



SKRIPSI

**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 DO NOT MEET
NATIONAL STANDART OF INDONESIAN*

Oleh :

**ARIE IVANDER SOLAG
NIM 070710191030**

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM
2013**



SKRIPSI

**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 DO NOT MEET
NATIONAL STANDART OF INDONESIAN*

Oleh :

**ARIE IVANDER SOLAG
NIM 070710191030**

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM
2013**

MOTTO

“The Consumer isn’t a moron; she is your wife¹.”

By: David Ogilvy

¹ <http://www.brainyquote.com/quotes/keywords/consumer.html>. diakses pada tanggal 10 November 2012.

PERSEMBAHAN

Dengan mengucap syukur senantiasa kepada-MU ya BAPA, aku mempersembahkan karya tulis ilmiah ini kepada:

1. Kedua orang tuaku tercinta, Bapak Basrie Bernie Solag, dan Annie Erica Solag, yang selalu memberikan banyak dukungan cinta kasih berupa doa, materi, dan moral;
2. Almamater Universitas Jember yang membuatku semakin baik, dan semakin maju dari sebelumnya;
3. Guru-guru akademik sejak masuk dalam bangku pendidikan TK, SD, SLTP, SMU, dan para dosen-dosen yang membuatku menjadi semakin maju sampai dengan sekarang.

**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 DO NOT MEET
NATIONAL STANDART OF INDONESIAN*

SKRIPSI

**Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum
pada Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Jember**

Oleh :

**ARIE IVANDER SOLAG
NIM 070710191030**

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM
2013**

PERSETUJUAN

SKRIPSI INI TELAH DISETUJUI

TANGGAL 10 FEBRUARI 2012

Oleh :

Pembimbing,

Dr. FENDI SETYAWAN. S.H., M.H.
NIP. 197202171998021001

Pembantu Pembimbing,

NUZULIA KUMALA SARI S.H., M.H.
NIP. 198406172008122003

PENGESAHAN

Skripsi dengan judul :

**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 DO NOT MEET
NATIONAL STANDART OF INDONESIAN*

Oleh :

ARIE IVANDER SOLAG

NIM. 070710191030

Pembimbing

Pembantu Pembimbing

Dr. FENDI SETYAWAN S.H.,M.H. NUZULIA KUMALA SARI S.H.,M.H.

NIP. 197202171998021001

NIP. 198406172008122003

Mengesahkan

Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan

Universitas Jember

Fakultas Hukum

Dekan

Dr. WIDODO EKATJAHJANA, S.H., M.Hum

NIP. 1971005011993031001

PENETAPAN PANITIA PENGUJI

Dipertahankan di hadapan Panitia Pengujipada :

Hari : Senin
Tanggal : 18
Bulan : Februari
Tahun : 2013

Diterima oleh Panitia Penguji Fakultas Hukum Universitas Jember.

Panitia Penguji :

Ketua,

Sekretaris,

I WAYAN YASA. S.H., M.H.

NIP. 196010061989021001

IKARINI DANI WIDIYANTI .S.H., M.H.

NIP. 197306271997022001

Anggota Penguji :

1. **Dr. FENDI SETYAWAN. S.H., M.H.** :

NIP. 197202171998021001

2. **NUZULIA KUMALA SARI S.H., M.H.** :

NIP. 198406172008122003

PERNYATAAN

Saya selaku pihak yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : Arie Ivander Solag

N I M : 070710191030

Menyatakan dengan sebenarnya, bahwa karya ilmiah yang berjudul **“Kajian Yuridis Perlindungan Konsumen Terhadap Produk Makanan Dan Minuman Dalam Kemasan Yang Belum Memenuhi Standar Nasional Indonesia”** adalah benar-benar hasil karya sendiri, kecuali jika dalam pengutipan subtansi disebutkan sumbernya, dan belum pernah diajukan pada institusi mana pun, serta bukan karya plagiat.

Saya bertanggungjawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, tanpa adanya tekanan dan paksaan dari pihak mana pun serta bersedia mendapat sanksi akademik jika ternyata dikemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, 18 Februari 2013

ARIE IVANDER SOLAG

UCAPAN TERIMA KASIH

Puji syukur penulis panjatkan kepada Tuhan YME atas segala hikmat dan tuntunan-Nya sehingga penulis diberikan kemudahan, kesabaran, kekuatan untuk dapat membuat dan menyelesaikan skripsi dengan judul : **“KAJIAN YURIDIS PERLINDUNGAN KONSUMEN TERHADAP PRODUK MAKANAN DAN MINUMAN YANG BELUM MEMENUHI STANDAR NASIONAL INDONESIA”** yang disusun guna untuk memenuhi salah satu syarat menyelesaikan program studi ilmu hukum dan mencapai gelar sarjana hukum pada Fakultas Hukum Universitas Jember.

Penulis menyadari didalam membuat skripsi ini tidaklah mudah. Banyak sekali hambatan, tantangan dan kesulitan, sehingga tanpa bimbingan, dan berbagai dukungan dari banyak pihak, penulis tidak dapat menyelesaikan skripsi ini dengan baik. Oleh karenanya, penulis menyampaikan rasa hormat dan terima kasih yang tidak terhingga kepada :

1. Bapak Dr. Fendi Setyawan, S.H., M.H. Pembimbing Skripsi yang telah meluangkan banyak waktu, ilmu pengetahuan, nasihat, arahan dan dorongan kepada penulis dalam pembuatan skripsi dari awal sampai dengan selesai.
2. Ibu Nuzulia Kumala Sari, S.H., M.H. Pembantu Pembimbing Skripsi yang juga banyak berperan serta membimbing penulis didalam menyusun skripsi ini dari awal sampai dengan selesai.
3. Bapak I Wayan Yasa, S.H., M.H. Ketua Panitia Penguji Skripsi, yang banyak memberikan dukungan moral sebelum penulis diuji, memberikan saran, sehingga skripsi yang telah dibuat oleh penulis semakin baik dari sebelumnya.
4. Ibu Ikarini Dani Widiyanti, S.H., M.H. Sekretaris Panitia Penguji Skripsi, yang juga banyak memberikan wawasan kepada penulis, sebelum penulis diuji, sampai setelah skripsi penulis selesai diuji.
5. Bapak Dr. Widodo Ekatjahjana, S.H., M.Hum. Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember.
6. Bapak Echwan Iriyanto, S.H., M.H. Pembantu Dekan I Fakultas Hukum Universitas Jember.

7. Bapak Mardi Handono, S.H., M.H. Pembantu Dekan II Fakultas Hukum Universitas Jember.
8. Bapak H. Eddy Mulyono, S.H., M.Hum. Pembantu Dekan III Fakultas Hukum Universitas Jember.
9. Bapak Sugijono, S.H., M.H. Ketua Jurusan Hukum Perdata Fakultas Hukum Universitas Jember, yang memberikan banyak dorongan kepada penulis.
10. Ibu Dr. Dyah Ochtorina, S.H., M.Hum, Ibu Emi Zulaikha, S.H., M.H. Komisi Bimbingan Skripsi Bagian/Jurusan Hukum Perdata.
11. Bapak dan Ibu Dosen Pengajar di Fakultas Hukum Universitas Jember, yang memberikan banyak ilmu pengetahuan kepada penulis.
12. Bapak dan Ibu jajaran staff Administrasi Fakultas Hukum Universitas Jember.
13. Keluarga tercinta, ayahanda Ir. Basrie Bernie Solag, ibunda Annie Erica Solag, kakak terkasih Yohan Andreas Solag, adik terkasih Laura Trisyani Solag, atas dukungan doa, cinta, kasih sayang.
14. Oma Emma Magdalena Sianipar, Mami Pdt. Maria Gamaliel, S.Th, Oom Roma Tua Hasonangan Sianipar, Tante Fitriya Rosway, S.E, Oom Iwan Koesmawan, Oom Kristanto Rahadjo, Alfin Oktavianus Sianipar, Sonang Christian Sianipar, Shandy Zeen Sianipar, Franciska Oktaviana Sianipar, S.H, yang juga banyak memberikan dukungan doa, serta moral kepada penulis.
15. Sahabat-sahabat terkasih : Aditya Angga Nugraha, S.E, Muhammad. Ryo Nasir, S.T, Arik Purwanto, Rachman Ayu Wahyudi, Fetrick Budi Kurniawan, S.H, Giyo Sukma Pribadi, S.H, Davis Fery Sagriya, S.H, Farid Budi Hermawan, Rina Riskanita, S.H, Prita Nastiti Trisianti S.H, Sherly Hardhyarti, S.H, Nancy Dinneke Linuh, S.H, Ratri Dwi Rinastiti, S.H. Dukungan kalian banyak sekali dalam suka maupun duka.
16. Teman-teman terkasih : Indri Koesmawan, Daisy Natalia, drg. Arief Setyo Argo, M. Kes, Oktaviani Saswanti, S.H, M. Gilang R.D, S.Kom, Taufiqky Wachid, S.pd, Anggi Pramanta, S.H, Rina Agustin, S.H. Semangat-semangat dari kalian membuatku terpacu untuk semakin maju.
17. Seluruh teman-teman mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Jember.
18. Pihak-pihak lain yang turut membantu memberikan dukungan moral kepada penulis.

RINGKASAN

Makanan dan minuman memegang peranan yang sangat penting bagi kehidupan manusia, dan makhluk hidup lainnya, sehingga peredaran produk makanan dan minuman menjadi perhatian pemerintah. Untuk mencapai perlindungan terhadap konsumen dalam hal ini dimulai dengan munculnya Undang-undang Nomor 7 Tahun 1996 Tentang Pangan, bertujuan agar pangan yang beredar sebagai komoditas dagang memerlukan sistem perdagangan yang jujur dan bertanggung jawab, yang dalam hal ini diawasi oleh Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) beserta jajaran instansi-instansi terkait. dengan tujuan agar produk makanan dan minuman yang beredar dipasaran layak untuk dikonsumsi oleh masyarakat, karena produk makanan dan minuman yang beredar di Indonesia masih banyak yang belum memenuhi kriteria layak untuk dikonsumsi, karena masih banyak produk makanan dan minuman di Indonesia belum layak untuk dipasarkan dan dikonsumsi karena belum memenuhi standar nasional yang berlaku di Indonesia.

Oleh karena masih banyak beredarnya produk makanan dan minuman yang belum memenuhi standar nasional yang berlaku di Indonesia, penulis tertarik untuk mengkaji dan memahami masalah tersebut dalam suatu karya ilmiah berbentuk skripsi, dengan judul: **“KAJIAN YURIDIS PERLINDUNGAN KONSUMEN TERHADAP PRODUK MAKANAN DAN MINUMAN DALAM KEMASAN YANG BELUM MEMENUHI STANDAR NASIONAL INDONESIA”**.

Berdasarkan hal-hal tersebut, permasalahan-permasalahan yang akan diteliti dalam penelitian ini adalah bagaimanakah pengaturan sertifikasi dan standarisasi terhadap produk makanan dan minuman dalam kemasan di Indonesia, bagaimana metode pengawasan yang dilakukan oleh Pemerintah terhadap produk makanan dan minuman dalam kemasan yang beredar di pasaran yang belum memenuhi standar nasional Indonesia, bagaimana bentuk pertanggung-jawaban hukum produsen atas produk makanan dan minuman dalam kemasan yang belum memenuhi Standar Nasional Indonesia jika merugikan konsumen, dan upaya hukum apa yang dapat dilakukan konsumen jika dirugikan terhadap produk makanan dan minuman dalam kemasan yang belum memenuhi Standar Nasional Indonesia.

Metode yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah metode yuridis normatif, pendekatan masalahnya menggunakan pendekatan perundang-undangan, dan pendekatan konseptual, bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, bahan non hukum, sedangkan analisa bahan hukumnya berbentuk preskriptif metode deduktif.

Hasil penelitian atas rumusan permasalahan yang pertama adalah bahwa pengaturan sertifikasi dan standarisasi terhadap produk makanan dan minuman di Indonesia dalam hal teknis pemberlakuan standarisasinya diatur didalam

Peraturan Pemerintah Nomor 102 Tahun 2000 tentang Standarisasi Nasional. Standar Nasional Indonesia ditentukan oleh instansi-instansi teknis di Indonesia sebagai bentuk acuan dari Undang-undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan, serta Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2004 tentang Keamanan, Mutu Dan Gizi Pangan.

Metode pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap peredaran produk makanan dan minuman yang belum memenuhi standar nasional di Indonesia adalah *pre market* (sebelum produk itu beredar dipasaran), dan *post market* (setelah produk itu beredar dipasaran) dilakukan oleh BPOM beserta jajaran instansi terkait antara lain Dinas Kesehatan, Dinas Perindustrian dan Perdagangan dibawah Kementerian Perdagangan, Departemen Pertanian sesuai dengan daerah kerjanya masing-masing.

Mengenai bentuk-bentuk pertanggung jawaban hukum produsen atas suatu produk antara lain diatur didalam Kitab Undang-undang Hukum Perdata, bentuk/jenis ganti rugi dapat berupa biaya, rugi dan bunga, hal-hal tersebut tercantum dengan jelas didalam ketentuan pasal 1243 – 1246 KUH Perdata, kemudian untuk hal-hal yang berkaitan dengan pertanggung jawaban hukum produsen atas produk makanan dan minuman yang belum memenuhi Standar Nasional Indonesia diatur dalam ketentuan pasal 41 ayat (1) Undang-undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan, Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen diatur didalam ketentuan pasal 19 Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

Upaya hukum yang dapat dilakukan oleh konsumen jika dirugikan terhadap produk makanan dan minuman yang belum memenuhi Standar Nasional Indonesia, didalam Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen antara lain dapat menggunakan 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 tentang Acara Gugatan Perwakilan Kelompok. Untuk mekanisme penyelesaian sengketa konsumen dapat dilakukan melalui jalur litigasi dan juga non litigasi, kedua opsi itu dapat dipilih secara bebas sesuai dengan keinginan para pihak yang bersengketa.

DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL	i
HALAMAN JUDUL.....	ii
MOTTO	iii
PERSEMBAHAN	iv
PERSETUJUAN	vi
PENGESAHAN	vii
PENETAPAN PANITIA PENGUJI	viii
PERNYATAAN.....	ix
UCAPAN TERIMA KASIH.....	x
RINGKASAN	xii
DAFTAR ISI.....	xiv
DAFTAR LAMPIRAN.....	xviii
DAFTAR SKEMA.....	xix
BAB 1 PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang.....	1
1.2 Rumusan Masalah.....	7
1.3 Tujuan Penelitian	7
1.3.1 Tujuan Umum.....	7
1.3.2 Tujuan Khusus.....	8
1.4 Metode Penelitian	8

1.4.1 Tipe Penelitian.....	8
1.4.2 Pendekatan Masalah	9
1.4.3 Sumber Bahan Hukum.....	10
a. Bahan Hukum Primer	10
b. Bahan Hukum Sekunder.....	10
c. Bahan Non Hukum	11
1.4.4 Analisa Bahan Hukum.....	11
BAB 2 KAJIAN PUSTAKA.....	12
2.1 Perlindungan Konsumen.....	12
2.1.1 Pengertian Perlindungan Konsumen.....	12
2.1.2 Asas dan Tujuan Perlindungan Konsumen.....	12
2.2 Konsumen	14
2.2.1 Pengertian Konsumen.....	14
2.2.2 Hak dan Kewajiban Konsumen	15
2.2.3 Pelaku Usaha	17
2.2.4 Hak dan Kewajiban Pelaku Usaha.....	19
2.2.5 Tanggung Jawab Pelaku Usaha	19
2.2.6 Kewajiban dan Tanggung Jawab Pelaku Usaha di Bidang Pangan.....	21
2.3 Produk.....	22
2.3.1 Pengertian Produk.....	22
2.3.2 Klasifikasi Produk	23
2.3.3 Dimensi Kualitas Produk.....	24
2.4 Makanan.....	27

2.4.1	Pengertian Makanan	27
2.4.2	Jenis-jenis Makanan.....	27
2.5	Minuman.....	28
2.5.1	Pengertian Minuman.....	28
2.5.2	Jenis-jenis Minuman	29
2.6	Standar Nasional Indonesia	31
2.6.1	Pengertian Standar	31
2.6.2	Pengertian Standarisasi dan Standarisasi Nasional Indonesia..	32
2.6.3	Tujuan Standarisasi Secara Umum.....	32
2.6.4	Prinsip Standarisasi.....	35
2.6.5	Manfaat Standarisasi.....	36
2.6.6	Sistem Manajemen Keamanan Pangan Berdasarkan SNI-ISO 22000:2009	38
2.7	Aspek Mutu Dalam Industri Pangan.....	44
2.7.1	Teknologi dan Industri Pangan Sistem Manajemen Keamanan Pangan Berdasarkan SNI-ISO	44
2.7.2	Konsep Mutu	45
2.7.3	Penerapan Sistem Produksi Pangan Yang Baik.....	46
2.7.4	Ruang Lingkup Pengawasan Mutu Pangan	46
2.7.5	Penerapan Sistem Manajemen Mutu Pangan	48
BAB 3 PEMBAHASAN.....		49
3.1	Pengaturan Sertifikasi dan Standarisasi terhadap Produk Makanan dan Minuman Dalam Kemasan Di Indonesia	49

3.2	Metode Pengawasan Yang Dilakukan Oleh Pemerintah Terhadap Produk Makanan dan Minuman Dalam Kemasan yang belum memenuhi Standar Nasional Indonesia yang beredar di pasaran.	60
3.3	Bentuk Pertanggungjawaban Hukum Produsen atas Produk Makanan dan Minuman Dalam Kemasan yang Belum Memenuhi Standar Nasional Indonesia Jika Merugikan Konsumen.	79
3.4	Upaya Hukum yang Dapat Dilakukan Konsumen Jika Dirugikan Terhadap Produk Makanan dan Minuman Dalam Kemasan yang Belum Memenuhi Standar Nasional Indonesia.	91
BAB 4 PENUTUP		97
4.1	Kesimpulan	97
4.2	Saran	99
DAFTAR PUSTAKA		101

DAFTAR LAMPIRAN

- Lampiran I : Undang-undang Nomor 7 Tahun 1996 Tentang Pangan;
- Lampiran II : Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen;
- Lampiran III: Peraturan Pemerintah Nomor 102 Tahun 2000 Tentang Standarisasi Nasional;
- Lampiran IV: Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2004 Tentang Keamanan, Mutu Dan Gizi Pangan.

DAFTAR SKEMA

Skema 1 Aplikasi penerapan sistem manajemen mutu pangan	48
Skema 2 Proses Sertifikasi SNI Suatu Produk Makanan dan Minuman.....	58
Skema 3 Skema Pengawasan Makanan di Indonesia.....	62
Skema 4 Sistem Pengawasan Obat Dan Makanan.....	66
Skema 5 Pengawasan Keamanan Pangan	69
Skema 6 Importasi Pangan Olahan	77
Skema 7 Alur Penyelesaian Sengketa Konsumen.....	96