

BAB II

**TINJAUAN NORMATIF PERLINDUNGAN KONSUMEN BERDASARKAN
UNDANG-UNDANG NOMOR 8 TAHUN 1999 TENTANG PERLINDUNGAN
KONSUMEN**

1. Perlindungan Konsumen

1.1. Definisi

Menurut Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (selanjutnya disebut UUPK) Pasal 1 angka (1) menyebutkan:

“Perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen”

rumusan pengertian perlindungan konsumen menurut UUPK tersebut cukup memadai. Kalimat yang menyatakan “segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum”, diharapkan sebagai benteng untuk meniadakan tindakan sewenang-wenang pelaku usaha yang merugikan konsumen hanya demi untuk kepentingan perlindungan konsumen.¹²

Menurut salah satu ahli di bidang perlindungan konsumen, Az. Nasution mendefinisikan perlindungan konsumen sebagai bagian dari hukum yang memuat asas-asas atau kaidah-kaidah yang bersifat mengatur hubungan dan juga mengandung sifat yang melindungi kepentingan konsumen.¹³

Sedangkan menurut Shidarta, pada bukunya yang berjudul “Hukum Perlindungan Konsumen” mendefinisikan perlindungan konsumen keseluruhan asas-asas dan kaidah-kaidah hukum yang mengatur hubungan

¹² Ahmad Miru, et al., Hukum Perlindungan Konsumen, Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, 2014, hlm. 1.

¹³ Az. Nasution, Hukum Perlindungan Konsumen Suatu Pengantar, Jakarta, Diadit Media, 2002, hlm. 22.

dan masalah antara berbagai pihak satu sama lain berkaitan dengan barang dan/atau jasa konsumen di dalam pergaulan hidup.¹⁴

Lalu menurut Sidobalok hukum perlindungan konsumen adalah keseluruhan peraturan dan hukum yang mengatur hak-hak dan kewajiban-kewajiban konsumen dan produsen yang timbul dalam usahanya untuk memenuhi kebutuhannya dan mengatur upaya-upaya untuk menjamin terwujudnya perlindungan hukum terhadap kepentingan konsumen.¹⁵

Beberapa definisi perlindungan konsumen di atas secara tidak langsung mengartikan perlindungan konsumen dengan pengertian yang serupa, disini dapat disimpulkan bahwa perlindungan konsumen adalah perlindungan yang diberikan terhadap konsumen dari berbagai tindakan pelaku usaha yang dapat merugikan konsumen tersebut.

1.2. Perlindungan Konsumen di Indonesia

Pada praktiknya di Indonesia, kedudukan yang tidak seimbang antara pelaku usaha dan konsumen, dimana konsumen berada pada posisi yang lebih lemah sehingga produsen/pelaku usaha dapat menyalahgunakan posisinya tersebut. Hal tersebut tentu dapat merugikan konsumen.¹⁶

Di sisi lain, pada era globalisasi ini setelah disahkannya Persetujuan Pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia/*World Trade Organization* (WTO) oleh pemerintah Republik Indonesia berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1994. Pengesahan ini membuat pasar Indonesia semakin

¹⁴ Shidarta, Hukum Perlindungan Konsumen, Grasindo, Jakarta, 2000, hlm. 9.

¹⁵ Janus Sidabalok, Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2014, hlm. 39.

¹⁶ Ahmad Miru, Prinsip-Prinsip Perlindungan Hukum bagi Konsumen di Indonesia, PT Raja Grafindo Persada, 2011, hlm. 1.

dibanjiri produk-produk baik dalam maupun luar negeri, yang tentunya hal ini tidak hanya menimbulkan dampak positif namun juga menimbulkan dampak negatif. Dengan tersedianya berbagai macam pilihan produk yang dimiliki konsumen, konsumen haruslah kritis menyikapi hal tersebut, karena jika tidak maka berpotensi mengakibatkan kerugian akibat penggunaan produk tersebut. Kerugian ini tidak lepas dari tingkat Pendidikan konsumen yang rendah, sedangkan teknologi komunikasi semakin maju, sehingga dengan mudah dapat menjangkau masyarakat luas. Kondisi inilah yang dimanfaatkan pelaku usaha yang kurang bertanggung jawab, serta biro iklan pelaku usaha yang tidak memiliki kode etik, untuk melakukan persuasi dengan memberikan informasi yang tidak benar agar konsumen mau membeli produknya tersebut.¹⁷

Kondisi konsumen yang banyak dirugikan ini, memerlukan peningkatan upaya untuk melindunginya, sehingga hak-hak konsumen dapat ditegakkan. Namun sebaliknya, perlu diperhatikan bahwa dalam memberikan perlindungan kepada konsumen, tidak boleh justru mematikan usahanya pelaku usaha, karena keberadaan pelaku usaha ini merupakan sesuatu yang esensial dalam perekonomian negara. Maka dari itu dalam hal ini upaya terbaik dalam memberikan perlindungan kepada konsumen adalah melalui peraturan perundang-undangan, yang dalam hal ini pada negara Indonesia dikenal dengan adanya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.¹⁸

¹⁷ *Id.*, hlm3.

¹⁸ *Id.*, hlm4.

1.3.Badan/Lembaga Perlindungan Konsumen

Dengan adanya perlindungan konsumen di Indonesia, dan dengan adanya payung hukum terhadap perlindungan konsumen berupa UUPK, tentunya diperlukan juga badan-badan terkait perlindungan konsumen ini yang menunjang berjalannya perlindungan konsumen ini. Dalam Pasal 29 dan 30 UUPK terdapat ketentuan mengenai Pembinaan dan Pengawasan. Untuk pembinaan tertulis pada Pasal 29 bahwa Pemerintahlah yang bertanggung jawab langsung atas pembinaan penyelenggaraan perlindungan konsumen ini. Dari sini, adanya keterlibatan pemerintah dalam pembinaan penyelenggaraan perlindungan konsumen sesuai dengan pembukaan UUD 1945 bahwa kehadiran negara antara lain, untuk mensejahterakan rakyatnya. Kemudian, sehubungan dengan ketentuan Pasal 29 UUPK tersebut, dalam penjelasan umum, dikatakan bahwa faktor utama yang menjadi kelemahan konsumen adalah tingkat kesadaran akan haknya yang masih rendah. Oleh karena itu, UUPK dimaksudkan menjadi landasan hukum bagi pemerintah dan Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (selanjutnya disebut LPKSM) untuk melakukan pemberdayaan konsumen melalui pembinaan dan pendidikan. Lalu pada bidang pengawasan menurut Pasal 30 UUPK dilakukan oleh pemerintah, masyarakat, dan LPKSM.¹⁹

Setelah diketahui bahwa peran pemerintah sebagai penunjang utama keberlangsungan perlindungan konsumen ini, dalam UUPK juga dikenal beberapa badan/lembaga perlindungan konsumen, antara lain:

¹⁹ *Supra note* 12, hlm. 179-184.

a. BPKN

Berangkat dari ketentuan Pasal 31 UUPK yang berbunyi:

“Dalam rangka mengembangkan upaya perlindungan konsumen dibentuk Badan Perlindungan Konsumen Nasional”

dapat diketahui bahwa Badan Perlindungan Konsumen Nasional (selanjutnya disebut BPKN) diadakan untuk mengembangkan upaya perlindungan konsumen di Indonesia. Serta pada Pasal 32 UUPK menyebutkan bahwa BPKN berkedudukan di Ibu Kota Negara Republik Indonesia dan bertanggung jawab langsung kepada presiden. Kemudian dijelaskan pada Pasal 33 UUPK bahwa BPKN ini mempunyai fungsi memberikan saran dan pertimbangan kepada pemerintah dalam upaya mengembangkan perlindungan konsumen di Indonesia. Adapun Fungsi BPKN pada Pasal 33 tersebut dijelaskan lebih mendalam pada Pasal 34 yaitu:

1. memberikan saran dan rekomendasi kepada pemerintah dalam rangka penyusunan kebijaksanaan di bidang perlindungan konsumen;
2. melakukan penelitian dan pengkajian terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku di bidang perlindungan konsumen;
3. melakukan penelitian terhadap barang dan/atau jasa yang menyangkut keselamatan konsumen;
4. mendorong berkembangnya lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat;

5. menyebarluaskan informasi melalui media mengenai perlindungan konsumen dan memasyarakatkan sikap keberpihakan kepada konsumen;
6. menerima pengaduan tentang perlindungan konsumen dari masyarakat, lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat, atau pelaku usaha;
7. melakukan survei yang menyangkut kebutuhan konsumen.

Kemudian BPKN ini sendiri terdiri dari seorang ketua, wakil ketua yang merangkap anggota, dan 15-25 orang yang mewakili semua unsur yang membuat susunan BPKN ini menjadi merata.²⁰

b. LPKSM

Setelah sempat dibahas sebelumnya, pada Pasal 44 UUPK menyatakan secara tegas dan langsung mengenai LPKSM itu sendiri, yang mana merupakan lembaga perlindungan konsumen yang memiliki tugas:

1. menyebar informasi dalam rangka meningkatkan kesadaran atas hak dan kewajiban dan kehati-hatian konsumen dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa;
2. memberikan nasihat kepada konsumen yang memerlukannya;
3. bekerja sama dengan instansi terkait dalam upaya mewujudkan perlindungan konsumen;
4. membantu konsumen dalam memperjuangkan haknya, termasuk menerima keluhan atau pengaduan konsumen;

²⁰ *Supra note* 12, hlm. 195-211.

5. melakukan pengawasan bersama pemerintah dan masyarakat terhadap pelaksanaan perlindungan konsumen.

LPKSM ini sendiri meski kerap dikatakan lembaga non pemerintah yang “independent”, namun masih harus terdaftar dan mendapatkan pengakuan dari pemerintahan, dengan tugas-tugas yang masih harus diatur dengan Peraturan Pemerintah.²¹

Jadi, kehadiran kedua badan/lembaga ini (LPKSM dan BPKN) dimaksudkan untuk membantu konsumen dalam menegakkan hak-haknya. Hal ini berarti membuat konsumen semakin terlindungi dan upaya perlindungan konsumen tersebut dapat dikatakan berjalan baik.²²

c. BPSK

Setelah membahas LPKSM dan BPKN yang berperan dalam menegakkan hak-hak konsumen, dalam UUPK juga dibahas Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (yang selanjutnya disebut BPSK). BPSK ini sendiri diatur dalam Pasal 49-58 UUPK. Pembentukan BPSK oleh pemerintah ini dimaksudkan untuk menyelesaikan sengketa konsumen di luar pengadilan. Adapun BPSK ini terdiri dari 3 unsur yaitu: unsur pemerintah, unsur konsumen, dan unsur pelaku usaha yang masing-masing berjumlah 3-5 orang, sedangkan untuk susunan BPSK yang disebutkan Pasal 50 UUPK ini sendiri terdiri atas:

1. ketua merangkap anggota
2. wakil ketua merangkap anggota

²¹ *Supra note* 12, hlm. 213-214.

²² *Supra note* 12, hlm. 222.

3. anggota

Kemudian untuk tugas dan wewenang BPSK diatur dalam Pasal 52 UUPK, antara lain:²³

- a) melaksanakan penanganan dan penyelesaian sengketa konsumen, dengan cara melalui mediasi atau arbitrase atau konsiliasi;
- b) memberikan konsultasi perlindungan konsumen;
- c) melakukan pengawasan terhadap pencantuman klausula baku;
- d) melaporkan kepada penyidik umum apabila terjadi pelanggaran ketentuan dalam Undang-undang ini;
- e) menerima pengaduan baik tertulis maupun tidak tertulis, dari konsumen tentang terjadinya pelanggaran terhadap perlindungan konsumen;
- f) melakukan penelitian dan pemeriksaan sengketa perlindungan konsumen;
- g) memanggil pelaku usaha yang diduga telah melakukan pelanggaran terhadap perlindungan konsumen;
- h) memanggil dan menghadirkan saksi, saksi ahli dan/atau setiap orang yang dianggap mengetahui pelanggaran terhadap Undang-undang ini;
- i) meminta bantuan penyidik untuk menghadirkan pelaku usaha, saksi, saksi ahli, atau setiap orang sebagaimana dimaksud pada huruf g dan huruf h, yang tidak bersedia memenuhi panggilan badan penyelesaian sengketa konsumen;
- j) mendapatkan, meneliti dan/atau menilai surat, dokumen, atau alat bukti lain guna penyelidikan dan/atau pemeriksaan;

²³ *Supra note* 12, hlm. 241-247.

- k) memutuskan dan menetapkan ada atau tidak adanya kerugian di pihak konsumen;
- l) memberitahukan putusan kepada pelaku usaha yang melakukan pelanggaran terhadap perlindungan konsumen;
- m) menjatuhkan sanksi administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan Undang-undang ini.

2. UUPK

2.1. Sejarah dan perkembangan

Indonesia sebagai negara berkembang, yang industrinya baru mengalami tahap permulaan, perkembangan hukum perlindungan konsumennya belum berkembang sebagaimana di negara-negara maju. Hal ini disebabkan karena lazimnya perkembangan perlindungan konsumen merupakan akibat dari perkembangan industri suatu negara, yaitu industrialisasi massal.²⁴

Lambannya perkembangan perlindungan konsumen di negara berkembang yang perkembangan industrinya baru pada tahap permulaan karena sikap pemerintah pada umumnya masih melindungi kepentingan industri yang merupakan faktor esensial dalam pembangunan suatu negara. Akibat dari perlindungan kepentingan industri pada negara berkembang termasuk Indonesia, maka ketentuan-ketentuan hukum yang bermaksud memberikan perlindungan kepada konsumen atau anggota masyarakat kurang berfungsi karena tidak diterapkan secara ketat.²⁵

Walaupun demikian, tidak dapat dipungkiri bahwa usaha pemerintah memberikan perlindungan kepada konsumen telah dilakukan sejak lama. Hal ini dapat dibuktikan dengan dikeluarkannya berbagai peraturan

²⁴ *Supra note* 16, hlm. 67.

²⁵ *Supra note* 16.

perundang-undangan yang secara langsung maupun tidak langsung memuat ketentuan yang memberikan perlindungan kepada konsumen, dan salah satunya adalah UUPK. Sebelum lahirnya UUPK, pemerintah telah melakukan upaya perlindungan terhadap konsumen dalam berbagai peraturan perundang-undangan, contohnya adalah Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1961 tentang Barang. Meskipun begitu, pelaksanaan dari peraturan perundang-undangan tersebut belum terlalu dirasakan hingga pada sejarahnya sekitar tahun 1998, dengan banyaknya konsumen di Indonesia yang dirugikan akibat perilaku pelaku usaha dan juga desakan *International Monetary Fund* (IMF), maka dibuatlah Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.²⁶

Hingga kini, walaupun UUPK telah lahir, namun pencapaian di bidang perlindungan konsumen ini masih jauh jika dibandingkan dengan perlindungan konsumen di negara maju. Sebagai contoh, ganti kerugian yang dapat diberikan kepada konsumen yang mengalami kerugian hanya meliputi kerugian yang langsung dialami oleh konsumen karena mengkonsumsi suatu produk (hanya kerugian karena rusaknya produk) dan tidak meliputi akibat (kerugian harta benda), lebih-lebih pada keuntungan yang tidak diperoleh (kehilangan keuntungan yang diharapkan) akibat penggunaan produk.²⁷

²⁶ *Supra note* 16, hlm. 68.

²⁷ *Supra note* 16, hlm. 69.

2.2.Asas-Asas

Penyelenggaraan perlindungan konsumen di Indonesia dilandasi pada asas-asas yang dimuat pada Pasal 2 UUPK, yaitu:

- a. Asas manfaat, dimaksudkan untuk mengamanatkan bahwa segala upaya dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen harus memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi kepentingan konsumen dan pelaku usaha secara keseluruhan.
- b. Asas keadilan, dimaksudkan agar partisipasi seluruh rakyat dapat diwujudkan secara maksimal dan memberikan kesempatan kepada konsumen dan pelaku usaha untuk memperoleh haknya dan melaksanakan kewajibannya secara adil.
- c. Asas keseimbangan, dimaksudkan untuk memberikan keseimbangan antara kepentingan konsumen, pelaku usaha dan pemerintah dalam arti materiil ataupun spiritual.
- d. Asas keamanan dan keselamatan konsumen, dimaksudkan untuk memberikan jaminan atas keamanan dan keselamatan kepada konsumen dalam penggunaan, pemakaian dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang dikonsumsi atau digunakan.
- e. Asas kepastian hukum, dimaksudkan agar baik pelaku usaha maupun konsumen menaati hukum dan memperoleh keadilan dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen, serta negara menjamin kepastian hukum.

Dalam substansi Pasal 2 UUPK, tampak bahwa perumusannya mengacu pada filosofi pembangunan nasional yaitu pembangunan manusia Indonesia seutuhnya yang berlandaskan pada negara Republik Indonesia.²⁸

²⁸ *Supra note* 12, hlm. 25-26.

2.3. Tujuan

Pada Pasal 3 UUPK disebutkan tujuan dari perlindungan konsumen, antara lain:

- a. meningkatkan kesadaran, kemampuan dan kemandirian konsumen untuk melindungi diri;
- b. mengangkat harkat dan martabat konsumen dengan cara menghindarkannya dari eksekusi negatif pemakaian barang dan/atau jasa;
- c. meningkatkan pemberdayaan konsumen dalam memilih, menentukan dan menuntut hak-haknya sebagai konsumen;
- d. menciptakan sistem perlindungan konsumen yang mengandung unsur kepastian hukum dan keterbukaan informasi serta akses untuk mendapatkan informasi;
- e. menumbuhkan kesadaran pelaku usaha mengenai pentingnya perlindungan konsumen sehingga tumbuh sikap yang jujur dan bertanggung jawab dalam berusaha;
- f. meningkatkan kualitas barang dan/atau jasa yang menjamin kelangsungan usaha produksi barang dan/atau jasa, kesehatan, kenyamanan, keamanan, dan keselamatan konsumen.

Pasal 3 UUPK ini merupakan isi pembangunan nasional sebagaimana disebutkan dalam Pasal 2 sebelumnya, karena tujuan perlindungan konsumen yang ada merupakan sasaran akhir yang harus dicapai dalam pelaksanaan pembangunan di bidang hukum perlindungan konsumen.²⁹

²⁹ *Supra note* 12, hlm. 33-34.

2.4.Subjek Hukum

Adapun subjek hukum dalam UUPK adalah:

a. Konsumen

Dalam UUPK ini hanya mencakup konsumen akhir saja dan tidak mencakup konsumen antara.

b. Pelaku Usaha

Dalam UUPK ini mencakup pelaku usaha barang maupun pelaku usaha jasa, serta pada penjelasan Pasal 1 angka 3 UUPK mencakup perusahaan, korporasi, BUMN, koperasi, importir, pedagang, distributor dan lain-lain.

Pada UUPK ini lebih difokuskan kepada pengaturan yang ditujukan kepada pelaku usaha, dimana untuk mencapai tujuan utama UUPK ini yaitu melindungi konsumen maka dilakukan pengaturan terhadap pihak pelaku usaha.

2.5.Objek Hukum

Adapun objek hukum dalam UUPK adalah:

a. Barang

Dalam UUPK ini, barang yang dimaksud mencakup:

- a) benda berwujud
- b) benda tidak berwujud
- c) benda bergerak
- d) benda tidak bergerak

b. Jasa

Dalam UUPK ini mencakup baik jasa professional maupun jasa komersial.

3. Konsumen

3.1. Definisi

Konsumen merupakan salah satu dari subjek hukum dalam UUPK ini. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), definisi konsumen adalah:³⁰

- a. pemakai barang hasil produksi (bahan pakaian, makanan, dsb): kepentingan -- pun harus diperhatikan;
- b. penerima pesan iklan;
- c. pemakai jasa (pelanggan dsb)

Sedangkan dalam UUPK, konsumen diartikan sebagai: “pemakai barang dan/atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, bagi kepentingan diri sendiri, keluarganya, orang lain maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan” (Pasal 1 angka 2 UUPK), dan pada bagian penjelasan tertulis “Di dalam kepustakaan ekonomi dikenal istilah 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. Pengertian konsumen dalam Undang-undang ini adalah konsumen akhir.”³¹

Dari pengertian konsumen dalam UUPK ini, dapat diketahui bahwa cakupannya cukup luas karena UUPK dapat memberikan perlindungan kepada konsumen yang bukan manusia (binatang, maupun tumbuh-tumbuhan). Pengertian yang luas seperti itu sangatlah tepat dalam rangka memberikan perlindungan seluas-luasnya kepada konsumen.³²

³⁰ Kamus Besar Bahasa Indonesia.

³¹ Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen Pasal 1 angka 2.

³² *Supra note* 12, hlm. 6.

3.2.Hak Konsumen

Dalam Pasal 4 UUPK, disebutkan bahwa hak-hak konsumen adalah sebagai berikut:³³

- a. hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa;
- b. hak untuk memilih barang dan/atau jasa serta mendapatkan barang dan/atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan;
- c. hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa;
- d. hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/atau jasa yang digunakan;
- e. hak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan, dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut;
- f. hak untuk mendapat pembinaan dan pendidikan konsumen;
- g. hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
- h. hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian, apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya;
- i. hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Dan untuk ketentuan huruf g, dijelaskan dalam bagian penjelasan UUPK itu: Hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif berdasarkan suku, agama, budaya, daerah, pendidikan, kaya, miskin dan status sosial lainnya.

³³ Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen Pasal 4.

3.3.Kewajiban Konsumen

Dalam Pasal 5 UUPK, disebutkan bahwa kewajiban konsumen adalah sebagai berikut:³⁴

- a. membaca atau mengikuti petunjuk informasi dan prosedur pemakaian atau pemanfaatan barang dan/atau jasa, demi keamanan dan keselamatan;
- b. beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan/atau jasa;
- c. membayar sesuai dengan nilai tukar yang disepakati;
- d. mengikuti upaya penyelesaian hukum sengketa perlindungan konsumen secara patut.

4. Pelaku Usaha

4.1.Definisi

Dalam KBBI pelaku usaha tidak memiliki definisi tersendiri. Sedangkan dalam UUPK pada Pasal 1 angka 3, Pelaku usaha didefinisikan sebagai 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 bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi. Dan menurut penjelesan 1 ayat 3 UUPK: Pelaku usaha yang termasuk dalam pengertian ini adalah perusahaan korporasi, BUMN, koperasi, importir, pedagang, distributor, dan lain-lain. Sedangkan untuk kalimat “kegiatan usaha dalam berbagai

³⁴ Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen Pasal 5.

bidang ekonomi” dengan menggunakan metode penafsiran gramatikal di dalam Kamus Istilah Ekonomi:³⁵

- a. kegiatan mencari laba (profit);
- b. kegiatan mencari nafkah (livelihood).

4.2.Hak Pelaku Usaha

Dalam Pasal 6 UUPK disebutkan bahwa hak pelaku usaha adalah:³⁶

- a. hak untuk menerima pembayaran yang sesuai dengan kesepakatan mengenai kondisi dan nilai tukar barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
- b. hak untuk mendapat perlindungan hukum dari tindakan konsumen yang beritikad tidak baik;
- c. hak untuk melakukan pembelaan diri sepatutnya di dalam penyelesaian hukum sengketa konsumen;
- d. hak untuk rehabilitasi nama baik apabila terbukti secara hukum bahwa kerugian konsumen tidak diakibatkan oleh barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
- e. hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

³⁵ Johannes Gunawan, *et al.*, Diktat Hukum Perlindungan Konsumen Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan, 2015, hlm. 6.

³⁶ Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen Pasal 6.

4.3.Kewajiban Pelaku Usaha

Dalam Pasal 7 UUPK disebutkan bahwa kewajiban pelaku usaha adalah:³⁷

- a. beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya;
- b. memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa serta memberi 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;
- e. memberi kesempatan kepada konsumen untuk menguji, dan/atau mencoba barang dan/atau jasa tertentu serta memberi jaminan dan/atau garansi atas barang yang dibuat dan/atau yang diperdagangkan;
- f. memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian atas kerugian akibat penggunaan, pemakaian dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
- g. memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian apabila barang dan/atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian.

³⁷ Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen Pasal 7.

4.4.Larangan Pelaku Usaha

Ketentuan mengenai perbuatan yang dilarang bagi pelaku usaha diatur dalam Pasal 9-17 UUPK, namun terkait permasalahan Susu Kental Manis ini, dimana pelaku usaha yang dimaksud adalah produsen Susu Kental Manis itu sendiri, penulis hanya mengutip pasal-pasal yang dianggap relevan saja, antara lain:

Pasal 8

- (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 tertentu;

- h. tidak mengikuti ketentuan berproduksi secara halal, sebagaimana pernyataan "halal" yang dicantumkan dalam label;
 - i. tidak memasang label atau membuat penjelasan barang yang memuat nama barang, ukuran, berat/isi bersih atau netto, komposisi, aturan pakai, tanggal pembuatan, akibat sampingan, nama dan alamat pelaku usaha serta keterangan lain untuk penggunaan yang menurut ketentuan harus dipasang/dibuat;
 - j. tidak mencantumkan informasi dan/atau petunjuk penggunaan barang dalam bahasa Indonesia sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.
- (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.³⁸

³⁸ Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen Pasal 8.

5. Hubungan Hukum antara Pelaku Usaha dengan Konsumen

Dalam melakukan pengalihan barang dan/atau jasa dari satu pihak ke pihak lain, maka secara garis besar terdapat hubungan hukum dari kedua belah pihak tersebut baik hubungan langsung maupun hubungan tidak langsung yang dalam hal ini pihak-pihak tersebut adalah pelaku usaha dengan konsumen. Jenis hubungan hukum ini juga berpengaruh terhadap struktur tanggung jawab pelaku usaha tersebut. Adapun hubungan hukum tersebut dijelaskan lebih lanjut pada penjelasan di bawah ini.

5.1. Hubungan Langsung

Pada bagian ini, hubungan langsung yang dimaksud adalah hubungan antara produsen dengan konsumen yang terikat secara langsung dengan perjanjian. Dalam hal ini, syarat sahnya perjanjian diatur dalam Pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata), adalah sebagai berikut: ³⁹

- a. kata sepakat mereka yang mengikatkan diri;
- b. adanya kecakapan untuk mengadakan perikatan;
- c. mengenai suatu objek tertentu;
- d. mengenai causa yang dibolehkan.

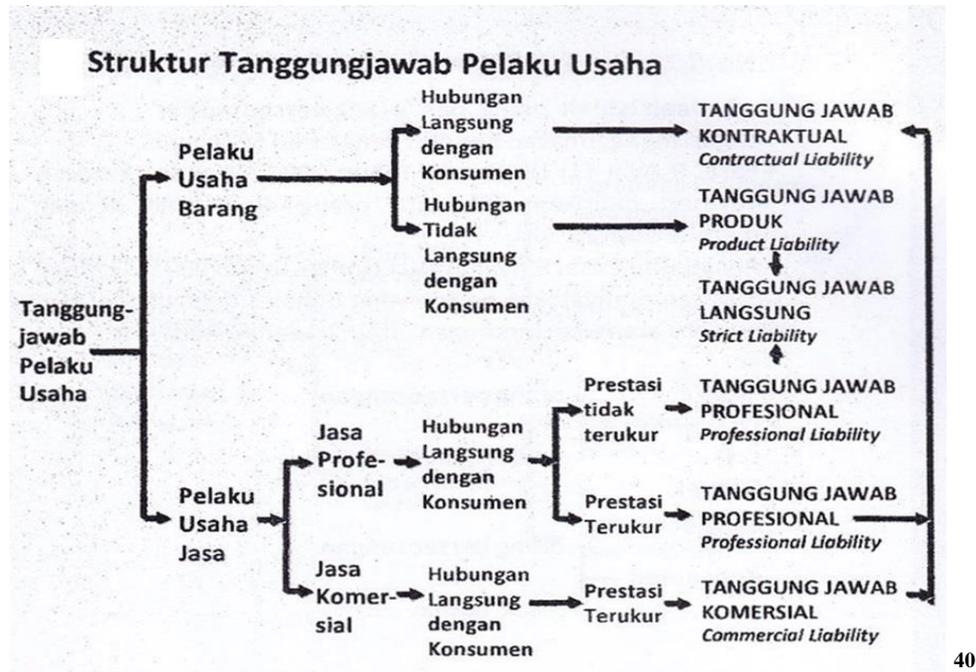
5.2. Hubungan Tidak Langsung

Hubungan tidak langsung yang dimaksudkan pada bagian ini adalah hubungan antara produsen dengan konsumen yang tidak secara langsung terikat dengan perjanjian, karena adanya pihak di antara pihak konsumen dengan produsen. Namun dalam hal ini, ketiadaan hubungan langsung dalam bentuk perjanjian antara pelaku usaha dengan konsumen tidak berarti bahwa pihak konsumen tidak dapat dituntut ganti rugi oleh pihak konsumen jika memang pihak konsumen tersebut memang dirugikan.

³⁹ R. Setiawan, Pokok-Pokok Hukum Perikatan, Bandung, Binacipta, 1979, hlm. 57.

6. Struktur Tanggung Jawab Pelaku Usaha

Tabel 2.1
Struktur Tanggungjawab Pelaku Usaha



Dalam kaitannya dengan permasalahan Susu Kental Manis ini dimana objek hukumnya berupa barang, maka hanya akan dibahas mengenai struktur tanggungjawab pelaku usaha barang.

⁴⁰ Johannes Gunawan, et al., Diktat Hukum Perlindungan Konsumen Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan, 2015, hlm. 7.

6.1. Tanggung Jawab Kontraktual

Dalam kaitannya dengan hubungan langsung pelaku usaha dengan konsumen, pelaku usaha memiliki tanggungjawab kontraktual. Adapun permasalahan dalam hal ini, antara lain:

a. Masalah dalam Kontrak Baku

Klausula Eksonerasi/Eksemsi: pengurangan, pembatasan, penghapusan kewajiban atau tanggungjawab pelaku usaha, serta penciptaan kewajiban atau tanggungjawab yang dibebankan kepada konsumen.

b. Doktrin Keseketikaan

Para pihak di dalam suatu kontrak harus telah memahami dan mengerti isi atau ketentuan di dalam kontrak yang akan ditutupnya, sebelum mereka menutup kontrak tersebut atau paling tidak seketika pada saat kontrak ditutup.

c. Penyalahgunaan Keadaan

Penyalahgunaan keadaan seseorang, sehingga perilaku atau keputusan orang tersebut berubah secara tidak bebas, untuk memperoleh keuntungan.

Dalam hal tanggungjawab kontraktual ini terdapat beberapa jenis sanksi yang diatur dalam UUPK itu sendiri, antara lain:

a. Sanksi Perdata

a) untuk kontrak baku - Pasal 18 ayat (3) dan (4)

b) untuk kontrak non baku - KUHPerdata

b. Sanksi Pidana

Pasal 62 ayat (1) UUPK – pidana penjara 5 tahun atau pidana dengan sebesar Rp. 2.000.000.000⁴¹

⁴¹ *Id.*, hlm. 10-18.

6.2. Tanggung Jawab Produk

Dalam kaitannya dengan hubungan hukum tidak langsung antara pelaku usaha dengan konsumen, maka tanggungjawab pelaku usaha tersebut berupa tanggungjawab produk. Pada tanggung jawab produk ini juga diklasifikasikan kedalam dua jenis, yaitu:

a. Tanggungjawab berdasarkan perbuatan melawan hukum

Pada bagian ini, harus dibuktikan dengan 4 unsur jika konsumen ingin menggugat ganti rugi berdasarkan perbuatan melawan hukum, yaitu:

- a) Perbuatan pelaku usaha melawan hukum
- b) Pelaku usaha melakukan kesalahan
- c) Konsumen mengalami kerugian
- d) Kerugian yang dialami oleh konsumen akibat pelaku usaha melakukan perbuatan melawan hukum

Serta berdasarkan prinsip 'setiap orang yang mendalilkan harus membuktikan', maka keempat unsur tersebut harus dibuktikan oleh konsumen keberadaannya.

b. Tanggungjawab berdasarkan tanggungjawab langsung

Pada bagian ini, pelaku usaha langsung dianggap bersalah ketika peristiwa terjadi, sehingga pelaku usaha harus membuktikan bahwa ia tidak bersalah (pembuktian terbalik). Namun konsumen masih harus membuktikan keempat unsur pada perbuatan melawan hukum pada penjelasan di atas.

Kemudian, terkait masalah sanksi pada tanggungjawab produk yang diatur dalam UUPK, antara lain:

- a. Sanksi Perdata
 - a) Pasal 19 – sanksi terhadap pelanggaran pasal 8-17 UUPK
- b. Sanksi Pidana
 - a) Pasal 62 ayat (1) - Pidana penjara 5 tahun atau pidana denda Rp.2.000.000.000
 - b) Pasal 62 ayat (2) – Pidana penjara 2 tahun atau pidana denda Rp.500.000.000⁴²

⁴² *Id.*, hlm.19-24.

BAB III

TINJAUAN UMUM MENGENAI PRODUK SUSU KENTAL MANIS

1. Susu Kental Manis

1.1. Definsi Susu

Menurut *Dorland's Medical Dictionary*, susu merupakan cairan nutrien yang diproduksi dari kelenjar mammae hewani untuk tumbuh besar anak-anaknya. Susu berarti sekresi lakteal, praktis bebas dari kolostrum, yang diperoleh dengan pemerahan lengkap dari satu atau lebih sapi yang sehat, yang dapat diklarifikasi dan dapat disesuaikan dengan memisahkan lemak hingga menghasilkan susu murni atau susu bubuk.

Selain itu, susu adalah bahan makanan yang hampir sempurna karena mengandung hampir semua zat yang diperlukan oleh tubuh. Zat tersebut terdapat dalam perbandingan yang lengkap, mudah dicerna dan diserap. Susu sudah lama diketahui sebagai bahan pangan yang memiliki daya cerna tinggi yaitu berkisar 98% untuk daya cerna terhadap protein dan 99% terhadap karbohidrat dan lemak, sehingga dapat digunakan secara efisien oleh tubuh manusia.⁴³

Menurut Peraturan Kepala Badan Pengawas Obat Dan Makanan Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2016 Tentang Kategori Pangan, menyebutkan bahwa susu adalah cairan dari ambing/kelenjar sapi, kerbau, kuda, kambing, domba, dan hewan ternak penghasil susu lainnya baik segar maupun yang dipanaskan melalui proses pasteurisasi, *Ultra High Temperature* (UHT) atau

⁴³ Ratmawati Malaka, Pengantar Teknologi Susu, Universitas Hasanuddin, 2010, hlm.6.

sterilisasi.⁴⁴ Singkatnya, susu adalah cairan bergizi berwarna putih yang dihasilkan oleh kelenjar susu mamalia, salah satunya manusia.

1.2. Definisi Susu Kental Manis

Susu kental manis atau biasa disebut *sweetened condensed milk* adalah susu segar atau susu evaporasi yang telah dipekatkan dengan menguapkan sebagian airnya dan kemudian ditambahkan gula sebagai pengawet. Susu kental manis dapat ditambah lemak nabati dan vitamin. Susu kental manis dapat juga tidak dari susu segar atau susu evaporasi yang disebut susu kental manis rekonstitusi. Susu kental manis rekonstitusi terbuat dari bahan-bahan seperti susu bubuk skim, air, gula, lemak, vitamin dll, sehingga diperoleh susu dengan kekentalan tertentu.⁴⁵

Badan Standardisasi Nasional menyatakan bahwa susu kental manis adalah produk olahan susu berbentuk cairan kental yang diperoleh dengan menghilangkan atau menguapkan sebagian air dari susu segar atau hasil rekonstitusi susu bubuk berlemak penuh, atau hasil rekombinasi susu bubuk tanpa lemak dengan lemak susu atau lemak nabati, yang telah ditambah gula, dengan atau tanpa penambahan bahan makanan lain dan bahan tambahan makanan lain yang diizinkan. Susu kental manis dapat diklasifikasikan menjadi dua macam, yaitu susu kental manis tanpa ganda rasa dan susu kental manis dengan ganda rasa.⁴⁶

Badan Pengawas Obat dan Makanan mendefinisikan susu kental manis sebagai produk susu berbentuk cairan kental yang diperoleh dengan menghilangkan

⁴⁴ Peraturan Kepala Badan Pengawas Obat Dan Makanan Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2016 tentang Kategori Pangan.

⁴⁵ Agung Setya Wardana, Teknologi Pengolahan Susu. Surakarta: Universitas Slamet Riyadi, 2012, hlm.28.

⁴⁶ Diakses dari SNI 01-2971-1998 tentang Susu Kental Manis.

sebagian air dari campuran susu dan gula hingga mencapai tingkat kepekatan tertentu, atau merupakan hasil rekonstitusi susu bubuk dengan penambahan gula, dengan atau tanpa penambahan bahan lain.⁴⁷ Susu kental manis bukan produk steril, tetapi pengawetannya tergantung pada kandungan gulanya yang tinggi. Ketersediaan air yang rendah dan kandungan gula yang tinggi mencegah pertumbuhan mikroorganisme. Higiene pabrik yang ketat harus dijaga sehingga bakteri osmofilik tidak mengkontaminasi produk. Konsentrasi laktosa dalam susu kental manis di atas titik jenuhnya akan menyebabkan terjadinya kristalisasi. Kristalisasi ini harus dikontrol untuk menjamin bahwa Kristal yang terbentuk ukurannya sangat kecil. Jika kristalisasi tidak dikontrol, maka akan menyebabkan tekstur produk menjadi kasar atau dikenal dengan cacat produk.

1.3. Sejarah Susu Kental Manis

Susu kental manis telah menjadi bagian dari keluarga sebagai pendukung sumber nutrisi serta dijadikan sebagai pelengkap makanan sejak diproduksi pertama kali di tahun 1871 di dunia dan tahun 1922 di Indonesia. Ada perjalanan sejarah yang panjang dalam penemuan produk susu kental manis.

Pada abad ke-19, susu segar menjadi komoditas yang berharga di kota-kota seluruh Eropa. Dengan minimnya alat pendingin, susu segar sering kali menjadi pembawa utama penyakit dan juga marak dipalsukan dengan mencampurkan kapur, air dan zat-zat lainnya.

Charles Page di Zurich, Swiss, pada tahun 1865 kemudian membuat suatu perubahan. Ia melihat banyak sapi yang hidup sehat di padang rumput hijau

⁴⁷ Peraturan Kepala Badan Pengawas Obat Dan Makanan Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2016 tentang Kategori Pangan (Bagian Lampiran I).

yang subur. Ia mengolah susu menjadi bahan yang lebih bermanfaat dan tidak mudah rusak.

Pabrik susu kental manis pertama di Eropa dibangun oleh Gail Border pada awal tahun 1860-an. Pada tahun 1860-an susu kental manis dijadikan sebagai ransum militer. Penjualan pun meledak di kota-kota Amerika Serikat dan kota yang sedang alami perang.

Berharap mendapatkan kesuksesan serupa di Eropa, Charles Page mendirikan perusahaan Anglo-Swiss Condensed Milk di Cham, Switzerland di tahun 1866. Pada saat itu, George Page, saudara laki-lakinya belajar dengan Gail Borden untuk memproduksi susu kental manis. Susu ini dibuat dengan proses pemanasan untuk menguapkan sebagian air yang kemudian menambahkan gula sebagai bahan pengawet alaminya. Anglo Swiss menggunakan susu sapi segar lokal untuk diolah menjadi susu kental manis.

Setahun kemudian, dua kakak beradik ini membuka pabrik susu kental manis pertama di Eropa yang bertempat di Cham. Mereka memproduksi susu kental manis dengan standar kualitas dan keamanan yang tinggi, pabrik yang modern, distribusi yang efisien dan pemasaran yang cerdas.

Pada awal tahun 1868, Anglo Swiss menjual lebih dari 374.000 karton susu kental. Di tahun 1873, Charles meninggal dan di tahun 1891 George Page, saudara laki-lakinya mengelola bisnis dengan 12 pabrik di seluruh Eropa dan Amerika Serikat yang diekspor ke seluruh dunia. Hingga pada akhirnya di tahun 1905, Anglo Swiss bergabung dengan Farine Lactee Henri Nestle S.A. Selama 100 tahun terakhir, brand mereka identik dengan bahan makanan penutup atau dessert yang dipercaya para ibu di berbagai negara untuk menciptakan makanan penutup yang mudah dan lezat untuk keluarga mereka.

Bermula dari Swiss, susu kental manis ini juga mulai diperkenalkan pada tahun 1897 di Indonesia dengan logo yang khas sebagai pengenal ikon produknya⁴⁸

1.4.Komposisi Susu Kental Manis

Pada dasarnya setiap susu kental manis yang dijumpai dari berbagai merek yang tersedia di pasaran di Indonesia, seperti Frisian Flag, Bendera, Cap Enaak, dll mencantumkan komposisi dari susu kental manis tersebut hampir serupa 1 merek dengan yang lainnya yang dijabarkan sebagai berikut:

- Sukrosa
- Air
- Minyak Nabati
- Maltodeksin
- Bubuk Whey
- Susu Skim Bubuk
- Buttermilk
- Laktosa
- Penstabil Nabati
- Perisa alami
- 2 Mineral
- Susu Bubuk Full Cream
- Perisa Sintetik
- 9 Vitamin
- Minyak Ikan Bubuk
- Serta cantuman pernyataan bahwa mengandung DHA, antioksidan tokoferol dan natrium askorbat.

⁴⁸ Binsar Marulitua, “Sejarah Susu Kental Manis, Awalnya Adalah Ransum Militer”, <https://news.trubus.id/baca/18839/sejarah-susu-kental-manis-awalnya-adalah-ransum-militer>, diakses pada 7 Maret 2019, pukul 21.48.

1.5. Pelaku Usaha Susu Kental Manis di Indonesia

Berikut adalah daftar beberapa pelaku usaha/merek susu kental manis yang beredar di Indonesia:

- Bendera (Frisian Flag)
- Indomilk
- Cap ENAAK (Indofood)
- Kremer (Indofood)
- Ultra (Ultrajaya)
- Cap SAPI (Ultrajaya)
- Omela (Frisian Flag)
- Tiga Sapi (Indofood)
- Cap Nona (Nestle)
- Dairy Champ
- Carnation (Nestle)
- Foyu

1.6. Jenis-Jenis Susu Kental Manis

Adapun jenis-jenis susu kental manis yang beredar di Indonesia adalah:

- Susu kental manis tanpa perisa
- Susu kental manis dengan perisa tambahan (coklat, coco pandan, jahe, dll)

Sedangkan untuk jenis kemasan susu kental manis yang beredar di Indonesia adalah:

- Kemasan sachet
- Kemasan kaleng
- Kemasan ekonomis yang bisa dibuka tutup

1.7.Kandungan Gizi Susu Kental Manis

Terlampir sesuai pada Informasi Nilai Gizi kemasan susu kental manis dari beberapa merek, adalah sebagai berikut:

a. **Bendera (Frisian Flag)**

Tabel 3.1

Kandungan gizi Susu Kental Manis Bendera

		% AKG
Lemak Total	4 g	6%
Lemak Jenuh	1.5 g	8%
Kolesterol	0 mg	0%
Protein	1 g	2%
Karbohidrat Total	23 g	7%
Gula	19 g	
Sukrosa	18 g	
Natrium	25 g	2%
Kalsium	100 mg	2%
Vitamin A		20%
Vitamin D3		10%
Vitamin E		10%
Vitamin B1		25%
Vitamin B2		8%
Vitamin B3		10%
Vitamin B6		25%
Vitamin B12		6%
Kalsium		4%
Fosfor		6%

b. Indomilk

Tabel 3.2

Kandungan gizi Susu Kental Manis Indomilk

			% AKG
Lemak Total		3.5g	6%
Lemak Jenuh		2 g	9%
Lemak Tidak Jenuh		1.5 g	
Kolesterol		3 mg	1%
Protein		1 g	2%
Karbohidrat Total		22 g	7%
Gula		18 g	
Serat Pangan		1 g	3%
Natrium		25 g	2%
Kalsium		135 mg	3%
Vitamin A			15%
Vitamin B1			15%
Vitamin B2			6%
Vitamin B3			8%
Vitamin B5			6%
Vitamin B6			15%
Vitamin B12			15%
Vitamin C			4%
Vitamin D3			6%
Yodium			15%
Zink			30%
Kalsium			10%

Fosfor			10%
Biotin			10%

c. **Cap ENAAK**

Tabel 3.3

Kandungan gizi Susu Kental Manis Cap ENAAK

		% AKG
Lemak Total	4 g	6%
Lemak Jenuh	2 g	9%
Lemak Tidak Jenuh	2 g	0%
Protein	1 g	2%
Karbohidrat Total	21 g	7%
Gula	19 g	
Serat Pangan	2 g	5%
Natrium	30 mg	2%
Kalium	110 mg	2%
Vitamin A		10%
Vitamin B1		15%
Vitamin D3		6%
Kalsium		8%
Fosfor		6%

1.8. Standart Susu Kental Manis

Adapun Ketentuan mengenai Kandungan Zat Gizi Susu Kental Manis diatur oleh BPOM sebagaimana dijabarkan di bawah ini:

Tabel 3.4
Standar Susu Kental Manis berdasar BPOM

Nomor	Kriteria Uji	Susu Kental Manis	Susu Evaporasi	Susu Kental Manis Lemak Nabati	Krimer Kental Manis
1	Lemak	Min. 8%	Min 7.5%	Min. 8%	Min. 8%
2	Protein	Min 6.5%	Min 5.5%	Min 6.5%	Min 6.5%
3	Total Padatan Susu	-	Min 25%	-	-

BAB IV

**ANALISIS TANGGUNG JAWAB PELAKU USAHA SUSU KENTAL MANIS
YANG TIDAK SESUAI KANDUNGAN BERDASARKAN UNDANG-
UNDANG NOMOR 8 TAHUN 1999 TENTANG PERLINDUNGAN
KONSUMEN**

1. Analisis Pengaturan Kandungan Susu Kental Manis

Berdasarkan teori dan fakta yang diungkapkan pada bab sebelumnya, dapat dianalisis pengaturan mengenai kandungan susu kental manis. Dalam hal ini pengaturan ditinjau melalui:

1.1. Berdasarkan Perka BPOM

Dalam Perka BPOM Nomor 21 Tahun 2006 tentang Kategori Pangan mengatur mengenai kandungan gizi susu kental manis. Adapun ketentuan mengenai kandungan gizi susu kental manis tersebut adalah sebagai berikut:

Tabel 4.1
Standar Kandungan Gizi Susu Kental Manis

**Kandungan Zat Gizi
Susu Kental dan Analognya**



No.	Kriteria Uji	Susu Kental Manis	Susu Evaporasi	Susu Kental Manis Lemak Nabati	Krimmer Kental Manis
1.	Lemak Susu	Min. 8%	Min. 7,5%	Min. 8%	Min. 8%
2.	Protein (Nx6,38)	Min. 6,5%	Min. 5,5%	Min. 6,5%	Min. 6,5%
3.	Total Padatan Susu	-	Min. 25%	-	-



a. Pelanggaran

Berdasarkan pengaturan kandungan gizi susu kental manis diatas, susu kental manis yang beredar di Indonesia belum sesuai standart yang ditetapkan BPOM melalui Perka BPOM Nomor 21 Tahun 2006 tentang Kategori Pangan. Hal ini membuat pelaku usaha susu kental manis di Indonesia melakukan pelanggaran terhadap hal ini. Lebih lanjut untuk pengaturan mengenai pelanggaran ini sendiri juga diatur dalam UUPK.

1.2.Berdasarkan UUPK

UUPK ditujukan untuk melindungi konsumen yang dilakukan dengan cara mengatur pelaku usaha. Dalam UUPK ini terdapat ketentuan mengenai kewajiban dan larangan pelaku usaha. Memang dalam hal ini tidak terdapat pengaturan kewajiban dan larangan yang secara spesifik ditujukan atau dikhususkan terhadap pelaku usaha susu kental manis, namun pelaku usaha susu kental manis ini merupakan subjek yang tercakup. Pelaku usaha susu kental manis adalah pelaku usaha barang yang termasuk dalam definisi pelaku usaha dalam UUPK itu sendiri.

a. Pelanggaran

Dalam UUPK ini, pada bagian kewajiban dan larangan menyebutkan:

Pasal 8 ayat (1) huruf a: Pelaku usaha dilarang memproduksi dan/atau memperdagangkan barang dan/atau jasa yang tidak memenuhi atau tidak sesuai dengan standar yang dipersyaratkan dan ketentuan peraturan perundang-undangan;

Pasal 8 Ayat (1) huruf e: Pelaku usaha dilarang memproduksi dan/atau memperdagangkan barang dan/atau jasa yang tidak sesuai dengan mutu, tingkatan, komposisi, proses pengolahan, gaya, mode, atau penggunaan tertentu sebagaimana dinyatakan dalam label atau keterangan barang dan/atau jasa tersebut;

Ketentuan tersebut dilanggar oleh pelaku usaha susu kental manis dengan mengacu standart susu kental manis yang disyaratkan oleh BPOM yang tercantum dalam Perka BPOM Nomor 21 Tahun 2006 tentang Kategori Pangan, yang lebih jelasnya dijelaskan lebih mendalam pada analisis berdasarkan Perka BPOM diatas.

2. Analisis Pertanggungjawaban Pelaku Usaha Susu Kental Manis

Berdasarkan analisis mengenai pelanggaran yang dilakukan pelaku usaha susu kental manis di atas, maka perlu diketahui juga bentuk pertanggungjawaban mengenai hal tersebut. UUPK sendiri dalam hal ini telah mengatur mengenai pertanggungjawaban atas pelanggaran pelaku usaha susu kental manis terhadap Pasal 8 ayat (1) huruf a dan e UUPK yang tertulis dalam:

Pasal 8 ayat (4) yang berbunyi: “Pelaku usaha yang melakukan pelanggaran pada ayat (1) dan ayat (2) dilarang memperdagangkan barang dan/atau jasa tersebut serta wajib menariknya dari peredaran.”

Dalam hal ini UUPK melarang pelaku usaha susu kental manis memperdagangkan produknya serta menariknya dari peredaran. Sedangkan pada pasal lain mengenai tanggung jawab pelaku usaha menyebutkan bahwa:

Pasal 19:

(1) Pelaku usaha bertanggung jawab memberikan ganti rugi atas kerusakan, pencemaran, dan/atau kerugian konsumen akibat mengkonsumsi 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.

(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 bahwa kesalahan tersebut merupakan kesalahan konsumen.

Berdasarkan hal ini, maka adanya produk barang yang cacat bukan merupakan satu-satunya dasar pertanggungjawaban pelaku usaha. Pelaku usaha juga bertanggung jawab atas segala bentuk kerugian yang dialami konsumen, yang dalam hal ini konsumen susu kental manis dirugikan akibat mengkonsumsi susu kental manis yang tidak sesuai kandungan gizi yang dapat menimbulkan kerugian seperti terjangkit gizi buruk di masa mendatang. Adapun untuk pembuktian tentang hal ini merupakan beban pelaku usaha untuk membuktikan ada tidaknya unsur kesalahan dalam tuntutan ganti rugi (Pasal 28 UUPK).

2.1.Sanksi

Pada ketentuan lain dalam UUPK juga menyebutkan mengenai sanksi administratif dan sanksi pidana yang menyatakan:

Pasal 60:

- (1) Badan penyelesaian sengketa konsumen berwenang menjatuhkan sanksi administratif terhadap pelaku usaha yang melanggar Pasal 19 ayat (2) dan ayat (3), Pasal 20, Pasal 25 dan Pasal 26.
- (2) Sanksi administratif berupa penetapan ganti rugi paling banyak Rp 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah).
- (3) Tata cara penetapan sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut dalam peraturan perundang-undangan.

Pasal 62 ayat (1): Pelaku usaha yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 13 ayat (2), Pasal 15, Pasal 17 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf c, huruf e, ayat (2) dan Pasal 18 dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau pidana denda paling banyak Rp 2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah).

Pasal 63: Terhadap sanksi pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 62, dapat dijatuhkan hukuman tambahan, berupa:

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

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

Seperti peraturan perundang-undangan pada umumnya, UUPK dalam hal mengatur pelaku usaha dalam rangka melindungi konsumen juga memiliki ketentuan mengenai sanksi. Adapun untuk sanksi pidana merupakan upaya terakhir sesuai dengan asas *ultimum remedium*.

3. Upaya yang Dapat Ditempuh Konsumen

Setelah menjabarkan dasar pelanggaran, bentuk pertanggungjawaban pelaku usaha, serta sanksi yang dapat dijatuhkan kepada pelaku usaha, perlu juga dibahas mengenai upaya (hukum) yang dapat ditempuh oleh konsumen yang dalam hal ini konsumen susu kental manis. Sengketa konsumen pada dasarnya terjadi pada saat pelaku usaha melakukan pelanggaran yang merugikan konsumen dan pada kondisi ini pelaku usaha menolak bertanggung jawab. Jadi untuk upaya awal, konsumen dapat memberitahukan perihal ini kepada pelaku usaha melalui layanan konsumen setiap pelaku usaha susu kental manis. Suara konsumen ini pada umumnya dapat dijumpai pada kemasan produk yang dijual pelaku usaha. Di luar hal ini apabila pelaku usaha tidak menghiraukan hal ini, konsumen dapat menggugat pelaku usaha susu kental manis berdasarkan tanggung jawab produk atas pelanggaran/kesalahannya meskipun dalam hal ini konsumen tidak memiliki hubungan langsung dengan pelaku usaha susu kental manis, guggatan yang diajukan oleh konsumen ini tidak hanya melalui pengadilan, adapun konsumen dapat menyelesaikan masalah melalui:

- Penyelesaian masalah diluar pengadilan

Penyelesaian melalui pengadilan yang lambat, biaya perkara yang mahal, pengadilan yang tidak responsif, putusan yang tidak menyelesaikan masalah, dan hakim yang pada umumnya bersifat generalis merupakan pertimbangan

konsumen untuk menyelesaikan masalahnya diluar pengadilan yang dalam bidang perlindungan konsumen merupakan wewenang BPSK.

- Arbitrase/konsoliasi/mediasi

Ketiga hal ini dapat menjadi alternatif penyelesaian sengketa konsumen selain melalui pengadilan ataupun BPSK.

- Gugatan melalui pengadilan

Penyelesaian masalah melalui pengadilan adalah yang utama dan pada umumnya dilakukan oleh pihak yang berperkara yang dalam hal ini konsumen susu kental manis yang dirugikan oleh pelaku usaha susu kental manis.

Dalam hal ini perlu diingat untuk mengajukan gugatan yang didasarkan pada tanggungjawab produk, konsumen tidak perlu membuktikan unsur kesalahan karena pelaku usaha dianggap bersalah ketika peristiwa terjadi dan harus membuktikan sebaliknya, konsumen hanya perlu membuktikan unsur perbuatan melawan hukum, kerugian konsumen, dan hubungan dari keduanya.

Adapun upaya yang dapat dilakukan konsumen ini juga tidak lepas dari dukungan badan/Lembaga mengenai perlindungan konsumen seperti LPSKM yang melakukan pemberdayaan konsumen melalui pembinaan dan Pendidikan, BPKN yang menerima pengaduan keluhan masyarakat, serta BPKN yang dapat menyelesaikan perkara konsumen yang telah dibahas sebelumnya.