersebut harus jelas agar dapat dibaca oleh konsumen. Karena apabila tidak ada ataupun tidak jelas tanggal kadaluwarsa tersebut akan menimbulkan kerugian bagi konsumen yang mengonsumsi makanan tersebut. Kerugian tersebut menyangkut diri konsumen misalnya saja sakit, cacat bahkan kematian dan juga kerugian materil. Efek samping yang diderita konsumen akibat mengonsumsi makanan kadaluwarsa adalah keracunan. Keracunan adalah penyakit yang diakibatkan karena telah mengonsumsi makanan yang tidak sehat. Gejala-gejala umum dari keracunan yaitu perut mulas, mual, muntah,

diare dan terkadang disertai kulit kemerahan, kejang dan pingsan. Keracunan bahkan dapat mengakibatkan kematian.

Menurut Keputusan Direktorat Jendral Pengawasan Obat dan Makanan (Dirjen POM) Nomor : 02240/B/SK/VII/91 Tentang Pedoman Persyaratan Mutu serta Label Periklanan Makanan dan Periklanan makanan bagian satu poin dua disebutkan, informasi yang harus dicantumkan pada label suatu produk adalah :

- a. Nama makanan / nama produk
- b. Komposisi / daftar ingredient
- c. Isi Netto
- d. Nama dan alamat pabrik / importer
- e. Nomor pendaftaran
- f. Kode produksi
- g. Tanggal Kadaluwarsa
- h. Petunjuk atau cara penyimpanan
- i. Petunjuk atau cara penggunaan
- j. Nilai gizi
- k. Tulisan atau pernyataan khusus

42

Point g tersebut diatas menekankan akan penting tanggal kadaluwarsa tercantum dalam kemasan dari suatu produk makanan, sebagai persyaratan dalam memasarkan produk untuk sampai ketangan konsumen. Karena akan berbahaya bila tidak ada pencantuman tanggal kadaluwarsa produk yang layak untuk dikonsumsi, sehingga masalah pelabelan sangat penting pula untuk diperhatikan.

Tujuan pemberian label pada makanan yang dikemas agar masyarakat yang membeli dan/atau mengkonsumsi makanan dapat memutuskan akan membeli dan/atau tidak membeli makanan tersebut. Pengaturan mengenai Label telah diatur lebih lanjut dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah No.69 Tahun 1999 Tentang Label dan Iklan Pangan. Dalam Pasal 2 ayat (2) PP Label ditentukan bahwa pencantuman Label dilakukan sedemikian rupa sehingga tidak mudah luntur atau rusak, serta terletak pada bagian kemasan yang mudah dilihat atau dibaca.

Label, Pengaruh pengemasan, tempat, suhu, kondisi udara penyimpanan, serta faktor lain dapat berpengaruh pula pada masa simpanan bahan yang akan beibmas pula pada batas kadaluwarsa produk. Kemasan yang baik akan dapat melindungi kepekaan makanan terhadap

udara, air, dan oksigen. Disamping itu, dapat pula membantu menahan terjadinya kerusakan, kimia, fisik, dan mikrobiologi.²¹

Secara umum dapat dinyatakan bahwa *shelf life* suatu bahan makanan dapat diperpanjang dengan cara mengendalikan faktor-faktor dibawah ini :

- a. Interaksi antara komponen dalam bahan makanan
- b. Proses pengolahan yang digunakan
- c. Pengemasan
- d. Distribusi dan kondisi penyimpanan

Kemunduran daya simpan tersebut sering disebut dengan *shelf life loss*. Dalam praktiknya *shelf life loss* tersebut dapat dikelompokkan menjadi tiga bentuk utama, yaitu :²²

1. Tipe pertama, bahan pangan dengan laju penurunan daya simpan yang konstan atau tetap, artinya mutu bahan pangan tersebut menurun terus berbanding lurus dengan lama penyimpanan. Jenis makanan yang termasuk dalam kelompok ini adalah makanan segar, susu kering, berbagai kue, minuman dalam botol, karton berbentuk dus, dan sebagainya.
2. Tipe kedua disebut dengan degradasi ordo pertama (*first ordo degradation*), adalah jenis makan yang pola kerusakan mutunya tidak konstan, kurva mutu penyimpanan tidak merupakan garis lurus tetapi kuadratik. Tipe ini digunakan pada makanan yang memiliki daya simpan lebih lama misalnya, makanan kaleng, susu ultra, *freeze dried*, pembungkusan vakuum, dan sebagainya.

²¹ F.G. Winarno, *Pangan Gizi, Teknologi dan Konsumen*, (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 1993), hal. 382.

²² F. G. Winarno. *Op cit.* Hal. 383-38

3. Tiga ketiga meliputi jenis makanan yang memiliki daya simpan yang tinggi, yang lebih laju penurunan mutunya selama penyimpanan mengikuti pola yang spesifik. Jenis makan tersebut adalah makan beku (daging) dan *winer*.

Proses produksi memerlukan berbagai perhitungan untuk menjaga kualitas produk agar tetap baik, dengan memperhitungkan waktu dari berbagai proses produksi, penyimpanan, pengemasan hingga sampai ke tangan konsumen, produsen dapat menentukan jangka waktu yang aman dalam mengkonsumsi produk.

3. Pengertian Produk Cacat

Masalah proses produksi yang sering terjadi dan dapat menimbulkan kerugian bagi konsumen adalah cacat produk. Tanggung jawab hukum produk menekankan pada tanggung jawab hukum perusahaan atau penjual yang menjual produknya yang membahayakan atau mengakibatkan penderitaan pembeli, pengguna, atau orang lain yang bukan pembeli, tetapi ia memperoleh barang yang rusak / cacat tersebut. Produk cacat menurut BPHN adalah produk yang tidak dapat memenuhi tujuan pembuatannya, baik karena kesengajaan atau kealpaan dalam proses produksinya maupun disebabkan hal-hal yang lain yang terjadi dalam peredarannya, atau tidak menyediakan syarat-syarat keamanan bagi manusia atau harta benda mereka dalam penggunaannya, sebagaimana diharapkan orang.

Perlindungan konsumen terhadap produk cacat merupakan hal yang sangat penting, hal ini diimplementasikan dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen Nomor 8 Tahun 1999 karena kerugian yang diderita oleh seorang pemakai produk yang cacat atau membahayakan, bahkan juga pemakai yang turut menjadi korban, merupakan tanggung jawab hukum mutlak pelaku usaha

pembuat produk itu sebagaimana diatur dalam Pasal 19 Undang-Undang Perlindungan Konsumen sehingga pelaku usaha tidak dapat mengelak dari tanggung jawab hukumnya. Banyak pelaku usaha menolak untuk bertanggung jawab hukum atas kerugian yang timbul akibat ulah pelaku usaha itu sendiri dengan tetap menjual produk yang telah diketahuinya mengandung cacat atau tidak sesuai standar mutu yang ditetapkan, pada roti misalnya roti yang bungkusnya telah rusak tetap diperdagangkan, padahal tentu hal itu akan mengurangi rasa maupun akan menimbulkan berbagai efek yang dapat merugikan konsumen.

C. Tinjauan Umum Tentang Prinsip Tanggung Jawab Hukum

Menurut UUPK, jika suatu produk merugikan konsumen, maka produsen bertanggung jawab untuk mengganti kerugian yang diderita oleh konsumen. Kewajiban itu tetap melekat pada produsen meskipun antara pelaku dan korban tidak terdapat persetujuan terlebih dahulu. Untuk memperjelas prinsip tersebut, kita contohkan kasus ketika penjual makanan berkewajiban untuk bertanggung jawab atas penderitaan korban yang menikmati makanan jika makanan itu terkontaminasi bakteri penyakit.²³

Penjual berkewajiban menanggung penderitaan korban berdasarkan perbuatan melawan hukum, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 1365 KUH Perdata. Kewajiban lebih merupakan rumusan abstrak yang melahirkan tanggung jawab, sementara tanggung jawab merupakan sikap konkret. Kedua hal tersebut terkadang tidak ditentukan dalam satu rangkaian rumusan atau pasal, tetapi terpisah dalam pasal, bagian atau bab.²⁴

Permasalahan yang dihadapi konsumen di Indonesia, seperti juga yang dialami oleh konsumen di negara-negara berkembang lainnya. Tidak hanya sekedar bagaimana memilih barang, tetapi jauh lebih kompleks dari itu, yaitu menyangkut pada kesadaran semua pihak, baik itu pengusaha, pemerintah, maupun konsumen itu sendiri tentang pentingnya perlindungan konsumen. Pengusaha menyadari bahwa mereka harus menghargai hak-hak konsumen,

²³ N.H.T. Siahaan, *op.cit.*, hal. 138.

²⁴ *Ibid.*, hal. 139.

memproduksi barang dan jasa yang berkualitas, aman dimakan/digunakan, menjadi standar yang berlaku, dengan harga yang sesuai (*reasonable*).

Dalam kasus-kasus pelanggaran hak konsumen, diperlukan kehati-hatian dalam menganalisis siapa yang harus bertanggung jawab hukum dan seberapa jauh tanggung jawab hukum dapat dibebankan kepada pihak-pihak terkait. Karena dalam perlindungan terhadap konsumen banyak pihak yang dapat terkait, misalnya ada produsen maupun distributor dan menyangkut pula peranan dari masing-masing pihak.²⁵

Secara umum, prinsip-prinsip tanggung jawab dalam hukum dapat dibedakan sebagai berikut : (1) kesalahan (*liability based on fault*), (2) praduga selalu bertanggung jawab (*presumption of liability*), (3) praduga selalu tidak bertanggung jawab (*presumption of nonliability*), (4) tanggung jawab mutlak (*strict liability*), dan (5) pembatasan tanggung jawab (*limitation of liability*).²⁶

Prinsip tanggung jawab hukum berdasarkan unsur kesalahan (*liability based on fault*), dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, khususnya Pasal 1365, 1366, dan 1367, prinsip ini dipegang secara teguh. Prinsip ini menyatakan bahwa seseorang baru dapat dimintakan pertanggungjawabannya secara hukum jika ada unsur kesalahan yang dilakukannya. Yang dimaksud dengan kesalahan adalah unsur yang bertentangan dengan hukum. Prinsip praduga untuk selalu bertanggung jawab, prinsip ini menyatakan, tergugat selalu bertanggung jawab hukum, sampai ia dapat membuktikan, ia tidak bersalah. Jadi, beban pembuktian ada pada tergugat. Prinsip ini merupakan kebalikan dari prinsip praduga untuk tidak selalu bertanggung jawab. Prinsip tanggung jawab mutlak, menurut *R.C. Hoerber*, prinsip pertanggung jawaban mutlak diterapkan karena :²⁷

²⁵ Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen Di Indonesia*, (Bandung: PT. Gramedia Widiasarana Indonesia, 2004) hal. 72.

²⁶ *Ibid.*, hal. 73.

²⁷ *Ibid.*, hal. 78.

1. Konsumen tidak dalam posisi menguntungkan untuk membuktikan adanya kesalahan dalam suatu proses produksi dan distribusi yang kompleks.
2. Diasumsikan produsen lebih dapat menantisipasi jika sewaktu-waktu ada gugatan atas kesalahannya, misalnya dengan asuransi atau menambah komponen biaya tertentu pada harga produknya.
3. Asas ini dapat memaksa produsen lebih hati-hati.

Gugatan product liability dapat dilakukan berdasarkan tiga hal : (1) Melanggar jaminan (*breach of warranty*) , misalnya khasiat yang timbul tidak sesuai dengan janji yang tertera dalam kemasan produk,(2) Ada unsur kelalaian (*negligence*), yaitu produsen lalai memenuhi standar pembuatan obat yang baik, dan (3)Menerapkan tanggung jawab hukum mutlak (*strict liability*), konsumen dapat terlindungi dari beban pembuktian yang akan memberatkan konsumen sendiri.²⁸

Prinsip selanjutnya adalah prinsip tanggung jawab hukum dengan pembatasan, hal ini dapat terlihat dengan diterbitkannya klausula eksonerasi oleh produsen, yang tentunya akan merugikan konsumen yang terpaksa untuk tunduk terhadap klausula tersebut.Dan biasanya klausula eksonerasi tersebut lebih menguntungkan pihak produsen.Setelah membicarakan secara umum tentang prinsip pertanggungjawaban, selanjutnya akan dibahas lebih khusus mengenai *product liability* (tanggung jawab produk). Perlindungan terhadap konsumen menuntut akan adanya jaminan bagi konsumen sehingga diperlukan tanggung jawab hukum atas produk yang dikonsumsi oleh konsumen, tanggung jawab produk (*product liability*) diartikan sebagai tanggung jawab hukum atas kerugian yang diakibatkan oleh pemakaian atau penggunaan suatu produk atau yang berkaitan dengan barang-barang konsumsi. Bila dilihat dari sejarahnya, ada beberapa negara yang telah terlebih dahulu memformalkan hukum perlindungan konsumen dengan menggunakan prinsip *Product Liability*, masing-masing seperti : Thailand dengan

²⁸*Ibid.*,hal. 79.

Thailand Consumer Protection Act 1979, Korea dengan *Consumer Protection Act* (Law No. 391, tanggal 31 Desember 1986), Australia dengan *Trade Practice Act 1974*, Amerika Serikat yang sudah sejak lama memiliki *Federal Trade Commission (FTC)*, yang melakukan tindakan pengawasan dan penjatuhan sanksi atas praktek perdagangan tidak sehat yang berakibat merugikan konsumen, Jepang pada tahun 1994 mensahkan *Product Liability Act*.²⁹ Undang-Undang ini telah memungkinkan konsumen menerima ganti rugi yang dideritanya akibat produk yang dibelinya ternyata rusak atau cacat. Menurut undang-undang yang baru ini konsumen hanya perlu membuktikan bahwa produk yang dikonsumsinya memang cacat dan mengakibatkan kerugian baginya. Di Indonesia sendiri perlindungan konsumen terhadap tanggung jawab produk (*Product Liability*) disahkan. Melalui Undang-Undang Perlindungan Konsumen Nomor 8 Tahun 1999 yang secara keperdataan terdapat dalam Pasal 19 yang berbunyi :

- (1). Pelaku usaha bertanggung jawab memberikan ganti rugi atas kerusakan, dan atau kerugian konsumen akibat mengonsumsi barang dan/atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan.
- (2). Ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) 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.
- (3). Pemberian ganti rugi dilaksanakan dalam tenggang waktu 7 (tujuh) hari setelah tanggal transaksi.

²⁹ Adrian Sutedi, *op.cit*, hal. 64.

(4). Pemberian ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) tidak menghapuskan kemungkinan adanya tuntutan pidana berdasarkan pembuktian lebih lanjut mengenai adanya unsur kesalahan.

(5). Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) tidak berlaku apabila pelaku usaha dapat membuktikan kesalahan tersebut merupakan kesalahan konsumen.

Menurut Agnes M. Toar mendefinisikan (*product liability*) sebagai tanggung jawab hukum para produsen untuk produk yang dibawanya kedalam peredaran yang menimbulkan atau menyebabkan kerugian karena cacat yang melekat pada produk tersebut.³⁰

Tanggung jawab hukum produk cacat berbeda dengan tanggung jawab hukum terhadap hal-hal yang sudah kita kenal selama ini. Tanggung jawab hukum produk barang dan jasa meletakkan beban tanggung jawab hukum pembuktian produk itu kepada pelaku usaha pembuat produk (produsen) itu (*strict liability*). Sudut pandang perlindungan dalam hal ini bergantung pada produk yang telah di produksi.³¹

Tanggung jawab hukum produk cacat ini berbeda dari tanggung jawab hukum pelaku usaha produk pada umumnya. Tanggung jawab hukum produk cacat terletak pada tanggung jawab hukum cacatnya produk berakibat pada orang, orang lain atau barang lain atau dapat dikatakan efek buruk yang timbul akibat dari mengkonsumsi suatu produk, sedangkan tanggung jawab hukum pelaku usaha, karena perbuatan melawan hukum adalah tanggung jawab hukum atas rusaknya atau tidak berfungsinya produk itu sendiri.

³⁰ Shidarta, *op.cit.*, hal. 80.

³¹ Adrian Sutedi, *op.cit.*, hal. 67.

Dasar gugatan untuk tanggung jawab produk dapat dilakukan atas landasan adanya :³²

1. Pelanggaran jaminan (*breach of warranty*)

2. Kelalaian(*negligence*)

3. Tanggung jawab hukum mutlak (*strict liability*) Pelanggaran jaminan berkaitan dengan jaminan pelaku usaha (khususnya produsen), bahwa barang yang dihasilkan atau dijual tidak mengandung cacat. Pengertian cacat bisaterjadi dalam konstruksi barang (*construction defect*), desain (*design defects*) dan/atau pelebelan (*labeling defect*).

Adapun yang dimaksud dengan kelalaian adalah bila si pelaku usaha yang digugat itu gagal menunjukkan, ia cukup berhati-hati (*reasonable care*) dalam membuat, menyimpan, mengawasi, memperbaiki, memasang label, atau mendistribusikan suatu barang. Sebagai contoh, kasus biscuit beracun (CV Gabiso) yang terjadi di Indonesia, 1989, jugabermula dankelalaian(*negligence*) waktu penyimpanan bahan *ammonium bicarbonate* di gudang, yang diletakkan berdekatan dengan racun *anion nitrit*.³³

Hukum tentang tanggung jawab produk termasuk dalam perbuatan melanggar hukum, tetapi diimbahi dengan tanggung jawab mutlak (*strict liability*), tanpa melihat apakah ada unsur kesalahan kepada pihak pelaku usaha. Dalam kondisi demikian terlihat bahwa adagium *caveat emptor* (konsumen bertanggung jawab hukum) konsumenlah yang harus berhati-hati, telah ditinggalkan dan kini berlaku *caveat venditor* (pelaku usaha bertanggung jawab hukum).³⁴

Dalam KUH Perdata bila seseorang konsumen menderita kerugian ingin menuntut pihak produsen (termasuk pedagang, grosir, distributor, dan agen), maka pihak korban tersebut akan menghadapi beberapa kendala yang akan menyulitkannya untuk memperoleh ganti rugi. Kesulitan tersebut adalah pihak konsumen harus membuktikan adanya unsur kesalahan yang

³² Shidarta, *op.cit.*, hal. 8.

³³ *Ibid*

³⁴ *Ibid*, hal.77.

dilakukan oleh pihak produsen. Bila konsumen tidak dapat membuktikannya maka gugatan konsumen tersebut gagal.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Ruang Lingkup Penelitian

Penelitian ini memberikan batasan – batasan atau ruang lingkup yang diteliti. Pembatasan yang dilakukan untuk menghindari penelitian yang mengambang dan tidak terarah. Adapun yang menjadi ruang lingkup penelitian ini sebatas masalah yaitu :

1. Bagaimanakah tanggung jawab pelaku usaha atas barang produk roti yang cacat produksi yang dikonsumsi oleh konsumen?
2. Bagaimanakah upaya penyelesaian hukum klaim konsumen yang mengkonsumsi roti yang cacat produksi terhadap pelaku usaha?

B. Sumber Data

Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder. Data sekunder adalah data yang sudah tersedia di perpustakaan. Data sekunder ini bersumber dari

1. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang bersumber dari perundang-undangan.

Yang termasuk bahan hukum primer adalah :

1. UU Kesehatan No. 32 Tahun 2009
2. UU Perlindungan Konsumen No. 8 Tahun 1999

53

2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah data yang diperoleh dari data yang sudah ada. Data yang digunakan yaitu bersumber dari antara lain bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier yaitu berupa artikel, literatur, karya ilmiah, internet atau dokumen-dokumen lainnya yang mendukung terhadap penelitian ini.

3. Bahan Hukum Tersier

Bahan Hukum Tersier adalah data yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus hukum, dan lain sebagainya yang ada kaitannya dengan penelitian ini.

C. Metode Pengumpulan Data

Kegiatan penelitian ini menggunakan metode pengumpulan data yang digunakan penulis adalah sebagai berikut :

- Penelitian Kepustakaan (Library Research)Metode penelitian kepustakaan adalah metode pengumpulan data yang dilakukan di perpustakaan. Data diteliti dengan cara membaca, mempelajari, memahamai buku-buku, karya ilmiah, majalah, peraturan

perundang-undangan, internet dan dokumen-dokumen yang ada kaitannya dengan skripsi ini.

54

D. Metode Analisa Data

Adapun metode analisa data yang digunakan adalah metode analisis data kualitatif, analisis data metode kualitatif adalah digunakan agar penulis dapat mengerti dan memahami gejala yang ditelitinya. Maka skripsi ini digunakan metode analisis kualitatif agar lebih fokus kepada analisis hukumnya dan menelaah bahan-bahan hukum baik yang berasal dari peraturan perundang-undangan, buku-buku, bahan dri internet, kamus dan lain-lain yang berhubungan dengan skripsi ini.³⁵

³⁵ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, hal. 21.

55