

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Perlindungan konsumen adalah bagian dari hukum yang memuat asas-asas atau kaidah-kaidah yang bersifat mengatur dan juga mengandung sifat yang melindungi kepentingan konsumen. Adapun hukum konsumen diartikan 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 kehidupan.<sup>1</sup>

Hal ini juga tercantum didalam Undang – Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen yang menyebutkan bahwa “Perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan konsumen”. Oleh karena itu, berbicara mengenai perlindungan konsumen berarti mempersoalkan mengenai jaminan ataupun kepastian mengenai terpenuhinya hak-hak konsumen. Sebagaimana yang diketahui bahwa dengan adanya Globalisasi dan perkembangan-perkembangan perekonomian modern ini telah menghasilkan berbagai jenis dan variasi barang atau jasa yang dapat dikonsumsi oleh masyarakat.

Sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, konsumen Indonesia mempunyai harapan yang lebih baik, karena undang-undang tersebut menjadi landasan bagi konsumen

---

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

dan lembaga perlindungan konsumen untuk memberdayakan dan melindungi kepentingan konsumen serta membuat produsen lebih bertanggung jawab. Namun disisi lain, dengan berlakunya Undang-Undang Perlindungan Konsumen tersebut, tidak menutup kemungkinan bagi para pelaku usaha didalam menjalankan usahanya melakukan suatu pelanggaran-pelanggaran yang berdampak buruk bagi konsumen, karena masih banyak pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab melakukan suatu pelanggaran hukum dengan mencari kelemahan-kelemahan hukum yang ada.

Perlindungan Konsumen pada saat ini tidak dapat dipisahkan dari dunia kegiatan perdagangan. Dalam kegiatan perdagangan ini diharapkan menimbulkan keseimbangan antara hak dan kewajiban antara pelaku usaha dan konsumen. Di Indonesia saat ini perlindungan konsumen mendapatkan perhatian yang cukup baik karena menyangkut aturan untuk menciptakan kesejahteraan. Dengan adanya pelaku usaha dan konsumen dapat menciptakan rakyat yang sejahtera dan makmur.

Secara umum dan mendasar hubungan antara pelaku usaha (perusahaan penghasil barang atau jasa) dan konsumen (pemakai akhir dari barang atau jasa untuk dirinya sendiri) merupakan hubungan yang terus menerus berkesinambungan. Hubungan tersebut terjadi karena keduanya memang saling menghendaki dan mempunyai tingkat ketergantungan yang sangat tinggi antara satu dengan yang lainnya. Pelaku usaha sangat membutuhkan dan sangat bergantung atas dukungan konsumen sebagai pelanggan. Tanpa

dukungan konsumen, tidak mungkin pelaku usaha dapat terjamin kelangsungan usahanya.<sup>2</sup>

Salah satu kebutuhan mendasar manusia dalam bertahan hidup adalah adanya pangan, kebutuhan biologis ini juga akan mempengaruhi pada kebutuhan rohani dan psikologisnya. Namun kebutuhan biologis menjadi pokok utama dalam keberlangsungan hidup. Terlepas dari kebutuhan tersebut, dalam pelaksanaan kebutuhan pangan terdapat banyak hambatan dalam pemenuhannya, akses, dan keamanannya.

Keamanan pangan menjadi salah satu komponen utama kebijakan pangan. Di Indonesia sendiri masalah keamanan pangan menjadi suatu hal yang memprihatinkan, karena masalah keamanan pangan tersebut berpengaruh besar bagi kehidupan manusia terutama dalam bidang kesehatan. Harga pangan yang mahal membuat oknum-oknum yang tidak bertanggung jawab akhirnya melakukan perbuatan yang untung bagi mereka yakni menambah pendapatan namun merugikan bagi masyarakat yakni mengakibatkan masyarakat keracunan pangan. Keamanan pangan/kualitas pangan kini menjadi tolak ukur manusia dalam memenuhi kebutuhan pangannya agar sesuai dengan pemenuhan nutrisi dan gizi dalam tubuh.

Dengan demikian meningkatnya pengetahuan dan kesadaran masyarakat serta perkembangan teknologi, diperlukan inovasi produk olahan dari hasil pertanian yang terus menerus dalam hal jenis, bentuk, kemasan, maupun teknik-teknik pemasaran secara terpadu industri juga dituntut untuk

---

<sup>2</sup>Husni Syawali dan Neni Srilmaniyati, 2000, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Mandarmaju, Bandung, Hal. 36.

dapat menyediakan produk-produk pangan olahan yang menarik dengan mutu yang baik, bergizi, aman serta memiliki harga jual yang terjangkau oleh daya beli masyarakat.

Laju pertumbuhan perusahaan makanan dan minuman di Indonesia ternyata telah mendorong pula berkembangnya pola makan masyarakat yang makin semarak. Makanan pada mulanya hanya asal kenyang, kini berubah menjadi, harus bergizi dan mampu menggugah selera, serta menarik untuk dilihat. Untuk sebagian kelompok masyarakat menengah atas yang tidak mempunyai persoalan dengan soal makanan, jenis makanan yang tersedia harus mampu menggugah selera, tapi lain soal bagi masyarakat bagi masyarakat dipedesaan (menengah bawah), makanan yang dipilih cukup sekedar mengganjal perut. Kondisi ini tentunya tidak dilewatkan produsen sebagai pelaku usaha karena saat ini bisnis makanan dan minuman, ladang emas yang menggiurkan untuk meraup keuntungan.

Fenomena menarik ini yang perlu disikapi praktik ketidakjujuran sebagai produsen dalam menghasilkan pangan yang membahayakan kesehatan konsumen khususnya pangan yang mengandung bahan-bahan yang tidak layak untuk dikonsumsi dan berbahaya bagi tubuh. Praktik ketidakjujuran tersebut dimungkinkan karena produk mereka dapat diperjualbelikan meski tanpa sertifikasi dari Badan Pemeriksa Obat dan Makanan (BPOM).

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan telah mengatur dasar-dasar penyediaan pangan yang aman, bermutu dan bergizi. Dalam

undang-undang ini dijelaskan bahwa tujuan dari pengaturan, pembinaan dan pengawasan pangan adalah (1) Untuk menyediakan pangan yang memenuhi persyaratan keamanan, mutu dan gizi pangan yang jujur dan bertanggung jawab, (2) Untuk menciptakan perdagangan pangan yang jujur dan bertanggung jawab, (3) Untuk mewujudkan tingkat kecukupan pangan dengan harga yang wajar dan terjangkau sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Aspek keamanan pangan pada pangan merupakan hal yang patut mendapatkan perhatian serius dari pemerintah, karena menyangkut hak asasi manusia untuk mendapatkan pangan yang sehat. Tinjauan hukum yang terkait dengan keamanan terhadap bahan pangan olahan dilakukan untuk melihat sejauh mana relevansi pengaturan yang berkaitan dengan keamanan pangan (Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pangan, Undang-Undang Perlindungan Konsumen Nomor 8 Tahun 1999 Pasal 4 tentang Hukum Konsumen, Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2004 tentang Keamanan, Mutu dan Gizi Pangan).

Berlatar belakang diatas maka penulis ingin meneliti lebih jauh dan membahasnya dalam skripsi penulis berjudul **“Kewajiban Pelaku Usaha Pangan Untuk Menjamin Mutu Barang yang Diproduksi Berdasarkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan Dalam Rangka Mewujudkan Perlindungan Konsumen (Studi Kasus di CV. Dyriana Cake & Bakery Kota Semarang)”**

## **B. Rumusan Masalah**

Adapun rumusan masalahnya adalah sebagai berikut:

1. Apakah produk pangan yang diproduksi oleh CV. Dyriana Cake & Bakery telah memenuhi Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan?
2. Apa hambatan-hambatan dan solusi dalam pelaksanaan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen di CV. Dyriana Cake & Bakery?

## **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan yang ingin penulis capai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui apakah produk pangan yang dijual oleh CV. Dyriana Cake & Bakery telah memenuhi Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan?
2. Untuk mengetahui hambatan-hambatan dan solusi dalam pelaksanaan Undang-Undang Nomor 8. Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen di CV. Dyriana Cake & Bakery.

## **D. Manfaat Penelitian**

Manfaat yang diharapkan dari hasil penelitian adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis
  - a. Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dan ilmu pengetahuan mengenai kewajiban pelaku usaha pangan terhadap Undang-Undang Perlindungan Konsumen.

- b. Memberikan sumbangan pemikiran yang berupa teori-teori dalam kaitannya dengan pelaksanaan peraturan perundang-undangan serta usaha penegakkannya dalam kajian perspektif hukum yang terkait dengan masalah pelaku usaha pangan dalam perlindungan konsumen.
- c. Hasil dari penelitian ini digunakan untuk memenuhi tugas penelitian hukum sebagai syarat menyelesaikan studi di Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang

## 2. Manfaat Praktis

### a. Bagi Masyarakat

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat, pencerahan, pengetahuan serta informasi kepada masyarakat tentang produk pangan yang dijual ke pasaran telah memenuhi standar keamanan, mutu dan gizi pangan.

### b. Bagi Mahasiswa

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

## **E. Metode Penelitian**

Metode penelitian pada hakekatnya adalah suatu usaha yang dilakukan untuk menemukan, mengembangkan atau menguji kebenaran dengan metode ilmiah yang akan digunakan dalam penelitian dan penyusunan skripsi ini.

Metode ilmiah merupakan gabungan metode pendekatan rasional dan pendekatan empiris.

Dengan adanya penelitian ini, maka usaha manusia untuk mengembangkan ilmu pengetahuannya dapat dilaksanakan dengan sebaik-baiknya. Kegiatan penelitian ini dilakukan dengan cara atau metode-metode tertentu. Sehingga hasil yang diperoleh dari penelitian ini dapat dipertanggungjawabkan.

Untuk bisa mendapatkan hasil yang dapat dipertanggungjawabkan, penulis menggunakan metode-metode yang lazim digunakan dalam sebuah kegiatan penelitian hukum. Adapun metode-metode yang digunakan penulis tersebut adalah sebagai berikut:

#### 1. Metode Pendekatan

Dalam penelitian dan penyusunan skripsi ini, penulis menggunakan metode yuridis sosiologis.<sup>3</sup> 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 yang sesungguhnya di masyarakat terhadap masalah yang diteliti dengan kata lain memberikan arti penting pada langkah-langkah observasi

Penggunaan metode yuridis sosiologis dilakukan oleh peneliti dengan melihat peraturan perundang-undangan juga melakukan wawancara internal dengan pihak pelaku usaha pangan untuk menjamin mutu barang yang diproduksi dalam perlindungan konsumen.

---

<sup>3</sup> Ronny Hanitjo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1995, Hal. 11



## 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.<sup>4</sup> 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 diproduksi dalam perlindungan konsumen.

## 3. Sumber Data

Sumber data yang dimaksud dalam penelitian ini adalah sumber dimana data diperoleh. Berdasarkan jenis datanya maka yang menjadi sumber data dalam penelitian ini adalah sumber data primer dan data sekunder.

Data primer sebagai data utama merupakan data yang diperoleh secara langsung yang diperoleh secara langsung yang dilakukan melalui wawancara dengan pihak pelaku usaha pangan dengan konsumen pangan.

Data sekunder yaitu data yang diperoleh secara tidak langsung yang berupa 3 (tiga) bahan hukum, yaitu:

---

<sup>4</sup> *Ibid*, Hal. 11

- 1) Bahan Hukum Primer, yaitu bahan yang mengikat, terdiri dari:
  - a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
  - b. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.
  - c. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.
  - d. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan.
  - e. PP Nomor 28 tahun 2004 tentang Keamanan, Mutu dan Gizi Pangan.
- 2) Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan yang memberi penjelasan bagi bahan hukum primer, yaitu
  - a. Buku-buku atau hasil penelitian yang membahas tentang pangan.
  - b. Dokumen-dokumen yang berkaitan tentang pangan.
- 3) Bahan Hukum Tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, terdiri dari Kamus Hukum, Kamus Bahasa Indonesia dan Ensiklopedia.

#### 4. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data dilakukan melalui *interview* maupun studi pustaka. Dalam melakukan penelitian ini penulis mempergunakan metode penelitian *interview* yaitu melakukan wawancara dengan pihak terkait yaitu pelaku usaha pangan serta melalui pustaka (*library research*)<sup>5</sup> yaitu penelitian dilakukan dengan menggunakan literatur-literatur dan peraturan perundang-undangan.

---

<sup>5</sup> Ronny Hanitjo Soemitro, *Op.cit*, Hal. 52

## 5. Metode Analisis Data

Data yang diperoleh akan dianalisis secara kualitatif, yang dimulai dengan cara menginventarisasi peraturan perundang-undangan, doktrin, yurisprudensi yang kemudian akan didiskusikan dengan data yang telah diperoleh dari obyek yang diteliti sebagai satu kesatuan yang utuh, sehingga pada tahap akhirnya dapat ditarik pembahasan yang menggunakan teori-teori hukum dan dilanjutkan dengan kesimpulan yang berkaitan dengan permasalahan dalam penelitian.

## **F. Sistematika Penulisan**

Secara garis besar sistematika penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut :

### BAB I Pendahuluan

Dalam bab ini berisikan pendahuluan pengantar didalamnya terurai mengenai Latar Belakang, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penulisan, Sistematika Penulisan

### BAB II Tinjauan Pustaka

Menguraikan tentang tinjauan umum pelaku usaha pangan, perlindungan konsumen yang terdiri dari: pengertian konsumen, perlindungan konsumen, asas dan tujuan perlindungan konsumen, hak-hak konsumen, hak dan kewajiban pelaku usaha, Perspektif Islam mengenai perlindungan konsumen.

### BAB III Hasil Penelitian dan Pembatasan,

Dalam bab ini berisi menguraikan tentang peran kewajiban pelaku usaha pangan untuk menjamin mutu barang yang diproduksi berdasarkan undang-undang dalam rangka mewujudkan perlindungan konsumen.

### BAB IV

Bab ini berisi suatu kesimpulan sebagai hasil penelitian serta memberi saran-saran yang berkaitan dengan pembahasan yang merupakan kumpulan dari semua yang telah terurai dalam bab-bab sebelumnya.