

**PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP KONSUMEN BERAS BANSOS  
(BANTUAN SOSIAL) TERKAIT ADANYA BERAS TIDAK LAYAK  
KONSUMSI  
(Studi Kasus Kelurahan Banjarsari Kabupaten Demak)**

SKRIPSI

Diajukan untuk memenuhi Sebagai Persyaratan memperoleh  
Gelar Sarjana Strata Satu (S-1) Ilmu Hukum  
Program Kekhususan Hukum Perdata



Diajukan Oleh:

**Ratna Ayu Dian Sartika**

**30301800315**

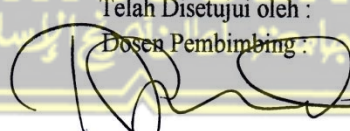
**PROGRAM STUDI (S.1) ILMU HUKUM  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG (UNISSULA)  
SEMARANG  
2021**

**PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP KONSUMEN BERAS BANSOS  
(BANTUAN SOSIAL) TERKAIT ADANYA BERAS TIDAK LAYAK  
KONSUMSI  
(Studi Kasus Kelurahan Banjarsari Kabupaten Demak)**



Diajukan Oleh:  
Ratna Ayu Dian Sartika  
30301800315

Telah Disetujui oleh :  
Dosen Pembimbing :

  
**Denny Suwondo, S.H., M.H**  
NIDN 06.1710.6301

Tanggal :

24 Des 2021

**PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP KONSUMEN BERAS BANSOS  
(BANTUAN SOSIAL) TERKAIT ADANYA BERAS TIDAK LAYAK  
KONSUMSI**

**(Studi Kasus Kelurahan Banjarsari Kabupaten Demak)**

Dipersiapkan dan disusun oleh

**Ratna Ayu Dian Sartika**

30301800315

Telah dipertahankan di depan Tim Penguji

Pada tanggal 30 Desember 2021

Dan dinyatakan telah memenuhi syarat dan lulus

Tim Penguji

Ketua

**Prof.Dr.H. Gunarto.S.H.S.E.Akt.M.Hum**

NIDN: 06-05036205

Anggota

Anggota

**Dr.Hj. Sri Kusriyah.S.H.M.Hum**

NIDN: 06-15076202

**Denny Suwondo. S.H.M.H**

NIDN: 06-17106301

Mengetahui

Dekan Fakultas Hukum Unissula



**Prof.Dr.H. Gunarto.S.H.S.E.Akt.M.Hum**

NIDN: 06-05036205

## SURAT PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Ratna Ayu Dian Sartika

NIM : 30301800315

Jurusan : Ilmu Hukum

Fakultas : Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang

Menyatakan bahwa Skripsi yang berjudul: **“PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP KONSUMEN BERAS BANSOS (BANTUAN SOSIAL) TERKAIT ADANYA BERAS TIDAK LAYAK KONSUMSI (Studi Kasus Kelurahan Banjarsari Kabupaten Demak)”** adalah karya saya.

Dengan ini saya menyatakan bahwa dalam skripsi ini tidak dapat keseluruhan ataupun tulisan orang lain yang saya ambil dengan cara menunjukkan gagasan atau pendapat atau pemikiran dari penulis lain, yang saya akui seolah-olah tulisan saya sendiri.

Apabila saya melakukan tindakan yang bertentangan dengan hal tersebut diatas baik sengaja maupun tidak disengaja, saya menarik skripsi yang sudah saya ajukan sebagi tulisan saya sendiri.

Semarang, 30 Desember 2021

Yang Menyatakan



METERAL TEMPEL  
DF6AJX618233244

Ratna Ayu Dian Sartika



## MOTTO

“Mengatasi Kemiskinan bukan sebuah sikap amal. Itu merupakan tindakan keadilan. Itu merupakan perlindungan terhadap hak asasi manusia yang fundamental, hak atas martabat dan kehidupan yang layak. Selagi kemiskinan berlanjut, tidak ada kemerdekaan sejati”

(Nelson Mandela)

لَا يُكَلِّفُ اللَّهُ نَفْسًا إِلَّا وُسْعَهَا لَهَا مَا كَسَبَتْ وَعَلَيْهَا مَا اكْتَسَبَتْ رَبَّنَا لَا تُؤَاخِذْنَا إِنْ نَسِينَا أَوْ أَخْطَأْنَا رَبَّنَا وَلَا تَحْمِلْ عَلَيْنَا إَصْرًا كَمَا حَمَلْتَهُ عَلَى الَّذِينَ مِنْ قَبْلِنَا رَبَّنَا وَلَا تُحَمِّلْنَا مَا لَا طَاقَةَ لَنَا بِهِ وَاعْفُ عَنَّا وَارْحَمْنَا أَنْتَ مَوْلَانَا فَانصُرْنَا عَلَى الْقَوْمِ الْكَافِرِينَ

Artinya : Allah tidak membebani seseorang melainkan sesuai dengan kesanggupannya. Dia mendapat (pahala) dari (kebajikan) yang dikerjakannya dan dia mendapat (siksa) dari (kejahatan) yang diperbuatnya. (Mereka berdoa), "Ya Tuhan kami, janganlah Engkau hukum kami jika kami lupa atau kami melakukan kesalahan. Ya Tuhan kami, janganlah Engkau bebani kami dengan beban yang berat sebagaimana Engkau bebankan kepada orang-orang sebelum kami. Ya Tuhan kami, janganlah Engkau pikulkan kepada kami apa yang tidak sanggup kami memikulnya. Maafkanlah kami, ampunilah kami, dan rahmatilah kami. Engkaulah pelindung kami, maka tolonglah kami menghadapi orang-orang kafir."(Al-Baqarah:286)

## PERSEMBAHAN

Skripsi ini saya persembahkan dan saya dedikasikan sebagai bentuk ungkapan rasa syukur atas rahmat Allah SWT, dan terima kasih yang mendalam kepada:

1. Kedua orang tua yang saya sayangi Bapak Supriyanto dan Ibu Ruslikah, terima kasih atas cinta, kasih sayang, pengorbanan dan dukungan, motivasi serta do'anya yang selalu membangkitkan dan menguatkan dalam menuntut ilmu.
2. Kakaku Adi Priya, Kaka Iparku Delis, dan Adeku Adhiell yang tiada hentinya mendoakan dan memberikan dukungan tiada henti.
3. Bapak/Ibu dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung, yang selama ini memberikan ilmunya dengan sangat tulus.
4. Teman-teman seperjuangan Fakultas Hukum UNISSULA Angkatan 2018.
5. Almamater Universitas Islam Sultan Agung Semarang.

## KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Wr.Wb

Puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT atas segala rahmat, taufik, hidayah, serta inayahnya atau seluruh karunia yang telah diberikan atas segala doa yang terkabulkan, sehingga penulis dapat menyelesaikan tugas penulisan hukum (skripsi) yang berjudul ***“Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Beras Bansos (Bantuan Sosial) terkait Adanya Beras Tidak Layak Konsumsi (Studi Kasus Kelurahan Banjarsari Kabupaten Demak)”*** sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar sarjana di Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung dapat terselesaikan dengan baik, dan tepat waktu.

Penulis menyadari bahwa penulisan skripsi ini tidak akan terlaksana dan terselesaikan tanpa bantuan dari berbagai pihak, oleh karena itu penulis ingin mengucapkan terimakasih kepada :

1. Rektor Universitas Islam Sultan Agung Semarang Drs. H. Bedjo Santoso, M.T.,Ph.D atas kesempatan dan fasilitas yang diberikan kepada penulis untuk mengikuti dan menyelesaikan pendidikan program sarjana hukum ini.
2. Bapak Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E,Akt, M.H. Selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
3. Dr. Widayati, S.H.,M.H. selaku Wakil Dekan I Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.



4. Bapak Dr. Arpangi, S.H.,M.H. selaku Wakil Dekan II Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung.
5. Ibu Dr.Hj. Aryani Witasari,S.H.,M.Hum. Selaku Ketua Prodi Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
6. Bapak Denny Suwondo,S.H.,M.H. Selaku Sekretaris Prodi Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang dan Selaku Dosen Pembimbing yang dengan tulus memberikan nasihat dan dukungan semangat selama penulis menajadi mahasiswa Fakultas HUKUM UNISSULA.
7. Bapak R Sugiharto,S.H.,M.H. Selaku Pembimbing Akademik di Fakultas Hukum UNISSULA.
8. Seluruh Dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
9. Staf dan Karyawan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
10. Bapak Haryadi Selaku Kepala Desa Banjarsari Kecamatan Gajah, Kabupaten Demak.
11. Bapak Supriyanto dan Ibu Ruslikah, Selaku kedua orang tua penulis yang penulis sayangi dan hormati, yang telah mendoakan, mendidik dan mebesarkan penulis dengan segenap cinta dan kasih sayang, serta memberikan dukungan penuh kepada penulis sehingga penulis mampu untuk menyelesaikan penulisan dan penyusunan skripsi ini tepat waktu.
12. Kakak Adi Priya, Kakak Ipar Delis, dan Adek Adhieel merupakan saudara yang selalu mendoakan, mendukung dan mensupport.

13. Temanku Nina Farikhah yang selalu memberikan motivasi serta dukungan penuh.
14. Temanku Nana, Salsa, Roseana, Vania, Rosa, Rosita, Nurmila, yang selalu mendoakan dan mensupport.
15. Teman-teman seperjuangan seluruh angkatan 2018 Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.

Penulis menyadari bahwa dalam penulisan skripsi ini masih jauh dari sempurna. Untuk itu penulis sangat mengharapkan kritik dan saran dari pembaca demi kesempurnaan skripsi ini.

Semarang, 2021

Ratna Ayu Dian Sartika



## ABSTRAK

Undang Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen pasal 4 huruf a mengatakan bahwa konsmen berhak atas kenyamanan serta keamanan dalam mengkonsumsi barang/jasa. Namun dalam faktanya konsumen beras Bantuan Sosial masih terdapat beberapa yang menerima beras yang tidak layak untuk dikonsumsi yang menyebabkan kurangnya kandungan gizi pada beras serta dapat mengganggu kesehatan bagi yang mengkonsumsinya. Dari latar belakang tersebut dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut, yaitu :  
Bagaimana bentuk perlindungan hukum terhadap masyarakat Kelurahan Banjarsari Kabupaten Demak yang mendapat beras bantuan sosial (Bansos) yang tidak layak konsumsi? Bagaimana tanggung jawab Bulog dalam mendistribusikan bansos beras terkait beredarnya beras bansos yang tidak layak untuk konsumsi oleh masyarakat Kelurahan Banjarsari Kabupaten Demak?

Penelitian ini adalah penelitian Yuridis Sosiologis yaitu peneliti mencari informasi yang ada dalam masyarakat dengan melakukan wawancara secara langsung. Sumber data penelitian ini yaitu data primer, dan data sekunder. Alat pengumpulan data observasi, wawancara, dan kajian pustaka. Analisis yang digunakan adalah analisis kualitatif.

Berdasarkan hasil penelitian ini, penulis dapat menyimpulkan bahwa konsumen mempunyai hak-hak yang harus dipenuhi oleh pelaku usaha yaitu konsumen beras Bansos berhak mendapatkan beras yang layak untuk dikonsumsi. Serta konsumen memerlukan pendidikan konsumen supaya paham dan mengerti akan hak-haknya.

**Kata Kunci : Perlindungan Hukum, Konsumen, Bulog**

## ABSTRACT

Law Number 8 of 1999 concerning Consumer Protection Article 4 letter a, it is stated that consumers have the right to comfort and security in consuming goods/services. However, in fact, there are still some social assistance rice consumers who receive rice that is not fit for consumption which causes a lack of nutritional content in rice and can interfere with the health of those who consume it. From this background, the following problems can be formulated, namely: What is the form of legal protection for the people of Banjarsari Village, Demak Regency who receive social assistance rice (Bansos) that is not suitable for consumption? What is the responsibility of Bulog in distributing social assistance rice related to the circulation of social assistance rice that is not suitable for consumption by the people of Banjarsari Village, Demak Regency?

This research is a sociological juridical research, namely researchers seek information in the community by conducting direct interviews. The sources of this research data are primary data and secondary data. Observational data collection tools, interviews, and literature review. The analysis used is qualitative analysis.

Based on the results of this study, the authors can conclude that consumers have rights that must be fulfilled by business actors, namely Bansos rice consumers have the right to obtain rice that is suitable for consumption. And consumers need consumer education to understand and understand their rights.

**Keywords: Legal Protection, Consumers, Bulog**

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PERSETUJUAN.....	ii
MOTTO.....	iii
PERSEMBAHAN.....	iv
KATA PENGANTAR.....	v
ABSTRAK.....	viii
<i>ABSTRACT</i> .....	ix
DAFTAR ISI.....	x
<b>BAB 1 PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	6
C. Tujuan Penelitian.....	7
D. Kegunaan Penelitian.....	7
E. Terminologi.....	8
F. Metode Penelitian.....	11
1. Metode Pendekatan.....	11
2. Spesifikasi Peneltian.....	12
3. Jenis dan Sumber Data.....	12
4. Metode Pengumpulan Data.....	14
5. Lokasi Penelitian.....	14
6. Analisis Data Peneltian.....	14
<b>BAB 11 TINJAUAN PUSTAKA</b>	
A. Tinjauan Umum Tentang Perlindungan Hukum.....	16
1. Pengertian Perlindungan Hukum.....	16
2. Jenis Perlindungan Hukum.....	19
B. Tinjauan Hukum Tentang Perlindungan Konsumen.....	22

1. Pengertian Hukum Perlindungan Konsumen .....	22
2. Asas dan Tujuan Hukum Perlindungan Konsumen .....	26
C. Tinjauan Umum Tentang Pelaku Usaha .....	29
1. Pengertian Pelaku Usaha.....	29
2. Hak dan Kewajiban Pelaku Usaha .....	31
3. Larangan terhadap Pelaku Usaha .....	34
D. Tinjauan Umum Tentang Konsumen .....	37
1. Pengertian Konsumen .....	37
2. Hak dan Kewajiban Konsumen.....	41
E. Tinjauan Umum Tentang Perusahaan Umum Bulog .....	44
1. Status Badan Hukum Bulog .....	44
2. Pengertian Perusahaan Umum Bulog.....	47
3. Visi dan Misi Perusahaan Umum Bulog.....	49
F. Perlindungan Hukum dalam Perspektif Islam.....	50

### BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Masyarakat Kelurahan Banjarsari Kabupaten Demak yang Mendapat Beras Bantuan Sosial (Bansos) yang Tidak Layak Konsumsi .....	54
B. Tanggung Jawab Bulog/Pelaku Usaha dalam Mendistribusikan Bansos Beras Terkait Beredarnya Beras Bansos yang Tidak Layak Untuk Dikonsumsi .....	73

### BAB VI PENUTUP

A. Kesimpulan .....	85
B. Saran.....	86
DAFTAR PUSTAKA .....	88

## BAB 1

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Masalah

Perlindungan Konsumen merupakan bagian dari hukum yang mengandung asas-asas atau kaidah-kaidah yang diciptakan untuk melindungi dan terpenuhinya hak konsumen. Oleh karenanya menjadi harapan untuk semua bangsa Indonesia untuk mewujudkannya. Sampai saat ini perlindungan konsumen masih merupakan hal yang menjadi perhatian bagi pemerintah mengingat era teknologi sekarang ini yang berkembang dengan pesat.<sup>1</sup>

Pada tanggal 20 April 1999, Indonesia memiliki instrumen hukum yang integartif dan konprehensif yang mengatur tentang Perlindungan Konsumen yaitu dengan di terbitkannya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen yang menyebutkan bahwa “perlindungan adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan konsumen”. Dengan lahirnya Undang-Undang ini dapat memberikan harapan bagi masyarakat Indonesia, untuk memperoleh perlindungan atas kerugian yang diderita atas transaksi suatu barang dan jasa. UUPK menjamin adanya kepastian hukum terhadap konsumen.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> AZ Nasution, *Tinjauan Sosial Ekonomi Dan Hukum Perlindungan Konsumen*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1995, hal 64-65.

Sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 yang mengatur tentang Perlindungan Konsumen, dengan ini konsumen Indonesia memiliki harapan yang lebih baik, karena undang-undang tersebut menjadi landasan utama bagi konsumen dan lembaga perlindungan konsumen yang berfungsi untuk memberdayakan dan melindungi semua kepentingan konsumen serta membuat produsen lebih bertanggung jawab. Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 8 tahun 1999 tentang perlindungan konsumen tersebut tidak menutup kemungkinan bagi semua pelaku usaha dalam menjalankan usahanya melakukan suatu pelanggaran yang berakibat buruk bagi konsumen, karena masih banyak para pihak yang tidak bertanggung jawab dalam melakukan suatu pelanggaran hukum dengan mencari kelemahan hukum yang ada.<sup>3</sup>

Adanya kasus yang merugikan konsumen perlu dikhawatirkan bagi pemerintah, dimana kasus perlindungan konsumen yang berada di Indonesia masih banyak dijumpai. Dalam perlindungan konsumen menyebutkan bahwa segala upaya yang menjamin keyakinan sah yang memberikan jaminan kepada konsumen. Beberapa mungkin ada bagi para produsen mengabaikan hak-hak yang seharusnya dipertimbangkan sebelum memberikan jasa maupun barang terhadap konsumen, hal ini yang membuat pemerintah kita membuat sistem yang diperuntukan

---

<sup>3</sup> Ahmadi Miru, *Prinsip-Prinsip Perlindungan Hukum Bagi Konsumen di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, hal 1



melindungi konsumen kita dari sebab-sebab yang bisa jadi menimbulkan kerugian bagi konsumen.<sup>4</sup>

Kerugian yang dialami oleh konsumen dapat timbul sebagai akibat adanya hubungan hukum perjanjian antara produsen dengan konsumen, atau adanya akibat perbuatan melanggar hukum yang dilakukan oleh produsen. Kondisi konsumen yang banyak dirugikan dalam hal ini maka memerlukan peningkatan upaya untuk melindunginya, sehingga hak konsumen dapat ditegakkan. Hal ini memerlukan pertimbangan yang sangat matang, karena tidak bisa hanya mencontoh undang-undang negara lain yang dianggap berhasil dalam memberikan perlindungan konsumen dalam keberhasilan undang-undang di negara lain belum tentu hal tersebut juga mencapai keberhasilan yang sama di Negara Indonesia.<sup>5</sup>

Mengingat arti pentingnya perlindungan konsumen di kehidupan masyarakat, penyaluran beras bantuan sosial (Bansos) yang diberikan kepada masyarakat oleh pemerintah dan pelaksanaannya dilakukan oleh Bulog (Badan Usaha Logistik) yang merupakan Badan Usaha Milik Negara). Bulog merupakan lembaga pemerintah yang dibentuk pada tahun 1967 berdasarkan keputusan Presidium Kabinet Nomor 114/Kep/1967 tanggal 10 Mei 1967 tentang Pembentukan Badan Urusan Logistik.

---

<sup>4</sup> Eli Wuria, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2015, hal 5

<sup>5</sup> Husni Syawali dan Neni Srilmaniyati, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Mandramaju, Bandung, 2000, hal 36

Menetapkan:Keputusan Presiden Republik Indonesia tentang Struktur Organisasi serta Tugas Pokok dan Fungsi Badan Urusan Logistik.

Dengan pertimbangan untuk menunjang kebijakan program pemerintah di bidang logistik pangan dan pembangunan nasional, epemerintah memandang perlu melakukan pengembangan usaha dengan menambah tugas dan kegiatan usaha perusahaan Umum (Perum) Bulog. Atas dasar itu, Presiden Joko Widodo pada tanggal 13 Mei 2016 telah menandatangani Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 13 Tahun 2016 tentang Perusahaan Umum (Perum) Bulog. Dalam PP itu disebutkan, pemerintah melanjutkan penugasan kepada Perum Bulog untuk melaksanakan tugas dan tanggung jawab dalam rangka ketahanan pangan nasional.

Dalam hal pendistribusian bahan pangan, Perum Bulog sering terkena isu-isu negatif, seperti buruknya kualitas beras dan masyarakat yang mengeluh dengan adanya bantuan beras yang tidak layak konsumsi karena beras berketu, berubah warna dan mengeluarkan bau tidak sedap. Sebagai badan usaha milik negara memiliki tanggung jawab tinggi dan dalam penyaluran beras bansos harus jujur mengenai kondisi barang tersebut, sehingga tidak terjadi adanya beras yang rusak dan tidak layak konsumsi.

Aspek keamanan pangan pada pangan merupakan hal yang harus mendapatkan perhatian serius dari pemerintah, karena menyangkut hak asasi manusia untuk mendapatkan pangan yang sehat. Undang-Undang

Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan yang menyebutkan bahwa “kondisi terpenuhinya pangan bagi negara sampai dengan perseorangan, yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutunya, aman, beragam, bergizi, merata, dan terjangkau serta tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat, untuk dapat hidup sehat, aktif, dan produktif secara berkelanjutan.” Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 telah mengamanatkan negara untuk mengadakan suatu cadangan pangan nasional dengan tujuan mewujudkan kedaulatan pangan, kemandirian pangan, dan ketahanan pangan. Berkaitan dengan itu, Peraturan Presiden Nomor 48 Tahun 2016 tentang Penugasan Kepada Perum Bulog dalam rangka Ketahanan Pangan Nasional memberikan tugas kepada Perum Bulog untuk menjaga ketersediaan pangan dan stabilisasi harga pangan pada tingkat konsumen dan produsen untuk jenis pangan pokok meliputi beras, jagung dan kedelai.

Beras yang berketu dan rusak dapat menyebabkan berkurangnya gizi maupun kualitasnya, maka dikhawatirkan dapat berakibat pada gangguan kesehatan bagi konsumennya. Penjelasan di atas menekankan bahwa yang dimaksud konsumen yaitu setiap pemakai barang dan/jasa yang tidak hanya berasal dari transaksi jual beli, tetapi juga setiap orang pemakai barang dan/jasa yang berasal dari pemberian atau hadiah. Seperti penerima Bansos (bantuan sosial) beras. Penerimaan Bansos beras dapat disebut sebagai konsumen apabila bansos yang diterimanya tidak untuk

diperdagangkan kembali sesuai dengan pengertian konsumen yang terdapat dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, yaitu konsumen adalah setiap orang pemakai barang dan/atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan. Berdasarkan penjelasan tersebut maka penulis ingin meneliti lebih jauh dan membahasnya dalam skripsi penulis yang berjudul: **“PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP KONSUMEN BERAS BANSOS (BANTUAN SOSIAL) TERKAIT ADANYA BERAS TIDAK LAYAK KONSUMSI (STUDI KASUS KABUPATEN DEMAK)”**

#### **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut maka dapat dirumuskan beberapa masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana bentuk perlindungan hukum terhadap masyarakat Kelurahan Banjarsari Kabupaten Demak yang mendapat beras bantuan sosial (Bansos) yang tidak layak konsumsi?
2. Bagaimana tanggung jawab Bulog dalam mendistribusikan bansos beras terkait beredarnya beras bansos yang tidak layak untuk konsumsi oleh masyarakat Kelurahan Banjarsari Kabupaten Demak?

### **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian yang berdasarkan judul dan perumusan masalah yang dikemukakan diatas,maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk memahami dan mengetahui bentuk perlindungan hukum bagi masyarakat yang mendapatkan beras bantuan sosial (Bansos) yang tidak layak untuk dikonsumsi.
2. Untuk memahami dan mengetahui tanggung jawab Bulog dalam pendistribuan beras bantuan sosial (Bansos) terkait beredarnya beras yang tidak layak konsumsi oleh masyarakat.

### **D. Kegunaan Penelitian**

Selain juga mempunyai tujuan yang terdapat diatas, maka dalam suatu penelitian juga mempunyai manfaat antara lain yaitu:

1. Manfaat Teoritis
  - a. Secara teoritis diharapkan mampu meningkatkan kemampuan penulis dalam melakukan penelitian yang dilakukan secara literatur yang didukung dengan wawasan yang telah diberikan selama kuliah.

- b. Hasil dari penelitian ini digunakan untuk memenuhi tugas penelitian hukum sebagai syarat menyelesaikan studi di Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung.

## 2. Manfaat Praktis

### a. Bagi Masyarakat

Saya berharap semoga hasil penelitian ini dapat menjadi wawasan tambahan bagi masyarakat dan memberikan informasi kepada masyarakat mengenai beras bantuan sosial yang tidak layak konsumsi dan perlindungan hukumnya.

### b. Bagi Mahasiswa

Hasil penelitian ini diharapkan agar menambah wawasan dan dapat menjadi bahan dan sumber bacaan bagi mahasiswa untuk meningkatkan pengetahuan mereka tentang pelaksanaan Undang-Undang Perlindungan Konsumen dalam hal produksi pangan.

## E. Terminologi

### 1. Perlindungan Hukum

Indonesia merupakan Negara Hukum, yang diakui secara konstitusional dalam pasal 1 ayat (3) Undang-Undang 1945. Dengan demikian Negara menjamin hak-hak hukum warga Negeranya dengan memberikan perlindungan hukum menjadi hak

bagi setiap warga Negara Indonesia. Perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman terhadap hak asasi manusia yang dirugikan orang lain dalam perlindungan itu diberikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum.<sup>6</sup>

Perlindungan Hukum dibedakan menjadi dua yaitu perlindungan hukum preventif dan perlindungan hukum represif. Perlindungan hukum preventif diberikan oleh pemerintah dengan tujuan mencegah sebelum terjadinya pelanggaran. Perlindungan hukum represif merupakan perlindungan akhir berupa sanksi denda, penjara dan hukuman tambahan yang diberikan apabila terjadi sangketa atau telah dilakukan suatu pelanggaran.

## 2. Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen

Perlindungan konsumen yang terdapat dalam pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun tentang Perlindungan Konsumen, yaitu konsumen merupakan setiap orang pemakai barang dan/jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup yang diperdagangkan.<sup>7</sup>

## 3. Bulog (Badan Usaha Logistik)

---

<sup>6</sup> Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2014, hal 54

<sup>7</sup> Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Sinar Grafika, Jakarta, 2016, hal 27

Perusahaan Umum Bulog adalah Badan Usaha Milik Negara yang berdiri pada tanggal 21 Januari 2003. Pendiriannya berdasarkan Peraturan Pemerintah No.7 Tahun 2003 Tentang Perusahaan Umum (Perum) Bulog, kemudian di ubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2003 Tentang Pendirian Perusahaan Umum (Perum) Bulog. Peraturan Pemerintah No 7 Tahun 2003 yang merupakan Anggaran Dasar Perum Bulog tersebut kemudian diubah kembali menjadi PP Nomor 13 Tahun 2016 tentang Perum Bulog.<sup>8</sup>

#### 4. Beras Tidak Layak Konsumsi

Seluruh bahan pangan yang akan dikonsumsi harus masuk kategori layak konsumsi. Bahan pangan seperti beras dapat mengalami perubahan kualitas serta kandungan seiring dengan berjalanya waktu. Beras tidak layak konsumsi berbahaya bagi tubuh karena beras tersebut sudah rusak atau melebihi waktu kadaluwarsanya. Untuk mengetahui beras yang tidak layak konsumsi dapat dilihat dari tekstur beras apabila beras mengalami patah, hancur, dan remah (menepung) menempel ditelapak tangan, berubah warna, berketu dan timbul bau tak sedap, bentuk tersebut menandakan bahwa beras sudah terlalu lama disimpan dan sebaiknya untuk tidak dikonsumsi.

---

<sup>8</sup> <http://www.bulog.co.id/bisnis/produk> diakses pada tanggal 21 September 2021



## F. Metode Penelitian

Dalam pengumpulan data-data diperlukan metode yang tepat, sehingga hal yang ingin dicapai dalam penelitian dapat tercapai. Dalam hal ini penulis menggunakan metode penelitian sebagai berikut:

### 1. Metode Pendekatan

Adapun metode pendekatan yang digunakan untuk penulis dalam penelitian ini adalah pendekatan Yuridis Sosiologis. Yuridis merupakan suatu pendekatan yang menggunakan asas dan prinsip hukum yang berasal dari peraturan-peraturan tertulis, sosiologis merupakan suatu pendekatan yang bertujuan untuk memperjelas keadaan sesungguhnya di masyarakat terhadap masalah yang diteliti dengan kata lain memberikan arti penting pada langkah-langkah observasi.<sup>9</sup>

Penggunaan metode yuridis sosiologis merupakan pendekatan yang bertujuan untuk mencari informasi yang ada dalam masyarakat dengan melakukan wawancara secara langsung untuk mendapat informasi yang ada dalam lapangan dan didasarkan pada perundang-undangan.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta 1995, hal 11

<sup>10</sup> Suharismi Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, Rineka Cipta, 2002, hal 126

## 2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi Penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah *deskriptif analitis*. Penelitian *deskriptif analitis* merupakan hasil penelitian yang melukiskan atau menggambarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang dikaitkan dan dianalisa dengan teori-teori ilmu hukum dan suatu keadaan atau obyek tertentu secara faktual dan akurat. Dengan demikian spesifikasi pada penelitian ini adalah untuk menemukan peristiwa hukum yang terjadi di masyarakat mengenai kewajiban pelaku usaha pangan untuk menjamin mutu barang yang di produksi dalam perlindungan konsumen.<sup>11</sup>

## 3. Jenis dan Sumber Data

Sesuai metode pendekatan yang digunakan yaitu pendekatan yuridis sosiologis, maka data-data yang diperoleh dari bahan-bahan hukum yang terdiri dari:

- 1) Bahan Hukum Primer, yaitu bahan hukum yang mengikat, dimana mempunyai kekuatan hukum yang mengikat yang

---

<sup>11</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003, hal 14

berupa peraturan perundangan undangan dan putusan pengadilan.<sup>12</sup>

- a. Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945
  - b. Kitab Undang-Undang Perdata
  - c. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen
  - d. PP Nomor 13 Tahun 2016 tentang perusahaan umum (Bulog)
  - e. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang pangan
  - f. PP Nomor 28 tahun 2004 tentang keamanan, mutu dan Gizi Pangan.
  - g. PP Nomor 48 Tahun 2016 tentang penugasan kepada perusahaan umum (perum) Bulog dalam rangka ketahanan pangan nasional.
- 2) Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan yang memberi penjelasan bagi bahan hukum primer:
- a. Buku-buku atau hasil penelitian yang membahas tentang perum Bulog dan Pangan.
  - b. Dokumen dokumen yang berkaitan dengan perum Bulog dan Pangan.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2006, hal 141.

<sup>13</sup> Amirudin dan Zainal Asikin, *Metode Penelitian Hukum*, PT Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2013, hal 32

3) Bahan Hukum Tersier yaitu bahan-bahan yang sifatnya penunjang untuk dapat memberikan petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus hukum, jurnal ilmiah, surat kabar, internet, serta makalah-makalah yang berkaitan dengan objek yang teliti.

#### 4. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan dalam penelitian ini dilakukan menggunakan studi kepustakaan. Dalam melakukan penelitian ini penulis mempergunakan metode penelitian interview yaitu melakukan wawancara dengan pihak terkait serta melalui pustaka (*library research*) yaitu penelitian dilakukan dengan menggunakan literatur-literatur dan peraturan perundang-undangan.

#### 5. Lokasi Penelitian

Untuk mendukung bukti dan fakta dalam melakukan penelitian ini, maka penulis telah sudah menentukan lokasi

penelitian yaitu di Kota Demak khususnya di Desa Banjarsari Kecamatan Gajah, Kabupaten Demak, Jawa Tengah.

#### 6. Analisis data Penelitian

Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu analisis data secara kualitatif, yaitu penelitian yang pada umumnya

dirancang untuk memberikan pengalaman senyatanya dan menangkap makna sebagaimana yang tercipta di lapangan penelitian melalui interaksi langsung antara peneliti dan yang diteliti.<sup>14</sup>

Penggunaan metode kualitatif dalam penelitian ini adalah dengan cara membahas pokok permasalahan berdasarkan data yang diperoleh baik dari study kepustakaan maupun dari hasil penelitian di lapangan yang di analisa secara kualitatif dengan bersamaan.<sup>15</sup>



---

<sup>14</sup> Putu Laksman Pendit, *Penelitian Ilmu Perpustakaan dan Informasi: Sebuah Pengantar Diskusi Epistemologi dan Metodologi*, Fakultas Sastra Universitas Indonesia, Jakarta, 2003, hal 195

<sup>15</sup> Eko Sugiarto, *Menyusun Proposal Penelitian Kualitatif, Skripsi dan tesis*, Suaka Media, Yogyakarta, 2015, hal 9

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Tinjauan Umum Tentang Perlindungan Hukum

##### 1. Pengertian Perlindungan Hukum

Keberadaan hukum dalam suatu negara merupakan hal yang sangat penting untuk menjaga ketentraman dan kedamaian antar individu masyarakat. Hukum mempunyai peran dalam memberikan perlindungan secara hukum kepada masyarakat yang kepentingannya terganggu berdasarkan perundang-undangan yang berlaku, hal tersebut merupakan wujud dari peran hukum dalam masyarakat. Hukum tidak lain adalah perlindungan kepentingan manusia yang berbentuk norma-norma atau kaidah-kaidah. Hukum merupakan kumpulan peraturan atau kaidah mengandung isi yang bersifat umum dan normatif, umum karena berlaku bagi setiap orang, dan normatif karena menentukan apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan, serta menentukan bagaimana cara melaksanakan kepatuhan pada peraturan.<sup>16</sup>

Negara Indonesia merupakan negara hukum, hal ini disebutkan dalam pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Salah satu unsur yang penting dalam negara hukum yaitu adanya perlindungan hukum kepada setiap individu

---

<sup>16</sup> Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum*, Liberty, Yogyakarta, 2003, hal 39

dalam masyarakat. Dianggap penting karena dalam pembentukan negara akan dibentuk pula hukum yang mengatur tiap-tiap warga negaranya.

Suatu perlindungan dapat disebut sebagai perlindungan hukum jika mengandung unsur-unsur sebagai berikut:

- a. Terdapat pengayoman dari pemerintah terhadap warganya
- b. Pemberian jaminan kepastian hukum
- c. Berkaitan dengan hak-hak warga negara
- d. Terdapat sanksi atau hukuman bagi pihak yang melanggarnya

Perlindungan hukum adalah upaya hukum yang dilakukan untuk melindungi hak-hak setiap orang untuk mencegah adanya kerugian yang dapat merugikan pihak-pihak lain. Beberapa ahli hukum juga turut mengartikan perlindungan hukum, antara lain:

- a. Menurut Satjipto Rahardjo

Satjipto Rahardjo menjelaskan bahwa, “Perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman terhadap hak asasi manusia yang dirugikan orang lain dan perlindungan itu diberikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum.”<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, hal 54

b. Menurut C.S.T Kansil

C.S.T Kansil menjelaskan bahwa, “Perlindungan hukum adalah upaya hukum yang harus diberikan oleh aparat penegak hukum untuk memberikan rasa aman, baik secara pikiran maupun fisik dari gangguan dan berbagai ancaman dari pihak manapun.”<sup>18</sup>

c. Menurut Setiono

Perlindungan hukum adalah tindakan atau upaya untuk melindungi masyarakat dari perbuatan sewenang-wenang oleh penguasa yang tidak sesuai dengan aturan hukum, untuk mewujudkan ketertiban dan ketentraman sehingga memungkinkan manusia untuk menikmati martabatnya sebagai manusia.<sup>19</sup>

Perlindungan hukum berkaitan erat dengan keadilan, hal tersebut dikarenakan tujuan dari dibentuknya hukum itu sendiri adalah untuk mencapai tujuan. Tujuan mewujudkan aspek keadilan dalam perlindungan hukum. Negara Indonesia memiliki tujuan yang terdapat dalam alinea IV Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yaitu untuk melindungi segenap bangsa

---

<sup>18</sup> C.S.T.Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1989, hal 102

<sup>19</sup> Setiono, *Rule of Law (Supremasi Hukum)*, Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Sebelas Maret, Surakarta, 2004, hal 3



indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

## 2. Jenis Perlindungan Hukum

Menurut Muchsin, perlindungan hukum merupakan suatu hal yang melindungi subyek-subyek hukum melalui peraturan perundang-undangan yang berlaku dan dipaksakan pelaksanaannya dengan suatu sanksi. Perlindungan hukum dapat dibedakan menjadi dua, yaitu:

### a. Perlindungan Hukum Preventif

Perlindungan hukum preventif merupakan perlindungan hukum yang diberikan oleh pemerintah dengan tujuan untuk mencegah sebelum terjadinya pelanggaran. Hal tersebut terdapat dalam peraturan perundang-undangan dengan maksud untuk mencegah suatu pelanggaran serta memberikan rambu-rambu atau batasan-batasan dalam melakukan kewajiban.

### b. Perlindungan Hukum Represif

Perlindungan hukum represif adalah perlindungan akhir yang dapat berupa sanksi seperti denda, penjara, dan hukuman tambahan yang diberikan apabila sudah terjadi sangketa atau telah terjadi suatu pelanggaran.

Sedangkan menurut Philipus M. Hadjon, bahwa sarana perlindungan hukum ada dua macam yaitu:<sup>20</sup>

a. Sarana Perlindungan Hukum Preventif

Perlindungan hukum preventif ini, subjek hukum diberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan atau pendapatnya sebelum suatu keputusan pemerintah mendapat bentuk yang definitif. Tujuannya adalah mencegah terjadinya sengketa. Perlindungan hukum preventif sangat besar artinya bagi tindak pemerintahan yang didasarkan pada kebebasan bertindak karena dengan adanya perlindungan hukum yang preventif pemerintah terdorong untuk bersifat hati-hati dalam mengambil keputusan yang didasarkan pada diskresi. Di Indonesia belum ada pengaturan khusus mengenai perlindungan hukum yang preventif.

b. Sarana Perlindungan Hukum Represif

Perlindungan hukum yang represif bertujuan untuk menyelesaikan sengketa. Penanganan perlindungan hukum oleh Pengadilan Umum dan Pengadilan Administrasi di Indonesia termasuk kategori perlindungan hukum ini. Prinsip perlindungan hukum terhadap tindakan pemerintah bertumpu

---

<sup>20</sup> Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, PT. Bina Ilmu, Surabaya, 1987, hal 30

dan bersumber dari konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia karena menurut sejarah dari barat, lahirnya konsep-konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia diarahkan kepada pembatasan-pembatasan dan peletakan kewajiban masyarakat dan pemerintah. Prinsip kedua yang mendasari perlindungan hukum terhadap tindak pemerintah adalah prinsip hukum. Dikaitkan dengan pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia mendapat tempat utama dan dapat dikaitkan dengan tujuan dari negara hukum.

Hukum juga berfungsi sebagai perlindungan kepentingan manusia, dalam mempertimbangkan atau penegakkan hukum harus memperhatikan empat 4 unsur:<sup>21</sup>

- a. Kepastian hukum (*Rechtssicherheit*)
- b. Kemanfaatan hukum (*Zweckmassigkeit*)
- c. Keadilan hukum (*Gerechtigkeit*)
- d. Jaminan hukum (*Doelmatigkeit*)

---

<sup>21</sup> Ishaq, *Dasar-dasar Ilmu Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hal 43

## **B. Tinjauan Umum Tentang Hukum Perlindungan Konsumen**

### **1. Pengertian Hukum Perlindungan Konsumen**

Perlindungan konsumen merupakan istilah yang dipakai untuk menggambarkan perlindungan hukum yang diberikan kepada konsumen dalam usahanya untuk memenuhi kebutuhannya dari yang yang dapat merugikan konsumen sendiri. Dalam bidang hukum istilah tersebut masih relatif baru khususnya di Indonesia sedangkan di negara maju, hal ini mulai dibicarakan bersamaan dengan berkembangnya industri dan teknologi.

Perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan terhadap konsumen. Dalam pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen menyebutkan bahwa “Perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk perlindungan kepada konsumen.” Pernyataan tersebut diharapkan sebagai banteng untuk meniadakan tindakan sewenang-wenangnya yang dilakukan oleh pelaku usaha demi untuk kepentingan perlindungan konsumen. Dalam kesewenang-wenangan akan mengakibatkan

ketidakpastian hukum, ukurannya secara kualitatif ditentukan dalam undang-undang perlindungan konsumen.<sup>22</sup>

Perlindungan konsumen memiliki cakupan yang sangat luas meliputi perlindungan konsumen dalam memperoleh barang dan jasa hingga ke akibat-akibat dari pemakaian barang dan jasa tersebut. Dalam hal ini perlindungan konsumen juga mempunyai dimensi banyak, diantaranya adalah perlindungan hukum yang apabila dipandang baik secara materil maupun formal akan semakin terasa sangat penting, dengan demikian upaya untuk memberikan perlindungan hukum terhadap kepentingan bagi para konsumen merupakan salah satu hal yang penting serta mendesak untuk mencari solusi dan penyelesaian masalahnya, terutama di Indonesia, mengingat hal tersebut permasalahan yang menyangkut perlindungan konsumen masih sering terjadi. Perlindungan konsumen adalah suatu masalah yang berkaitan dengan kepentingan manusia, oleh karena itu menjadi harapan bagi semua bangsa didunia khususnya negara Indonesia untuk dapat mewujudkan perlindungan hukum dan jaminan kepastian hukum terhadap konsumen yang merasa dirugikan tersebut agar dapat terpenuhinya hak-hak konsumen.

---

<sup>22</sup> Miru Ahmadi dan Yodo Sutarman, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2008 hal 1

Mewujudkan perlindungan hukum bagi konsumen merupakan perwujudan hubungan berbagai dimensi yang satu dengan yang lain memiliki keterkaitan dan saling ketergantungan antara konsumen, pengusaha (pelaku usaha), dan pemerintah. Banyak negara secara tegas menetapkan siapa yang disebut sebagai konsumen dalam perundang-undangan, konsumen dibatasi”setiap orang yang membeli barang yang disepakati, baik menyangkut harga, dan cara pembayarannya, tetapi tidak termasuk mereka yang mendapatkan barang untuk dijual kembali atau lain dalam keperluan komersial.”<sup>23</sup>

Pentingnya undang-undang perlindungan konsumen adalah karena lemahnya kedudukan konsumen dibandingkan dengan kedudukan produsen. Proses sampai hasil produsen barang atau jasa dilakukan tanpa ikut campur tangan konsumen sedikitpun. Tujuan hukum perlindungan konsumen adalah untuk meningkatkan martabat dan kesadaran konsumen. Secara tidak langsung, hukum perlindungan konsumen juga akan mendorong produsen untuk melakukan usaha dengan penuh tanggung jawab. Namun, semua tujuan itu hanya dapat terwujud apabila hukum perlindungan konsumen dapat diterapkan secara konsekuen. Untuk mewujudkan harapan tersebut, perlu dipenuhi beberapa persyaratan, antara lain:

---

<sup>23</sup> Eli Wuria, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2015 hal 5

1. Hukum perlindungan konsumen harus adil bagi konsumen maupun produsen, jadi tidak hanya membebani produsen dengan tanggung jawab, tetapi juga melindungi hak-hak dalam melakukan usaha dengan jujur.
2. Aparat pelaksanaan hukumnya harus dibekali dengan sarana yang memadai dan disertai dengan tanggung jawab
3. Peningkatan kesadaran konsumen akan hak-haknya
4. Mengubah sistem nilai dalam masyarakat ke arah sikap tindak yang mendukung pelaksanaan perlindungan konsumen.

Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen secara umum mengatakan, "pembangunan dan perkembangan perekonomian umumnya dan khususnya dibidang perindustrian dan perdagangan nasional telah menghasilkan berbagai variasi barang dan atau jasa yang dapat dikonsumsi. Perdagangan bebas yang didukung oleh kemajuan teknologi telekomunikasi dan informatika telah memperluas ruang gerak arus transaksi barang dan/atau jasa melintasi batas-batas wilayah suatu negara, sehingga barang dan/jasa yang ditawarkan bervariasi baik produksi luar negeri maupun produksi dalam negeri. Dalam hal tersebut konsumen menjadi tidak seimbang dan konsumen berada dalam posisi yang lemah. Konsumen dijadikan objek aktivitas

bisnis untuk meraup keuntungan yang sebesar-besarnya oleh pelaku usaha melalui kiat promosi, cara penjualan, serta penerapan perjanjian standar yang merugikan.”<sup>24</sup>

Perkembangan kemajuan perusahaan dalam memberikan pelayanan tentunya tidak terlepas dari perlindungan atas hak-hak yang terdapat oleh konsumen karena adanya kebebasan apapun maupun aktifitas yang akan dilakukan. Langkah dalam meningkatkan martabat dan kesadaran konsumen harus diawali dengan upaya untuk memahami hak-hak pokok konsumen, yang bisa dijadikan sebagai landasan perjuangan untuk mewujudkan hak-hak tersebut.

## **2. Asas dan tujuan Hukum Perlindungan Konsumen**

Tertuang dalam pasal 2 Undang-Undang Perlindungan Konsumen asas perlindungan konsumen menyatakan, bahwa perlindungan konsumen berasaskan manfaat, keadilan, keseimbangan, keamanan dan keselamatan konsumen serta kepastian hukum.<sup>25</sup>

Penjelasan dalam pasal 2 undang-undang perlindungan konsumen tersebut menguraikan, bahwa diselenggarakan sebagai

---

<sup>24</sup> Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Sinar Grafika, Jakarta, 2016, hal 11

<sup>25</sup> Eli Wuria, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2015 hal 14



usaha bersama berdasarkan 5 (lima) asas yang relevan dalam pembangunan nasional yaitu:

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

dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen, serta negara menjamin kepastian hukum.

Dalam pasal 3 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan konsumen menyebutkan bahwa perlindungan konsumen bertujuan:

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

Pasal 3 undang-undang perlindungan konsumen, adalah isi pembangunan nasional yang disebutkan dalam pasal 2 sebelumnya, karena tujuan perlindungan konsumen yang ada itu merupakan sasaran akhir yang diraih dalam pelaksanaan pembangunan di bidang hukum perlindungan konsumen. Menurut Achamad Ali, menyebutkan bahwa masing-masing undang-undang memiliki tujuan khusus, hal itu juga tampak dan pengaturan pasal 3 undang-undang konsumen, serta membedakan tujuan umum yang dikemukakan dalam pasal 2 di atas.<sup>26</sup>

### **C. Tinjauan Umum Tentang Pelaku Usaha**

#### **1. Pengertian Pelaku Usaha**

Menurut pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, menyebutkan bahwa pelaku usaha adalah setiap orang perorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum Negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi.<sup>27</sup>

---

<sup>26</sup> AZ Nasution, *Tinjauan Sosial Ekonomi, dan Hukum Perlindungan Konsumen*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1995, hal 69

<sup>27</sup> Eli Wuria, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2015, hal 5

Dalam pelaku usaha berdasarkan penjelasan undang-undang yang termasuk pelaku usaha merupakan perusahaan, koperasi, BUMN, importir, pedagang, distributor dan lain-lain. Penjelasan atas perlindungan konsumen tidak bisa di pisahkan terhadap hak-hak dan kewajiban produsen. Berdasarkan *directive* (undang-undang hukum uni eropa), pengertian “produsen” meliputi:<sup>28</sup>

1. Pihak yang menghasilkan produk akhir berupa barang-barang manufaktur. Mereka ini bertanggung jawab atas segala kerugian yang timbul dari barang yang mereka edarkan ke masyarakat, termasuk bila kerugian timbul akibat cacatnya barang yang bukan merupakan komponen dalam proses produksinya;
2. Produsen bahan mentah atau komponen suatu produk;
3. Siapa saja, yang dengan membubuhkan nama, merek, ataupun tanda-tanda lain pada produk menampakkannya sebagai produsen dari suatu barang.

Dalam pasal 3 ayat (2) *Directive* (undang-undang hukum uni eropa) menyatakan bahwa: siapa pun yang mengimpor suatu produk ke lingkungan *European Community* (EC) merupakan produsen. Ketentuan ini sengaja di cantumkan untuk melindungi konsumen dari

---

<sup>28</sup> Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Sinar Grafika, Jakarta, 2016, hal 41

kemungkinan harus menggugat produsen asing (yang pusat kegiatannya) diluar lingkungan *Eropen Comunity* (EC). Ketentuan tersebut mengharuskan importir yang mengimpor barang dari eksportir negara ketiga mendapatkan jaminan melalui suatu perjanjian yang menyebutkan bahwa pihak eksportir bertanggung jawab sepenuhnya atas barang yang dimasukkan *European Comunity* (EC). Pedagang/penyalur yang mengedarkan barang yang tidak jelas identitasnya produsen, bertanggung jawab atas barang tersebut.<sup>29</sup>

## **2. Hak dan Kewajiban Pelaku Usaha**

Dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 pelaku usaha memiliki hak-hak tentang perlindungan konsumen, yaitu:

- a. Hak untuk menerima pembayaran yang sesuai dengan kesepakatan mengenai kondisi dan nilai tukar barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
- b. Hak untuk mendapat perlindungan hukum dari tindakan konsumen yang beritikad tidak baik;
- c. Hak untuk melakukan pembelaan diri sepatutnya di dalam penyelesaian hukum sengketa konsumen;

---

<sup>29</sup> *Ibid hal 42*

- d. Hak untuk rehabilitasi nama baik apabila terbukti secara hukum bahwa kerugian konsumen tidak diakibatkan oleh barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
- e. Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undang.

Pelaku usaha tersebut selain mempunyai hak-hak juga mempunyai kewajiban yang tercantum dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan konsumen, yaitu:

- a. Beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya;
- b. Memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/jasa serta memberi penjelasan penggunaan, perbaikan, dan pemeliharaan;
- c. Memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
- d. Menjamin mutu barang dan/atau jasa yang diproduksi dan/atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan/atau jasa yang berlaku;
- e. Memberi kesempatan kepada konsumen untuk menguji dan/atau mencoba barang dan/atau garansi atas barang yang dibuat dan/atau yang diperdagangkan;

- f. Memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian atas kerugian akibat penggunaan, pemakaian dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
- g. Memberi kompensasi ganti rugi dan/atau penggantian apabila barang dan/atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian.

Dalam undang-undang perlindungan konsumen pelaku usaha diwajibkan mempunyai itikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya, sedangkan konsumen diwajibkan beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan/atau jasa. Dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun tentang Perlindungan Konsumen. Itikad baik lebih ditekankan pada pelaku usah, hal tersebut karena meliputi semua tahapan dalam melakukan usahanya. Sehingga dapat diartikan bahwa kewajiban pelaku usaha untuk beritikad baik di mulai sejak barang dirancang/diproduksi sampai pada tahap penjualan. Sedangkan konsumen hanya diwajibkan beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan/atau jasa.<sup>30</sup>

Kewajiban pelaku usaha dalam memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi barang dan/atau jasa serta memberikan penjelasan penggunaan, perbaikan dan pemeliharaan,

---

<sup>30</sup> *Ibid hal 44*

dikarenakan informasi tersebut merupakan hak konsumen, juga karena ketiadaan informasi yang tidak memadai dari pelaku usaha merupakan salah satu jenis cacat produk (cacat informasi), yang akan sangat merugikan konsumen.

### 3. Larangan terhadap Pelaku Usaha

Larangan terhadap pelaku usaha tercantum dalam Pasal 8 sampai dengan Pasal 17 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Larangan bagi pelaku usaha yang disebutkan dalam pasal 8 tersebut, yaitu:

1. Pelaku usaha dilarang memproduksi dan/atau memperdagangkan barang dan/atau jasa yang;
  - a. Tidak memenuhi atau tidak sesuai dengan standar yang dipersyaratkan dan ketentuan peraturan perundang-undangan;
  - b. Tidak sesuai dengan berat bersih, isi bersih tau netto, dan jumlah dalam hitungan sebagaimana yang ditanyakan dalam label atau etiked barang tersebut;
  - c. Tidak sesuai dengan ukuran, takaran timbangan dan jumlah dalam hitungan menurut ukuran yang sebenarnya;
  - d. Tidak sesuai dengan kondisi, jaminan, keistimewaan atau kemanjuran sebagaimana dinyatakan dalam label, etiked atau keterangan barang dan/atau jasa tersebut;



- e. Tidak sesuai dengan mutu, tingkatan, komposisi, proses pengolahan, gaya, mode, atau penggunaan tertentu sebagaimana dinyatakan dalam label atau keterangan barang dan atau jasa tersebut;
- f. Tidak sesuai dengan janji yang dinyatakan dalam label, etiket, keterangan, iklan, atau promosi penjualan barang dan/atau jasa;
- g. Tidak mencantumkan tanggal kadaluarsa atau jangka waktu penggunaan/pemanfaatan yang paling baik atas barang tertentu;
- h. Tidak mengikuti ketentuan berproduksi “ halal” yang dicantumkan dalam label;
- i. Tidak memasang label atau membuat penjelasan barang, ukuran, berat/isi bersih atau netto, komposisi, aturan pakai, tanggal pembuatan, akibat sampingan, nama dan alamat pelaku usaha serta keterangan lain untuk penggunaan yang menurut ketentuan harus dipasang/dibuat;
- j. Tidak mencantumkan informasi dan/atau petunjuk penggunaan barang dalam bahasa Indonesia sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

2. Pelaku usaha dilarang memperdagangkan barang yang rusak, cacat, dan atau bekas, dan tercemar tanpa, memberikan informasi secara lengkap dan benar atas barang dimaksud.
3. Pelaku usaha dilarang memperdagangkan sediaan farmasi dan pangan yang rusak, cacat atau bekas dan tercemar, dengan atau tanpa memberikan informasi secara lengkap dan benar.
4. Pelaku usaha yang melakukan pelanggaran pada ayat (1) dan ayat (2) dilarang memperdagangkan barang dan/atau jasa tersebut serta wajib menariknya dari peredaran.

Larangan terhadap pelaku usaha yang tercantum dalam pasal 9 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, yaitu dilarang menawarkan, mempromosikan, mengiklankan suatu barang dan/atau jasa secara tidak benar, dan/atau seolah-olah barang tersebut mempunyai potongan harga, dalam keadaan baik, tidak mengandung resiko, dan lain sebagainya.

Larangan terhadap pelaku usaha tersebut adalah tindakan dari pelaku usaha yang dapat merugikan konsumen dan pelaku usaha itu sendiri. Apabila larangan yang diatur dalam pasal 8 sampai dengan pasal 17 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen tetap dilakukan oleh pelaku usaha dalam memproduksi barang dan/atau jasa.

Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), mengartikan istilah larangan merupakan perintah (aturan) yang melarang suatu perbuatan. Larangan yaitu kebalikan dari perintah, apabila perintah tersebut menyuruh kita untuk melakukan hal tertentu, tetapi larangan justru mencegah kita untuk melakukan hal tertentu.

## **D. Tinjauan Umum Tentang Konsumen**

### **1. Pengertian Konsumen**

Pengertian konsumen di Indonesia tercantum dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, yaitu konsumen merupakan setiap orang atau pemakai barang dan/atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan.<sup>31</sup>

Untuk dapat lebih memahami konsumen dalam pengertiannya berikut ini terdapat unsur-unsur konsumen dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

#### **1. Setiap Orang**

Subjek yang disebut sebagai konsumen berarti setiap orang yang berstatus sebagai pemakai barang dan/atau jasa. Istilah

---

<sup>31</sup> Burhanuddin, *Pemikiran Hukum Perlindungan Konsumen dan Sertifikat Halal*, UIN-Maliki Pres, Malang, 2011, hal 7

“orang” sebelumnya menimbulkan keraguan, apakah hanya orang individual yang lazim *natuurlijke persoon* atau termasuk juga badan hukum (*rechtspersoon*). Hal ini berbeda dengan pengertian yang diberikan untuk “pelaku usaha” dalam pasal 1 ayat (3), yang secara ekplesit membedakan kedua pengertian *persoon* diatas, dengan menyebutkan kata-kata: “orang perseorangan atau badan usaha”.

## 2. Pemakai

Sesuai penjelasan Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen , kata “pemakai” menekankan, konsumen adalah konsumen akhir (*ultimate consumer*). Istilah “pemakai” dalam hal tersebut digunakan dalam rumusan ketentuan tersebut, sekaligus menunjukkan, barang dan/atau jasa yang dipakai tidak serta merta hasil transaksi jual beli.

## 3. Barang dan/atau Jasa

Undang-Undang Perlindungan Konsumen mengartikan barang sebagai benda, baik berwujud maupun tidak berwujud, baik bergerak maupun tidak bergerak, baik bisa dihabiskan maupun tidak bisa dihabiskan, yang bisa untuk diperdagangkan, dipakai, dipergunakan, atau dimanfaatkan

oleh konsumen. Undang-undang perlindungan konsumen tidak menjelaskan perbedaan istilah-istilah “dipakai”, dipergunakan atau dimanfaatkan.

Sementara itu, jasa diartikan sebagai setiap layanan yang berbentuk pekerjaan atau prestasi yang disediakan bagi masyarakat untuk dimanfaatkan oleh konsumen. Pengertian “disediakan bagi masyarakat” menunjukkan jasa itu harus ditawarkan kepada masyarakat. Artinya, harus lebih dari satu orang. Jika demikian layanan yang bersifat khusus (tertutup) dan individual, tidak tercakup dalam pengertian tersebut.

#### 4. Yang Tersedia dalam Masyarakat

Barang dan/atau jasa yang ditawarkan kepada masyarakat sudah harus tersedia dipasaran. Hal tersebut disebutkan dalam Pasal 9 ayat (1) huruf e Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Dalam perdagangan yang makin kompleks dewasa ini, syarat tersebut tidak mutlak lagi dituntut oleh masyarakat konsumen. Misalnya, perusahaan pengembang (*developer*) perumahan sudah dapat mengadakan transaksi lebih dulu sebelum bangunanya jadi. Jenis-jenis transaksi konsumen tertentu, seperti *futures trading*,

keberadaan barang yang diperjualbelikan bukan sesuatu yang diutamakan.

5. Bagi Kepentingan Diri Sendiri, Keluarga, Orang Lain, Makhluk Hidup Lain

Unsur yang diletakkan dalam definisi tersebut mencoba untuk memperluas pengertian kepentingan. Kepentingan tersebut tidak hanya sekedar ditunjukkan untuk diri sendiri dan keluarga, namun juga barang dan/atau jasa itu peruntukkan bagi orang lain (diluar diri sendiri dan keluarganya), bahkan untuk makhluk hidup lain, seperti hewan dan tumbuhan.

6. Barang dan/atau Jasa itu tidak untuk Diperdagangkan

Pengertian konsumen dalam undang-undang perlindungan konsumen tersebut diperjelas, yaitu hanya konsumen akhir. Batasan tersebut sudah terbiasa dipakai dalam peraturan perlindungan konsumen diberbagai negara. Secara teoritis hal demikian terasa cukup baik untuk mempersempit ruang lingkup pengertian konsumen, walaupun dalam kenyataanya, sulit menetapkan batas-batas seperti itu.<sup>32</sup>

---

<sup>32</sup> Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Sinar Grafika, Jakarta, 2016,

## 2. Hak dan Kewajiban Konsumen

Hak konsumen sebagaimana tertuang dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 adalah sebagai berikut:

- a. Hak atas kenyamanan dan keselamatan dalam mengonsumsi barang dan/atau jasa;
- b. Hak untuk memilih barang dan atau/jasa serta mendapatkan barang dan/atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan;
- c. Hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa;
- d. Hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/atau jasa yang digunakan
- e. Hak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan, dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut;
- f. Hak untuk mendapat pembinaan dan pendidikan konsumen;
- g. Hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
- h. Hak untuk mendapat 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.

Hak-hak konsumen juga dirumuskan dalam pasal-pasal berikutnya, khususnya dalam pasal 7 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Pasal itu adalah pasal yang mengatur tentang kewajiban pelaku usaha. Kewajiban dan hak merupakan antinomi dalam hukum, sehingga kewajiban pelaku usaha bisa dilihat sebagai hak konsumen.

Dalam kewajiban konsumen tertuang dalam pasal 5 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 adalah sebagai berikut:

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



Hak dan kewajiban konsumen tidak terlepas dari istilah perlindungan konsumen. Perlindungan konsumen berkaitan dengan perlindungan hukum. Hal tersebut dikarenakan perlindungan konsumen mengandung aspek hukum. Perlindungan konsumen sesungguhnya identik dengan perlindungan yang diberikan hukum tentang hak hak konsumen.

Hak konsumen secara umum yang diketahui ada 4 (empat) yaitu:

1. Hak untuk mendapatkan keamanan (*the right to safety*)
2. Hak untuk mendapat informasi (*the right to be informed*)
3. Hak untuk memilih (*the right to choose*)
4. Hak untuk didengar (*the right to heard*)

Dalam keempat hak dasar yang diakui secara internasional, dalam perkembangannya organisasi-oragnisasi konsumen yang berabung 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 sehat.

## **E. Tinjauan Umum Tentang Perusahaan Umum Bulog**

### **1. Status Badan Hukum Bulog**

Perjalanan perusahaan umum bulog dimulai pada saat dibentuknya bulog pada tanggal 10 Mei tahun 1967 berdasarkan keputusan Presidium Kabinet Nomor 114/U/Kep/51967, dengan tujuan pokok untuk mengamankan penyediaan pangan dalam rangka menegakkan eksistensi pemerintahan baru. Setelah itu pada tanggal 21 Januari 1969, direvisi melalui Keputusan Presiden Nomor 39 Tahun 1969 dengan tugas pokok melakukan stabilitas harga beras. Kemudian kembali dilakukan revisi melalui Keputusan Presiden Nomor 39 Tahun 1987, hal tersebut untuk mendukung pembangunan komoditas pangan nasional yang multi komoditas.<sup>33</sup>

Perubahan selanjutnya dilakukan melalui Keputusan Presiden Nomor 103 Tahun 1993, dalam perubahan tersebut untuk memperluas tanggung jawab bulog mencakup koordinasi pembangunan pangan dan meningkatkan mutu gizi pangan nasional, yaitu pada waktu kepala bulog dirangkap oleh menteri Negara Urusan Pangan.

Perubahan terhadap bulog kembali keluar keputusan Presiden Nomor 50 tahun 1995, untuk menyempurnakan struktur organisasi bulog yang pada dasarnya bertujuan untuk lebih memertajam tugas pokok bulog, oleh sebab itu, tanggung jawab bulog lebih difokuskan

---

<sup>33</sup> <http://www.bulog.co.id/jejak-langkah-perusahaan/> diakses pada tanggal 15 Oktober 2021 pukul 22.21

pada peningkatan stabilitas dan pengelolaan persediaan bahan pokok dan pangan nasional. Perubahan terhadap tugas bulog kembali dilakukan dengan keluarnya Keputusan Presiden Nomor 45 Tahun 1997, yakni komoditas yang dikelola oleh bulog dikurangi dan tinggal beras dan gula. Selanjutnya pada tanggal 19 tahun 1998 pemerintah mengembalikan tugas bulog seperti yang telah diatur dalam Keputusan Presiden Nomor 39 Tahun 1969. Kemudian ruang lingkup komoditas yang ditangani bulog kembali dipersempit seiring dengan kesepakatan yang di ambil oleh pemerintah dengan pihak IMF yang tertuang dalam *Letter of Intent (LoI)*.<sup>34</sup>

Selanjutnya pemerintah mendorong bulog untuk menuju suatu bentuk badan dan usaha dengan terbitnya Keputusan Presiden Nomor 29 Tahun 2000, yaitu melaksanakan tugas pemerintah dibidang manajemen logistik melalui pengolahan persediaan, distribusi dan pengendalian harga beras, mempertahankan harga pembelian pemerintah, dan usaha jasa logistik sesuai dengan peraturan perundang undangan yang berlaku. Sesuai dengan Keputusan Presiden Nomor 103 pada tanggal 13 September 2001. Sebagai Lembaga Pemerintah Non Departemen (LPDN). Bulog berada dibawah dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden Republik Indonesia.

---

<sup>34</sup> ibid

Kemudian pada tanggal 7 Januari 2002 mengalami perubahan kembali sesuai Keputusan Presiden Nomor 03 Tahun 2002 yaitu, tugas pokok bulog masih sama dengan ketentuan dalam keputusan Presiden Nomor 29 Tahun 2000, tetapi dengan nomenklatur yang berbeda dan memberi waktu masa transisi sampai dengan tahun 2003. Pada 20 Januari 2003 LPND bulog berubah statusnya menjadi Perusahaan Umum (Perum) bulog. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2003 tentang Pendirian Perusahaan Umum Bulog dan Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2003 tentang Perusahaan atas PP No.7 Tahun 2003 pasal 70 dan 71.

Menurut Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 16 tahun 2016 tentang perusahaan Umum (Perum) Bulog yang disahkan pada tanggal 17 Mei 2016, pemerintah melanjutkan penugasan kepada perum bulog untuk melaksanakan tugas dan tanggung jawab dalam rangka ketahanan pangan nasional berupa:<sup>35</sup>

- a. Pengamanan harga pangan pokok beras di tingkat produsen dan konsumen.
- b. Pengelolaan cadangan pangan pokok beras pemerintah.
- c. Penyediaan dan pendistribusian pangan pokok beras kepada golongan masyarakat tertentu.

---

<sup>35</sup> ibid

- d. Pelaksanaan impor beras sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya untuk mendukung penugasan perum bulog berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2016, pemerintah menerbitkan Peraturan Presiden Nomor 48 tahun 2016 tentang Penugasan Kepada Perum Bulog untuk menjaga ketersediaan pangan dan stabilitas harga pangan pada tingkat konsumen dan produsen.

## **2. Pengertian Perusahaan Umum Bulog**

Perusahaan Umum Bulog merupakan Badan Usaha Milik Negara sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, yang seluruh modalnya dimiliki negara berupa kekayaan negara yang dipisahkan dan tidak terbagi atas saham, yang menyelenggarakan usaha logistik pangan dan usaha lainnya yang bisa menunjang tercapainya maksud dan tujuan perusahaan. Hal tersebut tercantum dalam pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2016 tentang Perusahaan Umum (Perum) Bulog.<sup>36</sup>

---

<sup>36</sup> <http://www.bulog.co.id/riwayat-singkat-perusahaan/> diakses pada 16 Oktober 2021 pukul 19.30

Tugas publik perusahaan umum bulog adalah amanat dari Impres Nomor 3 Tahun 2012 tentang kebijakan pengadaan gabah/beras dan penyaluran beras pemerintah, yaitu;<sup>37</sup>

1. Melaksanakan kebijakan pembelian gabah/beras dalam negeri dengan ketentuan Harga Pembelian Pemerintah (HPP). Kegiatan ini diwujudkan dalam bentuk pengadaan gabah dan beras dalam negeri oleh perum bulog.
2. Menyediakan dan menyalurkan beras bersubsidi bagi kelompok masyarakat berpendapatan rendah yang diwujudkan dalam pelaksanaan program raskin.
3. Menyediakan dan menyalurkan beras untuk menjaga stabilitas harga beras, menanggulangi keadaan darurat, bencana, dan rawan pangan. Kegiatan ketiga dilaksanakan perum bulog dalam bentuk pengelolaan Cadangan Beras Pemerintah (CBP).

Tugas publik perusahaan umum bulog itu saling berkaitan antara yang satu dengan yang lain, sehingga bisa mewujudkan ketahanan pangan rumah tangga maupun nasional. Perusahaan umum bulog selain menyelenggarakan urusan logistik dalam perencanaan serta pengembangan usaha perum bulog juga

---

<sup>37</sup> <http://www.bulog.co.id/beraspangan/rastra/alur-raskin> diakses pada 16 Oktober 2021 pukul 20.00

melakukan pengembangan usaha dibidang industri, perdagangan, dan jasa.

## 2. Visi dan Misi Perusahaan Umum Bulog

Perusahaan umum bulog mempunyai tujan dalam melaksanakan pemerintahan serta pembangunan pada bidang manajemen logistk dengan cara melakukan tata kelola persediaan, menyalurkan dan mengendalikan harga beras, serta melakukan usaha jasa logitik yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Perusahaan umum bulog jua mempunyai visi dan misi yang telah di tetapkan, visi perusahaan umum bulog yaitu;

- a. Menjadi perusahaan pangan yang unggul dan terpercaya dalam mendukung terwujudnya kedaulatan pangan.

Sendangkan misi perusahaan umum bulog yaitu;

- a. Menjalankan usaha logistik pangan pokok dengan mengutamakan layanan kepada masyarakat;
- b. Melaksanakan praktik manajemen unggul dengan dukungan sumber daya manusia yang profesional, teknologi yang terdepan dan sistem yang terintegrasasi;
- c. Menerapkan prinsip tata kelola perusahaan yang baik serta senantiasa melakukan perbaikan yang berkelanjutan;

d. Menjamin ketersediaan, keterjangkauan, dan stabilitas komoditas pangan pokok.

Visi dan misi yang dimiliki oleh perusahaan umum bulog tersebut dapat memudahkan perusahaan untuk bertindak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hal tersebut juga akan melahirkan kenyamanan bagi masyarakat yang menerimanya. Sehingga tidak akan ada perselisihan antara perusahaan umum bulog dengan masyarakat yang menerima dan mengkonsumsinya tersebut.<sup>38</sup>

#### **F. Perlindungan Konsumen dalam Prespektif Islam**

Secara historis, sejarah perlindungan konsumen dalam islam sudah dimulai sejak Nabi Muhammad SAW belum diangkat menjadi Rasul, beliau membawa barang dagangan Khadijah Binti Khuwalid dengan mendapatkan upah. Sekalipun tidak banyak literatur yang berbicara tentang aspek perlindungan konsumen saat itu, tetapi prinsip-prinsip perlindungan konsumen dapat ditemukan dari praktik bisnis yang dilakukan oleh Rasulullah SAW. Kejujuran, keadilan serta integritas Rasulullah tidak diragukan lagi oleh penduduk Makkah, sehingga potensi tersebut meningkatkan reputasi dan kemampuannya dalam berbisnis. Ketika menawarkan dagangan beliau secara transparan selalu menginformasikan mengenai kondisi kepada para barang yang

---

<sup>38</sup> <http://www.bulog.co.id/tentang-kami/visi-dan-misi> diakses pada tanggal 16 Oktober 2021 pukul 20.42



ditawarkannya, kecacatan tersebut beliau tunjukkan secara terbuka dan jujur.

Allah SWT berfirman dalam Qs. Surat Al Baqarah ayat (279).<sup>39</sup>

فَإِنْ لَمْ تَفْعَلُوا فَأْذَنُوا بِحَرْبٍ مِّنَ اللَّهِ وَرَسُولِهِ وَإِنْ تُبْتُمْ فَلَكُمْ رُءُوسُ أَمْوَالِكُمْ لَا تَظْلِمُونَ وَلَا تُظْلَمُونَ  
(٢٧٩)

Artinya: Maka jika kamu tidak mengerjakan (meninggalkan sisa riba), maka ketahuilah, bahwa Allah dan Rasul-Nya akan memerangimu. Dan jika kamu bertaubat (dari pengambilan riba), maka bagimu pokok hartamu; kamu tidak menganiaya dan tidak (pula) dianiaya.

Sumber hukum islam yang sudah disepakati oleh para fuqaha ada 4 (Empat), yaitu berdasarkan: Al-Qur'an, Sunnah, Ijma, dan Qiyas sumber hukum tersebut dijadikan sebagai acuan dalam pengambilan hukum perlindungan konsumen dalam Islam. Al-Qur'an merupakan sumber hukum pertama (sumber primer) dalam ajaran islam. Sunnah merupakan sumber hukum kedua (sumber sekunder) setelah Al-Qur'an, dan bisa dijadikan sumber hukum pertama (sumber primer), apabila tidak ditemukan penjelasan atas suatu masalah di dalam Al-Qur'an.<sup>40</sup>

Adapun ijma' merupakan kesepakatan semua mujtahid dari kalangan islam pada suatu masa, setelah wafatnya Rasulullah SAW atas suatu

<sup>39</sup> [https://www.marja.id/quran/002\\_al-baqarah/ayat\\_279/](https://www.marja.id/quran/002_al-baqarah/ayat_279/) diakses pada 21 November 2021 pukul 22.43

<sup>40</sup> Mukhtar Yahya dan Fatchurrahman, *Dasar-dasar Pembinaan Hukum Fiqh Islam Alma'arif*, Bandung, 1986, hal 58-59

hukum. Mengenai suatu kejadian maupun kasus, ijma' hanya diterapkan setelah wafatnya Rasulullah SAW dan hanya bisa dijadikan sebagai sumber hukum apabila tidak ditemukan penjelasan atau norma hukum didalam Al-Qur'an maupun sunnah mengenai suatu masalah atau kasus. Sedangkan qiyas yaitu menghubungkan suatu kejadian yang tidak ada nash-nya, dalam hukum yang telah ditetapkan oleh nash. Qiyas ini merupakan metode dalam pengambilan hukum yang didasarkan pada illat-illat hukum yang terkandung di dalamnya.<sup>41</sup>

Pelaksanaan perekenomian dalam islam sepenuhnya menurut ajaran yang terkandung dalam Al-Qur'an, sunnah Rasul SAW, dan ajaran yang dilakukan para sahabat. Dengan adanya perlindungan hukum maka diharapkan kehidupan masyarakat akan lebih baik, aman, serta terhindar dari perlakuan yang merugikan. Terlepas dari hal yang disebut diatas, yang tidak kalah pentingnya merupakan untuk menjamin adanya kepastian hukum untuk memberikan perlindungan terhadap konsumen. Hal tersebut tidak terlepas dari adanya kesadaran produsen (pelaku usaha) sehingga kedua belah pihak tidak saling dirugikan.<sup>42</sup>

Konsumen Muslim dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa bertujuan untuk mengabdikan dan merealisasikan tujuan yang dikehendaki oleh Allah SWT. Islam sudah mengajarkan bahwa setiap perbuatan yang

---

<sup>41</sup> Ibid, hal 66

<sup>42</sup> Muhammad Djakfar, *Hukum Bisnis: Membangun Wacana Integrasi Perundangan Nasional dengan Syariah*, Lkis Printing Cemerlang, Yogyakarta, 2009, hal 354

merugikan pihak lain itu dilarang, terutama dalam pemakai barang dan jasa.

Allah SWT berfirman dalam Qs.Al-Qur'an Surat An-Nisa ayat 29:<sup>43</sup>

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ إِلَّا أَنْ تَكُونَ تِجَارَةً عَنْ تَرَاضٍ مِّنْكُمْ وَلَا تَقْتُلُوا  
أَنْفُسَكُمْ ۗ إِنَّ اللَّهَ كَانَ بِكُمْ رَحِيمًا ۝ ٢٩

Artinya: Wahai orang-orang yang beriman! Janganlah kamu saling memakan harta sesamamu dengan jalan yang bathil (tidak benar), kecuali dalam perdagangan yang berlaku atas dasar suka sama suka di antara kamu. Dan janganlah kamu membunuh dirimu. Sungguh, Allah Maha Penyayang kepadamu.

Dalam ayat tersebut secara jelas Allah SWT telah mensyariatkan bahwa transaksi ekonomi dalam rangka memenuhi kebutuhan manusia memang harus dengan cara yang baik, benar dan jujur, yaitu harus saling merelakan, serta cara-cara yang bathil dilarang oleh agama.<sup>44</sup>

<sup>43</sup> <https://quran.kemenag.go.id/sura/4/29> diakses pada 21 November 2021 pukul 22.55

<sup>44</sup> Neni Sri Imaniyati, *Hukum Ekonomi dan Ekonomi Islam Perkembangan*, Mandar Maju, Bandung, 2002, hal 73

## BAB III

### HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

#### **A. Bentuk perlindungan hukum terhadap konsumen masyarakat Kelurahan Banjarsari Kabupaten Demak yang mendapat beras bantuan sosial (Bansos) yang tidak layak konsumsi**

Perlindungan konsumen adalah istilah yang dipakai untuk menggambarkan perlindungan hukum yang diberikan kepada konsumen dalam usahanya untuk memenuhi kebutuhannya dari hal-hal yang merugikan konsumen itu sendiri. Perlindungan konsumen merupakan sebagai keseluruhan asas-asas dan kaidah-kaidah hukum yang mengatur hubungan dan masalah antara berbagai pihak satu sama lain yang berkaitan dengan barang dan/jasa konsumen dalam pergaulan hidup.<sup>45</sup>

Mengenai perlindungan konsumen, hal ini tidak terlepas dari gerakan perlindungan konsumen konsumen diseluruh dunia. Karena permasalahan konsumen bukanlah masalah nasional, tetapi juga permasalahan global. Seperti yang kita ketahui bersama, perkembangan ekonomi yang sangat pesat telah menyebabkan berbagai jenis barang dan/atau jasa yang dapat dikonsumsi. Dengan diversifikasi produk yang begitu luas dan dengan di dukung kemajuan teknologi

---

<sup>45</sup> Zulham, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Kencana, Jakarta, 2013, hal 21

komunikasi dan informatika, telah menyebabkan semakin meluasnya peredaran barang dan/atau jasa yang melintasi batas wilayah negara.<sup>46</sup>

Perlindungan konsumen diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999, dalam undang-undang tersebut diharapkan upaya perlindungan konsumen di Indonesia yang selama ini di anggap kurang diperhatikan, dapat menjadi lebih diperhatikan. Tujuan penyelenggara, pengembangan dan pengaturan perlindungan konsumen yang sudah direncanakan merupakan untuk meningkatkan martabat dan kesadaran konsumen, serta secara tidak langsung mendorong pelaku usaha dalam menyelenggarakan kegiatan usahanya dengan penuh rasa tanggung jawab.

Pengaturan perlindungan konsumen dilakukan dengan:

1. Menciptakan sistem perlindungan konsumen yang mengandung akses dan informasi, serta menjamin kepastian hukum;
2. Melindungi kepentingan konsumen pada khususnya dan kepentingan seluruh pelaku usaha pada umumnya;
3. Meningkatkan kualitas barang dan pelayanan jasa;
4. Memberikan perlindungan kepada konsumen dari praktek usaha yang menipu dan menyesatkan;
5. Memadukan penyelenggaraan, pengembangan dan pengaturan perlindungan konsumen dengan bidang-bidang perlindungan pada bidang lainnya.

---

<sup>46</sup> Az. Nasution, *Konsumen dan Hukum*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1995 hal 61

Karena posisi konsumen yang lemah, maka harus dilindungi oleh hukum. Salah satu sifat sekaligus tujuan hukum itu merupakan memberikan perlindungan (pengayoman) kepada masyarakat.<sup>47</sup>

Sebagaimana dalam peneliti melakukan penelitian mengenai perlindungan hukum konsumen terhadap masyarakat Kabupaten Demak yang mendapat/menerima beras bantuan sosial (Bansos) yang tidak layak konsumsi khususnya di Desa Banjarsari bahwa bansos merupakan bantuan atau subsidi pangan bagi rumah tangga miskin guna untuk mengurangi beban pengeluaran rumah tangga sasaran. Oleh karena itu pendistribusian bansos beras harus diawasi sama dengan titik distribusi agar pelaksanaan pembagian bansos terlaksana dengan baik tepat sasaran, beras dalam kondisi yang baik layak dikonsumsi dan tidak terjadi penyelewengan jumlah atau jatah bansos yang diterima oleh warga. Dalam hal tersebut ibu Sulatun memaparkan:

“pembagian beras bansos di Desa Banjarsari memang benar adanya setiap bulan dan ada yang mendapat dalam jangka waktu tiga bulan sekali beras tersebut dibagikan secara pilihan dari data kelurahan ada juga yang mendapat satu karung dengan berat 15kg, dan ada jg yang mendapat dengan berat 25kg”<sup>48</sup>

Proses pembagian beras bansos di Desa Banjarsari tidak dibagikan secara merata, dalam hal ini Kepala Desa Banjarsari turun tangan langsung untuk memantau keadaan masyarakatnya agar Bansos yang dibagikan tidak salah

---

<sup>47</sup> Abdul Halim Barkatullah, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Nusa Media, Bandung, 2008 hal 18

<sup>48</sup> Wawancara, Sulatun, warga Desa Banjarsari “sebagai penerima Bansos” 25 November 2021

sasaran. Diterima kepada masyarakat yang memang benar-benar sangat membutuhkan.

Peneliti pun terus berlanjut dan melakukan wawancara kepada beberapa warga Desa Banjarsari yang mendapatkan subsidi bansos beras dan salah satu warga yang bernama ibu Nuriyah memaparkan.

“bahwa dalam pengambilan beras bansos di Desa Banjarsari yaitu dengan Bapak RT membagikan undangan kepada warga yang menerima bantuan tersebut kemudian warga mengambilnya ke Balai Desa Banjarsari dengan membawa undangan sebagai bukti bahwa memang benar sebagai penerima bantuan sosial tersebut”<sup>49</sup>

Ibu Nuriyah juga memaparkan:

“Terkait bantuan beras yang pernah ia alami bawah ia mendapat bantuan Program Keluarga Harapan (PKH) yaitu salah satu program bantuan sosial yang disalurkan kepada masyarakat yang kurang mampu. Bantuan sosial PKH ini dapat dicairkan per triwulan. Dalam bantuan tersebut mendapat beras dengan berat 25kg, telur, buah, sayur, mie instan dan lain sebagainya. Tetapi beras yang ia terima ternyata merupakan beras yang seharusnya tidak layak untuk dikonsumsi karena beras remuk dan berketu”<sup>50</sup>

Dari hasil wawancara tersebut bahwa memang warga yang menerima bantuan sosial tersebut benar-benar pilihan dan memang dianggap layak untuk mendapat bantuan. Terkait beredarnya rumor beras yang tidak layak untuk dikonsumsi yang dibagikan kepada masyarakat memang benar adanya. Kemudian peneliti menanyakan kepada warga lain sebagai penerima pernah

---

<sup>49</sup> Wawancara, Nuriyah, warga Desa Banjarsari “Sebagai Penerima Bansos” 25 November 2021

<sup>50</sup> Wawancara, Nuriyah, warga Desa Banjarsari “Sebagai Penerima Bansos” 25 November 2021

mengalami/mendapatkan beras yang diterima tidak layak untuk dikonsumsi seperti yang dialami oleh Ibu Nuriyah. Seorang warga yang bernama Suwarni memaparkan :

“Bahwa pada tahun 2020 dia pernah mendapatkan bantuan yang berupa beras dengan berat 15kg yang dia ambil di Balai Desa Banjarsari. Pada saat sampai dirumah karung beras tersebut dibuka namun beras dalam keadaan berkutu, remuk serta berwarna kekuningan seperti berjamur”<sup>51</sup>

Terkait wawancara yang dilakukan dengan beberapa warga masyarakat Banjarsari mengenai pembagian beras yang tidak layak untuk dikonsumsi memang benar adanya. Dari permasalahan tersebut dapat kita ketahui akibat beras yang terlalu lama ditimbun sehingga lama kelamaan beras menjadi berkutu, atau kurang telitinya Bulog dalam mendistribusikan beras ke masyarakat atau dalam penyimpanan beras terkena air atau kebocoran. Sehingga beras menjadi rusak dan terjadi keluhan masyarakat yang mendapat beras tidak layak untuk dikonsumsi.

Beras merupakan sebagai pangan pokok, jadi mutu beras harus terjamin ketika sebelum dibagikan kepada masyarakat, dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang pangan menyebutkan persoalan pangan ditujukan untuk mencapai tiga hal yaitu kedaulatan pangan, kemandirian pangan dan ketahanan pangan. Definisi ketahanan pangan dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang pangan merupakan kondisi pangan bagi negara, masyarakat sampai dengan perorangan, yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup baik yaitu

---

<sup>51</sup> Wawancara, Suwarni, Warga Desa Banjarsari “Sebagai Penerima Banas” 26 November 2021



baik jumlah maupun mutunya, aman, beragam, bergizi, merata, dan terjangkau dan tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat, untuk bisa hidup sehat, aktif dan produktif secara berkelanjutan.

Dari hasil penelitian yang peneliti lakukan bahwa praktik pembagian bansos di Desa Banjarsari masih terbilang belum aman karena dari hasil peneliti melakukan wawancara kepada masyarakat masih terdapat pembagian beras yang tidak layak konsumsi seperti beras berwarna kekuningan, berkutu dan remuk, oleh karena itu peneliti akan melakukan analisis praktik yang dilakukan dalam masyarakat Desa Banjarari menurut undang-undang perlindungan konsumen, peneliti akan memulai dari persoalan mengenai hak-hak konsumen dalam pasal 4 Undang-Undang Perlindungan Konsumen Nomor 8 Tahun 1999.



Dari skema diatas bahwa tugas publik Perum Bulog adalah amanat dari Inpres Nomor 3 tahun 2012 yaitu tentang Kebijakan Pengadaan Gabah/Berita dan Penyaluran Beras Oleh Pemerintah dalam perberasan nasional untuk memperkuat ketahanan pangan. Ketiga tugas publik Bulog saling terkait serta memperkuat satu sama lain sehingga bisa mewujudkan ketahanan pangan rumah tangga maupun nasional yang lebih kuat. Ketiga tugas publik Bulog adalah;

1. Melaksanakan kebijakan pembelian gabah/beras dalam negeri dengan ketentuan Harga Pembelian Pemerintah (HPP). Kegiatan tersebut diwujudkan dalam bentuk pengadaan gabah dan beras dalam negeri oleh Perum Bulog.
2. Menyediakan dan menyalurkan beras bersubsidi bagi kelompok masyarakat berpendapatan rendah yang diwujudkan dalam pelaksanaan program raskin.
3. Menyediakan serta menyalurkan beras untuk menjaga stabilitas harga beras, menanggulangi keadaan darurat, bencana, dan rawan pangan.

Dalam melakukan tugas-tugas pokok tersebut, secara operasional kegiatan pengadaan Dalam Negeri merupakan kegiatan Perum Bulog yang memiliki peran ganda, yaitu dalam pengamanan harga gabah/beras ditingkat produsen (petani) dan penumpukan stok untuk memenuhi kebutuhan penyaluran. Dari kegiatan

ketiga yang dilaksanakan Perum Bulog merupakan dalam bentuk pengelolaan Cadangan Beras Pemerintah (CBP).<sup>52</sup>

Dapat dilihat dari skema pelaksanaan / atau penyaluran beras Bansos /Raskin:

1. Pelaksanaan penyaluran Bansos raskin sampai Titik Distribusi hal tersebut menjadi tugas dan tanggung jawab Perum Bulog.
2. Penyediaan beras bansos dilakukan oleh Perum Bulog dalam kemasan berlogo Perum Bulog dengan kuantum 15kg/ karung dan atau 50kg/ karung.
3. Dalam penyaluran untuk menjamin kelancaran proses penyaluran bansos raskin, Perum Bulog beresama tim koordinasi bansos raskin menyusun rencana penyaluran bulanan yang dituangkan dalam Surat Permintaan Alokasi (SPA)
4. Mekanisme Penyaluran
  - a. Berdasarkan Bupati/ Walikota/ Ketua Tim Koordinasi Bansos Kabupaten/ Kota atau pejabat yang ditunjuk oleh Bupati/ Walikota menerbitkan SPA kepada Perum Bulog.
  - b. Berdasarkan SPA, Perum Bulog menerbitkan Sertifikat Penerapan Penanganan yang Baik SPPB beras untuk masing-masing kecamatan atau desa/kelurahan dengan atau tanpa menunggu peluncuran resmi penyaluran bansos raskin pada awal tahun.

---

<sup>52</sup> <http://www.bulog.co.id/beraspangan/rastra/alur-raskin> diakses pada tanggal 11 Desember 2021

- c. Sesuai dengan SPPB maka Perum Bulog menyalurkan beras sampai Titik Distribusi
- d. Sebelum penyaluran, bisa dilakukan pengecekan kualitas beras oleh tim Koordinasi Bansos/ pelaksana Distribusi di Gudang Bulog, yang ditandatangani oleh Perum Bulog dan Tim Koordinasi Bansos Kabupaten/Kota/Kecamatan/Pelaksana Distribusi
- e. Di Titik Distribusi dilakukan serah terima beras antara Satker Bansos Raskin dengan Tim Koordinasi Raskin/Pelaksana Distribusi dan dibuat BAST yang ditandatangani oleh kedua belah pihak.

Pada prinsipnya penyaluran bansos beras dilakukan setiap bulan. Apabila terdapat kebijakan daerah dan atau kendala antara lain musim panen kondisi geografis, iklim/cuaca, dan hambatan transportasi, sehingga penyaluran bansos tidak mungkin dilakukan secara rutin setiap bulan di suatu wilayah, maka penyaluran bansos dapat diatur lebih lanjut dalam Juklak/Juknis oleh pemerintah setempat.

Dari skema tersebut apabila terjadi pelanggaran atau terjadi hal yang tidak diinginkan dalam pembagian beras yang diberikan kepada masyarakat seperti kasus terjadinya beras yang tidak layak konsumsi, seperti yang di alami beberapa warga masyarakat Desa Banjarsari, maka masyarakat berhak mengadu kepada kekelurahan atas keluhan yang dia dapat karena masyarakat berhak menerima bahan pangan yang sehat dan bermutu, masyarakat merupakan sebagai konsumen

akhir. Sesuai dengan UUPK yang mengatur tentang hak hak konsumen maka dari itu masyarakat yang merupakan konsumen akhir dalam pemberian bansos berhak mendapat perlindungan hukum.

Berbicara mengenai perlindungan hukum terhadap masyarakat penerima bantuan sosial beras yang beredar rumor bahwa beras yang dibagikan tidak layak konsumsi karena berubah warna kekuningan, berkutu dan bahkan berjamur hal tersebut tidak memenuhi standar pangan karena dalam undang-undang telah diuraikan dari beberapa pasal yang bersangkutan, akan tetapi praktek yang telah dilakukan menyimpang dari hak-hak yang harus diterima masyarakat. Sehingga melanggar dan berdampak merugikan masyarakat. Dari hal tersebut peneliti juga menanyakan kepada warga apakah mereka mengetahui bahwa hak-hak mereka tidak terpenuhi sebagai konsumen. Kemudian ibu Suwarni memaparkan:

“Bahwa ia tidak mengetahui tentang hak-hak yang ia harus dapat/terima sebagai konsumen karena ia merasa dikasih dan yang penting ia hanya sebagai penerima saja untuk dinikmati, serta ia juga tidak pernah mengadakan hal tersebut kepada kepala desa atau kepada Rt/Rw setempat”<sup>53</sup>

Ibu Suwarni juga memaparkan

“Bahwa ia juga tidak mengetahui bahwa adanya perlindungan hukum terhadap konsumen, jika dia mengetahui dia kan komen terhadap bapak Rt atau kekelurahan agar dia mendapat ganti”<sup>54</sup>

---

<sup>53</sup>Wawancara, Suwarni, warga Desa Banjarsari “Sebagai Penerima Bansos” 26 November 2021

<sup>54</sup> Wawancara, Suwarni, warga Desa Banjarsari “Sebagai Penerima Bansos” 26 November 2021

Dari hasil wawancara tersebut bahwa masyarakat Desa Banjarsari belum memahami akan hak-haknya sebagai konsumen serta belum mengetahui tentang perlindungan hukum yang harus mereka terima apabila terjadi penyimpangan sehingga masyarakat Desa Banjarsari memerlukan pembinaan tentang pendidikan konsumen, supaya masyarakat memahami tentang hak-haknya sebagai konsumen, karena masyarakat berhak mendapat perlakuan yang adil, jujur dan tidak diskriminatif serta berhak mendapat perlindungan sebagai penerima bantuan sosial beras yang termasuk konsumen akhir.

Maka sesuai dengan hukum perlindungan konsumen masyarakat Desa Banjarsari dari beberapa warga yang menerima bantuan sosial beras yang tidak layak untuk dikonsumsi mereka berhak mendapatkan perlindungan, karena hal tersebut merupakan perbuatan yang merugikan konsumen, sebab masyarakat penerima beras bansos merupakan konsumen akhir. Menurut pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang perlindungan konsumen yang dimaksud konsumen akhir adalah:

“setiap orang pemakai barang dan/atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik untuk kepentingan sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan”

Sesuai dengan isi pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen tersebut masyarakat dalam hal ini merupakan sebagai pemakai atau penikmat dari beras yang telah diberikan oleh pemerintah

sebagai penyalur bulog, oleh karena itu masyarakat dapat disebut sebagai konsumen. Sebab masyarakat disini berposisi sebagai konsumen maka sesuai dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 bahwa konsumen berhak untuk mendapatkan hak-haknya, maka dari itu masyarakat penerima beras bansos yang pernah mendapatkan beras yang tidak layak untuk dikonsumsi dapat mengajukan hak-haknya agar dapat memperoleh haknya dalam menerima beras bansos.

Dalam pasal 4 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen disebutkan bahwa sejumlah hak konsumen yang mendapat jaminan dan perlindungan dari hukum yaitu:

- a. Hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa;
- b. Hak untuk memilih barang dan/atau jasa serta mendapatkan barang dan/atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan;
- c. Hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa;
- d. Hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/atau jasa yang digunakan;
- e. Hak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan, dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut;
- f. Hak untuk mendapat pembinaan dan pendidikan konsumen;

- g. Hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur dan serta tidak diskriminatif;
- h. Hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan atau penggantian, apabila barang dan/jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau sebagaimana mestinya;
- i. Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Hak-hak konsumen sebagai mana disebutkan diatas secara ringkas dapat dijelaskan bahwa hak konsumen penerima beras bansos yaitu berhak memperoleh kenyamanan, keadilan dan untuk mendapat pelayanan tersebut konsumen berhak untuk diperlakukan secara benar dan jujur serta sama dengan konsumen lainnya, tanpa ada terjadinya pembeda-bedaan berdasarkan ukuran apapun, maka dari itu sesuai dengan pasal 4 tersebut konsumen dalam hal tersebut jadi masyarakat berhak memperoleh hak-haknya sesuai dengan kedudukannya sebagai konsumen berdasarkan peraturan perundang-undang yang berlaku.<sup>55</sup>

Berhubungan dengan beberapa hak-hak konsumen diatas kaitannya dengan praktik pembagian beras bansos yang terdapat di Desa Banjarsari merupakan praktik pembagian yang dilakukan dikalangan masyarakat tetapi di Desa Banjarsari tidak mengetahui keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi beras yang diterimanya, bahkan masyarakatpun tidak mengetahui kalaupun beras

---

<sup>55</sup> Sidabalok Janus, *Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*, PT Citra Aditya Bakti, 2014 hal 35



tersebut beras yang bagus atau tidak. Selama ini warga masyarakat selalu menerima beras Bulog yang diperolehnya tersebut layak untuk dikonsumsi atau tidak.

Maka dari itu sesuai dengan pasal 4 huruf c tentang hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai pembagian beras bansos di Desa Banjarsari supaya konsumen dapat mendapatkan barang dan/atau jasa yang diinginkan konsumen sesuai dengan kebutuhannya, supaya terhindar dari kerugian akibat kesalahan dalam mendapatkan produk barang atau jasa. Hak untuk mencegah konsumen dari kerugian tersebut digunakan untuk memulihkan keadaan yang tidak menyenangkan karena adanya pembagian beras bansos yang tidak layak untuk dikonsumsi.

Perlindungan hukum terhadap hak-hak konsumen juga mengatur tentang larangan-larangan terhadap produsen/pelaku usaha dalam memproduksi barang produksinya dalam melindungi konsumen. Tercantum dalam pasal 8 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen yang berbunyi:

- 1) Pelaku usaha dilarang memproduksi dan/atau memperdagangkan barang dan/atau jasa yang:
  - a. Tidak memenuhi atau tidak sesuai dengan standar yang dipersyaratkan dan ketentuan peraturan perundang-undangan;

- b. Tidak sesuai dengan berat bersih, isi bersih atau *netto*, dan jumlah dalam hitungan sebagaimana yang dinyatakan dalam label atau etiket barang tersebut;
- c. Tidak sesuai dengan ukuran, takaran timbangan, dan jumlah dalam hitungan menurut ukuran sebenarnya;
- d. Tidak sesuai dengan kondisi, jaminan, keistimewaan atau kemnajuran sebagaimana dinyatakan dalam label, tiket, atau keterangan barang dan/atau jasa tersebut;
- e. Tidak sesuai dengan mutu, tingkat, komposisi, proses pengelolaan, gaya, mode, atau penggunaan tertentu sebagaimana dinyatakan dalam label atau keterangan barang dan/atau jasa tersebut;
- f. Tidak sesuai dengan janji dinyatakan dalam label, etiket keterangan, iklan atau promosi penjualan barang dan/atau jasa tersebut;
- g. Tidak mencantumkan tanggal kadaluwarsa atau jangka waktu penggunaan/pemanfaatan yang baik atas barang tertentu;
- h. Tidak mengikuti ketentuan berproduksi secara halal , sebagaimana pernyataan “halal” yang dicantumkan dalam label;
- i. Tidak memasang label atau membuat penjelasan barang yang memuat nama barang, ukuran, berat/isi bersih atau netto, komposisi, aturan pakai, tanggal pembuatan, akibat sampingan, nama dan alamat pelaku usaha serta keterangan lain untuk penggunaan yang menurut ketentuan harus di pasang/dibuat;

- j. Tidak mencantumkan informasi dan/atau petunjuk penggunaan barang dalam bahasa Indonesia sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.
- 2) Pelaku usaha dilarang memperdagangkan barang yang rusak, cacat atau bekas, dan tercemar tanpa memberikan informasi secara lengkap dan benar atas barang dimaksud.
  - 3) Pelaku usaha dilarang memperdagangkan sediaan farmasi dan pangan yang rusak, cacat atau bekas dan tercemar, dengan atau tanpa memberikan informasi secara lengkap dan benar.
  - 4) Pelaku usaha yang melakukan pelanggaran pada ayat (1) dan ayat (2) dilarang memperdagangkan barang dan/atau jasa tersebut serta wajib menariknya dari peredaran.

Perlindungan hukum yang dimaksud merupakan suatu perlindungan yang diberikan kepada subyek hukum kedalam bentuk perangkat baik yang bersifat preventif ataupun bersifat represif, baik yang lisan maupun yang tertulis.

Philipus M.Hadjon membedakan menjadi dua macam sarana perlindungan hukum yaitu:<sup>56</sup>

---

<sup>56</sup> Phillipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, PT Bima Ilmu, Surabaya 1987, hal 20

## 1. Perlindungan hukum yang preventif

Perlindungan hukum yang preventif tersebut diberikan kesempatan kepada konsumen untuk mengajukan keberatan atau pendapat yang bersangkutan sebeforem suatu putusan pemerintah memperoleh bentuk yang definitive.<sup>57</sup> Kemudian Ibu Nuriyah memaparkan:

“Bahwa ia tidak pernah mengajukan keberatan atas apa yang pernah ia alami ketika mendapatkan beras yang tidak layak untuk dikonsumsi karena ia juga tidak mengetahui perlindungan hukum apa yang dapat ia terima sebagai konsumen”

Dari hasil wawancara tersebut peneliti dapat mengetahui bahwa masyarakat Desa Banjarsari yang mendapatkan Bantuan Sosial berupa beras yang bermula dari Bulog kemudian turun dalam Permerintah dan masuk Kelurahan sampai ke titik konsumen, sampai terjadinya pembagian beras tidak layak konsumsi yang dialami beberapa warga masyarakat Desa Banjarsari, namun warga belum pernah ada yang mengajukan keberatan kepada kekelurahan atau Kepala Desa Banjarsari. Warga masyarakat Desa Banjarsari juga belum pernah mendapatkan perlindungan hukum secara preventif atau perlindungan hukum yang diberikan kepada pemerintah untuk mencegah terjadinya pelanggaran. Masyarakat Desa Banjarsari juga tidak pernah mendapatkan perlindungan hukum yang mengarahkan untuk melindungi hak-haknya sebagai konsumen.

---

<sup>57</sup> Ibid hal 23

Perlindungan hukum secara preventif dilakukan dengan pemenuhan hak penerima beras Bantuan Sosial, yaitu meningkatkan kualitas beras yang didistribusi. Upaya perlindungan hukum preventif pada konsumen didasarkan pada Pasal 4 UUPK. Dalam ini konsumen sebagai penerima beras bansos. Selain informasi terkait kondisi produk beras yang diberikan oleh pemerintah daerah dari bulog kepada konsumen harus jelas, beras bansos tersebut juga harus memenuhi standarisasi mutu yang berlaku di Indonesia, serta mendapatkan kenyamanan, keamanan dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang tersebut.

## 2. Perlindungan hukum represif

Perlindungan hukum represif adalah perlindungan akhir berupa sanksi seperti denda, penjara, dan hukuman tambahan yang diberikan apabila sudah terjadi sangketa atau telah dilakukan suatu pelanggaran.<sup>58</sup>

Dari hasil penelitian yang peneliti ketahui dalam warga masyarakat Desa Banjarsari yang pernah menerima bantuan sosial beras namun beras tersebut tidak layak untuk dikonsumsi hal tersebut merupakan pelanggaran namun tidak ketahui pelanggaran tersebut dari pelaku usaha/Bulognya sebagai penanggung jawab pendistribusian bansos, atau dari pemerintah/kekelurahan yang terlalu lama menimbun beras sehingga beras menjadi berketu, remuk dan berjamur. Dari hasil penelitian juga dapat diketahui bahwa masyarakat Desa Banjarsari tidak pernah melaporkan atas

---

<sup>58</sup> Ibid hal 25

kejadian yang mereka alami sebagai penerima bantuan sosial beras yang tidak layak konsumsi sehingga tidak terjadi sengketa antara konsumen dengan pelaku usaha.

Perlindungan hukum secara represif dilakukan bertujuan untuk menyelesaikan permasalahan mengenai beras yang tidak layak untuk dikonsumsi, maka masyarakat dapat melakukan pengaduan kepada Kepala Desa atau lurah. Kemudian mereka akan koordinasi dengan Perusahaan Umum Bulog yang bersangkutan, setelah itu dilakukan pengecekan apabila terbukti Perusahaan Umum Bulog akan mengganti beras dengan beras yang lebih baik dan layak untuk dikonsumsi.

Namun masyarakat Desa Banjarsari mengharapkan supaya pendistribusian beras bansos lebih diperhatikan keamanan, kenyamanan, mendapatkan barang yang sesuai dengan standar mutu, dan didengar pendapat, saran serta keluhan masyarakat sebagai konsumen. Masyarakat Desa Banjarsari juga menginginkan supaya mendapatkan perlindungan hukum dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen apabila terjadi pelanggaran yang dilakukan pelaku usaha maupun pemerintah.

Apabila terjadi sengketa/pelanggaran yang dilakukan oleh pelaku usaha maupun pemerintah, maka masyarakat Desa Banjarsari dapat menyelesaikannya melalui jalur non litigasi dan litigasi. Non litigasi masyarakat dapat menyelesaikan masalah hukum diluar pengadilan karena

dapat diselesaikan secara baik antara konsumen dengan pelaku usaha. Proses penyelesaian sengketa diluar pengadilan yang dipilih masyarakat dapat melalui negosiasi dimana penyelesaian tersebut para pihak tanpa melalui proses pengadilan dengan tujuan mencapai kesepakatan bersama antara kedua belah pihak yang bersengketa.<sup>59</sup>

Masyarakat juga dapat memilih menyelesaikan melalui jalur litigasi/pengadilan, penyelesaian sengketa secara litigasi merupakan sarana akhir setelah alternatif penyelesaian sengketa lain tidak membuahkan hasil.

#### **B. Tanggung jawab Bulog/Pelaku Usaha dalam mendistribusikan Bansos beras terkait beredarnya beras bansos yang tidak layak untuk di konsumsi**

Perusahaan Umum (Perum) Bulog merupakan Perusahaan Umum Negara yang didirikan dengan tujuan untuk membantu masyarakat dalam menangani kekurangannya bahan pangan dalam kehidupan dan menstabilkan harga sehingga mempermudah masyarakat untuk mempunyai pangan (kebutuhan pokok utama). Bulog merupakan Badan Usaha Milik Negara sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, yang seluruh modalnya dimiliki negara yang berupa kekayaan negara dipisahkan dan tidak terbagi atas saham, yang menyelenggarakan usaha logistik pangan serta usaha

---

<sup>59</sup> <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt52897351/litigasi-dan-alternatif-penyelesaian-sengketa-di-luar-pengadilan> diakses pada 13 Desember 2021

lainnya yang dapat menunjang tercapainya maksud dan tujuan perusahaan. Hal ini tercantum dalam pasal 1 ayat 1 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2016 tentang perusahaan umum Bulog.<sup>60</sup>

Fungsi dari Perusahaan Umum Bulog, adalah:

1. Menetapkan kebijakan pada bidang manajemen logistik agar sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta kebijakan umum pemerintah;
2. Sebagai penyelenggara kegiatan pada bidang usaha jasa logistik;
3. Sebagai penyelenggara kegiatan pada bidang operasi;
4. Melakukan perencanaan pada bidang-bidang berikut, antara lain keuangan, Sumber Daya Manusia, dan jasa logistik;
5. Mengelola sumber daya yang akan melaksanakan tugas Bulog supaya berhasil serta mempunyai daya guna;
6. Melakukan pengawasan terhadap segala macam tugas yang dilakukan dilingkungan bulog;
7. Mengelola sumber daya manusia dan keuangan.

Perusahaan Umum Bulog dalam menyelenggarakan fungsinya juga mempunyai kewenangan. Berdasarkan Pasal 42 Keputusan Presiden Nomor 103 Tahun 2001 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan,

---

<sup>60</sup> <http://www.bulog.co.id> diakses pada tanggal 25 November 2021



Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen. Kewenangan Perusahaan Umum Bulog adalah:<sup>61</sup>

- a. Penyusunan rencana nasional secara makro dibidangnya;
- b. Perumusan kebijakan dibidangnya untuk mendukung pembangunan secara makro;
- c. Kewenangan lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku yaitu:
  - 1) Perumusan dan pelaksanaan kebijakan tertentu dibidang manajemen logistik, pengadaan, pengelolaan persediaan, dan distribusi beras serta pengendalian harga beras;
  - 2) Perumusan norma dan pengadaan, pengelolaan dan distribusi beras.

Fungsi serta kewenangan yang dipunyai oleh Perusahaan Umum Bulog tersebut bisa memudahkan perusahaan untuk bertindak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hal tersebut juga akan melahirkan kenyamanan bagi masyarakat yang menerimanya. Sehingga tidak akan ada perselisihan antara Perusahaan Umum Bulog dengan masyarakat yang menerima dan mengkonsumsinya tersebut.

Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen terdapat larangan terhadap pelaku usaha karena

---

<sup>61</sup> ibid

Bulog merupakan pelaku usaha/produsen yang memproduksi beras yang dibagikan kepada masyarakat. Sehubungan dengan pertanggung jawaban pelaku usaha, dalam UUPK telah mengatur beberapa larangan terkait pelaku usaha yaitu, larangan sehubungan dengan berproduksi dan memperdagangkan barang dan jasa (Pasal 8 UUPK), larangan sehubungan dengan memasarkan terdapat dalam pasal (Pasal 9-16 UUPK), larangan yang secara khusus ditujukan kepada pelaku periklanan (Pasal 17 UUPK), larangan sehubungan dengan penggunaan klausula baku (Pasal 18 UUPK).<sup>62</sup>

Menyimak larangan-larangan yang diatur dalam beberapa pasal dari Undang-Undang Perlindungan Konsumen dapat kita pahami bahwa Larangan tersebut memperjelas pelaksanaan kewajiban produsen-pelaku usaha, larangan itu juga dimaksudkan guna untuk melindungi dua macam kepentingan, yaitu kepentingan umum yang berhubungan dengan perekonomian dan pembangunan nasional, serta kepentingan individu/perorangan, kelompok/masyarakat yang berhubungan dengan hak-hak konsumen. Serta larangan-larangan tersebut turut menunjukkan kepada pelaku usaha bahwa mereka mempunyai tanggung jawab sebagai produsen/pelaku usaha.

---

<sup>62</sup> Sidabalok Janus, *Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2014 hal 79

## 1. Prinsip Tanggung Jawab Perlindungan Konsumen

Prinsip tanggung jawab adalah merupakan perihal yang sangat penting dalam hukum perlindungan konsumen. Dalam kasus-kasus pelanggaran hak konsumen, diperlukan ketelitian dalam menganalisis siapa yang harus bertanggung jawab dan sejauh mana tanggung jawab dapat memikul kepada pihak-pihak yang terkait,

Secara umum, prinsip-prinsip tanggung jawab dalam hukum bisa dibedakan dalam beberapa prinsip sebagai berikut:<sup>63</sup>

### a) Prinsip tanggung jawab berdasarkan unsur kesalahan

Prinsip tanggung jawab berdasarkan unsur kesalahan (*fault liability* atau *liability based on fault*) merupakan prinsip yang cukup umum dan berlaku dalam hukum pidana dan perdata. Dalam kitab Undang-Undang Hukum Perdata, dalam Pasal 1365, 1366, dan 1367, prinsip tersebut di pegang secara teguh. Tanggung jawab berdasarkan unsur kesalahan merupakan unsur tanggung jawab yang bersifat subjektif, adalah tanggung jawab yang ditentukan oleh perilaku pelaku usaha,

### b) Prinsip Praduga untuk Selalu Bertanggung Jawab

Prinsip yang menyatakan tergugat selalu dianggap bertanggung jawab sampai dapat membuktikan, bahwa tidak bersalah, maka beban pembuktian berada pada si tergugat. Pembuktian dalam hal ini lebih dikenal dengan sistem pembuktian terbalik. Dalam hal tersebut

---

<sup>63</sup> Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Sinar Grafika, Jakarta, 2014 hal 92

ditegaskan dalam pasal 19, 22, 23, dan 28 Undang- Undang Perlindungan Konsumen yang rupanya mengadopsi sistem pembuktian tersebut.<sup>64</sup>

c) Prinsip Praduga untuk Tidak Selalu Bertanggung Jawab.

Prinsip ini yaitu merupakan kebalikan dari prinsip yang kedua. Prinsip praduga untuk tidak selalu bertanggung jawab (*presumption nonliability principle*). Dimana tergugat selalu dianggap tidak bertanggung jawab sampai dibuktikan, bahwa ia bersalah. Prinsip ini dikenal dengan lingkup transaksi konsumen yang sangat terbatas, dan pembatasan demikian biasanya secara *common sense* bisa dibenarkan. Prinsip praduga untuk tidak selalu bertanggung jawab ini tidak lagi diterapkan secara mutlak serta mengarah kepada prinsip tanggung jawab dengan pembatasan uang ganti rugi.

d) Prinsip Tanggung Jawab Mutlak

Prinsip tanggung jawab mutlak (*strict liability*) merupakan prinsip tanggung jawab yang menetapkan kesalahan tidak sebagai faktor yang menentukan. Namun terdapat pengecualian yang memungkinkan untuk dibebaskan dari tanggung jawab, misalnya keadaan *face majeure*. Prinsip pertanggung jawaban mutlak ini tidak memprsoalkan lagi mengenai ada atau tidak adanya kesalahan, namun prinsip ini

---

<sup>64</sup> Ibid hal 93-94

mewajibkan pelaku usaha langsung bertanggung jawab atas langsung bertanggung jawab atas kerugian yang di timbulkan.

e) Prinsip Tanggung Jawab dengan Pembatasan

Prinsip tanggung jawab dengan pembatasan (*limitation of liability principle*) ini sangat merugikan konsumen apabila ditetapkan secara sepihak oleh pelaku usaha. Dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 seharusnya pelaku usaha tidak diperbolehkan secara sepihak dalam menentukan klausul yang merugikan konsumen, termasuk membatasi maksimal tanggung jawab. Jika terdapat pembatasan secara mutlak maka harus berdasarkan pada peraturan perundang-undangan yang jelas.

Oleh karena itu, dari sudut pertanggung jawaban, pelaku usaha dibebankan pada dua jenis pertanggung jawaban yaitu penanggung jawaban publik dan pertanggung jawaban privat (perdata).

1. Pertanggung jawaban publik

Pelaku usaha memiliki tugas serta kewajiban untuk ikut serta dalam menciptakan dan menjaga iklim usaha yang sehat demi menjamin pembangunan perekonomian nasional secara keseluruhan. Maka dari itu, pelaku usaha dibebankan tanggung jawab atas pelaksanaan tugas dan kewajiban itu, adalah melalui penerapan norma-norma hukum kapatutan.

Tanggung jawab Bulog secara publik dalam mendistribuisikan beras bansos terkait beredarnya beras yang tidak layak untuk dikonsumsi oleh masyarakat pihak Perusahaan Umum Bulog Wajib menarik beras tersebut kemudian menggantinya dengan beras yang baru dan layak untuk dikonsumsi. Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 yang menggunakan prinsip semi *strict liability* sebagaimana yang diatur dalam pasal 19 Bab IV tentang Tanggung Jawab Pelaku Usaha, yang dijelaskan sebagai berikut:

1. Pelaku usaha bertanggung jawab memberikan ganti rugi atas kerusakan pencemaran, dan kerugian konsumen akibat mengkonsumsi barang dan/atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan.
2. Ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa pengembalian uang atau pengembalian barang dan/atau jasa yang sejenis atau setara nilainya, atau perawatan kesehatan dan/atau pemberian santunan yang sesuai dengan ketentuan peraturan Perundang-undangan yang berlaku.
3. Pemberian ganti rugi dilaksanakan dalam tenggang waktu 7 (tujuh) hari setelah tanggal transaksi.
4. Pemberian ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) tidak mengharuskan kemungkinan adanya tuntutan

pidana berdasarkan pembuktian lebih jelas mengenai adanya unsur kesalahan.

5. Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) tidak berlaku apabila pelaku usaha dapat membuktikan bahwa kesalahan tersebut merupakan kesalahan konsumen.

Produsen atau pelaku usaha bertanggung jawab mutlak atas kerugian yang dialami oleh konsumen, baik berupa ketidakpuasan atas barang yang diterima atau gangguan kesehatan yang disebabkan karena mengonsumsi produk makanan/pangan tersebut. Sebagai tanggung jawab Bulog selaku produsen/pelaku usaha apabila terdapat masyarakat yang merasa dirugikan maka sesuai dengan ayat (2) Pasal 19 UUPK Bulog akan menggantinya beras yang tidak layak dikonsumsi dengan beras lain yang layak untuk dikonsumsi kepada masyarakat sebagai penerima Bansos beras.

2. Pertanggungjawaban privat (keperdataan)

Hukum pada umumnya dan khususnya hukum perdata, setiap tuntutan pertanggungjawaban harus mempunyai dasar yaitu dasar bagi seorang untuk wajib/harus bertanggung jawab. Dasar hukum pertanggungjawaban dalam hukum perdata terdapat dua yaitu kesalahan dan resiko. Terdapat dalam kitab Undang-Undang

Hukum Perdata, Khususnya Pasal 1365, 1366, dan 13677 prinsip ini dipegang teguh. Teori tanggung jawab ini tidak memberikan pelaku usaha tidak memberikan perlindungan hukum yang maksimal bagi konsumen, karena konsumen dihadapkan pada 2 kesulitan yaitu tuntutan adanya hubungan kontrak antara konsumen dengan produsen, argumentasi produsen bahwa kerugian konsumen diakibatkan oleh kerusakan barang yang tidak diketahui.

Dalam pasal 41 ayat (1) UU pangan juga menegaskan bahwa harus ada pihak yang bertanggung jawab atas keamanan pangan (produk) apabila yang menyebabkan kerugian terhadap konsumen. Dengan kata lain, memberi pertanggung jawaban adalah kewajiban produsen.

Apabila Bulog atau dapat disebut sebagai pelaku usaha/produsen tidak melakukan kewajibannya dan tidak bertanggung jawab atas kesalahan maka dapat dikenakan sanksi. Aturan mengenai sanksi-sanksi yang dapat dikenakan terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan dapat ditemukan dalam bab XIII Undang-undang tentang perlindungan konsumen dari pasal 60 sampai pasal 63. Sanksi-sanksi yang dapat dikenakan terdiri dari:



## 1. Sanksi Administratif

### Pasal 16 UUPK

- 1) Badan penyelesaian sengketa konsumen berwenang menjatuhkan sanksi administratif terhadap pelaku usaha yang melanggar pasal 19 ayat (2) dan ayat (3), pasal 20, pasal 25, dan pasal 26;
- 2) Sanksi administratif berupa penetapan ganti rugi paling banyak Rp 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah)
- 3) Tata cara penetapan sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut dalam peraturan perundang-undangan<sup>65</sup>

## 2. Sanksi Pidana Pokok

### Pasal 61 UUPK

“penuntutan pidana dapat dilakukan terhadap pelaku usaha dan/atau pengurusnya”

### Pasal 62 UUPK

- 1) Pelaku usaha yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 13 ayat (2), Pasal 15, Pasal 17 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf c, ayat (2) dan pasal 18 dipidana dengan pidana penjara paling lama 5

<sup>65</sup> Ahmad Amirudi Sutaman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Rajawali Press, Jakarta, 2007 hal 100

(lima) tahun atau pidana denda paling banyak Rp 2.000.000.000,00 (dua milyar rupiah);

2) Pelaku usaha yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11, Pasal 12, Pasal 13 ayat (1), Pasal 14, Pasal 16, dan Pasal 17 ayat (1) huruf d dan huruf f dipidana dengan penjara paling lama 2 (dua) tahun atau pidana denda paling banyak Rp 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah)

3) Terhadap pelanggaran yang mengakibatkan luka berat, sakit berat, cacat tetap, atau kematian diberlakukan ketentuan pidana yang berlaku

### 3. Sanksi Pidana Tambahan

Pasal 63 UUPK;

“Terhadap sanksi pidana sebagaimana dimaksud dalam pasal 62, dapat dijatuhkan hukuman tambahan, berupa:

- a. Perampasan barang tertentu;
- b. Pengumuman keputusan hakim;
- c. Pembayaran ganti rugi;
- d. Perintah penghentian kegiatan tertentu yang menyebabkan timbulnya kerugian konsumen;
- e. Pencabutan izin usaha.

Salah satu jenis hukuman tambahan dalam pasal 63 merupakan pembayaran ganti rugi. Sedangkan sanksi pidana yang berupa

pembayaran sejumlah uang bukan merupakan ganti kerugian, melainkan denda. Demikian pula dengan hukuman tambahan yang berupa pencabutan izin usaha, hal ini merupakan sanksi administratif.<sup>66</sup>



---

<sup>66</sup> Ibid hal 101-106

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan pada bab sebelumnya sesuai dengan hasil penelitian yang peneliti lakukan, maka peneliti dapat mengambil kesimpulan sesuai dengan pokok permasalahan yang peneliti angkat pada penelitian ini, adapun beberapa kesimpulan dan saran adalah sebagai berikut:

#### **A. Kesimpulan**

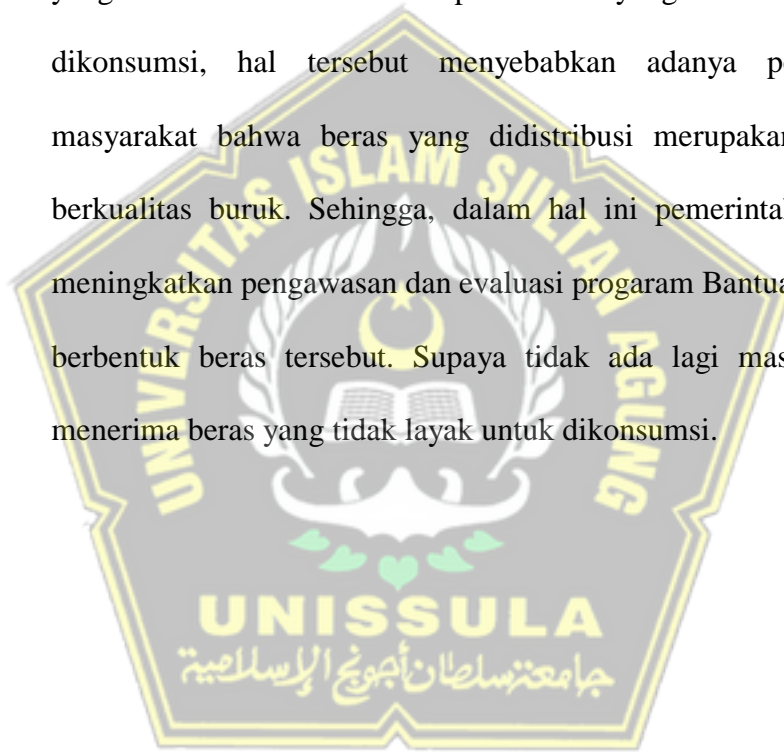
1. Bentuk perlindungan hukum terhadap masyarakat yang mendapatkan/menerima beras bansos yang tidak layak untuk dikonsumsi. Hak-hak yang seharusnya yang didapatkan oleh konsumen berhak mendapatkan beras bansos yang layak konsumsi, tetapi dalam masyarakat Desa Banjarsari masih terdapat beberapa warga yang mendapatkan bantuan beras yang tidak layak untuk dikonsumsi. Hal ini bertentangan dengan pasal 4 huruf a Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, yang mana masyarakat/konsumen berhak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa yang harus terpenuhi.
2. Tanggung jawab bulog dalam mendistribusikan beras bansos terkait beredarnya beras yang tidak layak untuk dikonsumsi oleh masyarakat pihak Perusahaan Umum Bulog wajib menarik beras tersebut, kemudian menggantinya dengan beras lain yang layak dikonsumsi oleh

penerima Bantuan Sosial beras. Seperti yang telah diatur dalam Pasal 19 ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen. Pemberian ganti rugi dilaksanakan dalam tenggang waktu 7 (tujuh) hari sesuai dengan pasal (3) UUPK.

## **B. Saran**

1. Hendaknya pemerintah melakukan sosialisasi agar mendapatkan pembinaan dan pendidikan konsumen kepada masyarakat mengenai Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen supaya masyarakat mengetahui dasar hukum dalam memperjuangkan hak-hak mereka dalam kedudukannya sebagai konsumen.
2. Pihak Perusahaan Umum Bulog harus melakukan peningkatan terhadap pengecekan kualitas beras bansos yang akan di distribusi kepada penerima Bantuan Sosial beras. Hal tersebut perlu dilakukan karena telah menjadi tanggung jawab dari pihak Perusahaan Umum Bulog, selain itu untuk menjaga keamanan, kenyamanan, dan keselamatan masyarakat yang menerima bantuan sosial tersebut. Serta hal ini juga berguna untuk menghindari adanya permasalahan antara penerima bantuan sosial beras dengan pihak Perusahaan Umum Bulog mengenai beredarnya beras yang tidak layak untuk dikonsumsi yang diterima oleh masyarakat. Sehingga kesejahteraan masyarakat terjamin.

3. Program Bansos merupakan program Pemerintah untuk membantu rakyat yang memang benar kurang mampu dalam memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari yaitu beras. Adanya program tersebut diharapkan bisa mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh masyarakat. Beredarnya beras yang diterima masyarakat penerima Bantuan Sosial yang berbentuk beras terdapat beras yang tidak layak untuk dikonsumsi, hal tersebut menyebabkan adanya penilaian dari masyarakat bahwa beras yang didistribusi merupakan beras yang berkualitas buruk. Sehingga, dalam hal ini pemerintah harus lebih meningkatkan pengawasan dan evaluasi program Bantuan Sosial yang berbentuk beras tersebut. Supaya tidak ada lagi masyarakat yang menerima beras yang tidak layak untuk dikonsumsi.



## DAFTAR PUSTAKA

### A. BUKU

- AZ Nasution, *Tinjauan Sosial Ekonomi Dan Hukum Perlindungan Konsumen*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1995
- Husni Syawali dan Neni Srilmaniyati, *Hukum Perlindungan Konsumen, Mandramaju, Bandung, 2000*
- Ahmadi Miru, *Prinsip-Prinsip Perlindungan Hukum Bagi Konsumen di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta
- Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2014
- Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Sinar Grafika, Jakarta, 2016
- Abdul Halim Barkatullah, *Hukum Perlindungan Konsumen Kajian Teoritis dan Perkembangan Pemikiran*, Nusa Media, Bandung, 2008
- Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta 1995
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2006
- Amirudin dan Zainal Asikin, *Metode Penelitian Hukum*, PT Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2013
- Yusuf Shofie, *Perlindungan Konsumen dan Instrumen-instrumen Hukumnya*, Citra Aditnya Bakti, Bandung, 2000
- Eko Sugiarto, *Menyusun Proposal Penelitian Kualitatif, Skripsi dan tesis*, Suaka Media, Yogyakarta, 2015
- Suharismi Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, Rineka Cipta, 2002

Eli Wuria, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2015

Putu Laksman Pendit, *Penelitian Ilmu Perpustakaan dan Informasi: Sebuah Pengantar Diskusi Epistemologi dan Metodologi*, Fakultas Sastra Universitas Indonesia, Jakarta, 2003

Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum*, Liberty, Yogyakarta, 2003

C.S.T.Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1989

Setiono, *Rule of Law (Supremasi Hukum)*, Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Sebelas Maret, Surakarta, 2004

Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, PT. Bina Ilmu, Surabaya, 1987

Anis Mashdurohatun, *Hukum Perlindungan Konsumen (Kajian Teori dan Praktik)*, Semarang, 2013

Mukhtar Yahya dan Fatchurrahman, *Dasar-Dasar Pembinaan hukum Fiqh Islam, Al-Ma'arif*, Bandung, 1986

Zulham, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Kencana, Jakarta, 2013

## B. PERATURAN PERUNDANG-UNDANG

Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Kitab Undang-Undang Perdata

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

PP Nomor 13 Tahun 2016 tentang perusahaan umum (Bulog)

Inpres Nomor 3 Tahun 2012

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang pangan

PP Nomor 28 tahun 2004 tentang keamanan, mutu dan Gizi Pangan.



PP Nomor 48 Tahun 2016 tentang penugasan kepada perusahaan umum (perum) Bulog dalam rangka ketahanan pangan nasional.

Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 1969 tentang Struktur Organisasi serta Tugas Pokok dan Fungsi Badan Urusan Logistik

### C. INTERNET

<http://www.bulog.co.id/bisnis/produk>

<http://www.bulog.co.id/jejak-langkah-perusahaan/>

<http://www.bulog.co.id/riwayat-singkat-perusahaan/>

<http://www.bulog.co.id/tentang-kami/visi-dan-misi>

[https://www.marja.id/quran/002\\_al-baqarah/ayat\\_279/](https://www.marja.id/quran/002_al-baqarah/ayat_279/)

<https://quran.kemenag.go.id/sura/4/29>

<https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt52897351/litigasi-dan-alternatif-penyelesaian-sengketa-di-luar-pengadilan>

