

KAJIAN YURIDIS PERLINDUNGAN KONSUMEN TERHADAP PRODUK MAKANAN DAN MINUMAN DALAM KEMASAN YANG BELUM MEMENUHI STANDAR NASIONAL INDONESIA

JUDICIAL REVIEW OF CONSUMERS PROTECTION AGAINST FOOD AND BEVERAGE PRODUCTS IN PACKAGING WHICH NOT MEET NATIONAL STANDART OF INDONESIAN

Arie Ivander Solag, S.H. Dr. Fendy Setyawan, S.H., M.H., Nuzulia, Kumala Sari, S.H., M.H.

Bagian Hukum Perdata Ekonomi, Fakultas Hukum, Universitas Jember (UNEJ)

Jalan Kalimantan 37, Jember 68121

e-mail: wayanyasash@gmail.com

Abstrak

Makanan dan minuman disamping merupakan kebutuhan pokok, juga merupakan obyek perdagangan, oleh karena itu diharuskan memenuhi standar mutu yang telah ditentukan oleh pemerintah, untuk menjaga keamanan, keselamatan, dan kesehatan konsumen. Dalam kenyataannya masih banyak beredar produk makanan dan minuman yang beredar belum memenuhi standar mutu yang telah ditetapkan, sehingga berdampak menimbulkan kerugian konsumen. Artikel dibuat dengan tujuan untuk mengetahui bagaimanakah pengaturan sertifikasi dan standarisasi terhadap suatu produk makanan dan minuman di Indonesia; metode pengawasan pemerintah terhadap produk makanan dan minuman dalam kemasan yang beredar di pasaran yang belum memenuhi Standar Nasional Indonesia; bentuk-bentuk pertanggung-jawaban hukum produsen atas produk makanan dan minuman yang belum memenuhi Standar Nasional Indonesia jika merugikan konsumen; upaya apakah yang dapat diambil oleh konsumen jika dirugikan terhadap produk seperti ini.

Kata Kunci: Produk, Makanan dan Minuman dalam kemasan, Standar Nasional Indonesia, Perlindungan Konsumen.

Abstract

Food and beverages is not only a necessary need but also an object of trade, therefore, required to meet the quality standards set by the government, to maintain the security, and to save consumers' safety as well as healthy. In reality there are many outstanding food and beverage products in circulation do not meet the quality standards which have been set, so have an impact elicited the consumer losses. This article was created to find out, how does the government control the circulation of food and beverages products in packaging on the market which do not meet the National Standard of Indonesia, government surveillance methods to control the circulation of food and beverages products in packaging on the market which do not meet the National Standard of Indonesia. What is the form of legal liability on manufacturers of food products and beverages which do not meet the Indonesian National Standard if it harms the consumers; what kinds of legal effort the consumers are able to do against food and beverages in packaging which do not meet the National Standard of Indonesia.

Keywords: Products, Food and beverages in packaging, International Standard of Indonesia, Consumer Protection.

Pendahuluan

Makanan dan minuman memegang peranan penting dalam hidup manusia, makanan dan minuman menjadi obyek komoditas dagang orang-perorangan dalam bentuk home industry sampai berkembang menjadi industri-industri besar yang dijalankan oleh berbagai badan hukum sebagai pelaku usaha dagang dalam lingkup pasar tradisional maupun pasar modern. Makanan dan minuman yang diperdagangkan diberi label lalu dikemas dalam bentuk sederhana sampai dengan bentuk kemasan yang sangat menarik karena masyarakat sebagai konsumen memiliki suatu persepsi bahwa produk yang dikemas dengan sangat menarik, berharga lebih mahal

dari produk serupa yang dikemas lebih sederhana, dinilai pasti lebih bermutu dan berkualitas.

Campur tangan pemerintah Republik Indonesia yang nyata dalam hal yang berkaitan dengan makanan untuk melindungi konsumen sebelum dibuatnya Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, dimulai dengan dibuatnya Undang-undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan.

Bentuk campur tangan yang lain adalah dengan melakukan pengawasan terhadap produk makanan dan minuman yang beredar di pasar adalah dengan adanya lembaga Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) yang bertujuan untuk menjadi institusi pengawas obat dan

makanan yang inovatif, kredibel dan diakui secara Internasional untuk melindungi masyarakat.

Salah satu program penting dalam pengawasan dan pengendalian mutu produk pangan yang berasal dari pertanian adalah sistem standarisasi mutu, sistem standarisasi merupakan penetapan-penetapan norma dan aturan mutu produk yang ditetapkan bersama dengan tujuan menghasilkan produk dengan mutu yang dapat dideskripsikan dan diukur dengan perolehan mutu produk yang seragam. Standarisasi mutu dapat bersifat nasional maupun internasional^[1]. Di Indonesia standarisasi mutu harus memenuhi standar SNI (Standarisasi Nasional Indonesia) yang dikeluarkan oleh Dewan Standar Nasional (DSN) sejak tahun 1994 meliputi standar perdagangan, Standar industri nasional, standar pertanian Indonesia, dan masih banyak lagi lainnya.

Penerapan SNI pada suatu produk umumnya bersifat *voluntary* (sukarela) SNI wajib perlu dilakukan secara berhati-hati untuk menghindari sejumlah dampak sebagai berikut:

- (a) menghambat persaingan yang sehat;
- (b) menghambat inovasi;
- © menghambat perkembangan UKM.

Namun untuk keperluan tertentu, terkait dengan kegiatan atau produk yang memiliki tingkat risiko yang cukup tinggi contohnya kesehatan, keamanan, keselamatan dan lingkungan, SNI dapat diadopsi pemerintah kedalam dasar regulasi teknis yang selanjutnya menjadi bersifat *mandatory* (wajib) dipenuhi oleh para pelaku usaha, baik produsen atau pihak lain yang memasok produk ke pasar.^[2] Terhadap produk-produk makanan dan minuman yang belum wajib SNI, produk tersebut tetap dinilai aman bila diperdagangkan serta dikonsumsi oleh konsumen, karena tetap dibawah pengawasan pemerintah melalui BPOM.

Substansi dari kegiatan standarisasi terletak pada penerapan standar, dalam hal yang berkaitan ini SNI merupakan sebuah kebutuhan untuk melindungi kepentingan konsumen dan industri dalam negeri sebagaimana juga telah tertuang dengan jelas didalam Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Apakah produk makanan dan minuman dalam kemasan yang beredar dipasar namun belum memenuhi standar nasional Indonesia layak dikonsumsi oleh konsumen? karena di pasaran masih banyak beredar produk pangan dalam negeri dan luar negeri yang tidak layak dijual karena dibuat menggunakan bahan tambahan pangan yang dilarang atau melebihi batas penggunaan, contohnya seperti (1) Pewarna berbahaya (*rhodamin B*, *methanyl yellow* dan *amaranth*) yang ditemukan terutama pada produk sirup, limun, kerupuk, roti, agar-agar/jeli, dsb; (2) Pemanis buatan khusus untuk diet (*siklamat* dan *sakarín*) yang digunakan untuk makanan jajanan; (3) Formalin untuk mengawetkan tahu dan mie basah; dan (4) Boraks untuk pembuatan kerupuk, bakso, empek-empek dan lontong. Berdasarkan kenyataan-kenyataan itulah dibuatlah artikel ini.

Metode Penelitian

Untuk mendukung tulisan tersebut menjadi sebuah karya tulis ilmiah yang dapat dipertanggung jawabkan, maka metode penelitian dalam skripsi ini menggunakan tipe penelitian yuridis normatif (*legal research*) dengan pendekatan terhadap undang-undang (*statute approach*), bahan hukum, data-data pendukung yang diperoleh. Bahan hukum primer yang digunakan antara lain, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1996 Tentang Pangan, Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Peraturan Pemerintah Nomor 102 Tahun 2000 Tentang Standarisasi Nasional, Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2004 Tentang Keamanan, Mutu, Dan Gizi Pangan. Bahan hukum sekunder yang dipergunakan penelitian skripsi ini adalah buku-buku literatur, kamus hukum, serta tulisan-tulisan tentang hukum.

Pembahasan

Didalam hukum yang berlaku di negara kesatuan Republik Indonesia, pengaturan sertifikasi dan standarisasi terhadap produk makanan dan minuman belum diatur secara spesifik didalam suatu Undang-undang, karena masih berbentuk draft yang terdiri dari 15 bab dan 42 pasal^[3]. Regulasi yang dijadikan acuan terhadap standarisasi suatu produk, dasar hukumnya adalah Peraturan Pemerintah Nomor 102 Tahun 2000 tentang Standarisasi Nasional. Pihak-pihak yang terkait dalam proses sertifikasi suatu produk makanan dan minuman dalam kemasan antara lain adalah BSN, KAN, Ls Pro, dan Instansi-instansi teknis.

Bila berbicara tentang peredaran produk makanan dan minuman, didalam ketentuan pasal 1 angka 7 Undang-undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan, dijelaskan bahwa "Peredaran pangan adalah setiap kegiatan atau serangkaian kegiatan dalam rangka penyaluran pangan kepada masyarakat, baik untuk diperdagangkan maupun tidak." Undang-undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan, tidak menyebut produk makanan dan minuman namun disebut sebagai Pangan. Kebutuhan akan pangan dalam suatu negara dapat dipenuhi melalui produk makanan dan minuman dalam kemasan yang berasal dari dalam negeri, maupun dari luar negeri. Oleh karenanya pemerintah harus berperan aktif sebagai pengawas untuk melindungi masyarakat dari bahaya beredarnya produk makanan dan minuman yang tidak aman untuk dikonsumsi oleh konsumen di Indonesia. Hal tersebut mulai diwujudkan oleh pemerintah, dengan dikeluarkannya Keputusan Presiden Nomor 103 Tahun 2001 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen, yang terakhir diubah dengan Keputusan Presiden Nomor 64 Tahun 2005, terbentuknya Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) yang dalam pelaksanaan tugasnya berkoordinasi dengan Menteri Kesehatan^[4].

Sebagai lembaga pemerintah yang memiliki tugas kewenangan melaksanakan fungsi pengawasan di bidang obat dan makanan, seluruh program dan kegiatan BPOM memiliki tujuan yang esensial yaitu untuk melindungi

masyarakat sebagai konsumen atas mutu, keamanan dan kemanfaatan produk obat dan makanan yang beredar. Selain itu karena tugas pokok, fungsi dan kewenangan di bidang pengawasan obat dan makanan memiliki ruang lingkup yang luas dan kompleks serta langsung berkaitan dengan hajat hidup orang banyak, maka BPOM dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya tersebut menggalang kerjasama dan membangun jaringan (*networking*) dengan lintas sektor terkait dan para pemangku jabatan (*stakeholder*)

Tiga pilar utama pengawasan peredaran produk makanan dan minuman yang dilakukan oleh BPOM saat ini, yaitu: (1) Sistem pengawasan produsen yang dilaksanakan secara internal oleh produsen melalui pelaksanaan cara-cara produksi yang baik (*good manufacturing practices*) agar setiap bentuk dari penyimpangan dari standar mutu dapat dideteksi sejak awal, secara hukum, produsen bertanggung jawab atas mutu dan keamanan produk yang dihasilkannya. Apabila terjadi penyimpangan dan pelanggaran terhadap standar yang telah ditetapkan maka produsen dikenakan sanksi, baik administratif maupun pro justisia; (2) Sistem pengawasan konsumen adalah sistem pengawasan oleh masyarakat sebagai konsumen sendiri melalui peningkatan kesadaran dan peningkatan pengetahuan mengenai kualitas produk yang digunakannya dan cara-cara penggunaan produk yang rasional. Pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat sendiri sangat penting dilakukan karena pada akhirnya masyarakat sendiri yang mengambil keputusan untuk membeli dan menggunakan suatu produk, konsumen dengan kesadaran dan tingkat pengetahuan yang tinggi terhadap mutu dan kegunaan suatu produk, disatu sisi dapat membentengi dirinya sendiri terhadap penggunaan produk-produk yang tidak memenuhi syarat dan produk yang tidak dibutuhkan. Sedang pada sisi lain akan mendorong produsen untuk lebihberhati-hati dalam menjaga kualitas produknya; (3) Sistem pengawasan pemerintah atau BPOM melalui pengaturan standarisasi; penilaian keamanan dan mutu produk sebelum diijinkan beredar di Indonesia; inspeksi, pengambilan sampel dan pengujian laboratorium produk yang beredar serta peringatan kepada publik yang didukung penegakan hukum, khasiat keamanan dan produk maka pemerintah juga melaksanakan kegiatan komunikasi, informasi dan edukasi publik[5].

Sasaran dilakukannya pengawasan terhadap peredaran produk makanan dan minuman dalam kemasan di Indonesia adalah lingkup *hygiene* yang definisinya adalah segala usaha untuk memelihara dan mempertinggi derajat kesehatan[6]. Kemudian sanitasi yang definisinya adalah adalah upaya pencegahan terhadap kemungkinan bertumbuh dan berkembang biaknya jasad renik pembusuk dan patogen dalam peralatan dan bangunan yang dapat merusak dan membahayakan kesehatan. Dengan dilakukannya sasaran-sasaran itu maka tujuan yang diharapkan adalah mengusahakan produk makanan dan minuman dalam kemasan yang dikonsumsi oleh konsumen tidak mengandung zat atau bahan yang dapat membahayakan kehidupan manusia, dengan harapan yang akan dicapai adalah (1) tercipta makanan dan minuman yang sehat; (2) Memiliki cita rasa yang tinggi; (3) Merangsang selera makan konsumen.[7]

Metode pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap peredaran produk makanan dan minuman dalam kemasan di Indonesia dibagi menjadi dua macam yang antara lain adalah *Premarket control* dan *Post-market control*.

Metode *Premarket control* adalah metode yang ruang lingkup kegiatannya melakukan evaluasi mutu produk, keamanan, dan efektivitas manfaat produk sebelum diizinkan beredar dalam rangka pendaftaran, sedangkan *metode post control*, adalah metode yang ruang lingkup kegiatannya melakukan inspeksi terhadap sarana produksi atau distribusi suatu produk makanan dan minuman dalam kemasan, melakukan kegiatan sampling dan pengujian setelah produk tersebut beredar, dan melakukan penyidikan serta tindakan penegakan hukum jika produk itu kemudian merugikan konsumen.

Jika berbicara mengenai pertanggung-jawaban hukum produsen atas produk makanan dan minuman dalam kemasan yang belum memenuhi Standar Nasional Indonesia, selayaknya dipahami terlebih dahulu definisi mengenai pertanggung-jawaban. Menurut kamus umum Bahasa Indonesia, pertanggung-jawaban berasal dari kata “tanggung jawab” yang berarti “keadaan wajib untuk menanggung segala sesuatunya”. Pertanggung-jawaban hukum adalah keadaan wajib menanggung segala sesuatunya menurut hukum.

Dalam teori tradisional, ada dua jenis tanggung jawab: pertanggung-jawaban berdasarkan kesalahan (*based on fault*) dan pertanggung-jawab mutlak (*absolute responsibility*).[8]

Tanggung jawab (tanggung gugat) produk merupakan terjemahan bebas dalam bahasa Indonesia secara populer sering disebut dengan “*product liability*” adalah suatu konsepsi hukum yang intinya dimaksudkan memberikan perlindungan kepada konsumen yaitu dengan jalan membebaskan konsumen dari beban untuk membuktikan bahwa kerugian konsumen timbul akibat kesalahan dalam proses produksi dan sekaligus melahirkan tanggung jawab produsen untuk memberikan ganti rugi”.

Menurut Hans Kelsen, dalam teorinya mengenai tanggung jawab hukum, bahwa seseorang bertanggung jawab secara hukum atas suatu perbuatan tertentu, atau bahwa dia memikul tanggung jawab hukum subyek, yang berarti bahwa dia bertanggung jawab atas suatu sanksi dalam perbuatan yang bertentangan[9]. Hans Kelsen selanjutnya juga membagi tanggung jawab hukum dalam beberapa kategori yang antara lain penjelasannya sebagai berikut[10]:

- 1) Pertanggung jawaban individu, yaitu seorang individu bertanggung jawab terhadap pelanggaran yang dilakukannya sendiri;
- 2) Pertanggung jawaban kolektif, yaitu seorang individu bertanggung jawab atas suatu pelanggaran yang dilakukan oleh orang lain;
- 3) Pertanggung jawaban berdasarkan kesalahan, yang berarti bahwa seorang individu bertanggung jawab atas pelanggaran yang dilakukannya oleh karena kesengajaan, dan diperkirakan menimbulkan kerugian bagi individu yang lain;
- 4) Pertanggung jawaban mutlak, yaitu bahwa seorang individu bertanggung jawab atas pelanggaran, yang

dilakukannya, yang timbul karena ketidaksengajaan, dan tidak diperkirakan.

Masalah-masalah yang berkenaan dengan Tanggung jawab produk (*product liability*) timbul di Indonesia, sejak Indonesia memasuki era industrialisasi. Masalah ini berkaitan erat dengan era perdagangan bebas.[11].

Berbagai bentuk tanggung jawab hukum produsen dalam perdagangan produk makanan dan minuman dalam kemasan yang belum memenuhi Standar Nasional Indonesia terdapat di dalam beberapa regulasi yang mengatur, yakni antara lain, Undang-undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan, dan Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen[12].

Dalam Undang-undang Nomor 7 Tahun 1996 Tentang Pangan, diatur dalam ketentuan pasal 41 sampai dengan pasal 42, pasal-pasal tersebut menegaskan bahwa, harus ada pihak yang bertanggung jawab atas keamanan produk makanan dan minumannya, apabila produk tersebut menimbulkan kerugian kepada konsumen akibat mengonsumsi produk pangan tersebut, dijelaskan juga siapakah yang dapat disebut sebagai pihak-pihak yang memasukkan dan mengedarkan produk pangan di Indonesia, antara lain adalah distributor, agen, pengecer, dan/atau importir, kemudian juga diatur mengenai besaran biaya ganti rugi yang dapat dituntut terhadap kerugian secara langsung ditetapkan dengan jumlah maksimal Rp. 500.000.000,- (Lima Ratus Juta Rupiah) sebagaimana hal ini diatur didalam 41 ayat (5) Undang-undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan.

Dalam Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Bab IV tentang tanggung jawab pelaku usaha, dijelaskan sebagai berikut[13]:

1. Pelaku usaha bertanggung jawab memberikan ganti rugi atas kerusakan, pencemaran, dan/atau kerugian konsumen akibat mengonsumsi barang 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 perundang-undangan yang berlaku;
3. Pemberian ganti rugi dilaksanakan dalam tenggang waktu 7 (tujuh) hari setelah tanggal transaksi;
4. Pemberian ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) tidak mengharuskan kemungkinan adanya tuntutan pidana berdasarkan pembuktian lebih jelas mengenai adanya unsur kesalahan;
5. Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) tidak berlaku apabila pelaku usaha dapat membuktikan bahwa kesalahan tersebut merupakan kesalahan konsumen.

Dalam hal jika konsumen dirugikan oleh pelaku usaha, maka konsumen dapat menggunakan haknya untuk mendapatkan ganti kerugian, apabila keadaan barang atau jasa yang dibelinya tidak sebagaimana mestinya. Untuk itu, konsumen dapat menuntut langsung kepada pelaku usaha agar memenuhi kewajibannya untuk dapat memberi ganti rugi atas barang atau jasa yang diperdagangkannya. Hal ini dapat terjadi apabila antara konsumen dengan pelaku usaha

terdapat hubungan langsung dalam transaksi. Kenyataan dalam praktek, hubungan antara konsumen dengan pelaku usaha tidak langsung, dan hanya berkaitan dengan barang dan/atau jasa, sehingga tanggung jawab pelaku usaha adalah tanggung jawab produk, sedangkan pada hubungan langsung tanggung jawabnya adalah tanggung jawab kontraktual[14].

Pelaku usaha sering kali lebih banyak mengelak dari rasa pertanggung jawabannya. Pelaku usaha selalu dengan alasan bahwa kesalahan ada pada si konsumen yang kurang teliti atau salah dalam menyebutkan jenis barang atau jasa yang dibelinya, sehingga pelaku usaha tidak bertanggung jawab atas kesalahan tersebut[15]. Kewajiban dasar dari pelaku usaha atau penjual adalah menjamin produk barang yang dipasarkan bermutu. Dalam dunia produksi ada 2 (dua) macam jaminan yaitu *express warranty* yang artinya adalah suatu jaminan atas kualitas produk, baik dinyatakan secara lisan maupun tertulis. Adanya *express warranty* ini, berarti produsen sebagai pihak yang menghasilkan barang (produk) dan juga penjual sebagai pihak yang menyalurkan barang atau produk dari produsen atau pembeli bertanggung jawab untuk melaksanakan kewajibannya terhadap adanya kekurangan atau kerusakan dalam produk yang dipasarkan. Kemudian *implied warranty* yang artinya adalah suatu jaminan yang dipaksakan oleh undang-undang atau hukum, sebagai akibat otomatis dari penjualan barang-barang dalam keadaan tertentu.[16]

Apabila pelaku usaha tidak mau bertanggung jawab memberikan ganti rugi atas kerusakan dan/atau kerugian konsumen akibat mengonsumsi barang dan/atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan, maka hal ini akan terjadi sengketa konsumen, yaitu sengketa antara pelaku usaha dengan konsumen yang menuntut ganti rugi atas kerusakan, pencemaran dan/atau yang menderita kerugian akibat mengonsumsi barang dan/atau memanfaatkan jasa.

Sesuai dengan isi ketentuan Pasal 19 ayat (1) Undang – Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen bahwa pelaku usaha bertanggung jawab memberikan ganti rugi atas kerusakan, pencemaran dan/atau kerugian konsumen akibat mengonsumsi barang dan/atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan. Ganti rugi tersebut harus dilaksanakan dalam tenggang waktu 7 (tujuh) hari setelah tanggal transaksi. Hal ini sesuai yang ditetapkan dalam Pasal 19 ayat (2) bahwa pemberian ganti rugi dilaksanakan dalam tenggang waktu 7 (tujuh) hari setelah tanggal transaksi. Apabila dalam waktu 7 (tujuh) hari ini ternyata pelaku usaha memberikan ganti rugi, maka tidak akan terjadi sengketa konsumen. Namun, sebaliknya apabila dalam waktu 7 (tujuh) hari ini pelaku usaha tidak memberikan ganti rugi, maka akan terjadi sengketa konsumen. Konsumen yang dirugikan akan melakukan upaya hukum dengan cara menggugat pelaku usaha.

Sengketa konsumen terjadi apabila pelaku usaha tidak memberikan ganti rugi kepada konsumen dalam waktu 7 (tujuh) hari setelah transaksi. Sengketa (konflik) konsumen adalah suatu kondisi di mana pihak konsumen menghendaki agar pihak pelaku usaha berbuat atau tidak berbuat sesuai yang diinginkan, tetapi pihak pelaku usaha menolak keinginan itu.

Menurut Romy Hanitijo pengertian sengketa sebagai situasi (keadaan) dimana dua atau lebih pihak-pihak

memperjuangkan tujuan mereka masing-masing yang tidak dapat dipersatukan dan di mana tiap-tiap pihak mencoba meyakinkan pihak lain mengenai kebenaran tujuannya masing-masing. Sedangkan Joni Emerzon memberikan pengertian konflik/perselisihan adalah adanya pertentangan atau ketidaksesuaian antara para pihak yang akan dan sedang mengadakan hubungan atau kerjasama. [17]

Berdasar pada isi ketentuan dari pasal 45 dari Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, sengketa konsumen dapat diselesaikan melalui beberapa lingkungan peradilan dan juga memungkinkan diselesaikan melalui penyelesaian di luar pengadilan [18]. Hal ini diperjelas di dalam isi ketentuan Pasal 45 ayat (2) Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen yang mengatakan penyelesaian sengketa konsumen dapat ditempuh melalui pengadilan atau di luar pengadilan berdasarkan pilihan sukarela para pihak yang bersengketa. Namun oleh karena dalam sengketa konsumen yang disebabkan oleh kerugian yang timbul karena produk makanan dan minuman dalam kemasan yang belum memenuhi Standar Nasional Indonesia, tidak dianjurkan menggunakan penyelesaian sengketa litigasi karena jika ditinjau dari segi ekonomis, besaran biaya perkara yang ditimbulkan melalui jalur litigasi lebih besar daripada isi dari gugatan tersebut.

Upaya hukum yang dapat dilakukan oleh konsumen, dengan metode gugatan kelompok (*class action*) yang tercantum dengan jelas didalam isi ketentuan Pasal 46 ayat (1) huruf (b) yang menyatakan gugatan kelompok harus diajukan oleh konsumen yang benar-benar dirugikan dan dapat dibuktikan secara hukum. Namun untuk menggunakan metode penyelesaian melalui gugatan kelompok (*class action*) konsumen pengguna produk makanan dan minuman yang belum memenuhi standar nasional Indonesia harus memenuhi persyaratan sebagaimana diatur dalam Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) No.1 Tahun 2002 yang antara lain adalah sebagai berikut :

- 1) Jumlah anggota kelompok yang banyak (*numerousity*);
- 2) Terdapat kesamaan fakta atau peristiwa dan kesamaan dasar hukum yang digunakan yang bersifat substansial serta terdapat kesamaan jenis tuntutan diantara wakil kelompok dengan anggota kelompoknya;
- 3) Wakil kelompok memiliki kejujuran dan kesungguhan untuk melindungi kepentingan anggota kelompok yang diwakilinya.

Setelah memenuhi syarat-syarat sebagaimana dimaksud diatas Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM) dapat melakukan *legal standing* yaitu tindakan menggugat yang timbul dari hak gugat dari seseorang, sekelompok orang atau organisasi [19].

Penyelesaian sengketa konsumen yang timbul karena kerugian dari produk makanan dan minuman dalam kemasan yang belum memenuhi standar nasional Indonesia sebaiknya menggunakan metode penyelesaian sengketa non litigasi, akan dapat menjadi lebih baik jika dapat dilakukan secara damai oleh para pihak-pihak sendiri (antara konsumen dan pelaku usaha/produsen). Disamping itu dapat pula menggunakan mekanisme ADR (*Alternatif Dispute Resolution*.) yaitu konsiliasi, mediasi, arbitrase, *minitrial*, *summary jury trial*, *settlement conference* serta bentuk

lainnya, dari kesekian banyak cara penyelesaian di luar pengadilan, dalam isi ketentuan pasal 52, Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dalam memberikan 3 (tiga) macam cara penyelesaian sengketa yaitu konsiliasi, mediasi dan arbitrase melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen.

Kesimpulan dan Saran

Pengaturan tentang sertifikasi SNI terhadap suatu produk makanan dan minuman dalam kemasan masih berbentuk Peraturan Pemerintah, dibutuhkan tata regulasi baru setingkat Undang-undang, agar lebih memiliki kekuatan hukum dan daya paksa yang lebih kuat.

Produk makanan dan minuman dalam kemasan di Indonesia yang belum memenuhi Standar Nasional Indonesia belum dapat dikatakan tidak aman untuk dikonsumsi, karena proses sertifikasi Standar Nasional Indonesia itu fungsi utamanya adalah meningkatkan daya saing produk makanan dan minuman dalam kemasan, agar mampu bersaing dengan produk-produk impor.

Sepanjang titik kritis yakni higienis (*hygiene*) dan sanitasi dalam proses pembuatan suatu produk makanan dan minuman dalam kemasan dilakukan oleh para pelaku usaha, dan diawasi oleh pemerintah, sekalipun produk makanan dan minuman dalam kemasan itu belum memenuhi Standar Nasional Indonesia, kecil kemungkinan bahwa produk tersebut berbahaya bagi konsumen, tidak aman dikonsumsi, dan atau merugikan konsumen.

Untuk melakukan proses sertifikasi terhadap suatu produk makanan dan minuman dalam kemasan agar memenuhi Standar Nasional Indonesia, dibutuhkan persiapan-persiapan yang matang dari segi biaya. Tidak semua pelaku usaha melakukan tahap ini, karena sebagian besar pelaku usaha produk makanan dan minuman dalam kemasan pangsa pasarnya belum memadai, kemudian laba usaha tersebut digunakan untuk memenuhi kebutuhan hidup keluarga pelaku usaha, oleh karenanya dalam hal ini disamping dibutuhkan peran pengawasan dari pihak pemerintah, juga dibutuhkan bantuan baik dari segi wawasan melalui pembinaan, kemudahan birokrasi, subsidi dana terhadap para pelaku usaha, dengan harapan disamping produk makanan dan minuman dalam kemasan yang diperdagangkan aman untuk dikonsumsi, produk tersebut juga dapat meningkat daya saing produknya, sehingga semakin bertambah produk-produk makanan dan minuman dalam kemasan dari Indonesia dapat bersaing dengan produk-produk impor.

Terhadap metode pengawasan pemerintah terhadap produk makanan dan minuman dalam kemasan yang belum memenuhi Standar Nasional Indonesia, masih terdapat kelemahan yang ditemukan oleh penulis, khususnya produk-produk pangan yang berasal dari Industri Rumah Tangga (IRT), untuk dapat memaksimalkan pengawasan terhadap peredaran produk itu, hendaknya para pelaku usaha produk terdaftar di Disperindag, karena masih sangat banyak para pelaku usaha produk makanan dan minuman dalam kemasan didaerah belum terdaftar, sehingga cukup sulit bagi pemerintah untuk melakukan pengawasan terhadap peredaran produk makanan dan minuman dalam kemasan

tersebut.

Untuk dapat menegakkan perlindungan konsumen, dibutuhkan perbaikan terhadap Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, dengan diadopsinya prinsip tanggung jawab mutlak, karena Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen masih mengadopsi prinsip *semi strict liability*. Oleh karena itu dibutuhkan perbaikan terhadap regulasi Perlindungan Konsumen, dengan mengadopsi prinsip tanggung jawab mutlak (*strict liability*), dengan demikian jika konsumen dirugikan terhadap produk makanan dan minuman dalam kemasan yang belum memenuhi Standar Nasional Indonesia dapat meminta pertanggung-jawaban hukum kepada si pelaku usaha tanpa melalui proses pembuktian yang berbelit-belit.

Ucapan Terima Kasih

Pertama, puji syukur, dan terima kasih penulis panjatkan kepada TUHAN YME, atas hikmat, tuntunan, kasih karunia-NYA, penulis diberikan kekuatan, kesehatan, dan akal budi untuk membuat dan menyelesaikan artikel ini dari awal sampai akhir;

Kedua, penulis juga berterima kasih kepada Bapak I Wayan Yasa, S.H.,M.H, Ibu Ikarini Dani Widiyanti, S.H.,M.H, Bapak Dr. Fendy Setyawan, S.H, M.H, serta Ibu Nuzulia Kumala Sari, S.H.,M.H, karena atas bimbingan, kesabaran, kebijaksanaan beliau-beliau, artikel ini dapat terselesaikan dengan baik, dan oleh karena didikan dan ajaran beliau, wawasan ilmu pengetahuan penulis semakin bertambah.

Daftar Pustaka

- [1] <http://nerifimylover.blogspot.com/2011/04/peranan-teknologi-pertanian-dalam.html>
- [2] Renstra_BSN_2010_2014.pdf. Halaman 7
- [3]<http://www.ristek.go.id/?module=News%20News&id=5454>
- [4] Pasal 106 Peraturan Presiden nomor 64 tahun 2005 tentang Perubahan Keenam Atas Keputusan Presiden nomor 103 tahun 2001 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen
- [5]Kartika Ajeng, 2010,*Peranan BPOM Dalam Melakukan Tindakan Hukum Terhadap Produk Makanan Impor Yang Mengandung Melamin. Tesis.Fakultas Hukum Universitas Indonesia Pasca Sarjana. Jakarta;*
- [6][Dikutip dari daftar Definisi dalam **Peraturan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan Republik Indonesia Nomor HK.03.1.23.04.12.2206 Tahun 2012 Tentang Cara Produksi Pangan Yang Baik Untuk Industri Rumah Tangga**
- [7]Soedjajadi Keman. Sistem Pengawasan Makanan di Indonesia. Universitas Airlangga. Surabaya
- [8]<http://tyokronisilicus.wordpress.com/2011/11/04/teori-hans-kelsen-mengenai-pertanggungjawaban-hukum>
- [9][Hans Kelsen, terjemahan Somardi. *General Theory Of Law and State. Teori Umum Hukum dan Negara, Dasar-*

*dasar Ilmu Hukum Normatif Sebagai Ilmu Hukum Deskriptif Empirik.*BEE Media Indonesia. Jakarta. 2007. Hal.81

[10] Hans Kelsen, terjemahan Raisul Mutaqien. *Teori Hukum Murni*. Nuansa dan NusaMedia. Bandung. 2006. Hal. 140

[11] Kristiyanti, C.T.S ,2009, *Hukum Perlindungan Konsumen*,Jakarta: Sinar Grafika

[12] Fendi Setyawan, 2011, *Tanggung Jawab Produk atas Pangan Olahan Sebagai Obyek Perdagangan dikaitkan dengan Standarisasi Mutu Produk dalam Rangka Peningkatan Daya Saing*.Disertasi. Fakultas Hukum. Universitas Padjadjaran. Bandung;

[13] Kristiyanti, C.T.S ,2009, *Hukum Perlindungan Konsumen*,Jakarta: Sinar Grafika

[14] Soemali. *Mekanisme Penyelesaian Sengketa Konsumen Melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen*. Dikutip dari *hand out* seminar Penyelesaian Sengketa Konsumen Melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen. Fakultas Hukum, Universitas Airlangga, 5 Mei 2010. Hal. 1

[15] Andrian Sutedi , 2008,*Tanggung Jawab Produk dalam Hukum Perlindungan Konsumen*, Ghalia Indonesia, Bogor

[16][Ronny Hanito, *Hukum dan Masalah Penyelesaian Konflik*, Majalah Fakutas Hukum UNDIP, Semarang, 1984](#)

[17][Joni Emerson, *Alternatif Penyelesaian Sengketa di luar Pengadilan \(negosiasi, mediasi, konsiliasi dan arbitrase\)*, Gramedia Pustaka, Jakarta, 2001.](#)

[18][Sudaryatmo, *Masalah Perlindungan Konsumen di Indonesia*, \(Jakarta:Grafika, 1996 \)](#)

[19][Zaim Saidi et. al., *Menuju Mahkamah Keadilan*, Piramedia, Jakarta, 2003 ;](#)