

Abstracts

Dengan mempergunakan konsep Tanggungjawab Mutlak (*strict liability*) dalam bidang perlindungan konsumen, khususnya tanggungjawab produsen, akan memudahkan pembuktian, yang pada akhirnya benar-benar memberi perlindungan kepada konsumen. Ini tidak dimaksudkan untuk menempatkan produsen pada posisi yang sulit semata-mata, tetapi karena kedudukan produsen yang jauh lebih kuat dibandingkan dengan konsumen yang antara lain disebabkan: Kemampuan pengusaha di bidang keuangan, kemajuan teknologi industri yang amat pesat dan kemampuan pengusaha untuk memakai ahli hukum yang terbaik dalam menghadapi suatu perkara.

Memberlakukan pertanggungjawaban mutlak maka apa yang diharapkan dari perlindungan konsumen dapat tercapai, sebab pihak konsumen yang akan dilindungi itu akan dapat dengan mudah mempertahankan atau memperoleh haknya bila dibandingkan dengan konsep kesalahan, di mana konsumen dibebani kewajiban untuk membuktikan kesalahan produsen.

Negligence ialah suatu perilaku yang tidak sesuai dengan standar kelakuan (*standard of conduct*) yang ditetapkan dalam undang-undang demi perlindungan anggota masyarakat terhadap resiko yang tidak rasional. Yang dimaksudkan disini adalah adanya perbuatan kurang cermat, kurang hati-hati yang semestinya seorang penjual atau produsen mempunyai *duty of care* (kewajiban memelihara kepentingan orang lain).

Unsur esensial dalam *negligence* ini adalah adanya "*duty of care*" (kewajiban memelihara kepentingan orang lain) yang dilanggar oleh produsen. *Duty of care* ini mensyaratkan bahwa produsen harus berhati-hati dalam menjaga kepentingan orang lain yaitu pemakai produk. Oleh karena itu produsen atau penjual diharuskan waspada dalam memproduksi dan memasarkan produknya. Guna memperoleh data yang dibutuhkan maka dalam penelitian ini digunakan metode pendekatan yuridis empiris dengan teknik pengumpulan data yaitu studi dokumen dan wawancara.

Berdasarkan hasil penelitian antara lain yaitu: tanggungjawab produsen terhadap konsumen tidak hanya kepada konsumen yang berhubungan secara jual beli atau perjanjian (kontrak) akan tetapi juga terhadap konsumen di luar perjanjian. Ruang lingkup penggantian kerugian dalam prakteknya terbatas pada sejumlah nilai makanan yang rusak atau cacat itu sendiri. Bentuk atau ujud penggantian yang diberikan adalah barang, dalam jumlah dan jenis yang sama dengan makanan yang cacat atau rusak. Alternatifnya adalah pengembalian sejumlah uang harga pembelian. Kesediaan produsen memberi ganti kerugian kepada konsumen adalah didasarkan pada pertimbangan ekonomis semata-mata, bukan karena mersa bertanggungjawab secara hukum.

Pendahuluan

Pertumbuhan dan perkembangan industri makanan itu membawa dampak positif maupun negatif bagi konsumen. Dampak positifnya antara lain tersedianya makanan dalam jumlah yang mencukupi, mutu yang lebih baik dan tersedianya alternatif pilihan bagi konsumen. Dampak negatifnya para produsen akan berusaha mencari keuntungan yang setinggi-tingginya sesuai dengan prinsip ekonomi. Dalam rangka mencari keuntungan yang setinggi-tingginya itu, produsen harus bersaing sesama mereka dengan perilaku bisnisnya sendiri, yang tidak tertutup kemungkinan untuk bersaing tidak sehat atau berbuat curang yang akhirnya akan merugikan konsumen.

Sekurang-kurangnya ada 3 (tiga) bentuk perbuatan yang lahir sebagai akibat dari tidak sehatnya perilaku bisnis seperti tersebut di atas yaitu :

1. Menaikan harga
2. Menurunkan mutu produk,
3. Pemalsuan produk.

Dua perbuatan diatas yaitu menaikkan harga dan menurunkan mutu produk dapat terjadi karena adanya monopoli. Monopoli memberikan kemungkinan bagi produsen untuk menaikkan harga sesuka hati atau menurunkan mutu produk sehingga merugikan konsumen.

Pemalsuan adalah memproduksi barang bermerek tertentu, biasanya dengan merek yang sudah terkenal, yang menunjukkan bahwa produksinya itu seolah-olah hasil produksi asli. Di sini produk tidaklah berasal dari merek yang sebenarnya dan kualitasnya lebih rendah. Perbuatan ini selain menimbulkan kerugian bagi produsen pemilik merek yang sebenarnya, juga merugikan konsumen.

Berkaitan dengan hal-hal tersebut diatas, maka konsumen perlu dilindungi secara hukum dari kerugian yang mungkin timbul oleh karena praktek bisnis curang itu. Sehingga diperlukan peraturan mengenai cara membuat makanan yang baik dan sehat, dan aturan yang melindungi konsumen dari kerugian yang timbul karena memakai atau mengkonsumsi makanan serta pengawasan yang ketat agar peraturan-peraturan itu dipatuhi dan dilaksanakan.

Kajian mengenai tanggungjawab produk mempersoalkan tanggungjawab yang dibebankan kepada produsen karena barang yang diserahkan kepada konsumen itu mengandung cacat di dalamnya sehingga menimbulkan kerugian bagi konsumen. Dengan kata lain tanggungjawab para produsen untuk produk yang telah dipasarkan ditengah masyarakat, yang menimbulkan atau menyebabkan kerugian karena cacat yang melekat pada produk tersebut.

Tanggungjawab produsen atau pelaku usaha berdasarkan kepada Undang-undang Perlindungan Konsumen Nomor 8 Tahun 1999 pada Pasal 19 ayat (1) menyatakan : Pelaku usaha bertanggungjawab memberikan ganti rugi atas kerusakan, pencemaran, dan atau kerugian konsumen akibat mengkonsumsi barang dan atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan.

Agnes M. Toar mendefinisikan tanggungjawab produk sebagai berikut; "Tanggungjawab produk ialah tanggungjawab para produsen untuk produk yang telah dibawanya ke dalam peredaran, yang menimbulkan / menyebabkan kerugian karena cacat yang melekat pada produk tersebut" (Toar, 1982 : 2)

Tanggungjawab produk dan perlindungan konsumen merupakan dua istilah yang tidak dapat dipisahkan tetapi hanya dapat dibedakan, dimana tanggungjawab produk merupakan sebagian dari cakupan pengertian perlindungan konsumen.

Untuk menghindari kemungkinan adanya produksi yang cacat atau berbahaya, maka perlu ditetapkan standard minimal yang harus dipedomani dalam berproduksi untuk menghasilkan makanan yang layak dan aman untuk dikonsumsi. Usaha inilah yang disebut dengan standarisasi.

Standarisasi adalah proses penyusunan dan penerapan peraturan dalam pendekatan secara teratur bagi kegiatan tertentu untuk kemanfaatan dan dengan kerjasama dari semua pihak yang berkepentingan, khususnya untuk meningkatkan penghematan menyeluruh secara optimum, dengan memperhatikan kondisi fungsional dan persyaratan keamanan. Hal ini didasarkan pada konsolidasi dari hasil ilmu/teknologi dan pengalaman (Gandi, 1980 : 80).

Dengan standarisasi, akan diperoleh manfaat sebagai berikut :

- a. Pemakai bahan secara ekonomi, perbaikan mutu, penurunan ongkos produksi dan penyerahan yang cepat,
- b. Penyederhanaan pengiriman dan pengamanan barang.
- c. Perdagangan yang adil, peningkatan kepuasan langganan,
- d. Keselamatan kehidupan dan harta.

Standarisasi ini berkaitan erat dengan keamanan dan keselamatan konsumen, yaitu berkaitan dengan kelayakan suatu produk untuk dipakai atau dikonsumsi. Barang yang tidak memenuhi syarat mutu, khususnya makanan, dapat menimbulkan malapetaka bagi konsumen, selain merugikan konsumen dari segi finansial dapat pula mengancam keamanan dan keselamatan mereka dan bahkan keselamatan masyarakat umum.

Sebagai implementasi dari standarisasi ini maka kepada produk yang sudah memenuhi standar diberikan sertifikasi produk (Certification Making) yang dibuat dengan tanda SII, yang dapat ditempatkan pada produk, kemasannya atau dokumennya. Tanda ini dibubuhkan oleh produsen setelah mendapat izin dari Menteri Perindustrian dan Menteri Perdagangan.

Sertifikasi ini merupakan jaminan terhadap produk tersebut sebab ia diberikan setelah diuji dan memenuhi syarat yang ditentukan. Petunjuk pelaksanaan penggunaan tanda sertifikasi itu ditetapkan dengan SK Menteri Perindustrian No.130 Tahun 1980.

Dengan demikian melalui sertifikasi produk ini, akan diperoleh keuntungan dan manfaat bagi produsen, pemakai profesional dan konsumen sebagai berikut:

- a. Bagi produsen, lebih memberikan bobot dan membuktikan bahwa hasil produksinya memenuhi persyaratan standar secara konsisten dan memberikan bantuan dalam meningkatkan penjualan di pasar dalam dan luar negeri.
- b. Bagi pemakai profesional atau konsumen umum, memberikan indikasi yang dapat dipercaya bahwa barang-barang sesuai dengan persyaratan standar secara konsisten.
- c. Transaksi lebih lancar, karena pemakai atau konsumen tidak perlu menguji dulu barang-barang yang akan dibelinya (Gandi, 1986 : 89).

Metode Penelitian

Penelitian ini bersifat yuridis empiris, yang bermaksud menggambarkan bagaimana pertanggungjawab yang harus diberikan oleh produsen terhadap konsumen yang menderita kerugian karena mengkonsumsi produksinya.

Untuk memperoleh data primer yang dibutuhkan dalam penelitian ini, maka ditetapkan responden yang berasal dari industri/pengusaha makanan dan distributor serta pengecer. Sampel ditetapkan secara acak (random sampling) dengan jumlah sebagai berikut :

1. Perusahaan /industri makanan 12 perusahaan
2. Distributor, sebanyak 10 orang
3. Pengecer (retailer) sebanyak 20 orang responden.

Selanjutnya data sekunder pada penelitian ini yaitu bahan-bahan perpustakaan dan surat-suara (dokumen) yang diperoleh dari instansi pemerintah maupun non pemerintah yang terkait dengan masalah ini seperti:

1. Departemen Perindustrian dan Perdagangan
2. Departemen Kesehatan, Pengawasan Obat dan Makanan
3. Lembaga Konsumen Indonesia (LKI) Sumatera Barat

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini ditempuh langkah-langkah sebagai berikut:

1. Data primer dikumpulkan dengan cara membagi-bagikan daftar pertanyaan dan dengan wawancara. Daftar pertanyaan yang dipergunakan bersifat pertanyaan terbuka dan pertanyaan tertutup dengan maksud memberi arah pada jawaban yang dibutuhkan penelitian tanpa menutup kemungkinan bagi munculnya jawaban yang lain dari responden, untuk memberijawaban yang sesuai dengan keadaan yang sebenarnya.
2. Data sekunder dikumpulkan dari buku-buku hasil penelitian terdahulu, dokumen-dokumen, majalah ilmiah, jurnal, makalah dan bahan kepustakaan, yang berbentuk tertulis dilakukan dengan telaah atau penelusuran kepustakaan serta pencatatan.

Jalannya penelitian, pertama yang dilakukan adalah mengunjungi instansi departemen dan non-departemen terkait untuk memperoleh data secukupnya mengenai perusahaan/industri makanan dan distributor. Selanjutnya peneliti mendatangi masing-masing perusahaan yang telah ditetapkan sebagai responden dan mengajukan daftar pertanyaan (kuisisioner) untuk diisi. Pengisian daftar pertanyaan dilakukan sendiri oleh responden sesuai dengan petunjuk yang sudah ada pada daftar pertanyaan itu sendiri.

Selanjutnya untuk melengkapi data primer, dilakukan pengumpulan dokumen-dokumen yang relevan dari instansi terkait dan melaksanakan wawancara serta studi kepustakaan.

Analisa data: terhadap data yang sudah diperoleh, baik data primer maupun data sekunder, pertama-tama dilakukan pengeditan (editing) sehingga data yang tidak relevan dipisahkan dari data yang dibutuhkan. Selanjutnya dibuatkan kode dan dimasukkan ke dalam tabulasi.

Kemudian atas data yang sudah ditabulasi tersebut dilakukan pengolahan, penafsiran dan analisis secara logis dengan metode induktif dan deduktif. Melalui langkah-langkah ini diharapkan akan diperoleh jawaban dan penjelasan yang mampu menyelesaikan permasalahan dalam penelitian ini.

Hasil dan Pembahasan

Berdasarkan hasil penelitian dapat digambarkan bahwa hubungan tanggungjawab produsen (pengusaha pabrik, distributor, pengecer) terhadap konsumen berjalan sebagai berikut :

Tanggungjawab produsen sebagai pengecer.

Dalam prakteknya cara memperoleh makanan oleh pengecer untuk dijual kepada konsumen, terdapat beberapa cara;

1. barang diantar oleh perusahaan pabrik kepada pengecer,
2. barang diantar oleh perusahaan distributor kepada pengecer,
3. barang diambil sendiri oleh pengecer dari pabrik,
4. barang diambil sendiri oleh pengecer dari pengecer lainnya.

Dua bagian yang pertama mempunyai akibat hukum yang berbeda dengan dua bagian yang terakhir. Kedua kelompok ini mempunyai akibat hukum yang berbeda, terutama mengenai risiko kerusakan barang.

Para pedagang pengecer yang memperoleh makanan di tempat pengusaha pabrik atau distributor, karena mengambil sendiri ke tempat itu, maka dapat dikatakan bahwa perjanjian jual beli telah dilakukan ditempat pabrik atau distributor itu. Ini berarti bahwa pengecerlah yang bertanggungjawab atas keselamatan barang selama pengangkutan. Sebaliknya para pengecer memperoleh barang di tempatnya sendiri, yaitu diantar oleh distributor atau pabrik, berarti bahwa perjanjian jual beli terjadi di tempat pengecer dan risiko selama pengangkutan menjadi tanggungjawab pihak distributor atau pabrik.

Dengan melakukan pemeriksaan atas barang/makanan dan bila menemukan barang/makanan yang rusak atau tidak layak lagi untuk dikonsumsi, maka pengecer mengembalikan barang/makanan yang telah rusak atau tidak layak lagi dikonsumsi kepada pihak distributor atau pabrik, dan pihak pengecer menerima penggantian barang dalam jumlah dan jenis yang sama, atau sejumlah uang. Kerusakan yang dimaksud disini adalah kerusakan yang timbul karena sifat barang/makanan itu sendiri, dan bukan kerusakan yang ditimbulkan oleh kelalaian pengecer. Kerusakan yang dimaksud misalnya karena dahurasa, berubah warna, bau dan sebagainya. Sedangkan kerusakan karena kelalaian pengecer, misalnya rusak karena terjatuh, tetap menjadi tanggungan pengecer.

Tuntutan yang diajukan konsumen pada umumnya adalah berbentuk penggantian barang yang baru atau pengembalian sejumlah uang pembelian yang telah dibayar konsumen. Oleh pengecer tuntutan ini diselesaikan sendiri terlebih dahulu dengan konsumen baru kemudian pengecer mengajukan tuntutan yang sama kepada distributor atau pabrik. Ini dimaksudkan untuk menjaga kepentingan konsumen, cara ini ditempuh oleh pengecer atas kebijaksanaan sendiri atau inisiatif pengecer.

Tanggungjawab produsen (sebagai pengusaha distributor)

Mengenai status makanan produk industri yang berada dalam kekuasaan distributor dapat dibedakan atas dua macam. Yaitu barang titipan dari pabrik yang berarti bahwa kepemilikan atas barang/makanan produk industri yang akan dijualbelikan itu berada di tangan pengusaha pabrik sedangkan distributor hanya sebagai kuasa dari pabrik untuk dijualnya. Sebaliknya ada distributor yang sudah membeli terlebih dahulu dari pabrik sehingga kepemilikannya berada di tangan distributor.

Gambaran di atas menunjukkan bahwa ada dua cara yang ditepuh dalam hal pengalihan kekuasaan atas makanan produk industri untuk dijual, yaitu jual beli dan pemberian kuasa.

Pemeriksaan barang/makanan (produk) secara langsung ke pengecer dan jika menemukan adanya produk yang cacat atau rusak maka tindakan yang diambil oleh distributor adalah mengambil sampel untuk diteliti tingkat keberbahayaan cacat atau kerusakan itu. Dari hasil pengujian ini maka apabila ditemukan cacat atau kerusakan yang membahayakan, distributor melakukan penarikan seluruh produk dari peredaran. Sedangkan jika kerusakan atau cacatnya tidak membahayakan atau tidak mempengaruhi pemakaian, maka tindakan yang dilakukan adalah menukar/mengganti produk yang rusak itu dengan produk yang baru.

Semua biaya dan kerugian yang timbul karena tindakan penarikan produk dari pasaran seperti di atas menjadi tanggungan bersama antara distributor dan pabrik. Artinya masing-masing pihak menanggung kerugian sebagai risiko usahanya sesuai dengan persinya masing-masing, namun tidak ada keterangan sejauhmana yang dimaksud dengan persinya masing-masing itu. Di sini kebiasaan dan kepatutan menjadi pedoman untuk menentukan sejauhmana masing-masing pihak menanggung kerugian.

Terhadap klaim yang dilakukan oleh konsumen melalui pengecer, distributor menyelesaikannya dengan cara memberi penggantian barang yang baru kepada pengecer untuk diteruskan kepada konsumen. Namun demikian penggantian dengan sejumlah uang selalu dimungkinkan apabila barang yang baru tidak tersedia.

Tanggungjawab produsen (sebagai pengusaha pabrik)

Para pengusaha pabrik mengakui bahwa memproduksi makanan sesuai dengan standard yang telah ditentukan. Artinya mereka mempunyai suatu standard yang sudah baku dan diikuti dalam setiap memproduksi makanan. Standard yang dimaksud ditentukan oleh pimpinan perusahaan dan selalu diikuti supaya mutu dan kualitas terjamin. Pemakaian bahan baku disesuaikan dengan aturan pemerintah misalnya peraturan tentang bahan tambahan makanan.

Setiap produk yang dihasilkan dilakukan pemeriksaan yang meliputi hasil fisik dari produksi (disain), warna, rasa dan baunya, dengan maksud supaya jangan sampai beredar ke pasaran produk yang cacat atau rusak atau tidak sesuai dengan kualitas yang sudah ditentukan pabrik. Tindakan melakukan pemeriksaan yang dilakukan oleh produsen pabrik ini dapat dipandang sebagai salah satu wujud dari sikap hati-hati yang dituntut dari seorang pengusaha pabrik makanan. Sikap kehati-hatian ini dari pengusaha pabrik makanan ini merupakan perlindungan bagi konsumen dan juga sekaligus sebagai kemajuan bagi kelangsungan perkembangan pabrik makanan tersebut untuk masa datang.

Penelitian menunjukkan bahwa jika pengecer menemukan adanya cacat atau kerusakan pada makanan sebelum dijual maka ia dapat mengembalikannya kepada distributor, baik makanan yang telah dibelinya maupun yang dititipkan padanya, dengan menerima penggantian dalam bentuk barang yang baru. Ini juga berlaku antara distributor dengan pabrik. Disini terlihat bahwa pihak distributor atau pabrik tetap bertanggungjawab atas makanan yang dijualnya kepada pengecer meskipun hak miliknya telah beralih setelah dilakukannya penyerahan barang/makanan.

Tanggungjawab distributor memberi penggantian kepada pengecer dan selanjutnya distributor menerima penggantian dari pabrik, disini tampak bahwa

tanggungjawab atas kerugian karena kerusakan atau cacatnya produk pada akhirnya bermuara kepada pihak pabrik. Oleh pihak pabrik dipandang sebagai tanggungjawab sebagai pengusaha (risiko usaha). Tanggungjawab pabrik disini sebatas kerugian yang timbul karena cacat atau kerusakan produk karena sifatnya produk itu, seperti daluarsa, berubah warna, rasa dan bau serta kerusakan fisik yang tidak berasal dari keluasaan pihak pengecer atau distributor.

Karena pada akhirnya tanggungjawab berada di tangan pihak pabrik maka pihak pabrik wajib bertindak sangat hati-hati dalam memproduksi dan mengedarkan makanan produknya ke tengah-tengah masyarakat dengan memperhatikan keamanan dan keselamatan konsumen.

Kesimpulan dan Saran

Penelitian menunjukkan bahwa belum ada satu kasuspun yang diajukan ke pengadilan dalam hal permintaan ganti kerugian karena makanan yang cacat atau rusak. Semua kasus penuntutan ganti kerugian dilakukan di luar pengadilan, yaitu antara konsumen dengan produsen.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa tuntutan penggantian kerugian terbatas hanya pada penggantian makanan yang rusak atau cacat, dan tidak sampai pada kerugian yang ditimbulkan karena mengkonsumsi makanan yang rusak itu, misalnya penggantian biaya pengobatan dan sebagainya.

Tanggungjawab produsen terhadap konsumen tidak hanya kepada konsumen yang berhubungan secara jual beli atau perjanjian akan tetapi juga terhadap konsumen di luar perjanjian.

Ruang lingkup penggantian kerugian dalam prakteknya terbatas pada sejumlah nilai makanan yang rusak atau cacat itu sendiri. Bentuk atau wujud penggantian yang diberikan adalah barang, dalam jumlah dan jenis yang sama dengan makanan yang cacat atau rusak. Alternatifnya adalah pengembalian sejumlah uang seharga pembelian. Sedangkan menurut KUHPerdara, ganti kerugian itu terdiri dari unsur biaya, ongkos dan bunga yaitu mencakup segala kerugian yang timbul sebagai akibat dari adanya wanprestasi atau perbuatan melawan hukum seperti biaya-biaya yang dikeluarkan untuk pengobatan dan sebagainya. Hal ini tidak tampak dalam prakteknya.

Saran

Hendaknya masyarakat konsumen yang menderita kerugian karena memakai atau mengkonsumsi makanan yang cacat atau rusak tidak enggan melaporkannya kepada instansi pemerintah terkait atau lembaga konsumen supaya dapat memperoleh perlindungan sebagaimana mestinya.

Perlu ditingkatkan kemampuan kerja aparat pemerintah terkait supaya hal-hal yang merugikan konsumen dapat ditekan sekecil mungkin dan pemerintah dapat ikut serta dalam menentukan besarnya kompensasi yang lebih menguntungkan konsumen.

DAFTAR KEPUSTAKAAN

Buku

- Djumhana, Muhammad : Hukum Ekonomi Sosial Indonesia, Citra Aditya Bakti Bandung 1994.
- Meliala, Adrianus : Praktek Bisnis Curang, Sinar Harapan Jakarta, 1986
- Mariam Darus : Perlindungan Terhadap Konsumen Dilihat Dari Sudut Perjanjian Baku Bina Cipta Jakarta, 1986
- Nasution, Az : Konsumen dan Hukum , Pustaka Sinar Harapan Jakarta 1995
- Toar, Agnes M : Tanggungjawab Produk dan Sejarah Perkembangannya di Beberapa Negara, Dewan Kerjasama Ilmu Hukum Indonesia dengan Belanda, Yokyakarta, 1988.

Makalah

- Gandi : Perlindungan Konsumen Dilihat dari Sudut Pengaturan Standarisasi Hasil Industri, Makalah pada Simposium Aspek-aspek Hukum Makalah Perlindungan Konsumen, BPHN 16-18 Oktober 1980, Binacipta, Jakarta.
- Nasution Az : Perbuat Melawan Hukum di Bidang Produksi Obat dan Makanan Makalah pada Pertemuan Ilmiah BPHN-Departemen Kehakiman, Tanggal 28-29 Januari 1993, Jakarta.