

BAB II

REGULASI DAN PERAN PEMERINTAH BERKAITAN DENGAN PERLINDUNGAN KONSUMEN DAN PRODUK MAKANAN IMPOR

II.1. KEWENANGAN BADAN PENGAWAS OBAT DAN MAKANAN (BPOM) BERDASARKAN KEPUTUSAN PRESIDEN NOMOR 103 TAHUN 2001

Kemajuan Teknologi telah menimbulkan perubahan cepat dan signifikan pada makanan, industri farmasi, kosmetika, alat kesehatan, dan obat asli Indonesia. Dengan teknologi yang semakin canggih, industri-industri tersebut mampu memproduksi berbagai produk dalam skala besar. Dengan dukungan kemajuan teknologi transportasi serta *entry barrier* perdagangan internasional yang semakin tipis, produk-produk tersebut dapat menyebar ke berbagai tempat dalam waktu yang singkat dan mampu menjangkau seluruh lapisan masyarakat²⁴.

Di sisi lain, konsumsi masyarakat terhadap produk makanan semakin meningkat. Hal ini seiring dengan perubahan gaya hidup masyarakat termasuk pola konsumsinya, ditambah juga dengan semakin banyaknya iklan dan promosi di berbagai media yang kemudian turut mendorong masyarakat sebagai konsumen untuk mengkonsumsi secara berlebihan dan seringkali tidak rasional. Sementara pengetahuan masyarakat yang masih belum memadai untuk dapat memilih dan menggunakan produk tersebut secara tepat, benar dan aman²⁵.

²⁴ Zumrotin K. Susilo, *Menyambung Lidah Konsumen*, diterbitkan atas kerjasama YLKI dengan Puspa Swara, April 1996, hlm. 63, dihimpun oleh John Pieris dan Wiwik Sri Widiaty, *Negara Hukum dan Perlindungan Konsumen Terhadap Produk Pangan Kedaluwarsa*, Jakarta: Pelangi Cendekia, 2007, hlm. 148.

²⁵ Ibid.

Masalah keamanan mendapatkan perhatian yang besar didalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen seperti telah disebutkan di dalam Pasal 2, bahwa perlindungan konsumen berasaskan manfaat, keadilan, keseimbangan, keamanan dan keselamatan konsumen, serta kepastian hukum. dalam penjabaran ketentuan ini dijelaskan lebih lanjut bahwa perlindungan konsumen diselenggarakan sebagai usaha bersama berdasarkan lima asas yang relevan dalam pembangunan nasional, yaitu:

1. Asas manfaat dimaksudkan untuk mengamankan, bahwa segala upaya dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen harus memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi kepentingan konsumen dan pelaku usaha secara keseluruhan;
2. 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;
3. Asas keseimbangan dimaksudkan untuk memberikan keseimbangan antara kepentingan konsumen, pelaku usaha, dan pemerintah dalam arti materiil dan spiritual;
4. 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;
5. Asas kepastian hukum dimaksudkan agar baik pelaku usaha maupun konsumen menaati hukum dan memperoleh keadilan dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen, serta negara menjamin kepastian hukum.

Tanpa adanya perlindungan dan kepastian hukum bagi konsumen, maka akan semakin banyak peredaran produk-produk yang tidak bermutu. Yang

lebih mengkhawatirkan yaitu bahwa kesejahteraan rakyat yang dicitacitakan menjadi lebih sulit terwujud²⁶

Pemerintah dalam upaya perlindungan konsumen mempunyai peran yang penting selaku penengah di antara kepentingan pelaku usaha dan kepentingan konsumen, agar masing-masing pihak dapat berjalan seiring tanpa saling merugikan satu sama lain. Pemerintah harus bertanggung jawab atas pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan perlindungan konsumen, untuk menjamin diperolehnya hak konsumen dan pelaku usaha serta dilaksanakannya kewajiban konsumen dan pelaku usaha sebagaimana diatur didalam Pasal 29 dan Pasal 30 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

Peran pemerintah sebagai pengawas merupakan fungsi yang penting untuk melindungi masyarakat dari bahaya makanan bermelamin. Tanpa adanya pengawasan yang baik, dikhawatirkan konsumen tidak akan terlindungi dari bahan berbahaya tersebut. Oleh karena itu, peraturan yang dikeluarkan akan menjadi suatu jaminan yang dapat menekan pelaku usaha untuk dapat mengedarkan makanan tanpa melamin. Pada akhirnya pemerintah sebagai penengah dalam upaya mencari pemecahan masalah apabila terjadi sengketa antara pelaku usaha dan konsumen yang disebabkan pelanggaran terhadap berbagai peraturan yang telah ditetapkan, justru mengakibatkan kerugian terhadap konsumen. Dalam penyelesaian masalah konsumen serta dalam menciptakan iklim usaha yang sehat, dan hubungan yang sehat antara pelaku usaha dengan konsumen, pemerintah melakukan koordinasi dengan instansi terkait untuk mengambil suatu kebijakan di bidang perlindungan konsumen²⁷.

²⁶ Sudaryatmo, *Hukum & Advokasi Konsumen*, Cetakan Kedua, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1999, hlm. 84.

²⁷ Republik Indonesia, Undang-undang nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Lihat juga Inosentius Samsul, *Perlindungan Konsumen: Kemungkinan Penerapan Tanggung jawab Mutlak*, Cet. 1 (Jakarta: Program Pasca sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2004) yang berpendapat tentang perlindungan konsumen, dimana sistem hukum berkaitan dengan komponen struktur, institusi dan struktur yang merupakan satu kesatuan dalam penerapan hukum dalam suatu kelompok masyarakat atau Negara tertentu. Friedman menyebutkan dengan jelas bahwa sistem hukum terdiri dari aspek struktur (*structure*), substansi (*substance*) dan budaya (*culture*).

Perlindungan terhadap konsumen yang dilakukan oleh pemerintah dalam hal pembinaan dan pengawasan. Berdasarkan ketentuan Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2001 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Perlindungan Konsumen, dikatakan bahwa pemerintah bertanggung jawab atas pembinaan perlindungan konsumen yang menjamin diperolehnya hak konsumen dan pelaku usaha serta dilaksanakannya kewajiban konsumen dan pelaku usaha. Sedangkan dalam hal pengawasan pemerintah, diantar lebih lanjut dalam ketentuan pasal 7 dalam Peraturan Pemerintah yang sama. Bahwa dikatakan pengawasan terhadap penyelenggaraan perlindungan konsumen dan penerapan ketentuan peraturan perundang-undangannya dilakukan oleh pemerintah, masyarakat dan lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat. Dengan demikian menjadi jelas, bahwa pemerintah memiliki tanggung jawab untuk melindungi masyarakat sebagai konsumen.

Maka apabila ditinjau dari segi hak dan tanggung jawab dimana masyarakat sebagai konsumen harus dilindungi oleh pemerintah, maka hal ini sejalan sebagaimana diatur dalam ketentuan pasal 29 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen yang menyatakan sebagai berikut:

- (1) Pemerintah bertanggung jawab atas pembinaan penyelenggaraan perlindungan konsumen yang menjamin diperolehnya hak konsumen dan pelaku usaha serta dilaksanakannya kewajiban konsumen dan pelaku usaha;
- (2) Pembinaan oleh pemerintah atas penyelenggaraan perlindungan konsumen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Menteri dan/atau Menteri teknis terkait;
- (3) Menteri sebagaimana dimaksud pada ayat (2) melakukan koordinasi atas penyelenggaraan perlindungan konsumen;
- (4) Pembinaan perlindungan konsumen sebagaimana dimaksud pada ayat (2) meliputi upaya untuk:

- a. Terciptanya iklim usaha dan timbulnya hubungan yang sehat antara pelaku usaha dan konsumen,
 - b. Berkembangnya lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat,
 - c. Meningkatnya kualitas sumber daya manusia serta meningkatnya kegiatan penelitian dan pengembangan di bidang perlindungan konsumen.
- (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai pembinaan dan penyelenggaraan perlindungan konsumen diatur dengan peraturan pemerintah.

Dalam rangka perlindungan konsumen, pemerintah meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat untuk menuntut peningkatan ketersediaan produk-produk yang diperlukan untuk memenuhi kebutuhan makanan maupun untuk promosi, pemeliharaan kesehatan, pengobatan maupun pencegahan penyakit. Saat ini perkembangan masyarakat telah sampai pada tahap dimana kemajuan teknologi di berbagai bidang telah membawa perubahan yang cepat dan signifikan pada industri sediaan farmasi dan makanan, sehingga kini mampu memproduksi dalam skala besar, mencakup beraneka variasi produk dengan jangkauan pemasaran yang sangat luas. Juga kemajuan informasi serta perkembangan hukum perdagangan internasional, sampai pada tahapan dimana transaksi perdagangan tidak mengenal batas negara serta dengan biaya transaksi yang lebih murah. Dengan demikian berbagai produk makanan yang tidak aman dan bermutu dapat menyebar dengan cepat ke wilayah berbagai negara dan mampu menjangkau seluruh strata masyarakat, yang pada akhirnya makanan tersebut akan menjadi produk ilegal.

Dengan adanya alasan yang demikian, maka pemerintah (BPOM) memerlukan Sistem Pengawasan Obat dan Makanan (SisPOM) yang efektif sehingga mampu mendeteksi, mencegah dan mengawasi produk-produk tersebut guna melindungi keamanan, keselamatan dan kesehatan konsumen. sebagaimana dituangkan dalam Keputusan Presiden Nomor 103 Tahun 2001

tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen, yang terakhir diubah dengan Keputusan Presiden Nomor 64 Tahun 2005, maka dibentuklah Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) yang dalam pelaksanaan tugasnya berkoordinasi dengan Menteri Kesehatan²⁸. Pada awal terbentuknya BPOM, nama lembaga ini adalah Direktorat Jenderal Pengawasan Obat dan Makanan yang berada di bawah Departemen Kesehatan, dari tahun 1974 hingga tahun 2000, yang memiliki tugas dan fungsi menjalankan sebagian kewenangan di bidang obat dan makanan, sebagaimana diatur dalam Keputusan Menteri Kesehatan nomor 130/MenkesSK/I/2000 tentang Organisasi dan Tata Kerja Departemen Kesehatan. Kemudian pada tahun 2000, setelah reformasi berjalan, Abdurahman Wahid yang pada saat itu menjabat sebagai Presiden mengeluarkan suatu Keputusan Presiden nomor 166 tahun 2000 yang mengatur bahwa BPOM ditetapkan menjadi LPND yang mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pengawasan obat dan makanan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Lembaga ini melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pengawasan obat dan makanan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku, dengan kewenangannya antara lain pemberian izin dan pengawasan peredaran obat serta pengawasan industri farmasi. Hal ini dilandasi untuk kepentingan konsumen.

Fungsi Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) adalah melaksanakan pengendalian dan pengawasan di bidang obat dan makanan. BPOM dijadikan menjadi suatu Lembaga Pemerintah Non Departemen (LPND). Oleh karena itu, sebagai negara yang demokratis Indonesia harus memiliki suatu instansi yang mengurus bidang kesehatan dan farmasi serta melakukan pengawasan di bidang obat dan makanan. Kewenangan dan fungsi BPOM untuk menyelenggarakan tugasnya di bidang pengawasan, seperti halnya negara berkembang lain, penanganannya diberikan oleh pemerintah

²⁸ Pasal 106 Peraturan Presiden nomor 64 tahun 2005 tentang Perubahan Keenam Atas Keputusan Presiden nomor 103 tahun 2001 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen.

kepada instansi yang menurut hukum dapat mengimplementasikannya untuk menunjang pertumbuhan ekonomi secara menyeluruh.

Agar pengawasan yang dilakukan oleh BPOM lebih terarah, maka akan dibedakan antara fungsi dan kewenangannya. BPOM sebagai LPND mempunyai fungsi dan kewenangan di dalam membentuk regulasi di bidang pengawasan obat dan makanan, baik yang berbentuk Undang-undang maupun ketentuan yang secara hierarki berada dibawahnya untuk dapat efektif berlaku, jelas membutuhkan sumber daya manusia yang mampu menjalankan perintah dan melaksanakan penegakan hukum atau ketentuan peraturan perundang-undangan tersebut. Oleh karena itu, dalam melaksanakan penegakan hukum dari ketentuan perundang-undangan yang berlaku tersebut, dibentuklah Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM).

Sebagaimana ditetapkan di dalam ketentuan Pasal 67 Keputusan Presiden nomor 103 tahun 2001, fungsi BPOM adalah sebagai berikut:

- a. Pengkajian dan penyusunan kebijakan nasional dibidang pengawasan obat dan makanan;
- b. Pelaksanaan kebijakan tertentu dibidang pengawasan obat dan makanan;
- c. Koordinasi kegiatan fungsional dalam pelaksanaan tugas BPOM;
- d. Pemantauan pemberian bimbingan dan pembinaan terhadap kegiatan instansi pemerintah dan masyarakat dibidang pengawasan obat dan makanan;
- e. Penyelenggaraan pembinaan dan pelayanan administrasi umum dibidang perencanaan umum, ketatausahaan, organisasi dan tata laksana, kepegawaian, keuangan, kearsipan, hukum, persediaan, perlengkapan dan rumah tangga.

Demikian juga halnya dengan kewenangan BPOM, yang meliputi hal-hal sebagai berikut²⁹:

- a. Penyusunan rencana nasional secara makro di bidangnya;

²⁹ Keputusan Presiden nomor 103 tahun 2001 tentang Kedudukan, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi dan Tata kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen.

- b. Perumusan kebijakan di bidangnya untuk mendukung pembangunan secara makro;
- c. Penetapan sistem informasi di bidangnya;
- d. Penetapan persyaratan penggunaan bahan tambahan (zat adiktif) tertentu untuk makanan dan penetapan pedoman pengawasan peredaran obat dan makanan;
- e. Pemberian izin dan pengawasan peredaran obat serta pengawasan industri farmasi;
- f. Penetapan pedoman penggunaan konservasi, pengembangan dan pengawasan tanaman obat.

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

Sebagai lembaga yang memiliki kewenangan mengeluarkan kebijakan di bidang pengawasan obat dan makanan (*regulatory authority*), pemerintah juga melaksanakan fungsi-fungsi pengawasan. Disini pemerintah harus memiliki prakarsa inovatif untuk membangun jaringan pengawasan lintas sektor yang efektif³⁰. Pemerintah juga harus mampu mengembangkan

³⁰ Tiodora Sirait, *Loc. Cit*, hlm. 45.

kompetensi dan kredibilitasnya (*competent authority*) dalam pengawasan obat dan makanan di Indonesia yang diakui secara internasional³¹.

Dengan demikian BPOM secara hukum telah memiliki kedudukan yang kuat dalam membuat suatu kebijakan di bidang obat dan makanan dalam rangka pelaksanaan pengawasan obat dan makanan yang beredar di wilayah Indonesia. Kedudukan BPOM sebagai Lembaga Pemerintah Non Departemen bila ditinjau dari segi pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia maka sebagai Lembaga Pemerintah Non Departemen yang bertanggung jawab langsung kepada Presiden dalam hal pengajuan pembentukan peraturan perundang-undangan sepanjang menyangkut di bidang obat dan makanan dalam rangka mengambil suatu kebijakan yang mengacu kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Apabila kita melihat kepada hierarki pembentukan perundang-undangan di Indonesia sebagaimana ditetapkan di dalam Pasal 7 Undang-undang nomor 10 tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, tidak tampak peraturan yang mengatakan mengenai kewenangan Menteri atau Kepala Badan, namun demikian di dalam penjelasan Pasal 7 ayat (4) Undang-undang nomor 10 tahun 2004 dijelaskan sebagai berikut: Jenis peraturan perundang-undangan selain dalam ketentuan ini diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi. Adapun jenis peraturan perundang-undangan selain dalam ketentuan ini, antara lain peraturan yang dikeluarkan oleh Majelis Permusyawaratan rakyat dan Dewan perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Bank Indonesia, Menteri, Kepala Badan, Lembaga atau Komisi yang setingkat yang dibentuk oleh Undang-undang atau pemerintah atas perintah Undang-undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.

³¹ Keputusan Presiden nomor 103 tahun 2001 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Peraturan Presiden nomor 64 tahun 2005.

Fungsi dari pemerintahan yang dijalankan oleh pemerintah adalah sesuai dengan otoritasnya yang berupa perbuatan hukum (*rechtshandeling*) dan atau keputusan hukum (*rechtsbesluiten*) yang dapat ditetapkan dalam fungsi yang meliputi beberapa hal yang antara lain adalah³²:

1. Pengaturan, regulasi, menetapkan peraturan-peraturan yang memiliki kekuatan undang-undang (*delegated legislation*);
2. Pembinaan masyarakat, umumnya penetapan kebijakan-kebijakan, pengarahan terhadap jalannya kehidupan masyarakat;
3. Kepolisian, yakni bertindak langsung terhadap pelanggar undang-undang dan pengganggu wilayah negara dan serta keamanan umum;
4. Peradilan, yang berarti menyelesaikan berbagai macam konflik atau sengketa antara para warga masyarakat atau antara instansi dan para warga masyarakat atau antara instansi dengan instansi.

Peranan BPOM di dalam pelaksanaan fungsinya bila dikaitkan dengan aturan-aturan hukum yang diatur dalam aturan Hukum Administrasi Negara adalah saling menunjang dan berkaitan, karena sebagai suatu organisasi, BPOM melakukan pembentukan peraturan-peraturan yang sifatnya penetapan (*beschiking*). Dimana dalam mengeluarkan sertifikasi obat dan makanan yang di registrasikan ke BPOM tentunya melalui proses yang sesuai dengan mekanisme dan sistem yang berlaku. Oleh karena itu sebagai organ negara, BPOM wajib melindungi masyarakat dari peredaran obat dan makanan yang tidak memenuhi persyaratan yang telah ditentukan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Berdasarkan keterangan yang diberikan oleh BPOM, dikatakan bahwa sistem pengawasan makanan memiliki tiga pilar utama. *Pertama*, pengawasan yang dilakukan produsen. *Kedua*, pengawasan yang dilakukan pemerintah, dan *ketiga*, pengawasan oleh masyarakat, termasuk lembaga swadaya masyarakat. Lebih lanjut dikatakan bahwa pengawasan terhadap makanan

³² Prajudi Atmosudirjo, *Hukum Administrasi Negara*, Seri Pustaka Ilmu Administrasi VII, Cetakan ke sepuluh, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1994.

tidak hanya dilakukan oleh pemerintah, namun produsen dan konsumen juga melakukan pengawasan tersebut, meskipun pemerintah memiliki kewenangan yang lebih luas dalam hal pengawasan makanan tersebut³³.

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

³³ Suara Pembaruan, "Mewaspada Makanan Tak Sesuai Standar", <http://www.suarapembaruan.com/News/2006/12/17/Utama/ut01.htm>, diunduh 30 November 2009.

didukung penegakan hukum, khasiat keamanan dan produk maka pemerintah juga melaksanakan kegiatan komunikasi, informasi dan edukasi³⁴.

II.2. PERATURAN YANG MENGATUR TENTANG PRODUK PANGAN DAN TENTANG KEAMANAN, MUTU DAN GIZI PANGAN

Apabila kita kaitkan peredaran produk-produk makanan di Indonesia yang melanggar peraturan-peraturan yang ada, maka disini dapat dilihat contoh mengenai kasus peredaran makanan impor yang mengandung melamin yang dapat diangkat menjadi suatu kasus aktual yang terjadi baru-baru ini serta sebagai suatu kelemahan mengenai aturan-aturan yang berlaku di Indonesia. Hal ini seharusnya dapat dicegah, karena seperti diketahui, pengaturan mengenai bahan berbahaya tersebut telah diatur di dalam ketentuan Pasal 21 Undang-undang nomor 7 tahun 1996 tentang Pangan, yang berbunyi sebagai berikut³⁵:

- a. Menetapkan bahan yang dilarang digunakan dalam kegiatan atau proses produksi pangan serta ambang batas maksimal cemaran yang diperbolehkan;
- b. Mengatur dan atau menetapkan persyaratan mengenai penggunaan cara, metode dan atau bahan tertentu dalam kegiatan dan atau proses produksi, pengelolaan, penyimpanan, pengangkutan dan atau peredaran pangan yang dapat memiliki resiko yang dapat merugikan dan atau membahayakan kesehatan manusia;
- c. Menetapkan bahan yang dilarang digunakan dalam memproduksi peralatan pengolahan, penyiapan, pemasaran dan atau penyajian pangan.

Pengawasan keamanan pangan bertujuan untuk melindungi konsumen terhadap kemungkinan peredaran pangan yang tidak memenuhi standar mutu

³⁴ Dikutip dari artikel tentang Profile BPOM yang menjelaskan tentang latar belakang berdirinya BPOM dan bagaimana fungsi, tugas dan kewenangan BPOM sesuai dengan Keputusan Presiden nomor 103 tahun 2001.

³⁵ Republik Indonesia, Undang-undang nomor 7 tahun 1996, Gabungan Pengusaha Makanan dan Minuman Seluruh Indonesia, Oleh Forum Komunikasi Pangan Indonesia, Jakarta, 1997.

dan keamanan pangan serta label yang tidak benar dan menyesatkan. Kemajuan teknologi di bidang industri, informasi dan transportasi telah menyebabkan industri pangan semakin mudah untuk memproduksi dan menyebarkan produk-produknya dalam jangkauan area yang sangat luas dan dalam skala besar, termasuk penyebaran antar negara. Konsumsi masyarakat terhadap produk-produk pangan cenderung terus meningkat, seiring dengan perubahan gaya hidup dan pola konsumsi masyarakat. Sementara itu pengetahuan dan kemampuan masyarakat belum memadai untuk memilih dan menggunakan produk secara tepat, benar dan aman. Di lain pihak, iklan dan promosi secara gencar mendorong konsumen untuk mengkonsumsi secara berlebihan dan seringkali tidak rasional. Dengan semakin banyaknya jumlah dan jenis produk pangan yang beredar di Indonesia, maka dalam rangka perlindungan konsumen perlu di tingkatkan sistem pengawasan produk pangan sebelum beredar³⁶.

Maka berdasarkan peraturan perundang-undangan di bidang pangan, pemerintah harus mengatur dan mengawasi dari sejak pengolahan bahan baku, hingga kepada pemakaian terakhir oleh konsumen dimana pengaturan tersebut tercantum di dalam Peraturan Pemerintah nomor 28 tahun 2004 tentang Keamanan, Mutu dan Gizi Pangan yang antara lain pengaturannya sebagai berikut³⁷:

1. Persyaratan produksi pangan, peredaran pangan, persyaratan pangan iklan pangan, mutu pangan, gizi pangan, label pangan, ketahanan pangan, sertifikasi mutu pangan;
2. Keamanan pangan, sanitasi pangan, pangan produk rekayasa genetika, iradiasi pangan, kemasan pangan, jaminan mutu pangan, pemeriksaan laboratorium, dan pangan tercemar;
3. Pemasukan dan pengeluaran pangan kedalam dan dari wilayah Indonesia;

³⁶ Dedi Fardiaz, *Kriteria dan Tata Laksana Penilaian Produk Pangan*, Cetakan Pertama, Jakarta: Badan Pengawas Obat dan Makanan, 2004.

³⁷ Peraturan Pemerintah nomor 28 tahun 2004 tentang Keamanan, Mutu dan Gizi Pangan.

4. Pengawasan dan pembinaan terhadap pangan;
5. Peran serta masyarakat.

Pengawasan peredaran pangan yang dilakukan oleh pemerintah dalam hal ini BPOM harus berdasarkan ketentuan yang ada serta dapat dipertanggung jawabkan, sehingga pada akhirnya dapat memberikan kepuasan kepada konsumen. Namun seperti kita ketahui, bahwa peredaran pangan di Indonesia semakin memprihatinkan, maksudnya bahwa masih banyak terdapat produk-produk pangan yang tidak memiliki aturan yang jelas sehingga dapat merugikan kesehatan manusia jika konsumen tidak jeli melihat komposisi produk makanan tersebut. Padahal sebenarnya BPOM telah menentukan peraturan mengenai pangan yang dapat beredar dipasaran seperti yang diatur dalam ketentuan pasal 20 Undang-undang nomor 7 tahun 1996 tentang Pangan, yang menyatakan sebagai berikut:

- (1) Setiap orang yang memproduksi pangan untuk diperdagangkan wajib menyelenggarakan sistem jaminan mutu, sesuai dengan jenis pangan yang diproduksi;
- (2) Terhadap pangan tertentu yang diperdagangkan, pemerintah dapat menetapkan persyaratan agar pangan tersebut terlebih dahulu diuji secara laboratories sebelum peredarannya;
- (3) Pengujian secara laboratories, sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan di laboratorium yang ditunjuk oleh dan atau telah memperoleh akreditasi dari pemerintah;
- (4) Sistem jaminan mutu serta persyaratan pengujian secara laboratories, sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan (2), ditetapkan diterapkan secara bertahap dengan memperhatikan kesiapan dan kebutuhan sistem pangan;
- (5) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), (2) dan (3) ditetapkan lebih lanjut dengan peraturan pemerintah.

Terhadap peredaran produk-produk makanan impor yang mengandung melamin di Indonesia, juga telah menimbulkan keresahan masyarakat sebagai

konsumen, padahal seperti kita ketahui, bahwa pengaturan mengenai produk-produk makanan impor yang masuk ke Indonesia, telah ditentukan ketetapannya menurut pasal 37 Undang-undang nomor 7 tahun 1999 tentang Pangan, yang mengatakan bahwa terhadap pangan yang dimasukkan ke dalam wilayah Indonesia, pemerintah dapat menetapkan persyaratan bahwa:

- a. Pangan telah diuji dan atau diperiksa serta dinyatakan lulus dari segi keamanan, mutu dan atau gizi oleh instansi yang berwenang di negara asal;
- b. Pangan dilengkapi dengan dokumen hasil pengujian dan atau pemeriksaan sebagaimana dimaksud pada huruf a; dan atau
- c. Pangan terlebih dahulu diuji dan atau diperiksa di Indonesia dari segi keamanan, mutu dan atau gizi sebelum peredarannya.

Dengan adanya ketentuan tersebut, maka pemerintah dalam melakukan pengawasan terhadap produk-produk makanan impor dapat menjamin keamanan produk tersebut, sehingga tidak menimbulkan kerugian kepada konsumen atau bahkan merugikan keselamatan jiwa konsumen.

Pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah dalam hal ini BPOM juga meliputi keamanan mutu dan gizi pangan. Hal ini merupakan upaya pemerintah dalam pembangunan pangan untuk memenuhi kebutuhan dasar di setiap negara secara adil dan merata berdasarkan kemandirian dan tidak bertentangan dengan keyakinan masyarakat. Upaya pemerintah tersebut memerlukan rincian lebih lanjut selain menyangkut tata cara pemenuhan kebutuhan pangan berdasarkan keamanan, mutu dan gizinya juga institusi dan lembaga pemerintah yang berwenang dalam pelaksanaannya. Maka selain yang diatur dan ditentukan sebagai pengawasan mutu, keamanan dan gizinya juga ditetapkan ketentuan sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah nomor 28 tahun 2004 tentang Keamanan, Mutu dan Gizi Pangan, sebagaimana tercantum di dalam ketentuan pasal 30 sebagai berikut:

- (1) Standar Nasional Indonesia sebagaimana dimaksud dalam pasal 29 diberlakukan secara wajib dengan mempertimbangkan keselamatan,

- keamanan kesehatan masyarakat atau pelestarian lingkungan hidup dan/atau pertimbangan ekonomis harus memenuhi standar mutu tertentu;
- (2) Pemberlakuan Standar Nasional Indonesia secara wajib sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh Menteri yang bertanggung jawab di bidang perindustrian, pertanian, perikanan atau Kepala Badan sesuai dengan bidang tugas dan kewenangan masing-masing berkoordinasi dengan Kepala Badan yang bertanggung jawab di bidang Standarisasi Nasional;
 - (3) Hal-hal yang berkaitan dengan penerapan dan penilaian kesesuaian terhadap Standar Nasional Indonesia (SNI) yang diberlakukan secara wajib sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
 - (4) Setiap orang yang memproduksi atau mengedarkan jenis pangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib memenuhi Standar Nasional Indonesia sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

II.3. BENTUK-BENTUK PENGAWASAN DAN TINDAKAN HUKUM YANG DAPAT DILAKUKAN OLEH PEMERINTAH

Pengawasan pada dasarnya diarahkan sepenuhnya untuk menghindari adanya kemungkinan penyelewengan atau penyimpangan atas tujuan yang akan dicapai. melalui pengawasan diharapkan dapat membantu melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan untuk mencapai tujuan yang telah direncanakan secara efektif dan efisien. Bahkan, melalui pengawasan tercipta suatu aktivitas yang berkaitan erat dengan penentuan atau evaluasi mengenai sejauhmana pelaksanaan kerja sudah dilaksanakan. Pengawasan juga dapat mendeteksi sejauhmana kebijakan pimpinan dijalankan dan sampai sejauhmana penyimpangan yang terjadi dalam pelaksanaan kerja tersebut.

Konsep pengawasan demikian sebenarnya menunjukkan bahwa pengawasan merupakan bagian dari fungsi manajemen, di mana pengawasan dianggap sebagai bentuk pemeriksaan atau pengontrolan dari pihak yang

lebih atas kepada pihak di bawahnya. Pengawasan merupakan suatu proses yang terus menerus yang dilaksanakan dengan jalan mengulangi secara teliti dan periodik. Di dalam melakukan pengawasan haruslah diutamakan adanya kerjasama dan dipeliharanya rasa kepercayaan³⁸. Jaminan tercapinya tujuan dengan mengetahui perbedaan-perbedaan antara rencana dan pelaksanaan dalam waktu yang tepat sehingga dapat diadakan perbaikan-perbaikan dengan segera dan mencegah berlarut-larutnya suatu kesalahan.

Adapun bentuk-bentuk pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah, terbagi menjadi 2 macam, yaitu:

1. Pengawasan Preventif, yaitu pengawasan yang dilakukan terhadap suatu kegiatan sebelum kegiatan itu dilaksanakan, sehingga dapat mencegah terjadinya penyimpangan. Apabila dikaitkan dengan pengawasan yang dilakukan oleh BPOM dalam bidang obat dan makanan, maka pengawasan preventif ini adalah merupakan pengawasan yang bersifat mencegah terjadinya kerugian konsumen.
2. Pengawasan Represif, yaitu pengawasan yang dilakukan terhadap suatu kegiatan setelah kegiatan itu dilakukan. Atau dengan kata lain tindakan yang dilakukan oleh pemerintah setelah terjadinya suatu masalah.

Perlindungan konsumen merupakan tanggung jawab semua pihak yaitu pemerintah, pelaku usaha, organisasi konsumen dan konsumen itu sendiri. tanpa adanya andil dari keempat unsur tersebut, sesuai dengan fungsinya masing-masing, maka tidaklah mudah mewujudkan kesejahteraan konsumen³⁹. Pemerintah harus bertanggung jawab atas pembinaan penyelenggaraan perlindungan konsumen, untuk menjamin diperolehnya hak konsumen dan pelaku usaha serta dilaksanakannya kewajiban konsumen dan pelaku usaha. Selain pembinaan, peranan pemerintah yang cukup penting adalah pengawasan terhadap penyelenggaraan perlindungan konsumen. hal

³⁸ Ninik Widiyanti dan Y.W. Sunidha, *Kepala Daerah dan Pengawasan Dari Pusat*, Jakarta: PT. Bina Aksara, 1987, hlm. 49.

³⁹ Ahmadi Miru, dan Sutarman Yudo, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Cetakan Kedua, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004, hlm. 110.

ini sesuai dengan ketentuan yang tercantum di dalam ketentuan pasal 30 Undang-undang nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, yang mengatakan:

- (1) Pengawasan terhadap penyelenggaraan perlindungan konsumen serta penerapan ketentuan peraturan perundang-undangannya diselenggarakan oleh pemerintah, masyarakat, dan lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat.
- (2) Pengawasan oleh pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh menteri dan/atau menteri teknis yang terkait.
- (3) Pengawasan oleh masyarakat dan lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat dilakukan terhadap barang dan/atau jasa yang beredar di pasar.
- (4) Apabila pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) ternyata menyimpang dari peraturan perundang-undangan yang berlaku dan membahayakan konsumen, menteri dan/atau menteri teknis mengambil tindakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- (5) Hasil pengawasan yang diselenggarakan masyarakat dan lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat dapat disebarluaskan kepada masyarakat dan dapat disampaikan kepada menteri dan menteri teknis.
- (6) Ketentuan pelaksanaan tugas pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

Berdasarkan ketentuan pasal 30 tersebut, maka diketahui bahwa pemerintah bertindak sebagai pengayom masyarakat dan juga sebagai pembina pelaku usaha dalam meningkatkan kemajuan industri dan perekonomian negara. Bentuk perlindungan konsumen yang diberikan adalah dengan mengeluarkan undang-undang, peraturan-peraturan pemerintah, penerbitan Standar Mutu Barang⁴⁰. Disamping yang tidak kalah pentingnya adalah melakukan pengawasan pada penerapan peraturan, ataupun standar-

⁴⁰ Ibid.

standar yang telah ada. Fungsi pengawasan terhadap produk pangan juga harus dilakukan oleh pemerintah.

Sesuai dengan ketentuan pasal 22 Undang-undang nomor 7 tahun 1996 tentang Pangan, maka pemerintah membuat peraturan mengenai pengawasan sebagai berikut:

- a. Menetapkan bahan yang dilarang digunakan dalam kegiatan atau proses produksi pangan serta ambang batas maksimal cemaran yang diperbolehkan;
- b. Mengatur dan atau menetapkan persyaratan bagi penggunaan cara, metode, dan atau bahan tertentu dalam kegiatan atau proses produksi, pengelolaan, penyimpanan, pengangkutan dan atau peredaran pangan yang dapat memiliki resiko yang dapat merugikan atau membahayakan kesehatan manusia;
- c. Menetapkan bahan yang dilarang digunakan dalam memproduksi peralatan, pengolahan, penyiapan, pemasaran dan atau penyajian pangan.

Untuk mengawasi dan mencegah tercemarnya pangan, maka BPOM membagi pengawasan pangan ke dalam dua kelompok besar, yaitu *Pre-market control* dan *Post-market control*. Pelaksanaan pengawasan pangan yang dilakukan oleh BPOM melalui pengawasan *Pre-market control* dan *Post-market control* dilakukan sebagai upaya pengaturan oleh pemerintah, yang dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Evaluasi mutu, keamanan, dan efektivitas manfaat produk (*pre-market evaluation*) sebelum di izinkan beredar dalam rangka pendaftaran;

Terhadap sediaan obat dan makanan sebelum di produksi dan di izinkan untuk beredar di wilayah Indonesia, harus terlebih dahulu dilakukan evaluasi untuk menilai keamanan, mutu, khasiat/kemanfaatan serta label/informasi produk tersebut. Hanya produk-produk yang memenuhi kriteria keamanan, mutu, khasiat/kemanfaatan yang dapat disetujui untuk di produksi dan di pasarkan di Indonesia.

2. *Post marketing vigilance*, yaitu kegiatan inspeksi sarana produksi atau distribusi, kegiatan sampling dan pengujian produk beredar, dan penyidikan serta tindakan penegakan hukum.

Pemerintah melaksanakan kegiatan inspeksi terhadap sarana industri/produksi dan distribusi sediaan obat dan makanan secara rutin, dengan tujuan melakukan pengawasan langsung atas kegiatan produksi dan distribusi dan untuk memastikan apakah pelaku usaha konsisten dalam menerapkan cara-cara produksi atau distribusi. Hal ini sangat penting sebagai sistem pengawasan internal yang menjamin mutu pada seluruh proses produksi dan distribusi yang dilakukan. Pelaksanaan sampling dan pengujian laboratorium terhadap produk yang beredar di masyarakat dilakukan untuk mendeteksi mutu dan keamanannya. Hal ini dilakukan sebagai dasar penegakan hukum sekaligus untuk melindungi kepentingan masyarakat sebagai konsumen.

Pengawasan mutu produk obat dan makanan yang beredar di masyarakat dilakukan melalui rangkaian kegiatan yaitu: penilaian melalui prosedur registrasi, pemeriksaan sarana produksi, distribusi dan sarana pelayanan, pengambilan contoh dan pengujian laboratorium terhadap contoh produk tersebut, kemudian tindak lanjut terhadap hasil pemeriksaan dan pengujian laboratorium. Dampak dari kegiatan pengawasan adalah peningkatan mutu dan manfaat dari obat dan makanan yang beredar. Penggunaan produk tersebut juga diharapkan tepat sesuai dengan kebutuhan yang sebenarnya. Pemeriksaan dan pengujian laboratorium dilakukan secara terus menerus untuk mencegah produksi dan peredaran produk yang tidak memenuhi persyaratan mutu. Adanya kandungan bahan berbahaya dalam produk obat dan makanan, mendapatkan perhatian serius dalam kegiatan pengawasan. Hal ini dikarenakan adanya kandungan bahan berbahaya tersebut dapat

berdampak kepada kesehatan konsumen, atau bahkan dapat menyebabkan kematian kepada konsumen⁴¹.

Selain pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah, yang dalam hal ini adalah BPOM, bagi pelaku usaha atau produsen, mereka juga perlu menyadari bahwa kelangsungan hidup usahanya sangat tergantung kepada konsumen. Untuk itu mereka memiliki kewajiban untuk memproduksi barang dan jasa sebaik dan seaman mungkin dan berusaha untuk memberikan kepuasan kepada konsumen. Pemberian informasi yang benar tentang kandungan bahan pembuatan dari suatu produk pangan menjadi arti yang sangat penting. Hal ini akan berhubungan dengan masalah keamanan, kesehatan maupun keselamatan konsumen⁴².

Dalam pelaksanaan tugas umum pemerintahan dan pembangunan, fungsi pemerintah adalah melayani dan mengayomi masyarakat serta menumbuhkan dan mengembangkan prakarsa, dan peran serta masyarakat dalam pembangunan. Tugas dan fungsi pemerintah tersebut dilaksanakan oleh segenap aparatur pemerintah, baik ditingkat pusat maupun ditingkat daerah termasuk aparatur perekonomian negara dalam bentuk fungsi-fungsi sebagai berikut⁴³:

1. Pengaturan yang meliputi perumusan kebijaksanaan nasional dan kebijaksanaan umum, perumusan dan penetapan kebijaksanaan pelaksanaan serta kebijaksanaan teknis sesuai dengan kebijaksanaan umum yang ditetapkan oleh Presiden.
2. Pemberian pelayanan dan perizinan sesuai dengan kebijaksanaan umum yang ditetapkan oleh Presiden dan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

⁴¹ Informasi Pedoman Peraturan dan Pelaksanaan Pengawasan Obat dan Makanan Departemen Kesehatan Republik Indonesia, Jakarta: Bakti Husada, 1999.

⁴² H.E. Saefullah, Tanggung Jawab Produsen Terhadap Akibat Hukum Yang Ditimbulkan Dari Produk Pada Era Pasar Bebas, dalam Husni Syawali & Neni Sri Imamyati, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Jakarta: CV Mandar Maju, cetakan 1, 2000, hlm. 42.

⁴³ Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia, Cetakan Ketiga Jilid I/Edisi ketiga, Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia, Jakarta: PT. Toko Gunung Agung, 1997.

3. Pemantauan, pemberian bimbingan dan pembinaan terhadap kegiatan masyarakat dibidang tugasnya sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.
4. Penyediaan dan penyebarluasan informasi seluas-luasnya kepada masyarakat sesuai dengan kebijaksanaan umum yang ditetapkan oleh Presiden dan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
5. Penguasaan atas bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya serta cabang-cabang produksi yang menguasai hajat hidup orang banyak sesuai dengan kebijaksanaan umum yang ditetapkan oleh Presiden dan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
6. Pengelolaan atas kekayaan dan milik negara yang dipergunakan untuk kepentingan umum dan untuk pelaksanaan tugas pokok yang menjadi tanggung jawabnya.
7. Pengembangan sumber daya manusia (masyarakat) sesuai dengan bidang pokoknya.

Pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah dalam hal ini adalah BPOM yang mendapat otoritas pengawasan dari pemerintah untuk melaksanakan pengawasan, baik itu pengawasan secara kualitas yang dapat didefinisikan sebagai suatu sistem yang efektif untuk mengatur kualitas utama dan serta meningkatkan kualitas dari bermacam-macam komoditas oleh produsen sebagai industri farmasi yang memasarkan hasil produksinya tentu juga harus berdasarkan ketentuan yang ada serta dapat dipertanggung jawabkan, sehingga pada akhirnya produsen dapat memenuhi kepuasan para pelanggan masyarakat sebagai konsumen.

Selain itu, pengawasan yang dilakukan pemerintah/BPOM adalah dengan melakukan pengawasan melalui penerapan pengaturan dan penetapan standardisasi; penilaian keamanan, khasiat dan mutu produk sebelum diizinkan beredar diwilayah Indonesia; inspeksi pengambilan sampel dan pengujian laboratorium produk yang beredar serta peringatan kepada masyarakat yang didukung penegakan hukum yang tegas dan konsisten.

BPOM juga memberikan pembinaan dan pengawasan terhadap masyarakat sebagai konsumen, dimana dalam rangka pemanfaatan obat dan makanan yang dikonsumsi oleh masyarakat, dapat memberikan pelayanan publik sesuai dengan yang diharapkan. Sistem pengawasan obat dan makanan yang diterapkan oleh pemerintah dalam hal ini BPOM, dapat mendorong peran serta dari masyarakat sebagai konsumen. Salah satu penerapannya adalah dengan memberlakukan suatu peraturan yang dikeluarkan oleh BPOM yaitu dalam mendukung dengan penerapan pengaturan yang diterapkan dalam hal melindungi sebagai konsumen.

Pemerintah juga melakukan upaya-upaya untuk memberdayakan masyarakat agar memiliki kesadaran mengenai hak dan tanggung jawabnya berkaitan dengan mutu dan keamanan produk baik produk obat maupun makanan yang telah dikatakan aman untuk dikonsumsi sesuai dengan standar yang ditentukan. Pemerintah juga berusaha untuk memberdayakan serta meningkatkan kesadaran dan pengetahuan masyarakat sebagai konsumen melalui kegiatan komunikasi, informasi dan edukasi⁴⁴.

Pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap produk-produk obat dan makanan yang beredar di wilayah Indonesia antara lain mencakup beberapa komoditas yaitu obat, makanan, obat tradisional dan Napza, dimana pengaturan yang dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pengawasan yang dilakukan terhadap produk-produk tersebut sesuai dengan tahap-tahap yang telah ditentukan, dimana setiap produk yang di daftarkan di BPOM harus melalui jalur-jalur yang telah ditentukan sesuai mekanisme sistem yang berlaku. Pengawasan yang dilakukan oleh BPOM adalah melalui masing-masing pengaturan secara perkomoditi⁴⁵.

⁴⁴ Sampurno, Profile Badan POM Tentang Sistem Informasi Pengawasan Obat dan Makanan, Diterbitkan oleh: Badan Pengawas Obat dan Makanan, Jakarta, 2003, hlm. 19.

⁴⁵ Ibid.

Pengawasan obat dan makanan yang dilakukan oleh pemerintah dalam hal ini BPOM agar dapat berhasil dengan baik maka diperlukan suatu penerapan di bidang komunikasi, informasi dan edukasi serta pengembangan pengelolaan sumber daya secara baik dan benar sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Dengan demikian BPOM memiliki sistem pengawasan obat dan makanan secara nasional dan internasional yang handal, dimana pengawasan yang dilakukan tersebut harus didukung oleh peraturan yang kuat dan legalitasnya diakui secara internasional. Hal ini dikarenakan salah satu tugas dan fungsi dari BPOM adalah melindungi masyarakat dari bahaya pemakaian obat dan makanan yang tidak memenuhi persyaratan yang telah ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku.

II.4. STANDAR ATAU PERATURAN MENGENAI MELAMIN YANG DIAKUI OLEH INTERNASIONAL

Ketika suatu bangsa memasuki tahap negara kesejahteraan, tuntutan terhadap intervensi pemerintah melalui pembentukan hukum yang melindungi pihak yang lemah sangatlah kuat⁴⁶. Pada periode ini negara mulai memperhatikan antara lain kepentingan tenaga kerja, konsumen, usaha kecil dan lingkungan hidup⁴⁷. Perlindungan terhadap konsumen merupakan konsekuensi dan bagian dari kemajuan teknologi dan industri, karena dengan adanya perkembangan produk-produk industri tersebut, maka suatu negara memerlukan suatu aturan mengenai perlindungan kepada konsumen.

⁴⁶ Erman Rajagukguk, Peranan Hukum di Indonesia: Menjaga Persatuan, Memulihkan Ekonomi dan Memperluas Kesejahteraan Sosial, dalam Inosentius Samsul, *Perlindungan Konsumen: Kemungkinan Penerapan Tanggung Jawab Mutlak*, Cet. 1 (Jakarta: Program Pasca sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2004), hlm. 2.

⁴⁷ Karen Fishman, An overview of Consumer Law, dalam Donald P. Rothschild&David W. Carroll, Consumer Protection Reporting Service, Dalam Inosentius Samsul, *Perlindungan Konsumen: Kemungkinan Penerapan Tanggung Jawab Mutlak*, Cet. 1 (Jakarta: Program Pasca sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2004), hlm. 2.

Di era perdagangan bebas yang terjadi di Indonesia, dimana lalu lintas produk barang dan jasa antar negara menjadi sangat terbuka, maka perlu dipikirkan adanya aturan atau standardisasi mengenai mutu dan khasiat/kemanfaatan dari produk-produk yang masuk ke Indonesia tersebut. Dengan terjadinya perdagangan dunia tersebut, membawa konsekuensi bahwa semua barang atau produk dan jasa tersebut dapat saja cacat atau rusak atau bahkan tidak aman untuk dikonsumsi, sehingga merugikan dan dapat membahayakan kesehatan konsumen. Untuk itu perlu dipersiapkan sarana-sarana antisipatif, antara lain berupa instrumen-instrumen hukum yang sanggup memberikan perlindungan bagi konsumen Indonesia.

Hukum perlindungan konsumen memiliki kaitan yang erat dengan globalisasi perdagangan dan industri dalam aktivitas ekonomi suatu negara. Oleh karena itu perlindungan konsumen harus mendapat perhatian yang lebih, satu dan lain hal, karena investasi asing telah menjadi bagian pembangunan ekonomi Indonesia, dimana ekonomi Indonesia juga berkaitan dengan ekonomi dunia. Persaingan perdagangan internasional dapat membawa implikasi negatif bagi konsumen⁴⁸. Perlindungan konsumen yang dilakukan tersebut tidak saja terhadap barang-barang berkualitas rendah, tetapi juga terhadap barang-barang yang membahayakan kehidupan manusia. Umpamanya makanan, obat dan juga minuman⁴⁹.

Perlindungan konsumen merupakan masalah kepentingan manusia, oleh karena itu menjadi harapan bagi semua bangsa di dunia untuk dapat mewujudkannya. Mewujudkan perlindungan konsumen adalah mewujudkan

⁴⁸ Ibid.

⁴⁹ Erman Rajagukguk, *Agenda Pembaharuan Hukum Ekonomi di Indonesia Menyongsong Abad XXI*, UNISIA. NO. 33/XVIII/I/1997, Dalam Inosentius Samsul, *Perlindungan Konsumen: Kemungkinan Penerapan Tanggung Jawab Mutlak*, Cet. 1 (Jakarta: Program Pasca sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2004), hlm. 4.

hubungan berbagai dimensi yang satu sama lain mempunyai keterkaitan dan saling ketergantungan antara konsumen, pengusaha dan pemerintah⁵⁰.

Dengan semakin banyaknya produk-produk impor yang masuk ke Indonesia, yang kemungkinan dapat membahayakan kesehatan manusia, maka diperlukan adanya hukum untuk memberikan perlindungan konsumen Indonesia. Hal ini sejalan dengan tujuan pembangunan nasional kita, yaitu pembangunan manusia Indonesia seutuhnya.

Banyaknya produk impor yang masuk ke Indonesia, tentu saja tidak serta merta semua produk tersebut aman untuk dikonsumsi oleh masyarakat. Hal ini perlu diperhatikan karena banyaknya produk impor yang masuk ke Indonesia, namun mutunya tidak terjamin. Disini kita dapat ambil contoh terhadap kasus yang baru-baru ini terjadi, yaitu mengenai produk-produk makanan impor yang mengandung melamin dan beredar luas di masyarakat.

Walaupun seperti kita ketahui bahwa BPOM telah mengeluarkan daftar makanan yang mengandung melamin yang tidak boleh beredar di masyarakat namun, seperti kita ketahui, bahwa kasus mengenai produk-produk makanan yang mengandung melamin kembali terjadi lagi. Hal ini tentu saja menimbulkan pertanyaan mengenai sejauh mana pengawasan yang telah dilakukan oleh pemerintah yang dalam hal ini dilakukan oleh BPOM, karena melamin merupakan bahan berbahaya yang tidak seharusnya terkandung di dalam suatu produk makanan.

Melamin merupakan bahan kimia berbasis organik yang banyak ditemukan dalam bentuk kristal putih dengan kandungan nitrogen yang tinggi. Umumnya, melamin digunakan sebagai bahan campuran plastik atau pupuk juga digunakan pada peralatan rumah tangga. Melamin tidak memiliki nilai nutrisi, namun kandungan nitrogennya yang tinggi ternyata bisa

⁵⁰ Nurmadjito, Kesiapan Perangkat Peraturan Perundang-undangan tentang Perlindungan Konsumen Dalam Menghadapi Era Perdagangan Bebas, dalam Husin Syawali & Neni Sri Imamyati, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Jakarta: CV Mandar Maju, cetakan 1, 2000, hlm. 6.

digunakan untuk meningkatkan kandungan protein susu⁵¹. Melamin dikatakan sebagai suatu unsur yang membahayakan manusia, karena di dalam tubuh manusia, melamin akan bersenyawa dengan asam sianurik dan menghasilkan kristal yang dapat menjadi batu ginjal. Batu ginjal ini sangat berbahaya, karena dapat menghentikan produksi urine, dan gagal ginjal, bahkan dapat menyebabkan kematian⁵².

Penambahan melamin yang melebihi ambang batas ke dalam suatu makanan tidak diperbolehkan oleh otoritas pengawas makanan di berbagai negara. Hal ini disebabkan karena efek yang dapat diakibatkan oleh melamin yang secara berlebihan dikonsumsi oleh tubuh manusia dapat berakibat fatal. Banyak negara telah menetapkan standardisasi terhadap ukuran melamin, yang dianggap masih aman atau masih dapat ditoleransi keberadaannya dalam makanan, untuk dikonsumsi oleh manusia. Seperti yang ditetapkan oleh Negara Amerika Serikat dan Negara-negara di Eropa, bahwa *Food and Drugs Administration* (Badan Makanan dan Obat) Amerika Serikat menyatakan, asupan harian yang dapat ditoleransi (*tolerable daily intake*/TDI) melamin adalah 0,63 mg per kg berat badan. Pada masyarakat Eropa, otoritas pengawas makanannya menetapkan standar yang lebih rendah yaitu 0.5 mg per kg berat badan manusia⁵³.

Dengan adanya penetapan standardisasi yang dilakukan oleh banyak negara, seharusnya BPOM juga telah menetapkan aturan mengenai kandungan melamin yang dapat atau masih dikatakan aman untuk dikonsumsi oleh konsumen atau dapat ditoleransi oleh tubuh manusia. Dalam hal ini diperlukan adanya standardisasi terhadap produk bermelamin, sehingga terhadap produk-produk yang tidak sesuai dengan standar tidak diperbolehkan beredar di pasaran. Standardisasi dapat digunakan sebagai

⁵¹ NN, "Apakah Melamin itu", <http://ptp2007.wordpress.com/2008/09/24/apakah-melamin-itu/>, diunduh 1 Desember 2009.

⁵² Ilyani S. Andang, "Awas, Makanan Bermelamin Masih Beredar", Jakarta: Warta Konsumen YLKI, Edisi 04/XXXV/2009, hlm. 18.

⁵³Ibid.

salah satu alat kebijakan pemerintah dalam menata struktur ekonomi secara lebih baik dan memberikan perlindungan kepada konsumen.

Adanya pemberlakuan standar tersebut wajib perlu didukung oleh pengawasan pasar, baik pengawasan pra-pasar untuk menetapkan kegiatan atau produk yang telah memenuhi ketentuan standar wajib tersebut maupun pengawasan pasca-pasar untuk mengawasi dan mengoreksi kegiatan atau produk yang belum memenuhi ketentuan standar itu. Dengan demikian penilaian kesesuaian berfungsi sebagai bagian dari pengawasan pra-pasar yang dilakukan oleh regulator.

Selain itu juga, peningkatan persepsi masyarakat terhadap standar dan penilaian kesesuaian adalah hal mutlak yang harus dilakukan, mengingat hingga saat ini kesadaran masyarakat didalam memproduksi dan atau mengkonsumsi suatu produk belum didasarkan atas pengetahuan terhadap standar atau mutu suatu produk, melainkan masih didasarkan atas pertimbangan harga.

Rendahnya tingkat pemahaman masyarakat terhadap standar dapat dilihat dari banyaknya produk-produk impor yang dikonsumsi masyarakat yang tidak sesuai dengan standar dan rendahnya kesadaran produsen dalam menerapkan standar, kecuali produk-produk yang dikenakan standar wajib. Untuk meningkatkan persepsi masyarakat dibutuhkan; kampanye nasional standardisasi secara terus menerus dan berkesinambungan, program edukasi dan penyadaran masyarakat, pembuatan kurikulum pelatihan standardisasi, peningkatan partisipasi masyarakat serta mendorong keterlibatan lembaga-lembaga pelatihan dalam mendidik dan membina tenaga ahli standardisasi.

Oleh karena alasan tersebut, maka diperlukan adanya standar aturan mengenai ukuran kadar melamin terhadap suatu produk makanan. Standar mengenai ukuran melamin tersebut diperlukan untuk menjamin hak konsumen atas keamanan dan keselamatan dalam penggunaan barang dan/atau jasa yang diperoleh, sehingga konsumen terhindar dari kerugian, baik fisik maupun psikis apabila mengkonsumsi suatu produk.

Namun, hingga saat ini belum terdapat aturan yang menetapkan mengenai standar ukuran melamin yang masih dapat ditoleransi batasnya untuk dikonsumsi oleh manusia di Indonesia. Walaupun demikian, namun pemerintah dalam hal ini BPOM tetap dapat menindaklanjuti produk-produk makanan impor yang mengandung melamin di Indonesia sebagai upaya preventif. Aturan yang mendasarkan BPOM untuk dapat menindaklanjuti produk-produk makanan impor yang mengandung melamin tersebut sesuai dengan ketentuan pasal 10 ayat (2) Keputusan Direktorat Jendral Pengawas Obat dan Makanan nomor 02592/B/SK/VIII/91, yang menyatakan bahwa untuk bahan tambahan makanan yang tidak tercantum pada Kodeks Makanan Indonesia atau persyaratannya belum ditetapkan oleh Menteri, harus memenuhi persyaratan tentang bahan tambahan makanan yang disarankan oleh *Food and Agriculture Organization of The United Nations* (FAO) atau *World Health Organization* (WHO) Codex Alimentarius Commission atau persyaratan yang tercantum pada *Food Chemicals Codex*.

Berdasarkan Codex Alimentarius Commission mengenai Laporan Sidang Ketiga Mengenai Kontaminasi Dalam Makanan, ditetapkan bahwa batas melamin yang masih dianggap wajar atau batas toleransi unsur melamin dapat masuk ke tubuh manusia serta tidak membahayakan kesehatan manusia adalah 2,5 mg/kg dalam produk makanan dan 1 mg/kg dalam produk susu formula untuk bayi.

Berdasarkan ketentuan tersebut, maka hingga saat ini BPOM masih berpegangan terhadap ketentuan tersebut. Sehingga dengan demikian BPOM dapat melakukan pengawasan yang bersifat preventif dengan melakukan penarikan produk-produk makanan impor yang mengandung melamin, dengan tujuan untuk melindungi dan menjamin hak-hak konsumen, sesuai dengan fungsinya sebagai badan pengawas.

II.5. HAK-HAK KONSUMEN YANG DIATUR DALAM UNDANG-UNDANG PERLINDUNGAN KONSUMEN

Pembangunan dan perkembangan perekonomian di bidang perindustrian dan perdagangan nasional telah menghasilkan berbagai variasi barang dan/atau jasa yang dapat dikonsumsi. Ditambah dengan globalisasi dan perdagangan bebas yang didukung oleh kemajuan teknologi telekomunikasi kiranya memperluas ruang gerak arus transaksi barang dan/atau jasa. Akibatnya barang dan/atau jasa yang ditawarkan bervariasi, baik produksi luar negeri maupun produksi dalam negeri.

Kondisi seperti ini disatu pihak mempunyai manfaat bagi konsumen, karena kebutuhan akan barang dan/atau jasa yang diinginkan dapat terpenuhi serta semakin terbuka lebar, karena adanya kebebasan untuk memilih aneka jenis dan kualitas barang dan/atau jasa sesuai dengan keinginan dan kemampuan konsumen. Tetapi di sisi lain, dapat mengakibatkan kedudukan pelaku usaha dan konsumen menjadi tidak seimbang dan konsumen berada pada posisi yang lemah, yang menjadi objek aktivitas bisnis untuk meraup keuntungan yang sebesar-besarnya oleh pelaku usaha melalui berbagai promosi, cara penjualan serta penerapan perjanjian baku yang merugikan konsumen.

Perlindungan terhadap konsumen hingga saat ini masih menjadi hal yang ideal untuk diterapkan. Sebagaimana ditegaskan dalam ketentuan pasal 3 Undang-undang nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, bahwa perlindungan konsumen bertujuan untuk:

1. Meningkatkan kesadaran, kemampuan dan kemandirian konsumen untuk melindungi diri;
2. Mengangkat harkat dan martabat konsumen dengan cara menghindarkannya dari eksekusi negatif pemakaian barang dan/atau jasa;
3. Meningkatkan pemberdayaan konsumen dalam memilih, menentukan, dan menuntut hak-haknya sebagai konsumen;

4. Menyiapkan sistem perlindungan konsumen yang mengandung unsur kepastian hukum dan keterbukaan informasi serta akses untuk mendapatkan informasi;
5. Menumbuhkan kesadaran pelaku usaha mengenai pentingnya perlindungan konsumen sehingga tumbuh sikap yang jujur dan bertanggungjawab dalam berusaha;
6. Meningkatkan kualitas barang dan/atau jasa yang menjamin kelangsungan usaha produksi barang dan/atau jasa, kesehatan, kenyamanan, keamanan dan keselamatan konsumen.

Sebagai suatu konsep, konsumen telah diperkenalkan beberapa puluh tahun lalu diberbagai negara dan hingga saat ini, puluhan negara telah memiliki undang-undang atau peraturan khusus yang memberikan perlindungan kepada konsumen termasuk penyediaan sarana pengadilannya. Sejalan dengan perkembangan itu, berbagai negara telah pula menetapkan hak-hak konsumen yang digunakan sebagai landasan pengaturan perlindungan kepada konsumen⁵⁴.

Istilah konsumen berasal dari kata *consumer* (Inggris-Amerika), atau *consument/konsument* (Belanda). Pengertian dari *consumer* atau *consument* itu tergantung dalam posisi mana ia berada. Secara harafiah arti kata *consumer* adalah (lawan dari produsen) setiap orang yang menggunakan barang. Tujuan penggunaan barang atau jasa nanti menentukan termasuk konsumen kelompok mana pengguna tersebut. Begitu pula Kamus Bahasa Inggris-Indonesia memberi arti kata *consumer* sebagai pemakai atau konsumen⁵⁵. Berdasarkan ketentuan Undang-undang nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dikatakan bahwa Konsumen adalah setiap orang pemakai barang dan/atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik

⁵⁴ Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Edisi 1, Cetakan 1, Jakarta: Sinar Grafika, 2008, hlm. 23.

⁵⁵ Az. Nasution, *Hukum Perlindungan Konsumen: Suatu Pengantar*, Cetakan 3, Jakarta: Diadit Media, 2007, hlm. 21.

bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan.

Istilah perlindungan konsumen berkaitan dengan perlindungan hukum. oleh karena itu, perlindungan konsumen mengandung aspek hukum. adapun materi yang mendapatkan perlindungan itu bukan sekedar fisik, melainkan terlebih-lebih hak-haknya yang bersifat abstrak. Dengan kata lain, perlindungan konsumen sesungguhnya identik dengan perlindungan yang diberikan hukum tentang hak-hak konsumen⁵⁶. Hak konsumen dalam arti luas dapat disebut sebagai dimensi baru hak asasi manusia yang tumbuh dan harus dilindungi dari kemungkinan penyalahgunaan atau tindakan sewenang-wenang dalam hubungan kekuasaan yang bersifat horizontal antara pihak produsen dan konsumennya⁵⁷.

Secara umum dikenal 4 hak dasar konsumen, sebagaimana dikemukakan oleh Presiden Amerika Serikat, J.F. Kennedy didepan kongres pada tanggal 15 Maret 1962, melalui "A special Message for the Protection of Consumer Interest" yang dalam masyarakat internasional lebih dikenal dengan "Declaration of Consumer Right". Dalam literatur umumnya disebut "empat hak dasar konsumen" (*the four consumer basic rights*). Hak-hak dasar yang dideklarasikan meliputi⁵⁸:

1. Hak untuk mendapatkan keamanan (*the right to safety*)

Konsumen memiliki hak untuk memperoleh perlindungan atas keamanan produk dan jasa. Misalnya, makanan dan minuman yang dikonsumsi harus aman bagi kesehatan konsumen dan masyarakat umumnya. Produk makanan yang aman berarti produk tersebut memiliki standar kesehatan,

⁵⁶ Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Op. Cit.*, hlm.30.

⁵⁷ Jimly Asshiddiqie, Dimensi Konseptual dan Prosedural Pemajuan Hak Asasi Manusia Dewasa Ini (Perkembangan Ke Arah Pengertian Hak Asasi Manusia Generasi Keempat, Kapita Selekta Teori Hukum), Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2000, hlm. 11, Dalam JJ. Amstrong Sembiring, *Perbuatan Melawan Hukum Dalam Kaitannya Dengan Perlindungan Konsumen*, (Tesis, Pascasarjana Universitas Indonesia, Jakarta, 2006) hlm. 29.

⁵⁸ Bob Widyahartono, "Telaah, Hak-hak Dasar Konsumen Perlu Sosialisasi Berkesinambungan", <http://www.antara.co.id/view/?i=1198874856&c=ART&s=>, diunduh 1 Desember 2009.

gizi dan sanitasi serta tidak mengandung unsur yang dapat membayakan manusia baik dalam jangka pendek maupun jangka panjang.

2. Hak untuk mendapatkan informasi (*the right to be informed*)

Konsumen memiliki hak untuk mengakses dan memilih produk dan/atau jasa pada tingkat harga yang wajar. Konsumen tidak boleh ditekan atau dipaksa untuk melakukan pilihan tertentu yang akan merugikan dirinya. Jenis pasar yang dihadapi konsumen akan menentukan apakah konsumen bebas memilih atau tidak suka membeli produk atau jasa tertentu. Namun, dalam struktur pasar monopoli, konsumen dan masyarakat umum digiring berada dalam posisi yang lemah dengan resiko mengalami kerugian bila tidak memilih atau membeli produk dan jasa dari kaum monopolis.

3. Hak untuk memilih (*the right to choose*)

Konsumen dan masyarakat memiliki hak untuk memperoleh informasi yang sejelas jelasnya tentang suatu produk dan/atau jasa yang dibeli atau dikonsumsi. Informasi ini diperlukan konsumen atau masyarakat, agar saat memutuskan membeli tidak terjebak dalam kondisi resiko yang buruk yang mungkin timbul. Artinya, konsumen memiliki hak untuk mengetahui ciri negatif dari suatu produk, misalnya efek samping dari mengkonsumsi suatu produk, dan adanya peringatan dalam label atau kemasan produk.

4. Hak untuk didengar (*the right to be heard*)

Konsumen memiliki hak untuk didengarkan mengenai kebutuhan dan tuntutan mereka, karena hak ini terkait dengan hak untuk memperoleh informasi.

Empat hak dasar ini diakui secara internasional. Dalam perkembangannya, organisasi-organisasi konsumen yang tergabung dalam *The International Organization of Consumer Union (IOCU)* menambahkan lagi beberapa hak seperti hak mendapatkan pendidikan konsumen, hak mendapatkan ganti kerugian, dan hak mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat⁵⁹.

⁵⁹ Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Op. Cit.*, hlm.31.

Namun tidak semua organisasi konsumen menerima penambahan hak-hak tersebut.

Dalam Undang-undang nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, empat hak dasar yang dikemukakan oleh J.F. Kennedy tersebut juga diakomodasikan. Namun hak konsumen untuk mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat, tidak dimasukkan ke dalam Undang-undang Perlindungan Konsumen, karena Undang-undang Perlindungan Konsumen secara khusus mengecualikan hak-hak atas kekayaan intelektual (HAKI) dan di bidang pengelolaan lingkungan.

Langkah untuk meningkatkan martabat dan kesadaran konsumen harus diawali dengan upaya untuk memahami hak-hak pokok konsumen, yang dapat dijadikan sebagai landasan perjuangan untuk mewujudkan hak-hak tersebut. Oleh karena itu, di dalam ketentuan pasal 4 Undang-undang nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dicantumkan hak-hak konsumen sebagai berikut:

- a. Hak atas kenyamanan dan keselamatan dalam mengonsumsi barang dan/atau jasa;
- b. Hak untuk memilih dan mendapatkan barang dan/atau jasa 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.

Disamping hak-hak dalam pasal 4 tersebut, juga terdapat hak-hak konsumen yang dirumuskan dalam pasal-pasal berikutnya, khususnya dalam pasal 7 yang mengatur tentang kewajiban pelaku usaha. Kewajiban dan hak merupakan dua hal yang berbeda, tetapi saling berkaitan, sehingga kewajiban pelaku usaha dapat dilihat sebagai hak konsumen.

Dalam hukum positif Indonesia, masalah persaingan curang dalam bisnis ini diatur secara khusus pada pasal 382 bis Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP). Selanjutnya, sejak 5 maret 2000 diberlakukan juga Undang-undang nomor 5 tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Ketentuan-ketentuan ini sesungguhnya diperuntukkan bagi sesama pelaku usaha dan tidak bagi konsumen langsung. Namun walaupun demikian, kompetisi tidak sehat di antara para pelaku usaha tersebut, pada jangka panjang tentu akan berdampak negatif bagi konsumen karena pihak yang dijadikan sasaran persaingan tersebut adalah konsumen itu sendiri. disini letak arti penting mengapa hak-hak konsumen perlu diperhatikan.

Berdasarkan hak-hak yang telah disebutkan diatas, maka secara keseluruhan pada dasarnya dikenal 9 macam hak konsumen, sebagai berikut:

1. Hak konsumen mendapatkan keamanan,
2. Hak untuk mendapatkan informasi yang benar,
3. Hak untuk didengar,
4. Hak untuk memilih,
5. Hak untuk mendapatkan produk barang dan/atau jasa sesuai dengan nilai tukar yang diberikan,
6. Hak untuk mendapatkan ganti kerugian,
7. Hak untuk mendapatkan penyelesaian hukum,
8. Hak untuk mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat,
9. Hak untuk mendapatkan pendidikan konsumen.