

## **BAB III**

### **TINJAUAN TEORITIS**

#### **A. Tinjauan Umum Tentang Perlindungan Konsumen**

##### **1. Pengertian Konsumen**

Pengertian konsumen menurut Undang-undang No. 8 tahun 1999 tentang perlindungan konsumen sebelum berlakunya UUPK praktis hanya sedikit pengertian konsumen dalam hukum positif di Indonesia. Dalam ketetapan MPR No. II/MPR/1993 kata konsumen disebut dalam rangka membicarakan tentang sasaran bidang perdagangan, tanpa disertai penjelasan tentang pengertian konsumen. Istilah lain yang agak dekat dengan konsumen adalah “pembeli”. Istilah ini dapat dijumpai dalam kitab Undang-undang Hukum Perdata.<sup>1</sup>

Pengertian di atas dapat dibenarkan bahwa setiap orang yang mengonsumsi baik yang berhubungan langsung antara penjual dengan pembeli atau pun tidak memiliki hubungan langsung dan hanya mengonsumsi dapat dikatakan sebagai konsumen.

Secara harfiah konsumen adalah orang yang memerlukan, membelanjakan atau menggunakan; pemakai atau pembed. Adapun istilah konsumen berasal dari bahasa Inggris yaitu “*consumer*”, atau dalam bahasa Belanda yaitu “*consument*”.

Berdasarkan Undang-undang No.8 Tahun 1999 tentang perlindungan konsumen disebutkan “*Perlindungan konsumen adalah*

---

<sup>1</sup> Susanti Adi Nugroho, Op.cit.,h. 60

*segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan konsumen*".<sup>2</sup> Kepastian hukum untuk melindungi hak-hak konsumen yang diperkuat melalui undang-undang khusus, memberikan harapan agar pelaku usaha tidak lagi sewenang-wenang yang selalu merugikan hak konsumen. Dengan adanya undang-undang perlindungan konsumen beserta perangkat hukum lainnya, konsumen memiliki hak dan posisi berimbang, dan mereka pun bisa mengugat atau menuntut jika ternyata hak-haknya telah dirugikan atau dilanggar oleh pelaku usaha.

Perlindungan konsumen yang dijamin oleh undang-undang ini adalah adanya kepastian hukum yang meliputi segala upaya berdasarkan atas hukum untuk memberdayakan konsumen memperoleh atau menentukan pilihannya atas barang dan/atau jasa kebutuhannya serta mempertahankan atau membela hak-haknya apabila dirugikan oleh pelaku usaha penyedia kebutuhan konsumen.

Menurut Ahmadi miru dan Sutarman yodo, penggunaan istilah "pemakai" dalam rumusan Pasal 1 angka (2) Undang-Undang Perlindungan Konsumen tersebut sesungguhnya kurang tepat. Ketentuan yang menyatakan "Konsumen adalah

setiap orang pemakai barang dan/atau jasa yang tersedia dalam masyarakat" apabila dihubungkan dengan anak kalimat yang menyatakan "bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup lain", tampak ada kerancuan di dalamnya.

---

<sup>2</sup> Ahmadi Miru dan sutarman yodo,op.cit.,h. 1.

Sebagai pemakai dengan sendirinya untuk kepentingan diri sendiri dan bukan untuk keluarga, *bijstander*, atau makhluk hidup lainnya. Demikian pula penggunaan istilah “pemakai” menimbulkan kesan barang tersebut bukan milik sendiri, walaupun sebelumnya telah terjadi transaksi jual beli. Jika seandainya istilah yang digunakan “setiap orang yang memperoleh” maka secara hukum akan memberikan makna yang lebih tepat, karena apa yang diperoleh dapat digunakan untuk kepentingan sendiri maupun untuk orang lain.

Selain itu cakupan konsumen dalam Undang-undang Perlindungan Konsumen dianggap sempit, karena konsumen sesungguhnya tidak hanya terbatas pada subjek hukum “orang”, akan tetapi masih ada subjek hukum lain yang juga sebagai konsumen akhir yaitu “badan hukum” yang mengonsumsi barang dan/atau jasa serta tidak untuk diperdagangkan. Oleh karena, itu lebih tepat bila dalam pasal ini menentukan “setiap pihak yang memperoleh barang dan/atau jasa” yang dengan sendirinya tercakup orang dan badan hukum, atau paling tidak ditentukan dalam penjelasan Pasal 1 angka (2) Undang-Undang Perlindungan Konsumen tersebut.

Terkait dengan Pasal 45 Undang-Undang Perlindungan Konsumen yang mengatur tentang gugatan ganti kerugian dari konsumen kepada pelaku usaha, maka keluarga, orang lain dan makhluk hidup lain, tidak dapat menuntut ganti kerugian karena mereka tidak termasuk konsumen, tetapi kerugian yang dialaminya dapat menjadi alasan untuk mengadakan tuntutan ganti kerugian. Berdasarkan hal itu, pengertian konsumen

sebaiknya menentukan bahwa: “Konsumen adalah setiap orang/badan hukum yang memperoleh dan/atau memakai barang/jasa yang berasal dari pelaku usaha dan tidak untuk diperdagangkan”. Disebutkannya kata “berasal dari pelaku usaha”, karena pengertian konsumen sangat terkait dengan masalah tuntutan ganti kerugian dari konsumen kepada pelaku usaha, sedangkan konsumen (dalam pengertian sehari-hari) yang tidak memperoleh barang/jasa dari pelaku usaha tidak tercakup dalam undang-undang ini. Selain itu, perlu juga dikemukakan dalam pengertian konsumen tentang “tidak untuk diperdagangkan” yang menunjukkan sebagai konsumen akhir sehingga membedakan dengan konsumen antara, yang mana konsumen antara tidak dapat menuntut pelaku usaha berdasarkan undang-undang ini.<sup>3</sup>

Setelah memahami pengertian konsumen dari beberapa peraturan perundang-undangan, konsumen dalam Undang-undang Perlindungan Konsumen terlihat menjangkau segala kepentingan karena tidak hanya meliputi orang sebagai subjek hukum namun pasal tersebut juga melindungi kepentingan makhluk hidup lainnya. Namun menurut Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo yang merupakan pakar hukum, terdapat beberapa istilah yang digunakan dalam pengertian konsumen pada Undang-undang Perlindungan Konsumen yang tidak tepat.

Mengacu pada pengertian konsumen dalam Undang-undang Perlindungan Konsumen terdapat batas bahwa barang atau jasa yang

---

<sup>3</sup> Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo. *Hukum Perlindungan Konsumen*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2010). h. 4-5.

dikonsumsi tidak untuk diperdagangkan, sehingga setiap pedagang yang membeli lalu menjualnya kembali tidak dapat dikatakan sebagai konsumen. Di dalam kepustakaan ekonomi dikenal konsumen akhir dan konsumen antara. Konsumen akhir adalah pengguna atau pemanfaat akhir dari suatu produk, sedangkan konsumen antara adalah konsumen yang menggunakan suatu produk sebagai bagian dari proses produksi suatu produk lainnya. Maka yang dimaksud dari pengertian konsumen menurut Undang-undang Perlindungan Konsumen adalah konsumen akhir.

Selain pengertian-pengertian di atas, dikemukakan pula pengertian konsumen, yang khusus berkaitan masalah ganti kerugian. Di Amerika Serikat, pengertian konsumen meliputi “korban produk cacat” yang bukan hanya meliputi pembeli melainkan juga korban yang bukan pembeli, namun pemakai, bahkan korban yang bukan pemakai memperoleh perlindungan yang sama dengan pemakai.<sup>4</sup>

## **B. Tinjauan Umum Tentang Kode Badan Pengawas Obat dan Makanan**

Kode produk pangan adalah setiap berbentuk gambar, tulisan, kombinasi keduanya, atau bentuk lainnya yang disertakan pada pangan, dimasukkan ke dalam, ditempelkan pada, atau merupakan bagian kemasan pangan.

---

<sup>4</sup> Ahmadi Miru. *Prinsip-prinsip perlindungan bagi Konsumen di Indonesia*. (Jakarta: Rajawali Pers. 2011). h. 21.

Acuan kode Gizi dalam keputusan kepala Badan pengawas obat dan makanan Republik Indonesia Nomor: HK.00.05.52.6291 Tahun 2007 dibagi dalam beberapa kelompok konsumen seperti berikut:

1. Acuan kode Gizi untuk makanan yang dikonsumsi umum
2. Acuan kode Gizi untuk makanan bayi usia 0-6 bulan
3. Acuan kode Gizi untuk makanan ibu Hamil
4. Acuan kode Gizi untuk anak 2-5 tahun
5. Acuan kode Gizi untuk makanan ibu menyusui

Yang perlu dicantumkan pada kode suatu produk: isi Kode Undang-undang Nomor 7 tahun 1996 tentang pangan sebagai berikut:

1. Nama produk
2. Daftar bahan yang digunakan
3. Berat bersih atau isi bersih
4. Nama dan alamat pihak yang memproduksi/memasukkan pangan kedalam Indonesia
5. Keterangan tentang halal
6. Tanggal, bulan, dan tahun kadaluwarsa

Yang perlu dicantumkan dalam Undang-undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan sebagai berikut:

1. Kesehatan adalah keadaan sehat, baik secara fisik, mental, spritual maupunsosial yang memungkinkan setiap orang untuk hidup prduktif secara sosial dan ekonomis.

2. Sumber daya dibidang kesehatan adalah segala bentuk dana, tenaga, perbekalan kesehatan, sediaan farmasi dan alat kesehatan serta fasilitas pelayanan kesehatan dan teknologi yang dimanfaatkan untuk menyelenggarakan upaya kesehatan yang dilakukan oleh pemerintah daerah.
3. Perbekalan kesehatan adalah semua bahan dan peralatan yang diperlukan untuk menyelenggarakan upaya kesehatan.

Konsumen berhak memperoleh informasi yang benar dan tidak menyesatkan serta perdagangan pangan memerlukan hukum jujur dan bertanggung jawab maka penerapan pencantuman informasi nilai gizi telah diatur dalam suatu acuan yaitu peraturan kepala Badan pengawas obat dan makanan Republik Indonesia Nomor H.K. 00.06.51.0475 Tahun 2005 tentang pedoman pencantuman informasi.

Adapun ketentuan pencantuman informasi nilai Gizi adalah sebagai berikut:

1. Informasi yang wajib dicantumkan:

Takaran saji adalah jumlah produk pangan yang biasa dikonsumsi dalam satu kali makanan, dinyatakan dalam ukuran rumah tangga meliputi antara lain sendok teh.

2. Zat Gizi yang wajib dicantumkan:

Energi total, lemak total, karbohidrat, protein, Natrium.

## **C. Tinjauan Umum Tentang Fungsi Kode Produk Pangan dan Kode Informasi /Penandaan Minuman**

### **1. Fungsi Kode Produk Pangan**

Informasi nilai Gizi diharapkan dapat dimanfaatkan konsumen dalam melakukan pemilihan yang bijak terhadap produk pangan, terutama yang berkenaan dengan kandungan Zat Gizi di dalamnya sesuai dengan kebutuhannya.

Salah satu manfaat pencantuman informasi yang benar pada kode dan iklan adalah untuk memberikan pendidikan kepada konsumen tentang hal yang berkaitan dengan pangan. Informasi penting yang umum disampaikan melalui kode dan iklan tersebut antara lain berupa bagaimana cara menyimpan pangan, cara pengolahan yang tepat, kandungan gizi pada pangan tertentu, fungsi zat gizi tersebut terhadap kesehatan dan sebagainya.

### **2. Kode Informasi/Penandaan Minuman**

Didalam UUPK No.08 tahun 1999 pasal 4, pada huruf (C) menjelaskan bahwa konsumen berhak atas “informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa”.Bagi konsumen, informasi tentang barang dan/atau jasa memiliki arti yang sangat penting.

Informasi yang merupakan hak konsumen tersebut diantaranya adalah mengenai manfaat dan kegunaan produk, efek samping, tanggal kadaluarsa dan identitas produsen dari produk tersebut.Sedangkan dalam



pasal 7 huruf b, menyebutkan “Kewajiban pelaku usaha adalah memberikan informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa serta membeberkan penjelasan penggunaan, perbaikan, dan pemeliharaan.”

Menurut Pasal 8 ayat 1 huruf (j) UU No. 8 Tahun 1999 tentang Pelindungan Konsumen (UUPK), menyebutkan: “pelaku usaha dilarang memproduksi dan/atau memperdagangkan barang dan/atau jasa yang tidak mencantumkan informasi dan/atau petunjuk penggunaan barang dalam Bahasa Indonesia sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.”

Hak Konsumen akan informasi diterapkan pada label informasi/penandaan produk, yang mana pada kode produk akan dicantumkan informasi mengenai produk tersebut. pada pasal 19 yang menyebutkan: “Wadah dan pembungkus harus diberikan penandaan yang berisi informasi yang lengkap, objektif dan tidak menyesatkan”. Pasal 30 ayat (2) Undang-undang Pangan juga mengatur mengenai keterangan yang wajib dicantumkan pada label, yaitu:

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

- a) Nama produk,
- b) Daftar bahan yang digunakan,
- c) Berat bersih atau isi bersih,

- d) Nama dan alamat pihak yang memproduksi atau memasukkan pangan ke dalam wilayah Indonesia,
- e) Keterangan tentang halal, dan
- f) Tanggal, bulan, tahun kadaluwarsa.”

Pada undang-undang Nomor 7 Tahun 1996 ayat (3) Undang-undang Pangan, menjelaskan: “Selain keterangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), pemerintah dapat menetapkan keterangan lain yang wajib atau dilarang untuk dicantumkan pada label pangan.”

Dalam Pasal 33 Undang-undang Pangan menegaskan beberapa hal larangan pelabelan pada kemasan oleh pelaku usaha, yaitu:

- 1) “Setiap label dan atau iklan tentang pangan yang diperdagangkan harus memuat keterangan mengenai pangan dengan benar dan tidak menyesatkan.
- 2) Setiap orang dilarang memberikan keterangan atau pernyataan tentang pangan yang diperdagangkan melalui, dalam, dan atau dengan label atau iklan apabila keterangan atau pernyataan tersebut tidak benar dan atau menyesatkan.
- 3) Pemerintah mengatur, mengawasi, dan melakukan tindakan yang diperlukan agar iklan tentang pangan yang diperdagangkan tidak memuat keterangan yang dapat menyesatkan.

## **D. Dasar Hukum UUPK Dan Pengawasan Penyelenggaraan Perlindungan Konsumen**

### **a. Dasar hukum UUPK**

Dasar hukum UUPK bagi Perbuatan yang dilarang bagi pelaku usaha terdapat pada Pasal 8 yaitu:

1. 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 tersebut;
  - f. Tidak sesuai dengan janji yang dinyatakan dalam label, etiket, keterangan, iklan atau promosi penjualan barang dan/atau jasa tersebut;

- g. Tidak mencantumkan tanggal kadaluwarsa atau jangka waktu penggunaan/pemanfaatan yang paling baik atas barang tersebut;
  - 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 di pasang/dibuat;
  - j. Tidak mencantumkan informasi dan/atau petunjuk penggunaan barang dalam bahasa Indonesia sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.
2. Pelaku usaha dilarang memperdagangkan barang yang, 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 serta wajib menariknya dari peredaran.

## **b. Pengawasan Penyelenggaraan Perlindungan Konsumen**

Pengawasan terhadap penyelenggaraan perlindungan konsumen serta penerapan perundang-undangnya diselenggarakan oleh:<sup>5</sup>

- 1) Pemerintah
- 2) Masyarakat

Pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat dilakukan terhadap barang dan/atau jasa yang beredar ditengah masyarakat. Hasil dari pemantauannya dapat dipublikasikan kepada masyarakat dan kepada menteri-menteri teknis terkait. Apabila ternyata barang dan/atau jasa tersebut menyimpang dari peraturan perundang-undangan yang berlaku dan dapat membahayakan konsumen, menteri dan/atau teknis terkait dapat mengambil tindakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat dapat melalui:

- a) Majelis Ulama Indonesia mengenai sertifikasi kode halal
- b) Organisasi independent yang menerbitkan *indonesian Customer Satisfaction Award*

## **c. Sanksi bagi pelaku usaha menurut undang-undang Nomor 8 tahun 1999 tentang perlindungan konsumen:**

Sanksi perdata ganti rugi dalam bentuk:

1. Pengembalian Uang
2. Pengantian barang
3. Perawatan kesehatan

---

<sup>5</sup>Susanti Adi Nugroho,.h. 226

#### 4. Pemberian santunan

Ganti rugi diberikan dalam tenggang waktu 7 hari setelah tanggal transaksi sanksi administrasi:

Maksimal Rp 200.000.000 (Dua Ratus Juta Rupiah) melalui BPSK jika melanggar pasal 19 ayat (2) dan 3,20,25.

Hal ini lebih lanjut diatur dalam Pasal 45 ayat (1) dan 47 Undang-undang perlindungan konsumen. Pasal 45 ayat (1) UUPK:<sup>6</sup>

“Setiap konsumen yang dirugikan dapat menggugat pelaku usaha melalui lembaga yang bertugas menyelesaikan sengketa antara konsumen dan pelaku usaha atau melalui peradilan yang berada di lingkungan peradilan umum.”

Sengketa Konsumen, yaitu yang disingkat dengan BPSK. Satu dari tiga cara tersebut di atas, dapat ditempuh oleh pihak-pihak yang merasa dirugikan, dengan ketentuan bahwa penyelesaian sengketa melalui tuntutan seketika wajib ditempuh pertama kali untuk memperoleh kesepakatan para pihak. Sedangkan dua cara lainnya adalah pilihan yang ditempuh setelah penyelesaian dengan cara kesepakatan gagal. Dengan begitu, jika sudah menempuh cara melalui pengadilan tidak dapat lagi ditempuh penyelesaian melalui BPSK dan sebaliknya.

---

<sup>6</sup> Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang *Perlindungan Konsumen* (Bandung: Citra Umbara)