

# **PENYELESAIAN TUNTUTAN GANTI RUGI KONSUMEN TERHADAP PELAKU USAHA DARI MAKANAN KADALUWARSA DITINJAU DARI UNDANG-UNDANG NOMOR 8 TAHUN 1999 TENTANG PERLINDUNGAN KONSUMEN**

**Suhartanto<sup>1</sup>, Raden Dimas Ardhi Isa Putra<sup>2</sup>**

1. Dosen Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Gresik
2. Mahasiswa Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Gresik

## ***ABSTRAK***

Perbuatan melawan hukum oleh pelaku usaha di bidang produksi makanan terhadap konsumen di Indonesia menjadi perhatian pemerintah, terbukti dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen (UUPK) yang bertujuan untuk melindungi kepentingan konsumen dan diharapkan dapat menumbuhkan kesadaran bagi pelaku usaha untuk bersikap jujur dan bertanggung jawab dalam memasarkan produk makanan. Masalah-masalah yang timbul sebagai akibat dari kesalahan pelaku usaha dapat menyebabkan kerugian bagi konsumen. Seperti yang terjadi pada putusan perkara pidana nomor 747/Pid.B/2010/PN.Bgl tentang duduk perkara tergugat dalam perkara ini adalah H. Mujiono yang telah terbukti secara sah bersalah melakukan tindak pidana menjual makanan kadaluwarsa. Hal ini sangat merugikan konsumen dan dapat dikatakan sebagai perbuatan melawan hukum berdasarkan Pasal 1365. Identifikasi masalah yang diteliti mengenai bagaimana mekanisme penyelesaian sengketa yang terjadi antara pelaku usaha dan konsumen. Di samping itu pelaku usaha harus bertanggung jawab terhadap makanan yang telah kadaluwarsa dengan memberikan ganti kerugian

**Kata Kunci: Konsumen, Makanan kadaluwarsa, Ganti rugi.**

## **A. PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang**

Kesadaran masyarakat untuk mengonsumsi makanan yang bergizi dan bervariasi saat ini sudah semakin meningkat. Hal ini terlihat dari semakin banyaknya produk-produk makanan yang dijual di pusat-pusat penjualan produk makanan. Kesadaran ini dipengaruhi oleh semakin majunya teknologi informasi di bidang pangan, sehingga masyarakat atau konsumen lebih sadar terhadap segala perubahan yang ada. Pertumbuhan dan perkembangan industri barang dan jasa di satu

pihak membawa dampak positif, antara lain, dapat disebutkan tersedianya kebutuhan dalam jumlah yang mencukupi, mutunya yang lebih baik, serta adanya alternatif pilihan bagi konsumen dalam pemenuhan kebutuhannya. Akan tetapi, di lain pihak terdapat dampak negatif, yaitu dampak penggunaan teknologi itu sendiri serta perilaku bisnis yang timbul karena makin ketatnya persaingan yang mempengaruhi masyarakat konsumen.<sup>1</sup> Perubahan-perubahan

---

<sup>1</sup> Janus Sidabalok, *Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*, Cetakan 1, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006, h. 2.

ini ternyata secara tidak langsung mengubah selera dan kebiasaan masyarakat akan produk pangan yang dikonsumsi.

Pangan merupakan kebutuhan pokok manusia yang tidak dapat ditinggalkan dalam kehidupan sehari-hari. Tanpa makan dan minum yang cukup jumlah dan mutunya, manusia tidak akan produktif dalam melakukan aktivitasnya. Masalah pangan menyangkut pula keamanan, keselamatan dan kesehatan baik jasmani maupun rohani. Keamanan pangan merupakan salah satu faktor penting yang harus diperhatikan dalam konsumsi makanan sehari-hari. Dengan demikian, sesungguhnya pangan selain harus tersedia dalam jumlah yang cukup, harga yang terjangkau juga harus memenuhi persyaratan lain, yaitu sehat, aman, dan halal. Jadi, sebelum pangan tersebut didistribusikan harus memenuhi persyaratan kualitas, penampilan dan cita rasa, maka terlebih dahulu pangan tersebut harus benar-benar aman untuk dikonsumsi.<sup>2</sup> Berkaitan dengan pencantuman tanggal kadaluwarsa pada label suatu produk, perlu mendapat perhatian agar tidak terjadi salah pengertian, karena tanggal kadaluwarsa tersebut bukan merupakan batas mutlak suatu produk dapat digunakan atau dikonsumsi, karena tanggal kadaluwarsa tersebut hanya merupakan perkiraan produsen.<sup>3</sup> Makanan kadaluwarsa merupakan salah satu pangan yang dapat

merugikan konsumen apabila ia mengonsumsinya. Kadaluwarsa mempunyai arti sebagai sudah lewat ataupun habisnya jangka waktu sebagaimana yang telah ditetapkan dan apabila dikonsumsi, maka makanan tersebut dapat membahayakan bagi kesehatan yang mengonsumsinya.<sup>4</sup>

Tidak sedikit para pelaku usaha yang mencoba untuk meraih keuntungan yang sangat besar dalam kondisi permintaan pasar yang sangat tinggi dengan melakukan kecurangan yang sangat merugikan konsumen. Sebagai contoh yang terjadi di Pengadilan Negeri Bangil dengan Putusan No. 747/Pid.B/2010/PN.Bgl. Tentang duduk perkara tergugat dalam perkara ini adalah H. MUJIONO Bin KARTOMO, telah terbukti secara sah bersalah melakukan tindak pidana menjual makanan kadaluwarsa. Perkara ini bermula ketika pada tanggal 4 dan 5 September 2010 Mujiono mengakui telah menghapus tanda tanggal kadaluwarsa yang ada dalam bungkus makanan tersebut lalu menjual makanan kadaluwarsa tersebut kepada Sdr. Sujianto, kemudian makanan tersebut dijual lagi di Pasar Ngopak Desa Arjosari Kecamatan Rejoso Kabupaten Pasuruan. Dengan menetapkan barang bukti berupa Chocolate wafers sebanyak 84 kaleng, astor sebanyak 18 toples, pilooang wafers sebanyak 4 dus, peanut wafers sebanyak 10 kaleng dan strowbery wafers 6 kaleng. Oleh karena tindakan mujiono yang meresahkan masyarakat maka hakim

---

<sup>2</sup> Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Edisi 1, Cetakan 4, Sinar Grafika, Jakarta, 2014, h. 169.

<sup>3</sup> Miru Ahmadi, *Prinsip-prinsip Perlindungan Hukum Bagi konsumen di Indonesia*, Edisi. 1 Cetakan. 3, PT. Raja Grafindo Persada, Depok, 2015, h. 195.

---

<sup>4</sup> Pengertian Makanan Kadaluwarsa, <http://www.landasanteori.com/2015/09>, diakses pada 26 juli 2017.

menjatuhkan pidana terhadap mujiyono dengan pidana penjara selama 2 (dua) bulan.

Beberapa jenis produk pangan pada dasarnya bukanlah produk yang membahayakan, tetapi mudah tercemar atau mengandung racun, yang apabila lalai atau tidak berhati-hati pembuatannya, atau memang lalai untuk tetap mengedarkan, atau sengaja tidak menarik produk pangan yang sudah kadaluwarsa. Dengan demikian perlindungan hukum terhadap konsumen yang diberikan oleh Negara harus segera diimplementasikan dalam kehidupan masyarakat di Indonesia dan juga diimbangi dengan campur tangan atau inisiatif baik dari pelaku usaha dan konsumen. Berdasarkan latar belakang diatas, penulis tertarik untuk mengkaji lebih dalam tentang perlindungan hukum terhadap konsumen dari makanan kadaluwarsa, dengan judul *"PENYELESAIAN TUNTUTAN GANTI RUGI KONSUMEN TERHADAP PELAKU USAHA DARI MAKANAN KADALUWARSA DITINJAU DARI UNDANG-UNDANG NOMOR 8 TAHUN 1999 TENTANG PERLINDUNGAN KONSUMEN"*.

## **1.2. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana mekanisme tuntutan ganti rugi pelaku usaha terhadap konsumen atas makanan yang telah kadaluwarsa menurut

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen ?

2. Apa bentuk ganti rugi yang harus dibebankan pada pelaku usaha atas tuntutan konsumen dari makanan yang telah kadaluwarsa ?

## **B. TINJAUAN PUSTAKA**

Masalah-masalah yang timbul sebagai akibat dari kelalaian produsen dalam mengontrol produk yang dihasilkan sehingga menimbulkan kerugian pada konsumen ini dapat dikatakan sebagai tindakan melawan hukum sesuai dengan pasal 1365 KUH Perdata yang menyatakan bahwa "Tiap perbuatan melawan hukum, yang membawa kerugian pada orang lain, mewajibkan orang yang karena alasannya menerbitkan kerugian itu, untuk mengganti kerugian tersebut. Sehingga barang siapa saja melakukan perbuatan melawan dan menimbulkan kerugian, maka ia wajib mengganti kerugian tersebut.

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

Perlindungan konsumen adalah istilah yang dipakai untuk menggambarkan perlindungan hukum yang diberikan kepada konsumen dalam usaha untuk memenuhi kebutuhannya dari hal-hal yang merugikan konsumen itu sendiri. Undang-Undang

Perlindungan Konsumen menyatakan bahwa, perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberikan perlindungan kepada konsumen. Perlindungan konsumen mempunyai cakupan yang luas, meliputi perlindungan konsumen terhadap barang dan jasa, yang berawal dari tahap kegiatan untuk mendapatkan barang dan jasa hingga sampai akibat-akibat dari pemakaian barang dan/atau jasa tersebut.

### C. METODE PENELITIAN

Jenis penelitian yang akan digunakan dalam penulisan hukum ini adalah penelitian hukum normatif. Metode penelitian hukum normatif atau metode penelitian hukum kepustakaan adalah metode atau cara yang dipergunakan didalam penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka.<sup>5</sup>

Pendekatan menggunakan pendekatan konseptual, pendekatan perundang-undangan, dan pendekatan kasus. Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini yaitu bahan hukum primer yang merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif, artinya mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan prundang-undangan.<sup>6</sup> Bahan hukum sekunder diperoleh dari buku buku hukum literatur, karya

---

<sup>5</sup> Soerjono Soekamto dan Sri mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 1983, h. 13.

<sup>6</sup> *Ibid*, h. 181.

ilmiah, pendapat para ahli hukum dan website yang membahas masalah yang berkaitan dengan masalah ini.<sup>7</sup> Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang memberikan petunjuk atau penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder seperti kamus hukum, kamus hukum dan ensiklopedia.

### D. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

#### 1. Prinsip-Prinsip Hukum Perlindungan Konsumen

##### Prinsip-Prinsip Tanggung Jawab

Prinsip tanggung jawab merupakan perihal yang sangat penting dalam hukum perlindungan konsumen. Dalam kasus-kasus pelanggaran hak konsumen, diperlukan kehati-hatian dalam menganalisis siapa yang harus bertanggung jawab dan seberapa jauh tanggung jawab dapat dibebankan kepada pihak-pihak terkait.<sup>8</sup>

Beberapa sumber formal hukum, seperti peraturan perundang-undangan dan perjanjian standar dilapangan hukum keperdataan kerap memberikan pembatasan-pembatasan terhadap tanggung jawab yang dipikul oleh si pelanggar hak konsumen.

Secara umum, prinsip-prinsip tanggung jawab dalam hukum dapat dibedakan sebagai berikut :

- a. Kesalahan (*liability based on fault*)
- b. Praduga selalu bertanggung jawab (*presumption of liability*)

---

<sup>7</sup>*Ibid*, h. 196.

<sup>8</sup> Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Grasindo, Jakarta, 2000, h. 59.

- c. Praduga selalu tidak bertanggung jawab (*presumption of nonliability*)
- d. Tangung jawab mutlak (*strict liability*)
- e. Pembatasan tanggung jawab (*limitation of liability*)

#### 1. Prinsip Tanggung Jawab Berdasarkan Unsur Kesalahan

Prinsip tanggung jawab berdasarkan unsur kesalahan (*fault liability* atau *liability based on fault*) adalah prinsip yang cukup umum berlaku dalam hukum pidana dan perdata. Dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, khususnya Pasal 1365, 1366, dan 1367, prinsip ini dipegang secara teguh. Prinsip ini menyatakan, seseorang baru dapat dimintakan pertanggungjawabannya secara hukum jika ada unsur kesalahan yang dilakukannya. Pasal 1365 KUH Perdata, yang lazim dikenal sebagai pasal tentang perbuatan melawan hukum, mengharuskan terpenuhinya empat unsur pokok, yaitu :

- a. Adanya perbuatan;
- b. Adanya unsur kesalahan;
- c. Adanya kerugian yang diderita;
- d. Adanya hubungan kausalitas antara kesalahan dan kerugian.

Yang dimaksud kesalahan adalah unsur yang bertentangan dengan hukum. Pengertian “hukum”, tidak hanya bertentangan dengan undang-undang, tetapi juga kepatutan dan kesusilaan dalam masyarakat.

#### 2. Prinsip Praduga untuk Selalu Bertanggung Jawab

Prinsip ini menyatakan, tergugat selalu dianggap bertanggung jawab (*presumption of liability principle*), sampai ia dapat

membuktikan ia tidak bersalah. Jadi, beban pembuktian ada pada si tergugat.

#### 3. Prinsip Praduga untuk Tidak Selalu Bertanggung Jawab

Prinsip ini adalah kebalikan dari prinsip kedua. Prinsip praduga untuk tidak selalu bertanggung jawab (*presumption nonliability principle*) hanya dikenal dalam lingkup transaksi konsumen yang sangat terbatas, dan pembatasan demikian biasanya secara *common sense* dapat dibenarkan.

#### 4. Prinsip Tanggung Jawab Mutlak

Prinsip tanggung jawab mutlak dalam hukum perlindungan konsumen secara umum digunakan untuk “menjerat” pelaku usaha, khususnya produsen barang, yang memasarkan produknya yang merugikan konsumen. Asas tanggung jawab ini dikenal dengan nama *Product liability*. Menurut asas ini, produsen wajib bertanggung jawab atas kerugian yang diderita konsumen atas penggunaan produk yang dipasarkannya. Gugatan *product liability* dapat dilakukan berdasarkan tiga hal:

- a. Melanggar jaminan (*breach of warranty*), misalnya khasiat yang timbul tidak sesuai dengan janji yang tertera dalam kemasan produk;
- b. Ada unsur kelalaian (*negligence*), yaitu produsen lalai memenuhi standar pembuatan obat yang baik;
- c. Menerapkan tanggung jawab mutlak (*strict liability*).

#### 5. Prinsip Tanggung Jawab dengan Pembatasan

Prinsip tanggung jawab dengan pembatasan (*limitation of liability principle*) Sangat disenangi oleh pelaku usaha untuk dicantumkan sebagai klausula eksonerasi dalam perjanjian standar yang dibuatnya. Dalam perjanjian cetak film misalnya, ditentukan bila film yang ingin dicuci/cetak itu hilang atau rusak (termasuk akibat kesalahan petugas), maka konsumen hanya dibatasi ganti kerugiannya sebesar sepuluh kali harga satu rol film baru.

Prinsip tanggung jawab ini sangat merugikan konsumen bila ditetapkan secara sepihak oleh pelaku usaha. Dalam Pasal 19 ayat 1 UUPK seharusnya pelaku usaha tidak boleh secara sepihak menentukan klausul yang merugikan konsumen, termasuk membatasi maksimal tanggung jawabnya. Jika ada pembatasan mutlak harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang jelas.

## **2. Pokok-pokok mediasi berdasarkan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2016 tentang Mediasi**

Mediasi: Definisi Ilmiah

Batasan atau pengertian mengenai mediasi bisa kita temui dalam berbagai literatur, antara lain:

Pengertian mediasi menurut Nolan Haley:

*“A short term structured task oriented, participatory invention process. Disputing parties work with a neutral third party, the mediator, to reach a mutually acceptable agreement”*<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Suyud Margono, *ADR dan Arbitrase Proses Pelembagaan dan Aspek Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2000, h. 59.

”Sebuah proses berorientasi tugas yang berorientasi tugas jangka pendek, partisipatif. Pihak yang berselisih bekerja dengan pihak ketiga yang netral, mediator, untuk mencapai kesepakatan yang dapat diterima bersama”.

Menurut Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 tahun 2016 pengertian mediasi sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (1), yaitu mediasi adalah cara penyelesaian sengketa melalui proses perundingan untuk memperoleh kesepakatan para pihak dengan dibantu oleh mediator.”

Dari beberapa rumusan atau definisi mengenai mediasi tersebut di atas, maka bisa diambil beberapa unsur penting, antara lain:

- Mediasi dilaksanakan untuk menyelesaikan sengketa dengan jalan perundingan
- Terdapat pihak ketiga, yaitu mediator yang keberadaannya diterima oleh para pihak yang bersengketa.
- Tugas mediator adalah membantu para pihak yang bersengketa untuk mencari penyelesaian atas sengketa yang terjadi.
- Kewenangan membuat keputusan adalah batas kesepakatan para pihak yang bersengketa.
- Mediasi memiliki beberapa ciri khas, yaitu bersifat informal, privat, *voluntary* (kesukarelaan)

Karakteristik Mediasi

Sebagaimana umumnya lembaga alternatif penyelesaian sengketa yang lain, maka keunggulan dan manfaat mediasi masih terkait dengan karakteristik umum keunggulan dan manfaat yang terdapat pada lembaga

alternatif penyelesaian sengketa antara lain, yaitu:

- a. Relatif lebih murah dibandingkan dengan alternatif-alternatif yang lain.
- b. Adanya kecenderungan dari pihak yang bersengketa untuk menerima dan adanya rasa memiliki putusan mediasi.
- c. Dapat menjadi dasar bagi para pihak yang bersengketa untuk menegosiasikan sendiri sengketa-sengketa yang mungkin timbul kembali di kemudian hari.
- d. Terbukanya kesempatan untuk menelaah masalah-masalah yang merupakan dasar dari suatu sengketa.

Apabila sudah tercapai persetujuan di antara para pihak, maka hakim tinggal menguatkan yang dalam amar putusan menjatuhkan putusan sesuai dengan ini persetujuan perdamaian dengan *dictum* (amar), yaitu: “Menghukum para pihak untuk menaati dan melaksanakan isi persetujuan perdamaian”. Amar putusan selanjutnya adalah” menghukum para pihak membayar biaya perkara dengan ditanggung masing-masing pihak secara sama besar”.

Bagi Mahkamah Agung apabila mediasi di pengadilan bisa terlaksana dengan baik, maka hal itu akan mengurangi jumlah tumpukan perkara yang menunggu diselesaikan di Mahkamah Agung. Karena apabila suatu sengketa bisa diselesaikan secara perdamaian melalui proses mediasi maka dengan sendirinya jumlah perkara yang diajukan kasasi ke Mahkamah Agung akan berkurang.

Muatan yang terdapat dalam putusan perdamaian antara lain adalah:

- a. Persetujuan para pihak, syarat pertama ini berarti pihak yang bersangkutan bersama-sama menyetujui dengan sukarela mengakhiri persengketaan. Persetujuan dalam hal ini datang dari para pihak sendiri dan bukan halil paksaan dari pihak lain.
- b. Putusan perdamaian mengakhiri sengketa, putusan perdamaian benar-benar mengakhiri sengketa yang terjadi antarkedua belah pihak. Suatu putusan perdamaian yang tidak mengakhiri sengketa secara tuntas antar pihak yang bersengketa dianggap tidak memenuhi syarat formal.
- c. Perdamaian atas sengketa yang telah ada, artinya putusan perdamaian hanya bisa dilaksanakan terhadap sengketa yang memang sudah terjadi.
- d. Berbentuk tertulis, untuk mendapatkan kekuatan hukum yang memadai, maka bentuk tertulis dari setiap persetujuan adalah penting.<sup>10</sup>

### **3. Penyelesaian Sengketa Konsumen di Luar Pengadilan**

- a. Penyelesaian penggantian kerugian seketika (secara langsung) dengan jalan damai.

Menurut Pasal 19 ayat (1) dan (3) Undang-Undang Perlindungan Konsumen ini, konsumen yang merasa dirugikan dapat menuntut secara langsung penggantian kerugian kepada produsen dan produsen harus memberi

---

<sup>10</sup> M. Yahya Harahap, *Ruang Lingkup Permasalahan Eksekusi Bidang Perdata*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1995, h. 273.

tanggapan dan/atau penyelesaian dalam jangka waktu 7 hari setelah transaksi berlangsung. Misalnya, seseorang membeli barang yang terbungkus secara rapi. Setelah sampai di rumah, barang dibuka dan ternyata cacat/rusak. Konsumen pembeli dapat dengan langsung menuntut penjual untuk mengganti barang tersebut atau mengembalikan uang pembeliannya. Hal ini harus diselesaikan dalam jangka waktu 7 hari setelah terjadinya jual beli tersebut, yang berarti juga, pembeli harus dengan segera mengajukan tuntutan.

Oleh karena itu, dengan mengikuti ketentuan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, sehubungan dengan penyelesaian sengketa konsumen ini, cara penyelesaian sengketa di luar pengadilan itu dapat berupa konsultasi, negosiasi, mediasi, konsiliasi, atau penilaian ahli.

Pada penyelesaian seperti ini, kerugian yang dapat dituntut sesuai dengan Pasal 19 ayat (1) UUPK terdiri atas kerugian karena kerusakan, pencemaran, dan kerugian lain akibat dari mengonsumsi barang dan /atau jasa. Bentuk penggantian kerugiannya dapat berupa:

- a. Pengembalian uang seharga pembelian barang dan/ atau jasa;
- b. Penggantian barang dan/ atau jasa sejenis atau setara nilainya; atau
- c. Perawatan kesehatan; atau
- d. Pemberian santunan yang sesuai.

Pilihan bentuk penggantian kerugian bergantung pada kerugian yang sungguh-sungguh diderita oleh konsumen dan disesuaikan dengan hubungan hukum yang ada

di antara mereka. Dalam contoh di atas, pembeli dapat menuntut supaya uangnya dikembalikan atau barang diganti dengan yang baru atau barang lain yang sejenis.

- b. Tuntutan penggantian kerugian melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK)

Jika pelaku usaha tidak mau menyelesaikan tuntutan ganti rugi tersebut atau di antara mereka tidak ada penyelesaian, pembeli dapat mengajukan kasus tersebut ke BPSK atau ke pengadilan. Mengenai badan manakah yang memeriksa dan menyelesaikan sengketa, apakah BPSK atau pengadilan sepenuhnya bergantung pada pilihan secara sukarela dari pihak-pihak yang bersengketa Pasal 45 ayat (2) UUPK. Mengikuti ketentuan Pasal 23 Undang-Undang Perlindungan Konsumen penyelesaian sengketa konsumen melalui BPSK ini dapat ditempuh, yaitu jika penyelesaian secara damai di luar proses pengadilan tidak berhasil, baik karena produsen menolak atau tidak memberi tanggapan maupun jika tidak tercapai kesepakatan.

Jika penyelesaian dipilih melalui BPSK dan BPSK ini tidak berhasil menyelesaikan sengketa, sengketa masih dapat diserahkan ke pengadilan. Penyelesaian sengketa melalui BPSK diawali dengan permohonan atau pengaduan korban, baik tertulis maupun tidak tertulis tentang peristiwa yang menimbulkan kerugian kepada konsumen. Yang dapat mengajukan gugatan atau permohonan penggantian kerugian melalui BPSK ini hanyalah seorang konsumen atau ahli warisnya. Sedangkan pihak lain yang dimungkinkan

menggugat sebagaimana dimaksud di dalam Pasal 46 Undang-Undang Perlindungan Konsumen, seperti kelompok konsumen, lembaga swadaya masyarakat, dan pemerintah, hanya dapat mengajukan gugatannya ke pengadilan umum, tidak ke BPSK.

#### Penyelesaian Sengketa Konsumen Melalui Pengadilan

Menurut Pasal 8 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, penyelesaian sengketa konsumen melalui pengadilan mengacu pada ketentuan tentang peradilan umum. Ini berarti hukum acara yang dipakai dalam tata cara persidangan dan pemeriksaan perkara adalah berdasarkan *Herziene Inlands* Regeling (HIR) yang berlaku untuk wilayah Jawa dan Madura atau *Rechtsreglemen Buitengewesten* (RBg.) yang berlaku bagi daerah luar Jawa dan Madura. Keduanya tidak mempunyai perbedaan yang mendasar (prinsipil).

##### a. Pengajuan gugatan

Dalam hukum acara perdata yang kini masih berlaku di Indonesia, dikenal asas hakim bersifat menunggu, hakim pasif, artinya, bahwa inisiatif berperkara datang dari pihak-pihak yang berkepentingan. Dalam kaitan ini Pasal 46 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen menentukan:

1. Gugatan atas pelanggaran pelaku usaha dapat dilakukan oleh:

- a. Seorang konsumen yang dirugikan atau ahli waris yang bersangkutan;
- b. Kelompok konsumen yang mempunyai kepentingan yang sama;

- c. Lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat yang memenuhi syarat, yaitu berbentuk badan hukum atau yayasan, yang dalam anggaran dasarnya menyebutkan dengan tegas bahwa tujuan didirikannya organisasi tersebut adalah untuk kepentingan perlindungan konsumen dan telah melaksanakan kegiatan sesuai dengan anggaran dasarnya;
  - d. Pemerintah dan/atau instansi terkait apabila barang dan/atau jasa yang dikonsumsi atau dimanfaatkan mengakibatkan kerugian materi yang besar dan/atau korban tidak sedikit.
2. Gugatan yang diajukan oleh sekelompok konsumen, lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat, atau pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b, huruf c, atau huruf d diajukan kepada peradilan umum.
3. Ketentuan lebih lanjut mengenai kerugian materi yang besar dan/atau korban yang tidak sedikit sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d diatur dengan peraturan pemerintah.

Mengikuti ketentuan Pasal 48 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, menurut Pasal 142 RBg./118 HIR, tuntutan atau gugatan itu harus diajukan dalam bentuk surat gugatan, yang ditandatangani oleh penggugat atau kuasanya kepada ketua pengadilan negeri yang dalam daerah hukumnya terletak tempat tinggal tergugat atau jika tidak diketahui tempat tinggalnya, tempat tinggalnya tergugat

sebenarnya berdiam (Pasal 142 Rbg./ ayat 1 HIR). Pada umumnya gugatan itu diajukan secara tertulis. Namun demikian, gugatan dapat diajukan secara lisan. Pengajuan gugatan disertai dengan pembayaran sejumlah uang administrasi. Dalam gugatan, penggugat mengemukakan dalil-dalil yang berupa dasar tuntutan yang disebut dengan *pundamentum petendi* yang terdiri atas dua bagian, yaitu bagian yang menguraikan kejadian-kejadian atau peristiwa dan bagian yang menguraikan tentang hukum.<sup>11</sup>

b. Pemeriksaan dan pembuktian

Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1865 KUH Perdata, peristiwa yang menjadi dasar hak itu harus dibuktikan oleh penggugat. Artinya, kalau gugatan atas ganti kerugian didasarkan pada peristiwa wanprestasi, penggugat perlu membuktikan:

1. Adanya hubungan perikatan (kontrak, perjanjian);
2. Adanya bagian-bagian dari kewajiban yang tidak dipenuhi oleh produsen; dan
3. Timbulnya kerugian bagi konsumen dengan penggugat.

Jika gugatan ganti rugi didasarkan pada peristiwa perbuatan melawan hukum, haruslah dibuktikan:

1. Adanya perbuatan melawan hukum, baik berupa pelanggaran hak konsumen, pelanggaran terhadap kewajiban berhati-hati, pelanggaran norma kesucilaan, maupun pelanggaran norma kepatuhan.

2. Adanya kesalahan dari produsen-pelaku usaha, baik berupa kesengajaan maupun kelalaian.
3. Adanya sejumlah kerugian yang diderita konsumen-penggugat.
4. Adanya hubungan kausal antara perbuatan hukum yang salah itu dengan kerugian.

Pembuktian terhadap hal-hal di atas dilakukan menurut alat-alat yang di atur di dalam undang-undang. Menurut Pasal 284 RBg./164 HIR atau Pasal 1866 KUH Perdata, alat-alat bukti yang dapat diajukan adalah surat, saksi, persangkaan, pengakuan, dan sumpah. Dalam hubungannya dengan tanggung jawab produk, pada gugatan yang diajukan konsumen yang berada dalam hubungan kontrak jual beli, ia harus membuktikan wanprestasi tergugat-produsen. Wanprestasi yang harus dibuktikan itu meliputi seluruh kewajiban yang tidak dilaksanakan oleh produsen sebagai tergugat, yaitu kewajiban-kewajiban yang tidak dilaksanakan menurut perjanjian jual beli termasuk kewajiban untuk menanggung cacat tersembunyi. Jadi, pedoman untuk membuktikan dipenuhi atau tidak dipenuhinya kewajiban produsen penjual adalah perjanjian yang sudah ada. Di sini, norma yang dilanggar adalah norma kontraktual. Pada gugatan yang didasarkan pada wanprestasi, konsumen-penggugat tidak perlu membuktikan adanya kesalahan tergugat sehingga ia wanprestasi. Jadi, cukup dengan menunjukan bukti-bukti bahwa produsen tergugat telah tidak melaksanakan kewajibannya dengan baik.

---

<sup>11</sup> Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, h. 35.

## 1. Wujud ganti rugi menurut kitab undang-undang hukum perdata

Pengertian kerugian

Pengertian kerugian menurut R. Setiawan, adalah kerugian nyata yang terjadi karena wanprestasi. Adapun besarnya kerugian ditentukan dengan membandingkan keadaan kekayaan setelah wanprestasi dengan keadaan jika sekiranya tidak terjadi wanprestasi.<sup>12</sup>

Pengertian kerugian yang hampir sama dikemukakan pula oleh Yahya Harahap, ganti rugi ialah “kerugian nyata” atau “*fietelijke nadeel*” yang ditimbulkan perbuatan wanprestasi.<sup>13</sup> Kerugian nyata ini ditentukan oleh suatu perbandingan keadaan yang tidak dilakukan oleh pihak debitur. Lebih lanjut dikatakan oleh Abdulkadir Muhammad<sup>14</sup>, bahwa Pasal 1243 KUHPperdata sampai dengan pasal 1248 KUHPperdata merupakan pembatasan-pembatasan yang sifatnya sebagai perlindungan undang-undang terhadap debitur dari perbuatan sewenang-wenang pihak kreditur sebagai akibat wanprestasi. Pengertian kerugian yang lebih luas dikemukakan oleh Mr. J. H. Nieuwenhuis<sup>15</sup>

Unsur-Unsur Ganti Rugi

Dalam Pasal 1246 KUHPperdata menyebutkan :

---

<sup>12</sup> R. Setiawan, *Pokok-Pokok Hukum Perikatan*, Binacipta, Bandung, 1977, h. 17.

<sup>13</sup> M. Yahya Harahap, *Segi-Segi Hukum Perjanjian*, Alumni, Bandung, 1986, h. 66.

<sup>14</sup> Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perikatan*, Alumni, Bandung, 1982, h. 41.

<sup>15</sup> Mr. J.H. Nieuwenhuis, *Pokok-Pokok Hukum Perikatan*, Airlangga University Press, Surabaya, 1985, h. 54.

biaya, rugi dan bunga yang oleh si berpiutang boleh dituntut akan penggantiannya, terdiri pada umumnya atas rugi yang telah dideritanya dan untung yang sedianya harus dapat dinikmatinya, dengan tak mengurangi pengecualian-pengecualian serta perubahan-perubahan yang akan disebut di bawah ini.

Menurut Abdulkadir Muhammad, dari pasal 1246 KUHPperdata tersebut, dapat ditarik unsur-unsur ganti rugi adalah sebagai berikut :

- a. Ongkos-ongkos atau biaya-biaya yang telah dikeluarkan (*cost*), misalnya ongkos cetak, biaya meterai, biaya iklan.
- b. Kerugian karena kerusakan, kehilangan atau barang kepunyaan kreditur akibat kelalaian debitur (*damages*). Kerugian di sini adalah yang sungguh-sungguh diderita, misalnya busuknya buah-buahan karena keterlambatan penyerahan, ambruknya sebuah rumah karena salah konstruksi sehingga merusakkan perabot rumah tangga, lenyapnya barang karena terbakar.
- c. Bunga atau keuntungan yang diharapkan (*interest*). Karena debitur lalai, kreditur kehilangan keuntungan yang diharapkannya. Purwahid Patrik lebih memperinci lagi unsur-unsur kerugian. Menurut Patrik, kerugian terdiri dari dua unsur :
  - a. Kerugian yang nyata diderita (*damnum emergens*) meliputi biaya dan rugi

- b. Keuntungan yang tidak diperoleh (*lucrum cessans*) meliputi bunga.<sup>16</sup>

Kadang-kadang kerugian hanya merupakan kerugian yang diderita saja, tetapi kadang-kadang meliputi kedua-dua unsur tersebut.

Satrio melihat bahwa unsur-unsur ganti rugi adalah<sup>17</sup> :

- a. Sebagai pengganti daripada kewajiban prestasi perikatannya; untuk mudahnya dapat kita sebut “prestasi pokok” perikatannya, yaitu apa yang ditentukan dalam perikatan yang bersangkutan, atau
- b. Sebagian dari kewajiban perikatan pokoknya, seperti kalau ada prestasi yang tidak sebagaimana mestinya, tetapi kreditur mau menerimanya dengan disertai penggantian kerugian, sudah tentu dengan didahului protes atau disertai ganti rugi atas dasar cacat tersembunyi

#### Sebab-Sebab Kerugian

Dari pengertian kerugian pada sub bab sebelumnya dapat kita lihat bahwa kerugian adalah suatu pengertian kausal, yakni berkurangnya harta kekayaan perubahan keadaan berkurangnya harta kekayaan, dan diasumsikan adanya suatu peristiwa yang menimbulkan perubahan tersebut. Syarat untuk menggeserkan kerugian itu kepada pihak lain

---

<sup>16</sup> Purwahid Patrik, *Dasar-Dasar Hukum Perikatan* (Perikatan Yang Lahir Dari Perjanjian dan Dari Undang-Undang), Mandar Maju, Bandung, 1994, h. 14.

<sup>17</sup> J. Satrio, *Hukum Perikatan*, Alumni, Bandung, 1999, h. 147.

oleh pihak yang dirugikan adalah bahwa kerugian tersebut disebabkan oleh pelanggaran suatu norma oleh pihak lain tersebut. Menurut Nurhayati Abas, ganti kerugian harus memenuhi beberapa sebab:

- a. Harus ada hubungan kausal
- b. Harus ada *adequate*

Kreditur mempunyai kewajiban untuk berusaha membayar kerugian yang timbul sampai batas-batas yang patut. Kalau kreditur tidak berusaha membatasi kerugian itu maka akibat dari kelalaiannya tidak dapat dibebankan kepada debitur. Ketentuan ini juga berkaitan dengan prinsip dapat digugat dan hubungan *adequat*. Hubungan *Sine Qua Non* (*Von Buri*) Syarat pertama untuk membebaskan kerugian pada orang lain adalah bahwa telah terjadi pelanggaran norma yang dapat dianggap sebagai *condicio sine qua non* kerugian tersebut. Menurut teori ini suatu akibat ditimbulkan oleh berbagai peristiwa yang tidak dapat dihindarkan untuk adanya akibat tersebut. Berbagai peristiwa tersebut merupakan suatu kesatuan yang disebut “sebab” menurut Nieuwenhuis<sup>18</sup>

#### Wujud Ganti Rugi

Pada umumnya ganti rugi diperhitungkan dalam sejumlah uang Tertentu *Hoge Raad* malahan berpendapat, bahwa penggantian “ongkos, kerugian, dan bunga” harus dituangkan dalam sejumlah uang tertentu. Namun jangan menjadi rancu; kreditur bisa saja menerima penggantian in natura dan membebaskan debitur. Yang tidak dapat adalah bahwa debitur

---

<sup>18</sup> Mr. J.H. Nieuwenhuis, *Op. Cit.*, h. 61.

menuntut kreditur agar menerima ganti rugi dalam wujud lain daripada sejumlah uang.<sup>19</sup>

#### Bentuk-Bentuk Kerugian

Bentuk-bentuk kerugian dapat kita bedakan atas dua bentuk yakni ;

- a. Kerugian materiil ; dan
- b. Kerugian immaterial.

#### 2. **Besarnya Ganti Kerugian Dan Wujud Penggantian Kerugian**

Pasal 19 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen tidak menentukan besarnya kerugian sehubungan dengan sengketa konsumen. Hal ini logis karena jumlah kerugian tentu berbeda-beda menurut peristiwanya. Pasal 19 dan 20 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen hanya memberi petunjuk atau pedoman sebagai berikut.

Dalam kaitan ini, pedoman-pedoman menentukan besarnya ganti kerugian dalam Pasal 1246-1250 KUH Perdata sehubungan dengan wanprestasi dan perbuatan melawan hukum dapat dipedomani. Dalam hal gugatan ganti kerugian akibat dari peristiwa wanprestasi, jumlah atau besarnya ganti kerugian adalah:

- a. Sebesar kerugian yang nyata dialami oleh penggugat, yaitu kerugian yang benar-benar dialami oleh konsumen-penggugat.
- b. Sebesar kerugian yang dapat diduga, yaitu kerugian yang dapat diduga akan dialami oleh konsumen-penggugat jika

pelaku usaha tidak memenuhi kewajibannya.

- c. Sebesar kerugian yang berupa akibat langsung dari wanprestasi pelaku usaha.
- d. Sebesar ganti rugi, yakni sebesar yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan. Dalam Pasal 60 ayat (2) disebutkan bahwa sanksi administratif berupa penetapan ganti kerugian yang ditetapkan oleh BPSK paling banyak Rp. 200.000.000,00.
- e. Sebesar ini perjanjian yang dibuat oleh para pihak (yang disepakati dalam transaksi konsumen).

Pasal 19 ayat (1) UUPK menyebutkan unsur-unsur kerugian yang menjadi tanggung jawab produsen-pelaku usaha terdiri dari kerugian atas kerusakan, kerugian atas pencemaran, dan kerugian konsumen. Pada dasarnya bentuk atau wujud ganti kerugian dalam sengketa konsumen menurut Pasal 19 ayat (2) UUPK adalah:

- a. Pengembalian uang
- b. Pengembalian barang dan/ atau jasa
- c. Perawatan kesehatan
- d. Pemberian santunan

#### **E. KESIMPULAN DAN SARAN**

1. Dari hasil analisa yang dilakukan penulis pada Putusan Pengadilan Nomor 747/Pid.B/2010/PN.Bgl. Terkait peredaran makanan kadaluwarsa, maka dapat diperoleh kesimpulan bahwa pertanggungjawaban pelaku usaha dalam penyelesaian sengketa konsumen tidak hanya dapat ditempuh melalui pengadilan dengan hukuman sanksi pidana. Namun,

---

<sup>19</sup> Merry Tjoanda, *Wujud Ganti Rugi Menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*, *Jurnal Sasi*, Vol. 16, No. 4, 2010, h. 47.

konsumen juga bisa menempuh jalan perdamaian dengan penyelesaian sengketa secara mediasi berdasarkan Perma Nomor 1 Tahun 2016 yang mengakomodasi perdamaian yang dilakukan diluar pengadilan. Mekanisme penyelesaian sengketa konsumen menurut Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen terdiri dari dua macam institusi, yaitu melalui pengadilan atau di luar pengadilan melalui penyelesaian tuntutan ganti kerugian seketika atau melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK).

2. Tanggung jawab hukum produsen sebagai pelaku usaha terhadap konsumen akibat perbuatan melawan hukum yang menimbulkan kerugian bagi konsumen menurut Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen. Pasal 19 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen menyatakan, bahwa pelaku usaha bertanggung jawab memberikan ganti rugi atas kerusakan, pencemaran, dan/ atau kerugian konsumen akibat mengonsumsi barang yang diperdagangkan dengan wujud ganti kerugian secara pengembalian uang, pengembalian barang dan/ atau jasa, perawatan kesehatan, dan pemberian santunan.

#### **Saran**

1. Konsumen harus berhati-hati dalam memilih makanan yang akan

dikomsumsinya, jangan menilai kesegaran makanan dari warna makanan tersebut. Dan jika mengetahui ada pelaku usaha yang memasarkan produk makanan yang telah kadaluwarsa segeralah melaporkan pelaku usaha tersebut kepada kepolisian atau lembaga-lembaga swadaya masyarakat yang ada.

2. Pelaku usaha harus beritikad baik dalam melakukan usahanya, jangan hanya memikirkan keuntungan untuk dirinya sendiri, tanpa memikirkan dampak yang akan ditimbulkan dari makanan yang telah kadaluwarsa. Tapi juga harus lebih bertanggung jawab dengan memberikan ganti rugi atas kerusakan, pencemaran, dan/ atau kerugian konsumen akibat mengonsumsi barang yang diperdagangkan dengan wujud ganti kerugian secara pengembalian uang, pengembalian barang dan/ atau jasa, perawatan kesehatan, dan pemberian santunan.

#### **DAFTAR BACAAN**

##### **Daftar Buku**

- Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen*, PT. RajaGrafindo, Jakarta, 2015.
- Ali, Ahmad, *Menguak Tabir Hukum* (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis), Gunung Agung, Jakarta, 2002.
- Barakatulah, Abdul Halim, *Hukum Perlindungan Konsumen (Kajian Teoritis dan Perkembangan Pemikiran)* Cet. Pertama, Nusa Media, Bandung, 2008.

- Harahap, M. Yahya. *Beberapa Tinjauan Tentang Permasalahan Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1997.
- Kristiyanti, Celina Tri Siwi, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009.
- Marzuki, Peter Mahmud, *Penelitian Hukum*, Prenadamedia Group, Jakarta, 2016.
- Maskur Hidayat, *Strategi & Taktik Mediasi*, PT. Kharisma putra, Jakarta, 2016
- Miru, Ahmadi, *Prinsip-Prinsip Perlindungan Hukum Bagi Konsumen di Indonesia*, PT. RajaGrafindo Persada, Depok, 2017
- Muhammad Abdulkadir, *Hukum Perikatan*, Alumni, Bandung, 1982.
- Nieuwenhuis J.H., *Pokok-Pokok Hukum Perikatan*, Airlangga University Press, Surabaya, 1985
- Rosmawati, *Pokok-Pokok Hukum Perlindungan Konsumen*, Prenadamedia Group, Depok, 2018.
- Satrio J, *Hukum Perikatan (Perikatan Pada Umumnya)*, Alumni, Bandung, 1999.
- Setiawan R., *Pokok-Pokok Hukum Perikatan*, Binacipta, Bandung, 1997.
- Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, Grasindo, Jakarta, 2006.
- Sidabalok, Janus, *Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*, PT Citra Aditya Bakti, Jakarta, 2014.
- Soerjono Soekamto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2007.
- Subekti, *Hukum Perjanjian*, Intermasa, Jakarta, 1985.
- Sudjana, dan Elisantris Gultom, *Rahasia Dagang Dalam Perspektif Perlindungan Konsumen*, CV. Keni Media, Bandung, 2016.
- Yusuf sofie, dan Wiwik Sri Widiarty, *Perlindungan Konsumen dan instrumen-instrumennya dalam John Pieris dan, Negara Hukum dan Perlindungan Konsumen*, Pelangi Cendika, Jakarta, 2007
- Zulham, *Hukum Perlindungan Konsumen*, PT. Kharisma Putra Utama, Jakarta, 2016.
- Perundang-undangan**
- Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.
- Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan.