

**PENDEKATAN PENEGAKAN HUKUM NON-PIDANA  
DALAM PENANGANAN PELANGGARAN LABELING  
PRODUK PANGAN DI KOTA SALATIGA**

**TESIS**



**Oleh:**

**INNA KARTIKASARI**

NIM : 20302400471

Konsentrasi : Hukum Pidana

**PROGRAM MAGISTER (S2) ILMU HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG  
SEMARANG  
2025**

**PENDEKATAN PENEGAKAN HUKUM NON-PIDANA  
DALAM PENANGANAN PELANGGARAN LABELING  
PRODUK PANGAN DI KOTA SALATIGA**

**TESIS**

**Diajukan untuk penyusunan Tesis  
Program Studi Ilmu Hukum**

**Oleh:**

**INNA KARTIKASARI**

**NIM : 20302400471**

**Konsentrasi : Hukum Pidana**

**PROGRAM MAGISTER (S2) ILMU HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG  
SEMARANG  
2025**

**PENDEKATAN PENEGAKAN HUKUM NON-PIDANA DALAM  
PENANGANAN PELANGGARAN LABELING PRODUK PANGAN DI  
KOTA SALATIGA**

Diajukan Untuk Penyusunan Tesis  
Program Magister Hukum

**Oleh:**

Nama : INNA KARTIKASARI  
NIM : 20302400471  
Program Studi : Magister (S2) Ilmu Hukum (M.H.)

Disetujui oleh:

Pembimbing I  
Tanggal,



**Dr. Hj. Siti Rodhiyah Dwi Istinah, S.H., M.H.**  
**NIDN. 06-1306-6101**

Dekan  
Fakultas Hukum  
UNISSULA



**Prof. Dr. H. Jawade Hafidz, S.H., M.H.**  
**NIDN. 06-2004-6701**

**PENDEKATAN PENEGAKAN HUKUM NON-PIDANA  
DALAM PENANGANAN PELANGGARAN LABELING  
PRODUK PANGAN DI KOTA SALATIGA**


Telah Dipertahankan di Depan Dewan Penguji  
Pada Tanggal 06 November 2025  
Dan dinyatakan **LULUS**

Tim Penguji  
Ketua,  
Tanggal,

  
**Prof. Dr. H. Jawade Hafidz, S.H., M.H.**  
NIDN. 06-2004-6701

Anggota

Anggota,

  
**Dr. Hj. Siti Rodhiyah Dwi Istinah, S.H., M.H.**  
NIDN. 06-1306-6101

  
**Dr. Ratih Mega Puspasari, SH, MKn.**  
NIDN. 06-2410-8504

Mengetahui

Dekan  
Fakultas Hukum  
UNISSULA

  
**Prof. Dr. H. Jawade Hafidz, S.H., M.H.**  
NIDN: 06-2004-6701

## **SURAT PERNYATAAN KEASLIAN**

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : INNA KARTIKASARI  
NIM : 20302400471

Dengan ini saya nyatakan bahwa Karya Tulis Ilmiah yang berjudul:

### **PENDEKATAN PENEGAKAN HUKUM NON-PIDANA DALAM PENANGANAN PELANGGARAN LABELING PRODUK PANGAN DI KOTA SALATIGA**

Adalah benar hasil karya saya dan penuh kesadaran bahwa saya tidak melakukan tindakan plagiasi atau mengambil alih seluruh atau sebagian besar karya tulis orang lain tanpa menyebutkan sumbernya. Jika saya terbukti melakukan tindakan plagiasi, saya bersedia menerima sanksi sesuai dengan aturan yang berlaku.

Semarang, 30 Oktober 2025  
Yang Membuat Pernyataan.

(INNA KARTIKASARI)

## PERNYATAAN PERSETUJUAN UNGGAH KARYA ILMIAH

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama	: INNA KARTIKASARI
NIM	: 20302400471
Program Studi	: Magister Ilmu Hukum
Fakultas	: Hukum

Dengan ini menyerahkan karya ilmiah berupa ~~Tugas Akhir/Skripsi/Tesis/Disertasi\*~~ dengan judul:

### **PENDEKATAN PENEGAKAN HUKUM NON-PIDANA DALAM PENANGANAN PELANGGARAN LABELING PRODUK PANGAN DI KOTA SALATIGA**

dan menyetujuinya menjadi hak milik Universitas Islam Sultan Agung serta memberikan Hak Bebas Royalti Non-eksklusif untuk disimpan, dialihmediakan, dikelola dalam pangkalan data, dan dipublikasikannya di internet atau media lain untuk kepentingan akademis selama tetap mencantumkan nama penulis sebagai pemilik Hak Cipta.

Pernyataan ini saya buat dengan sungguh-sungguh. Apabila dikemudian hari terbukti ada pelanggaran Hak Cipta/Plagiarisme dalam karya ilmiah ini, maka segala bentuk tuntutan hukum yang timbul akan saya tanggung secara pribadi tanpa melibatkan pihak Universitas Islam Sultan Agung.

Semarang, 30 Oktober 2025

Yang Membuat Pernyataan.



(INNA KARTIKASARI)

\*Coret yang tidak perlu

## ABSTRAK

Tesis ini menganalisis implementasi penegakan hukum non-pidana (administratif) oleh Dinas Perdagangan Kota Salatiga dalam menangani pelanggaran *labeling* produk pangan. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis penerapan pendekatan penegakan hukum non-pidana dalam penanganan pelanggaran *labeling* produk pangan di Kota Salatiga, untuk mengetahui efektifitas penerapan pendekatan hukum non-pidana dalam melindungi konsumen serta menciptakan efek jera bagi pelaku usaha dan untuk memberikan rekomendasi kebijakan yang tepat dan realistis guna meningkatkan penegakan hukum non-pidana dalam menangani pelanggaran label produk pangan di Kota Salatiga.

Penelitian ini menggunakan metode yuridis-empiris dengan pendekatan kualitatif, menganalisis data primer di lapangan dan data sekunder. Analisis temuan dibingkai oleh tiga pilar teoretis: Teori Perlindungan Konsumen (terutama hak atas informasi dan keamanan), Teori Hukum Progresif (hukum untuk manusia, menolak formalisme), dan Teori Efektivitas Hukum (diukur dari aparat, substansi, dan kesadaran masyarakat).

Dinas Perdagangan Kota Salatiga menerapkan pendekatan non-pidana yang progresif dan berorientasi pembinaan, mengutamakan sosialisasi dan teguran persuasif sebelum sanksi administratif, dengan mempertimbangkan tingkat keparahan pelanggaran, dampak ekonomi (terutama pada UMKM), dan efektivitas penegakan hukum. Pendekatan ini dinilai cukup efektif dalam perlindungan konsumen karena respons cepat dan tindakan korektif seperti penarikan produk, serta menciptakan efek jera yang signifikan dan jangka panjang melalui kerugian reputasi akibat publikasi pelanggaran, bukan hanya sanksi finansial. Sedangkan rekomendasi untuk mengoptimalkan perlindungan yang adil dan efektif di masa depan, antara lain: (1) Peningkatan Kapasitas dan Kolaborasi Lintas Sektor (Dinas Kesehatan, Dinas Pangan dan Pertanian, Kepolisian) untuk pengawasan holistik (Efektivitas Hukum); (2) Implementasi Sistem Sanksi Bertingkat dan Progresif untuk membentuk kesadaran hukum jangka panjang (Hukum Progresif); dan (3) Pemanfaatan Teknologi untuk pelaporan *real-time* dan pusat edukasi (memperkuat Hak Konsumen). Tesis ini menyimpulkan bahwa penegakan hukum non-pidana adalah model ideal bagi penanganan pelanggaran ringan *labeling*. Dengan perbaikan pada aspek konsistensi dan sinergi, pendekatan ini mampu mewujudkan hukum yang bekerja untuk manusia, menjaga keseimbangan antara tegaknya aturan dan kelangsungan hidup rakyat kecil.

**Kata Kunci:** *Hukum Non-Pidana, Labeling Pangan, Perlindungan Konsumen, Hukum Progresif, Efektivitas Hukum, Salatiga.*



## ABSTRACT

This thesis analyzes the implementation of non-penal (administrative) law enforcement by the Department of Trade of Salatiga City in addressing food product labeling violations. This research aims to analyze the application of the non-penal enforcement approach in handling food product labeling violations in Salatiga City; to determine the effectiveness of the non-penal legal approach in protecting consumers and creating a deterrent effect for business actors; and to provide appropriate and realistic policy recommendations to enhance non-penal law enforcement in dealing with food label violations in Salatiga City.

The study employed a juridical-empirical method with a qualitative approach, analyzing primary field data and secondary data. The analysis of findings is framed by three theoretical pillars: the Theory of Consumer Protection (especially the rights to information and safety), the Theory of Progressive Law (law for the people, rejecting formalism), and the Theory of Legal Effectiveness (measured by enforcement officials, substance, and public awareness).

The Salatiga City Department of Trade implements a progressive and rehabilitative non-penal approach, prioritizing socialization and persuasive warnings before imposing administrative sanctions, while considering the severity of the violation, economic impact (especially on MSMEs), and the efficiency of enforcement. This approach is deemed quite effective in consumer protection due to its swift response and corrective actions, such as product recalls, and it creates a significant, long-term deterrent effect through reputational damage resulting from violation publication, rather than just financial penalties. Furthermore, recommendations to optimize fair and effective protection in the future include: (1) Increasing Capacity and Cross-Sectoral Collaboration (Department of Health, Food and Agriculture, Police) for holistic oversight (Legal Effectiveness); (2) Implementing a Tiered and Progressive Sanction System to foster long-term legal awareness (Progressive Law); and (3) Leveraging Technology for real-time reporting and education centers (strengthening Consumer Rights). This thesis concludes that non-penal law enforcement is an ideal model for handling minor labeling violations. With improvements in consistency and synergy, this approach is capable of realizing a law that works for the people, maintaining a balance between the rule of law and the sustainability of small businesses.

**Keywords:** *Non-Penal Law, Food Labeling, Consumer Protection, Progressive Legal Theory, Legal Effectiveness, Salatiga.*



## KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh,

Dengan segala kerendahan hati, puji syukur kehadiran Allah SWT, atas rahmat, hidayah, dan karunia-Nya yang melimpah, sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan Tesis ini yang berjudul: "PENDEKATAN PENEGAKAN HUKUM NON-PIDANA DALAM PENANGANAN PELANGGARAN LABELING PRODUK PANGAN DI KOTA SALATIGA."

Tesis ini bukanlah sekadar rangkaian bab dan halaman, melainkan sebuah refleksi mendalam tentang bagaimana wajah hukum seharusnya dihadirkan di tengah-tengah masyarakat, khususnya bagi pelaku Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) di Kota Salatiga. Di tengah tuntutan perlindungan konsumen yang ketat, pilihan Dinas Perdagangan untuk mengedepankan pembinaan dan sanksi korektif dibandingkan pemidanaan, telah memantik semangat penulis untuk menganalisis praktik ini dalam bingkai Teori Hukum Progresif, Teori Perlindungan Konsumen, dan Teori Efektivitas Hukum. Penulis meyakini bahwa hukum yang ideal adalah hukum yang bekerja untuk manusia, yang mampu menyeimbangkan antara tegaknya aturan dan kelangsungan hidup ekonomi rakyat kecil.

Penyelesaian karya ilmiah ini tidak lepas dari bimbingan, dukungan, dan doa dari berbagai pihak. Oleh karena itu, izinkan penulis menyampaikan rasa terima kasih dan penghargaan yang setulus-tulusnya kepada:

1. Prof. Dr. Bambang Tri Bawono, SH., MH selaku Ketua Umum Pengurus Yayasan Badan Wakaf Sultan Agung (YBWSA)

2. Prof. Dr. H. Gunarto, SH., MH selaku Rektor Universitas Islam Sultan Agung (Unissula)
3. Prof. Dr.H. Jawade Hafidz, S.H.,M.H. selaku Dekan Fakultas Ilmu Hukum sekaligus Dosen Penguji Utama.
4. Dr. Andri Winjaya Laksana, SH., MH selaku Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum di Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (Unissula)
5. Dr. Hj. Siti Rodhiyah Dwi Istinah, S.H., M.H. selaku Dosen Pembimbing Utama, yang telah meluangkan waktu, memberikan arahan, kritik konstruktif, serta energi positif yang tak ternilai harganya sejak awal hingga akhir penulisan Tesis ini.
6. Dr. Ratih Mega Puspasari, S.H., M.Kn. selaku Dosen Penguji Anggota, atas ilmu dan saran berharga yang diberikan.
7. Segenap jajaran Pimpinan, Dosen, dan Staf Administrasi Program Magister Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Islam Sultan Agung Semarang (UNISSULA), yang telah memfasilitasi perjalanan akademik penulis.
8. Kepala Dinas Perdagangan Kota Salatiga beserta seluruh jajaran petugas, khususnya tim pengawas, atas waktu, data, dan keterbukaan yang diberikan selama proses penelitian lapangan. Kehadiran Bapak/Ibu di lapangan adalah inspirasi utama Tesis ini.
9. Keluarga tercinta, yang menjadi sumber kekuatan, motivasi, dan keikhlasan dalam setiap detik perjuangan akademik.

10. Rekan-rekan seperjuangan Magister Ilmu Hukum UNISSULA Angkatan 20242 RPL, atas kebersamaan, diskusi, dan dukungan moril yang senantiasa menyertai.

Penulis menyadari bahwa Tesis ini masih jauh dari kata sempurna. Namun, besar harapan penulis, semoga karya ini dapat memberikan kontribusi nyata bagi pengembangan ilmu hukum administrasi negara, hukum perlindungan konsumen, dan menjadi bahan pertimbangan bagi perumusan kebijakan penegakan hukum yang lebih adil dan humanis di Indonesia.

Wassalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.

Salatiga, 25 Oktober 2025

INNA KARTIKASARI

NIM: 20302400471



## DAFTAR ISI

Cover Tesis.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Diajukan Untuk Penyusunan.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Lembar Persetujuan.....	<b>iError! Bookmark not defined.</b>
Dan dinyatakan Lulus/Tidak Lulus .....	<b>iiError! Bookmark not defined.</b>
Pernyataan Keaslian Tesis.....	<b>Error! Bookmark not defined.v</b>
Pernyataan Persetujuan Publikasi Karya Ilmiah .....	v
ABSTRAK.....	vvii
KATA PENGANTAR.....	viii
BAB I. PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah.....	4
C. Tujuan Penelitian.....	5
D. Manfaat Penelitian .....	6
E. Kerangka Konseptual.....	7
F. Kerangka Teoritis .....	9
G. Metode Penelitian.....	10
H. Sistematika Isi Tesis .....	13
BAB II. TINJAUAN PUSTAKA.....	15
A. Tinjauan Umum Kebijakan dan Regulasi Labelisasi Produk Pangan di Indonesia .....	15
B. Pelanggaran Labelisasi Produk Pangan: Bentuk, Dampak, dan Penanganan 24	
C. Perlindungan Konsumen .....	24
D. Labelisasi Produk Pangan Halal dalam Perspektif Islam.....	33
E. Tinjauan umum tentang Peran dan Kewenangan Dinas Perdagangan dalam Pengawasan dan Penindakan.....	39
BAB III. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....	53
A. Dinas Perdagangan Kota Salatiga dalam menerapkan pendekatan penegakan hukum non-pidana guna menangani pelanggaran terkait labeling produk pangan, serta identifikasi faktor-faktor yang menjadi pertimbangan utama dalam proses pengambilan keputusan tersebut.....	53

B. Efektivitas penerapan pendekatan penegakan hukum non-pidana dalam melindungi konsumen dan menciptakan efek jera yang signifikan bagi pelaku usaha di Kota Salatiga. ....	87
C. Rekomendasi kebijakan yang paling tepat untuk mengoptimalkan penegakan hukum non-pidana dalam menangani pelanggaran labeling produk pangan, dengan tujuan memberikan perlindungan yang lebih efektif dan adil di masa yang akan datang. ....	95
BAB IV. KESIMPULAN DAN SARAN.....	102
A. Kesimpulan .....	102
B. Saran.....	103
BAB V. DAFTAR PUSTAKA .....	106



## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Masalah

Perlindungan konsumen adalah elemen dasar dalam menciptakan sistem ekonomi yang adil dan beradab. Dalam konteks transaksi produk pangan, hak konsumen untuk mendapatkan informasi yang akurat dan transparan melalui label sangatlah penting. Label bukan hanya sekadar hiasan, tetapi merupakan alat hukum yang memastikan konsumen dapat membuat keputusan pembelian yang cerdas dan melindungi diri dari potensi kerugian, baik dari segi finansial maupun kesehatan. Aspek ini bahkan telah menarik perhatian para ahli hukum. Seperti yang diungkapkan oleh Setiono, "hukum perlindungan konsumen bertujuan untuk mengurangi kesenjangan informasi antara pelaku usaha dan konsumen, sehingga konsumen memiliki kekuatan tawar yang lebih baik dalam transaksi"<sup>1</sup>.

Regulasi yang ada di Indonesia mengenai labelisasi produk pangan telah diatur secara menyeluruh, salah satunya melalui Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Peraturan ini diperkuat sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 69 Tahun 1999 mengenai Label dan Iklan Pangan, pelaku usaha diwajibkan untuk mengikuti standar labelisasi. Namun, dalam praktiknya, tantangan yang dihadapi di lapangan seringkali cukup serius. Banyak pelanggaran yang terjadi dalam labelisasi, mulai dari tidak mencantumkan

---

<sup>1</sup> Setiono. (2004). *Pokok-Pokok Hukum Perlindungan Konsumen*. Jakarta: Tatanan Publishing. Hlm. 30-35



informasi yang diwajibkan, memberikan informasi yang menyesatkan, hingga memalsukan tanggal kedaluwarsa. Tindakan-tindakan ini tidak hanya merugikan konsumen secara pribadi, tetapi juga dapat mengurangi kepercayaan masyarakat terhadap integritas produk pangan dan stabilitas pasar.

Kota Salatiga, sebagai salah satu daerah yang berkembang di Jawa Tengah, memiliki dinamika perdagangan yang cukup aktif. Dinas Perdagangan Kota Salatiga memiliki peran penting dalam distribusi dan pengawasan produk pangan. Dinas Perdagangan Kota Salatiga, sebagai lembaga teknis yang diberi wewenang untuk mengawasi barang dan jasa yang beredar, bertanggung jawab untuk memastikan bahwa produk pangan yang dipasarkan telah memenuhi ketentuan labelisasi yang berlaku. Namun, berdasarkan pengawasan di lapangan yang dilaksanakan oleh Dinas Perdagangan Kota Salatiga pada bulan Agustus 2025, masih terdapat temuan pelanggaran labeling sebagai berikut : terdapat 5 merk minyak goreng dengan berat bersih (netto) tidak sesuai yang tercantum dalam kemasan, 2 produk beras yang belum mempunyai izin edar, 1 produk roti yang sudah memasuki expired date, 4 produk frozen food yang sudah memasuki expired date, 4 produk pangan yang ditemukan dalam kondisi kemasan sudah rusak (tidak layak edar).

Menghadapi pelanggaran ini, pendekatan penegakan hukum non-pidana menjadi dasar filosofis yang sangat penting. Tujuan dari prinsip ini adalah untuk menghindari penerapan sanksi pidana yang berlebihan, yang dapat menimbulkan efek negatif. Seperti yang diungkapkan oleh Barda Nawawi Arief, "hukum pidana harus dilihat sebagai *ultimum remedium* (obat terakhir) dalam menyelesaikan

masalah sosial, dan harus ada alternatif lain yang lebih lunak seperti sanksi administratif dan perdata yang diutamakan"<sup>2</sup>

Sudut pandang sosiologis, cara penegakan hukum dan pemahamannya di lapangan sangat dipengaruhi oleh interaksi antara aparat penegak hukum dan masyarakat. Dinas Perdagangan Kota Salatiga, dengan otoritasnya dalam pengawasan, berperan penting dalam menciptakan budaya kepatuhan di kalangan pelaku usaha. Dengan mengutamakan pendekatan non-pidana, seperti pembinaan, pendidikan, dan sanksi administratif, Dinas Perdagangan diharapkan mampu membangun hubungan yang lebih sinergis dengan pelaku usaha. Tujuan dari pendekatan ini bukan hanya untuk menegakkan hukum, tetapi juga untuk mendidik dan meningkatkan kesadaran, sehingga kepatuhan hukum muncul dari pemahaman, bukan hanya karena ketakutan terhadap hukuman.

Berdasarkan konteks tersebut, tesis ini akan menyoroti analisis mendalam tentang penerapan pendekatan penegakan hukum non-pidana oleh Dinas Perdagangan Kota Salatiga dalam menangani pelanggaran terkait labeling produk pangan. Penelitian ini bertujuan untuk mengevaluasi efektivitas pendekatan tersebut, mengidentifikasi berbagai tantangan yang dihadapi, serta merumuskan rekomendasi kebijakan yang lebih adil dan efektif. Dengan demikian, diharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan kontribusi yang berarti dalam upaya meningkatkan perlindungan konsumen di Kota Salatiga.

---

<sup>2</sup> Barda Nawawi Arief. (1996). *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. Bandung: Citra Aditya Bakti. Hlm. 45-50

Josafat Hamonangan & Muthia Sakti menyatakan bahwa “transparansi status kehalalan produk bagi konsumen, dengan pencantuman informasi non-halal sebagai langkah perlindungan hak konsumen”<sup>3</sup>. Sementara Noviriska menjelaskan dalam penelitiannya terkait pelanggaran labelling produk pangan bahwa “kebiasaan konsumen yang kurang cermat dalam menentukan barang yang digunakan atau dikonsumsi, serta pelaku usaha yang tidak memperdulikan standar produksi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku sehingga terjadi pelanggaran tersebut”<sup>4</sup>. Selanjutnya penelitian Hadismana menyatakan bahwa “kualifikasi pelanggaran Pasal 26 Ayat (2) Undang-Undang Jaminan Produk Halal adalah pelanggaran administratif dengan ketentuan sanksi administratif berupa teguran lisan, teguran tertulis, atau denda administrative”<sup>5</sup>. Prayuti menambahkan “bentuk perlindungan hukum bagi konsumen Muslim diatur melalui Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) dan undang-undang lainnya”<sup>6</sup>.

#### B. Rumusan Masalah

Berdasarkan penjelasan mengenai latar belakang masalah, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

---

<sup>3</sup> Josafat Hamonangan & Muthia Sakti, The Consumer Protection Efforts through the Inclusion of Non-Halal Information on Food Products, *Law Development Journal*, Volume 6 No. 2, June 2024, (252-265)

<sup>4</sup> Noviriska, Consumer Legal Protection On Food Products That Do Not Include Expired Labels Related To Law. Number 8 Of 1999 Concerning Consumer Protection, *Published in Awang Long Law Review* 31 May 2022

<sup>5</sup> Hadismana, O.H. Analisis Pengaturan Label Halal Terhadap Produk yang Beredar di Indonesia, *Published in Al-Adl : Jurnal Hukum* 31 January 2023

<sup>6</sup> Prayuti, Yuyut Muslim Food Consumer Protection Through The Regulation Of Halal Labels In Indonesia, *Published 28 April 2020 Law, Environmental Science*

1. Bagaimana cara Dinas Perdagangan Kota Salatiga menerapkan pendekatan penegakan hukum non-pidana dalam menangani pelanggaran terkait labeling produk pangan, serta faktor-faktor apa saja yang menjadi pertimbangan dalam proses tersebut?
2. Apakah penerapan pendekatan non pidana efektif dalam melindungi konsumen dan menciptakan efek jera bagi pelaku usaha di Kota Salatiga?
3. Apa saja rekomendasi kebijakan yang paling tepat untuk meningkatkan penegakan hukum non-pidana dalam menangani pelanggaran label produk pangan di Kota Salatiga?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini memiliki beberapa tujuan sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis pendekatan penegakan hukum non-pidana dalam menangani pelanggaran labeling produk pangan oleh Dinas Perdagangan Kota Salatiga, serta mengidentifikasi faktor-faktor utama yang mempengaruhi pengambilan keputusan ini.
2. Untuk mengetahui efektivitas penerapan pendekatan penegakan hukum non-pidana dalam melindungi konsumen serta menciptakan efek jera yang signifikan bagi pelaku usaha di Kota Salatiga.
3. Untuk menganalisa rekomendasi kebijakan yang tepat dan realistis guna meningkatkan penegakan hukum non-pidana dalam menangani pelanggaran label produk pangan, agar dapat memberikan perlindungan yang lebih adil dan efektif di masa yang akan datang.

#### D. Manfaat Penelitian

Dari hasil penelitian ini, diharapkan dapat diperoleh manfaat sebagai berikut:

##### 1. Manfaat Teoretis:

- a. Pengembangan Ilmu Hukum: Diharapkan penelitian ini dapat menambah wawasan dalam bidang ilmu hukum, terutama dalam studi mengenai hukum administrasi negara dan perlindungan konsumen.
- b. Kontribusi terhadap Studi Penegakan Hukum: Menyumbangkan pemikiran untuk pengembangan teori penegakan hukum yang adil dan progresif, terutama terkait dengan penerapan pendekatan non-pidana sebagai prioritas dalam menangani pelanggaran di bidang ekonomi.
- c. Analisis Sosiologis-Yuridis: Memberikan pemahaman baru tentang hubungan antara regulasi resmi dan penerapan hukum di lapangan, yang dapat dijadikan acuan untuk penelitian serupa di masa mendatang.

##### 2. Manfaat Praktis:

- a. Untuk Dinas Perdagangan Kota Salatiga: Temuan dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan saran yang konstruktif serta rekomendasi yang jelas untuk meningkatkan kebijakan, prosedur, dan strategi penegakan hukum non-pidana yang lebih efisien dan efektif.
- b. Untuk Pemerintah Daerah dan Instansi Terkait: Ini dapat dijadikan acuan dalam merancang kebijakan yang lebih efektif dan terintegrasi dalam pengawasan serta penegakan hukum terhadap pelanggaran labeling produk pangan di tingkat daerah.

- c. Untuk Pelaku Usaha: Meningkatkan pengetahuan dan kesadaran pelaku usaha mengenai pentingnya mematuhi regulasi labeling serta dampak dari pelanggaran, agar dapat mendorong kepatuhan secara sukarela.
- d. Untuk Masyarakat dan Konsumen: Menyediakan informasi yang lebih jelas dan transparan tentang cara penanganan pelanggaran, yang pada akhirnya dapat memperkuat kepercayaan serta perlindungan bagi konsumen.

#### E. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual dalam penelitian ini dibangun berdasarkan beberapa konsep kunci yang saling berhubungan:

1. Pendekatan; dapat diartikan sebagai perspektif, kerangka pemikiran, atau strategi komprehensif yang diterapkan untuk menganalisis dan menyelesaikan suatu permasalahan. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, Pendekatan diartikan sebagai proses, metode, atau tindakan untuk mendekati sesuatu.
2. Penegakan; mencakup serangkaian tindakan yang terorganisir untuk memastikan kepatuhan terhadap norma hukum dan, apabila terjadi pelanggaran, sanksi yang tepat dapat diterapkan. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, penegakan juga diartikan sebagai tindakan untuk menegakkan
3. Hukum non pidana; merujuk pada sekumpulan norma dan konsekuensi yang tidak termasuk dalam kategori hukum pidana. Pendekatan ini menjadi pilihan lain dari sistem peradilan pidana, dengan tujuan utama untuk mengatur perilaku, memperbaiki kerugian, dan menciptakan ketertiban sosial tanpa harus mengandalkan sanksi penjara atau denda yang bersifat menekan..



4. Penanganan; merujuk pada serangkaian langkah terencana yang diambil oleh suatu otoritas untuk menanggapi masalah atau pelanggaran. Proses penanganan bersifat dinamis dan meliputi tahap-tahap seperti identifikasi, verifikasi, tindakan, dan evaluasi.
5. Pelanggaran; merupakan ide utama yang mengacu pada tindakan atau perilaku yang tidak mematuhi norma, peraturan, atau ketentuan yang telah ditentukan..
6. Labeling; mengacu pada proses penempatan informasi yang tepat dan jelas pada kemasan produk. Labeling bukan hanya sekadar dekorasi, tetapi merupakan alat penting yang berfungsi sebagai penghubung komunikasi antara produsen dan konsumen, serta berperan sebagai sarana pengawasan bagi pemerintah.
7. Produk; merujuk pada segala sesuatu yang dapat ditawarkan kepada pasar, baik itu berwujud maupun tidak, untuk memenuhi kebutuhan atau keinginan konsumen. Produk tidak hanya mencakup barang fisik, tetapi juga meliputi layanan, ide, lokasi, dan bahkan individu.
8. Pangan; memiliki makna yang sangat khusus, merujuk pada segala sesuatu yang berasal dari sumber hayati maupun non-hayati, baik yang telah diolah maupun yang belum, yang ditujukan sebagai makanan atau minuman untuk konsumsi manusia. Pangan bukan hanya sekadar barang dagangan, tetapi juga merupakan komoditas penting yang berkaitan erat dengan kesehatan, keselamatan, dan kesejahteraan masyarakat.

## F. Kerangka Teoritis

Studi ini akan berlandaskan pada sejumlah teori yang berkaitan untuk menganalisis isu yang sedang diteliti.:

### 1. Teori Perlindungan Konsumen (*Theories of Consumer Protection*):

menekankan pentingnya adanya regulasi dan penegakan hukum untuk melindungi hak-hak konsumen dari praktik bisnis yang merugikan. Pemahaman terhadap teori ini akan menjelaskan mengapa label produk pangan sangat penting dan mengapa pelanggaran terhadapnya harus ditangani dengan serius. Sebagaimana disampaikan oleh Setiono, "hukum perlindungan konsumen bertujuan untuk menjembatani kesenjangan informasi antara pelaku usaha dan konsumen, sehingga konsumen memiliki posisi tawar yang lebih kuat dalam transaksi"<sup>7</sup>. Lebih lanjut, Munir Fuady menegaskan bahwa "perlindungan konsumen tidak hanya penting untuk keadilan, tetapi juga untuk menciptakan iklim ekonomi yang sehat, di mana kepercayaan konsumen adalah modal utama"<sup>8</sup>. Oleh karena itu, penegakan hukum, termasuk terhadap pelanggaran labelisasi, adalah langkah krusial untuk menjaga integritas pasar dan memastikan keberlanjutan ekonomi yang berkeadilan.

### 2. Teori Hukum Progresif

Teori ini sangat relevan dengan pendekatan non-pidana yang diteliti. Hukum progresif, yang dipopulerkan oleh Satjipto Rahardjo, memandang hukum

---

<sup>7</sup> Setiono. (2004). *Pokok-Pokok Hukum Perlindungan Konsumen*. Jakarta: Tatanan Publishing

<sup>8</sup> Munir Fuady, 2014, *Hukum Perlindungan Konsumen: Sebuah Pendekatan Konteks Ekonomi dan Bisnis*, hlm. 45-50

bukan hanya sebagai teks, melainkan sebagai alat untuk mencapai keadilan substantif. Teori ini menekankan bahwa penegakan hukum harus memihak pada kepentingan rakyat dan mengutamakan pembinaan daripada penghukuman.

3. Teori Efektivitas Hukum (*Theories of Legal Effectiveness*): menguraikan berbagai faktor yang memengaruhi seberapa berhasil sebuah norma hukum dalam penerapannya. Beberapa elemen penting yang perlu diperhatikan meliputi sosialisasi hukum, kepatuhan yang bersifat sukarela, penegakan hukum yang adil dan konsisten, serta sanksi yang seimbang dan mampu memberikan efek jera. Teori ini akan diterapkan untuk menganalisis seberapa efektif pendekatan penegakan hukum non-pidana dalam menangani pelanggaran terkait labelisasi. Sebagaimana disampaikan oleh Soerjono Soekanto, efektivitas hukum ditentukan oleh lima faktor: struktur hukum, substansi hukum, budaya hukum, sarana dan fasilitas, serta masyarakat itu sendiri<sup>9</sup>. Dengan demikian, efektivitas penerapan penegakan hukum non-pidana tidak hanya bergantung pada regulasinya, tetapi juga pada bagaimana Dinas Perdagangan mengimplementasikannya, respons dari pelaku usaha, dan dukungan dari masyarakat Kota Salatiga.

#### G. Metode Penelitian

##### 1. Pendekatan Penelitian:

---

<sup>9</sup> Soerjono Soekanto, 1983, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, hlm. 52-55

Penelitian ini akan mengadopsi pendekatan penelitian hukum empiris (*socio-legal research*). Pendekatan ini dipilih untuk mengevaluasi pelaksanaan hukum dalam konteks sosial serta praktik di lapangan oleh Dinas Perdagangan Kota Salatiga..

## 2. Spesifikasi Penelitian:

Metode penelitian deskriptif analitis bertujuan untuk memberikan gambaran mendalam mengenai suatu fenomena atau masalah, serta menganalisis data yang telah dikumpulkan untuk mendapatkan kesimpulan yang lebih berarti. Pendekatan ini sangat relevan karena tidak hanya berfokus pada penjelasan mengenai apa yang terjadi di lapangan, tetapi juga pada analisis mengenai alasan dan tingkat efektivitasnya.

## 3. Jenis dan Sumber Hukum:

- b. Jenis penelitian : Kualitatif, merupakan pendekatan penelitian yang bertujuan untuk memahami fenomena sosial melalui perspektif para partisipan. Metode ini lebih fokus pada eksplorasi makna, proses, dan pemahaman yang mendalam mengenai suatu isu.
- c. Data Primer: Data akan diperoleh melalui wawancara mendalam dengan pihak-pihak yang relevan di Dinas Perdagangan Kota Salatiga, seperti kepala dinas, kepala bidang yang bertanggung jawab atas pengawasan dan penindakan, serta staf yang terlibat langsung dalam penanganan kasus pelanggaran labelisasi.
- d. Data Sekunder: terdiri dari

- 1) bahan hukum primer (UUD 1945, Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Aturan ini diperkuat dengan Peraturan Pemerintah No. 69 Tahun 1999 tentang Label dan Iklan Pangan, Undang-Undang no 18 tahun 2012 tentang Pangan, Undang-Undang Jaminan Produk Halal),
- 2) bahan hukum sekunder (pendapat para ahli, jurnal penelitian)
- 3) bahan hukum tersier (kamus hukum, ensiklopedia, kamus besar Bahasa Indonesia)

4. Metode Pengumpulan Data:

- a. Wawancara Mendalam: Wawancara semi-terstruktur akan dilaksanakan dengan informan kunci untuk mengeksplorasi pemahaman, interpretasi, dan praktik penanganan pelanggaran labelisasi.
- b. Analisis Dokumen: Penelitian akan dilakukan terhadap dokumen resmi untuk mengumpulkan informasi terkait kebijakan, prosedur, dan catatan mengenai penanganan kasus pelanggaran label.

5. Metode Analisis Data:

Data yang telah dikumpulkan akan dianalisis dengan pendekatan kualitatif.

Proses analisis ini akan mencakup:

- a. Reduksi Data: Menyusun dan memilah data yang berkaitan dengan fokus penelitian.
- b. Penyajian Data: Mengatur data yang telah dipilih dalam bentuk narasi deskriptif.

- c. Penarikan Kesimpulan: Menginterpretasikan data yang telah disajikan untuk menjawab rumusan masalah dan mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Analisis akan dilakukan dengan menghubungkan data empiris dengan kerangka konseptual dan teoritis yang telah disusun.

#### H. Sistematika Isi Tesis

Tesis ini akan disusun dengan sistematika sebagai berikut:

#### BAB I: PENDAHULUAN

Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Kerangka Konseptual, Kerangka Teoretis, Metode Penelitian, Sistematika Penulisan Tesis

#### BAB II: TINJAUAN PUSTAKA

- A. Tinjauan Umum Kebijakan dan Regulasi Labelisasi Produk Pangan di Indonesia
- B. Pelanggaran Labelisasi Produk Pangan: Bentuk, Dampak, dan Penanganan
- C. Perlindungan Konsumen
- D. Labelisasi Produk Pangan Halal dalam Perspektif Islam
- E. Tinjauan umum tentang Peran dan Kewenangan Dinas Perdagangan dalam Pengawasan dan Penindakan

#### BAB III: HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

- A. Dinas Perdagangan Kota Salatiga dalam menerapkan pendekatan penegakan hukum non-pidana guna menangani pelanggaran terkait labeling



produk pangan, serta identifikasi faktor-faktor yang menjadi pertimbangan utama dalam proses pengambilan keputusan tersebut.

B. Efektivitas penerapan pendekatan penegakan hukum non-pidana dalam melindungi konsumen dan menciptakan efek jera yang signifikan bagi pelaku usaha di Kota Salatiga.

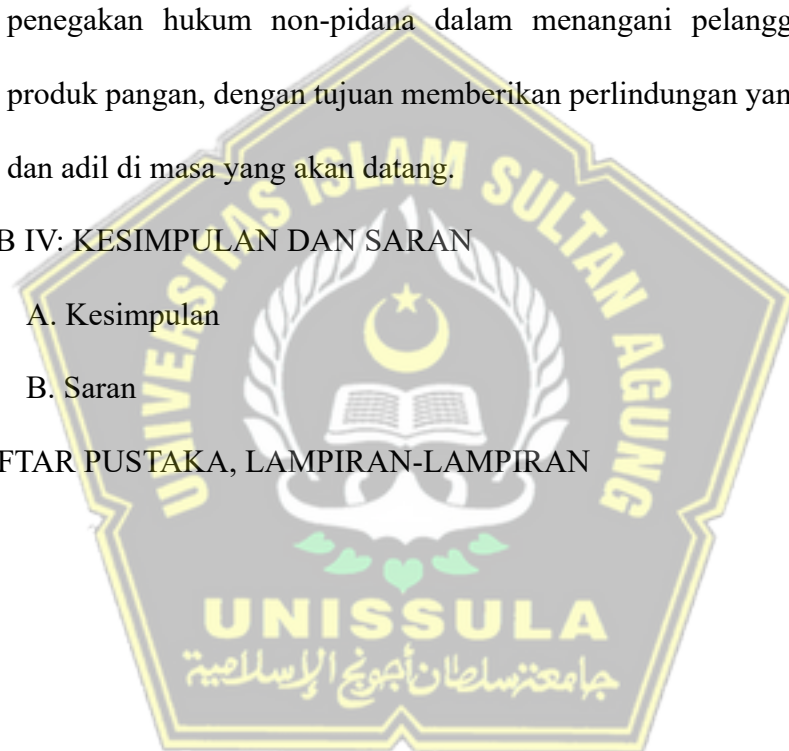
C. Rekomendasi kebijakan yang paling tepat untuk mengoptimalkan penegakan hukum non-pidana dalam menangani pelanggaran labeling produk pangan, dengan tujuan memberikan perlindungan yang lebih efektif dan adil di masa yang akan datang.

#### BAB IV: KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

B. Saran

#### DAFTAR PUSTAKA, LAMPIRAN-LAMPIRAN



## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Tinjauan Umum Kebijakan dan Regulasi Labelisasi Produk Pangan di Indonesia

Kebijakan dan regulasi labelisasi produk pangan adalah benteng pertama perlindungan konsumen di Indonesia. Ia adalah cerminan komitmen negara untuk memastikan bahwa setiap makanan yang dikonsumsi masyarakat adalah aman, jujur, dan tidak menyesatkan. Dalam kerangka hukum Indonesia, label bukan sekadar formalitas, melainkan sebuah dokumen yang memegang tanggung jawab hukum dan etika. Maka kebijakan dan regulasi labelisasi produk pangan bukan sekadar tumpukan aturan formal, melainkan sebuah instrumen etis dan hukum yang menjadi garda terdepan perlindungan konsumen di Indonesia. Tinjauan ini akan menelaah filosofi yang mendasari regulasi ini, kerangka hukumnya yang komprehensif, hingga mekanisme penegakan hukum, terutama yang berfokus pada pendekatan non-pidana.

##### 1. Prinsip Dasar dan Filosofi Regulasi Labelisasi

Filosofi inti di balik ketatnya regulasi labelisasi produk pangan berakar pada dua pilar fundamental: asas transparansi dan hak atas informasi. Negara, melalui regulasinya, berupaya mengatasi ketimpangan informasi (*information asymmetry*) antara produsen yang memiliki pengetahuan penuh tentang produknya, dan konsumen yang rentan. Labelisasi bertujuan memberikan informasi yang akurat dan lengkap

mengenai isi, komposisi, nilai gizi, tanggal kedaluwarsa, dan informasi penting lainnya<sup>10</sup>:

- a. Hak Konsumen untuk Tahu (*The Right to Be Informed*): Label yang informatif dan jujur merupakan perwujudan langsung dari hak konsumen untuk mendapatkan informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang atau jasa sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK). Sebagaimana dijelaskan oleh Hutagalung informasi yang disajikan melalui label memungkinkan konsumen membuat keputusan yang cerdas (*informed decision*), khususnya bagi kelompok rentan seperti penderita alergi, diet, atau kondisi kesehatan tertentu. Kewajiban ini adalah benteng untuk mencegah kerugian fisik maupun finansial. Adanya label yang informatif memungkinkan konsumen membuat keputusan yang cerdas dan aman saat membeli produk.
- b. Kewajiban Etis dan Akuntabilitas Produsen (*Producer's Accountability*): Regulasi labelisasi secara inheren memaksa produsen untuk memegang tanggung jawab penuh atas klaim dan isi produk yang dijual. Ahmad Ali menjelaskan bahwa hukum hadir untuk mencapai keadilan.<sup>11</sup> Dalam konteks labelisasi, keadilan

---

<sup>10</sup> Hutagalung, A. (2018). *Hukum Perlindungan Konsumen: Perspektif Hukum dan Ekonomi*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama

<sup>11</sup> Ali, Ahmad. (2009). *Menguak Tabir Hukum (Chandra Pratama)*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group

terwujud ketika produsen bertanggung jawab atas segala kerugian yang timbul akibat label yang menyesatkan atau tidak akurat. Sanksi yang menyertai aturan ini merupakan mekanisme legal untuk menegakkan akuntabilitas tersebut. Jika label tidak akurat atau menyesatkan, konsumen akan dirugikan, dan produsen harus menanggung konsekuensi hukumnya.

## 2. Landasan Hukum Utama dan Hierarki Peraturan

Regulasi mengenai labelisasi di Indonesia diatur secara hierarkis dan komprehensif, memastikan tidak ada celah hukum yang dapat dimanfaatkan oleh pelaku usaha nakal. Di sini regulasi melibatkan berbagai tingkatan peraturan yang saling mendukung:

- a. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK)

Merupakan Payung Hukum (*Lex Generalis*). Menegaskan hak dasar konsumen dan kewajiban pelaku usaha untuk bertindak jujur dan tidak menyesatkan. Undang-Undang ini dapat dianggap sebagai "induk" atau payung hukum utama yang menegaskan hak-hak dasar masyarakat sebagai konsumen. UUPK hadir sebagai bentuk tanggung jawab negara untuk menyeimbangkan posisi tawar antara pelaku usaha dan konsumen yang seringkali lemah. Filosofi UUPK adalah memastikan bahwa setiap informasi yang disajikan, termasuk melalui label dan iklan, harus jujur, benar, dan tidak menyesatkan. UU ini menjadi landasan etika bisnis yang mewajibkan produsen

untuk tidak hanya mencari keuntungan, tetapi juga mengedepankan keamanan, keselamatan, dan keadilan bagi penggunanya. Pelanggaran terhadap prinsip dasar ini dapat berujung pada sanksi yang diatur dalam UUPK. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK) merupakan Landasan etika bisnis dan kewajiban penyediaan informasi yang jujur pada label. Hal ini sesuai dengan pendapat Rahardjo, Satjipto menggarisbawahi hukum harus berpihak pada keadilan, termasuk bagi konsumen yang lemah.<sup>12</sup>

b. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan

Ini adalah Hukum Khusus (*lex specialis*) yang secara eksplisit mengatur kewajiban dan syarat pelabelan Pangan. Regulasi ini menekankan bahwa label yang dicantumkan harus benar dan tidak menyesatkan. UU Pangan mewajibkan label memuat keterangan penting tentang keamanan, mutu, gizi, dan kehalalan Pangan. Pelanggaran terhadap kewajiban pelabelan ini dapat dikenai sanksi administratif hingga pidana. Hal ini sesuai dengan pendapat Santoso yang menjelaskan secara mendalam substansi dan sanksi terkait label dalam konteks pangan.<sup>13</sup>

c. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2014 tentang Jaminan Produk Halal (UU JPH)

---

<sup>12</sup> Rahardjo, Satjipto. (2009). *Hukum Progresif: Sebuah Sintesis*. Genta Publishing

<sup>13</sup> Santoso, M. (2016). *Hukum Pangan dan Permasalahannya*. Edisi ke-2. Jakarta: Sinar Grafika

Undang-Undang JPH menandai perkembangan penting dalam perlindungan konsumen, khususnya bagi umat Muslim di Indonesia yang mayoritas. UU ini bukan hanya tentang label, tetapi tentang sistem penjaminan yang komprehensif. Latar belakang UU JPH adalah kebutuhan religius dan keyakinan, yang menuntut adanya kepastian hukum bahwa produk yang dikonsumsi, digunakan, dan dimanfaatkan telah teruji kehalalannya sesuai syariat Islam. Melalui UU ini, kewenangan sertifikasi halal dipegang oleh Badan Penyelenggara Jaminan Produk Halal (BPJPH), yang bekerja sama dengan Lembaga Pemeriksa Halal (LPH) dan Majelis Ulama Indonesia (MUI). UU JPH menegaskan bahwa label halal merupakan bagian integral dari informasi produk bagi konsumen Muslim, tanggung jawab kehalalan suatu produk ada pada pelaku usaha, dan negara hadir untuk menjamin proses sertifikasi tersebut transparan dan akuntabel. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2014 tentang Jaminan Produk Halal (UU JPH) merupakan Perlindungan khusus berbasis keyakinan. Menjamin kepastian hukum atas kehalalan produk. Hal ini juga disampaikan oleh Harahap, B. bahwa pergeseran kewenangan dan urgensi label halal sebagai bentuk perlindungan konsumen religius.<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> Harahap, B. (2020). Tinjauan Yuridis Implementasi Sertifikasi Halal di Indonesia Pasca UU No. 33 Tahun 2014. *Jurnal Hukum IUS*. Vol. 8, No. 2. hlm. 165-180



- d. Peraturan Pemerintah Nomor 69 Tahun 1999 tentang Label dan Iklan Pangan (PP 69/1999)

Jika UUPK mengatur prinsipnya secara umum, maka PP 69/1999 adalah peraturan pelaksana yang sifatnya lebih teknis dan spesifik di sektor pangan, PP 69/1999 merupakan Peraturan teknis pelaksana UUPK dan UU Pangan. Peraturan ini hadir untuk memastikan prinsip kejujuran dalam berbisnis benar-benar terimplementasi pada produk pangan yang beredar. Inti dari PP ini adalah mewajibkan setiap produk pangan olahan yang dikemas memiliki label yang informatif dan mudah dipahami. Label bukan sekadar tempelan, melainkan 'janji' produsen kepada konsumen yang memuat data penting seperti komposisi, kandungan gizi, tanggal kedaluwarsa, hingga keterangan tentang bahan tertentu (misalnya, alergen). Selain label, PP ini juga secara ketat mengatur etika beriklan agar tidak menyesatkan, hiperbolis, atau menyalahgunakan klaim kesehatan tertentu. Hal ini sesuai dengan yang disampaikan oleh Ali, S. bahwa peran peraturan pelaksana dalam menegakkan prinsip kejujuran dalam berbisnis.<sup>15</sup>

- e. Peraturan Pelaksana oleh Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM)

---

<sup>15</sup> Ali, S. (2019). Implementasi Sanksi Administratif dalam Penegakan Hukum Pangan. *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 16, No. 1. hlm. 60-75.

BPOM adalah lembaga yang diberi mandat oleh negara untuk mengawasi peredaran Pangan Olahan. Peraturan BPOM menjadi Acuan operasional dan detail teknis dari UU Pangan.

- 1) Peraturan BPOM Nomor 31 Tahun 2018 tentang Label Pangan Olahan: Regulasi ini menjadi acuan operasional paling detail. Di dalamnya terdapat rincian mengenai elemen-elemen wajib pada label, termasuk: Nama Produk: Harus spesifik dan tidak ambigu, Daftar Bahan/Komposisi: Harus diurutkan berdasarkan persentase terbanyak, Berat Bersih (Netto): Harus sesuai dengan isi aktual produk, Nama dan Alamat Produsen/Importir, Tanggal Kedaluwarsa/Baik Digunakan Sebelum (ED/BB), Nomor Izin Edar (MD/ML/PIRT), Keterangan Nilai Gizi (Nutrition Facts): Wajib bagi produk tertentu dan klaim gizi.
- 2) Peraturan Khusus: BPOM juga mengeluarkan peraturan turunan yang lebih spesifik, misalnya terkait label Pangan Olahan Fortifikasi (penambahan zat gizi) atau Klaim Gizi dan Kesehatan (seperti klaim "tinggi serat" atau "rendah kolesterol") yang aturannya sangat ketat dan memerlukan bukti ilmiah.

### 3. Mekanisme Penegakan Hukum (Sanksi)

Penegakan hukum terhadap pelanggaran labelisasi bertujuan untuk menciptakan efek jera (*deterrent effect*) sekaligus menjaga kelangsungan

usaha yang sejalan dengan kepatuhan. Dalam kasus pelanggaran label pangan, penegakan hukum cenderung didominasi oleh pendekatan non-pidana (administratif) karena dinilai lebih adaptif dan responsif. Mekanisme sanksi terbagi menjadi dua jalur utama:

a. Sanksi Administratif (Non-Pidana)

Efektivitas dan Fleksibilitas Sanksi administratif merupakan bentuk penegakan hukum yang paling relevan untuk pelanggaran label ringan hingga sedang. Pendekatan ini dieksekusi oleh lembaga pengawas (seperti BPOM atau Dinas Perdagangan) tanpa melalui proses peradilan pidana, membuatnya cepat, fleksibel, dan langsung menyentuh operasional bisnis. Sanksi administratif adalah bentuk penegakan hukum non-pidana yang paling relevan dan sering dikenakan. Ali menjelaskan bahwa pendekatan ini dianggap lebih efektif dalam kasus pelanggaran ringan hingga sedang karena cepat, fleksibel, dan langsung menyentuh operasional bisnis. sanksi administratif (seperti teguran tertulis, denda, hingga penarikan produk) dianggap lebih efektif karena mampu memberikan tindakan korektif secara instan (misalnya penarikan produk untuk melindungi konsumen segera), serta memberikan peluang pembinaan bagi pelaku UMKM <sup>16</sup>. Bentuk Sanksi Administratif: Teguran Tertulis: Peringatan formal untuk melakukan perbaikan, Denda: Hukuman

---

<sup>16</sup> Ali, S. (2019), Implementasi Sanksi Administratif dalam Penegakan Hukum Pangan. Jurnal Hukum. *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 16, No. 1. hlm. 60-75

finansial, Penghentian Sementara Kegiatan Produksi: Pembekuan izin operasi untuk sementara, Penarikan Produk dari Peredaran: Wajib menarik semua produk yang melanggar dari pasaran, Pencabutan Izin Edar (BPOM/PIRT): Sanksi terberat yang menutup akses produk ke pasar secara permanen.

Lebih dari itu, sanksi non-pidana menekankan pada kerugian non-finansial yang bersifat jangka panjang. Sudirman menjelaskan bahwa kerugian reputasi (*reputational damage*) akibat publikasi pelanggaran di media, atau penarikan produk, seringkali menjadi efek jera yang jauh lebih signifikan daripada denda bagi pelaku usaha, terutama UMKM.<sup>17</sup> Ini sejalan dengan konsep Hukum Progresif yang diusung oleh Satjipto Rahardjo, di mana hukum harus bersifat responsif dan adaptif, memilih instrumen yang paling efektif untuk mencapai tujuan (perlindungan konsumen dan pembinaan usaha), bukan sekadar pembalasan (*retribution*).

b. Sanksi Pidana

Jalur pidana ditempuh ketika pelanggaran labelisasi sangat parah, misalnya melibatkan pemalsuan besar-besaran, membahayakan kesehatan publik, atau menggunakan bahan yang dilarang/beracun (misalnya mencantumkan gula pada label tapi menggunakan siklamat di luar batas aman).

---

<sup>17</sup> Sudirman. (2021). *Efektivitas Penegakan Hukum Administratif dalam Perlindungan Konsumen*. (Tesis Magister Ilmu Hukum). Yogyakarta: Universitas Gadjah Mada, Fakultas Hukum, hlm. 45-58.

Dasar Hukum: Pasal-pasal dalam UU Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan (Bab XIV) dan UU Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (Bab XV). Sanksi pidana meliputi pidana penjara dan denda yang sangat besar, bertujuan untuk memberikan efek jera maksimal kepada pelaku usaha yang bertindak tidak bermoral.

*Ultimum Remedium* Jalur pidana (penjara dan denda besar) berfungsi sebagai *ultimum remedium* (upaya terakhir) dan hanya ditempuh untuk pelanggaran yang sangat parah dan membahayakan kesehatan publik secara luas, seperti pemalsuan label besar-besaran atau penggunaan bahan beracun/terlarang. Dasar hukumnya terdapat dalam Bab XIV UU Pangan dan Bab XV UUPK. Tujuan sanksi pidana adalah memberikan efek jera maksimal dan menindas pelaku usaha yang sudah melampaui batas etika bisnis

#### **B. Pelanggaran Labelisasi Produk Pangan: Bentuk, Dampak, dan Penanganan**

Pelabelan produk pangan merupakan elemen esensial, yang berfungsi bukan hanya sebagai pelengkap, melainkan sebagai instrumen hukum dan etika yang menjamin terwujudnya hak atas keamanan dan informasi bagi konsumen. Ketika fungsi vital ini dilanggar, jembatan kepercayaan antara produsen dan publik akan runtuh, memicu serangkaian konsekuensi kerugian sistemik yang dampaknya jauh melampaui kerugian finansial semata dan berjangka panjang. Karena pelabelan produk pangan

adalah jantung dari perlindungan konsumen, yang bukan sekadar hiasan atau informasi pelengkap, tapi gerbang utama untuk menjaga kesehatan masyarakat.

#### 1. Bentuk-Bentuk Pelanggaran Labelisasi yang Berpotensi Merusak Kepercayaan

Pelanggaran labelisasi mencerminkan adanya ketidakjujuran (*dishonesty*) dan upaya manipulasi yang sering kali didorong oleh motif ekonomi. Jenis pelanggaran ini sangat beragam, mulai dari kelalaian teknis hingga tindakan kriminal yang terorganisir. Pelanggaran labelisasi produk pangan adalah isu serius yang sering kali tidak terlihat secara kasat mata, namun dampaknya bisa sangat merugikan, baik bagi konsumen maupun bagi produsen yang jujur. Pelanggaran ini terjadi ketika informasi yang tertera pada label produk tidak sesuai dengan isi sebenarnya. Bentuk pelanggarannya pun beragam, mulai dari yang sederhana hingga yang terorganisir, dan dapat dikelompokkan menjadi beberapa kategori utama:

##### a. Manipulasi Informasi Gizi dan Klaim Pemasaran yang Menyesatkan (*Misleading Claims*)

Jenis pelanggaran ini seringkali bersentuhan langsung dengan strategi pemasaran untuk menaikkan nilai jual produk. Soehartono menekankan bahwa manipulasi informasi ini sering dilakukan untuk mengejar keuntungan ekonomi semata tanpa memedulikan risiko kesehatan konsumen. Ini adalah bentuk pelanggaran yang



paling sering ditemukan dan seringkali digunakan untuk tujuan pemasaran.

- 1) Klaim Berlebihan (*Misleading Claim*): Produk mengklaim memiliki manfaat kesehatan tertentu ("tinggi serat," "rendah kolesterol," atau "bebas gula") yang tidak didukung oleh data ilmiah atau melebihi batas toleransi yang ditetapkan oleh regulasi teknis BPOM (Badan Pengawas Obat dan Makanan). Susanti dan Prastuti menyoroti bahwa klaim menyesatkan semacam ini melanggar prinsip transparansi dan merugikan konsumen yang bergantung pada informasi tersebut untuk mengelola kesehatan mereka.<sup>18</sup> Misalnya, sebuah produk mengklaim "rendah gula" atau "bebas lemak" padahal kandungan zat gizi tersebut jauh di atas batas yang diperbolehkan oleh regulasi BPOM. Manipulasi ini sering dilakukan untuk mengejar keuntungan ekonomi semata, tanpa memedulikan risiko kesehatan bagi konsumen<sup>19</sup>.
- 2) Penyembunyian Bahan Berbahaya/Terlarang: Pelaku usaha secara sengaja tidak mencantumkan Bahan Tambahan Pangan (BTP) yang dilarang (misalnya pewarna tekstil seperti Rhodamin B) atau menggunakan bahan di luar batas aman.

---

<sup>18</sup> Susanti, L., & Prastuti, N. B. (2019). Aspek Hukum Klaim Gizi dan Kesehatan pada Label Pangan Olahan: Tinjauan Perlindungan Konsumen. *Jurnal Ilmiah Hukum De'Jure*, Vol. 4, No. 2, hlm. 145-155)

<sup>19</sup> Soehartono, H. (2017). Perlindungan Konsumen dalam Kasus Pelanggaran Label Pangan. *Jurnal Hukum. Jurnal Keadilan Masyarakat*, Vol. 9, No. 2. hlm. 201-215

Tindakan ini merupakan pelanggaran serius yang mengancam keselamatan publik dan dapat dikenai sanksi pidana.

b. Pelanggaran Informasi Alergen dan Komposisi Bahan

Ancaman Vital Ini adalah bentuk pelanggaran yang paling berbahaya dan fatal. Kelalaian atau kesengajaan dalam mencantumkan informasi alergen dapat memicu reaksi anafilaksis yang mengancam jiwa. Bentuk pelanggaran ini memiliki dampak kesehatan yang paling fatal dan harus diwaspadai:

- 1) Penyembunyian Alergen: Misalnya, sebuah produk yang menyatakan "bebas gluten" atau "bebas susu" namun ternyata masih mengandung jejak alergen tersebut. Bagi penderita alergi atau intoleransi pangan (misalnya *Celiac Disease*), kesalahan informasi ini dapat memicu reaksi anafilaksis yang mengancam jiwa. Kegagalan mencantumkan keberadaan alergen mayor (seperti susu, kacang, atau gluten) pada produk yang diklaim "bebas" atau "aman" bagi penderita intoleransi pangan.

Widyasari menggarisbawahi bahwa informasi alergen adalah isu *life-threatening* yang harus menjadi prioritas utama penegakan hukum.<sup>20</sup>

- 2) Substitusi Bahan Baku (*Fraud*): Mengganti bahan baku premium yang tertera di label (misalnya menggunakan minyak

---

<sup>20</sup> Widyasari (2022) *Perlindungan Hukum terhadap Konsumen Pangan dengan Alergi di Indonesia* (Tesis Magister Ilmu Hukum, Universitas Airlangga, hlm. 88-102)

nabati murah alih-alih *Virgin Olive Oil* murni atau menggunakan daging babi tanpa mencantumkan label non-halal) tanpa pemberitahuan. Pelanggaran ini merupakan penipuan dan pelanggaran hak konsumen atas nilai yang dibayarkan.

c. Manipulasi Waktu dan Legalitas Produk

- 1) Pemalsuan Tanggal Kedaluwarsa: Mengubah tanggal kedaluwarsa (Expired Date/ED) atau tanggal baik digunakan sebelum (Best Before/BB) menjadi lebih lama. Ini adalah pelanggaran yang sangat serius karena menyangkut keamanan pangan dan risiko mikroba. Memajukan tanggal kedaluwarsa adalah tindakan kriminal yang mengorbankan keamanan pangan demi memperpanjang umur jual. Simarmata menjelaskan bahwa pemalsuan ED adalah pelanggaran prinsip *safety* yang paling mendasar.<sup>21</sup>
- 2) Pelanggaran Izin Edar: Menjual produk tanpa Izin Edar dari Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) atau PIRT (Pangan Industri Rumah Tangga), atau menggunakan nomor izin fiktif. Ini menunjukkan bahwa produk tidak melalui uji kelayakan dan pengawasan standar mutu dari otoritas berwenang, sehingga integritas dan keamanan produk tidak terjamin.

---

<sup>21</sup> Simarmata (2018) *Hukum Perlindungan Konsumen* Jakarta: Prenadamedia Group, hlm. 90-110.

Soehartono, menyebutkan bahwa manipulasi informasi ini sering dilakukan untuk mengejar keuntungan ekonomi semata, tanpa memedulikan risiko kesehatan bagi konsumen<sup>22</sup>.

## 2. Dampak Pelanggaran Labelisasi yang Meluas dan Serius

Pelanggaran labelisasi memiliki dampak yang luas dan serius, yang menyentuh tiga pilar utama: konsumen, produsen yang jujur, dan integritas industri pangan.

### a. Dampak Bagi Konsumen (Risiko Kesehatan dan Finansial)

Konsumen yang membeli produk dengan informasi yang salah akan membuat keputusan yang keliru. Jika menyangkut alergi atau kondisi medis spesifik (seperti diabetes atau penyakit jantung), dampaknya bisa fatal dan mengancam nyawa. Selain risiko kesehatan, konsumen juga bisa dirugikan secara finansial karena membeli produk yang tidak sesuai dengan klaimnya, yang berujung pada kerugian nilai uang yang dibayarkan. Konsumen yang bergantung pada label sebagai sumber informasi yang akurat akan membuat keputusan yang keliru, yang berujung pada kerugian gizi (membeli produk yang diklaim *diet* padahal tidak), kerugian finansial, atau yang paling parah, kerugian kesehatan. Widyanto menegaskan bahwa kesalahan informasi pada label akan menggerus

---

<sup>22</sup> Soehartono, B. (2017). Perlindungan Konsumen dalam Kasus Pelanggaran Label Pangan. *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Vol. 47, No. 2, hlm. 201-215

hak fundamental konsumen, yaitu hak atas keamanan dan kesehatan (*the right to safety*).<sup>23</sup>

b. Dampak Bagi Produsen yang Jujur (Persaingan Tidak Sehat)

Ketika ada produk ilegal di pasaran, persaingan menjadi tidak sehat. Produk legal yang telah memenuhi semua persyaratan label dan melalui proses pengawasan ketat tentu memiliki biaya produksi yang lebih tinggi. Produk ilegal yang bisa dijual dengan harga jauh lebih murah karena tidak mengikuti regulasi, akan menggerus pangsa pasar produk legal. Karena Pelaku usaha yang patuh dan memproduksi sesuai standar (label jujur, bahan baku berkualitas) akan memiliki biaya operasional yang lebih tinggi. Kehadiran produk ilegal dengan biaya rendah (karena manipulasi bahan dan label) menciptakan persaingan harga yang tidak adil (*unfair competition*). Hal ini dapat mengancam kelangsungan hidup UMKM yang patuh.

c. Dampak Bagi Industri dan Kepercayaan Publik

Pelanggaran ini juga merusak citra industri pangan secara keseluruhan dan menurunkan kepercayaan publik terhadap keamanan dan kejujuran produk lokal. Hal ini menggarisbawahi bahwa hilangnya kepercayaan publik ini merupakan kerugian kolektif yang sulit dipulihkan dan dapat menghambat pertumbuhan

---

<sup>23</sup> Widyanto (2020) dalam *Aspek Hukum Perlindungan Konsumen* (Jakarta: Sinar Grafika)

ekonomi sektor pangan<sup>24</sup>. Pelanggaran yang masif merusak citra industri pangan secara kolektif.

### 3. Penanganan dan Penegakan Hukum Pelanggaran Labelisasi

Penanganan pelanggaran labelisasi produk pangan dilakukan oleh berbagai pihak, dengan Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) sebagai garda terdepan. Mekanisme penanganan yang digunakan sangat beragam dan tidak selalu harus melalui jalur pidana. Penanganan pelanggaran labelisasi harus responsif, efektif, dan proporsional. Paradigma modern cenderung mengedepankan pendekatan non-pidana karena fleksibilitas dan kecepatan responnya

#### a. Jalur Non-Pidana (Administratif)

Respon Cepat dan Pembinaan (*Deterrence by Compliance*)

Penegakan hukum administratif oleh otoritas pengawas (Dinas Perdagangan/BPOM) dianggap sebagai instrumen utama untuk kasus pelanggaran ringan hingga sedang. Pendekatan ini lebih mengedepankan pembinaan (*capacity building*) dan tindakan korektif instan. Penanganan ini dianggap lebih efektif dan cepat dalam memberikan efek jera serta melindungi konsumen dari bahaya secara instan<sup>25</sup>. Tindakan administratif meliputi: Teguran tertulis kepada produsen, Penerbitan Perintah Penarikan Produk dari

---

<sup>24</sup> Hadi, F. (2019). *Efektivitas Penegakan Hukum Terhadap Pelanggaran Label Pangan*. (Tesis Magister Ilmu Hukum, Universitas Indonesia)

<sup>25</sup> Widyanto, R. (2020). *Aspek Hukum Perlindungan Konsumen*. Jakarta: Sinar Grafika



peredaran, Pengenaan Denda administratif, Pembekuan atau Pencabutan Izin Edar (Nomor BPOM/PIRT).

1) Efektivitas dan Fleksibilitas: Tindakan administratif seperti perintah penarikan produk, teguran tertulis, denda, hingga pencabutan izin edar, memungkinkan perlindungan konsumen terjadi secara *real-time*. Ali menyebutkan bahwa tindakan penarikan produk terbukti lebih cepat menghentikan potensi kerugian konsumen dibandingkan menunggu proses peradilan pidana.<sup>26</sup>

2) Efek Jera Reputasi (*Reputational Deterrence*): Dalam konteks UMKM, Soeprapto berpendapat bahwa sanksi non-pidana terutama yang melibatkan publikasi pelanggaran menimbulkan kerugian reputasi.<sup>27</sup> Kerugian ini seringkali jauh lebih menyakitkan dan memicu kepatuhan jangka panjang daripada sekadar sanksi finansial (denda).

b. Jalur Pidana (Penegakan Hukum)

Benteng Terakhir (*Ultimum Remedium*) Jalur pidana (berupa pidana penjara dan denda maksimal) adalah benteng terakhir dan hanya diterapkan untuk pelanggaran yang sifatnya terorganisir, menimbulkan bahaya fatal, atau melibatkan niat jahat (*mens rea*)

---

<sup>26</sup> Ali, S. (2019). Implementasi Sanksi Administratif dalam Penegakan Hukum Pangan. *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 16, No. 1, hlm. 60-75

<sup>27</sup> Soeprapto, T. (2021). Peran Hukum Administratif dalam Mendorong Kepatuhan Pelaku Usaha. *Jurnal Hukum Administrasi Negara*, Vol. 12, No. 1, hlm. 78-95

yang jelas. Landasan hukum utamanya adalah UU Pangan dan UUPK. Penegakan pidana fokus pada menciptakan efek jera maksimum dan menunjukkan ketegasan negara terhadap pelaku usaha yang tidak bermoral. Jalur pidana ditempuh jika pelanggaran tersebut memenuhi unsur pidana yang dapat membahayakan keselamatan umum, mengandung zat terlarang yang fatal, atau dilakukan secara terorganisir (misalnya pemalsuan label berskala besar).

- 1) Dasar Hukum: Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan. Kedua undang-undang ini mengatur sanksi pidana berupa penjara dan denda bagi pelaku usaha yang memalsukan atau tidak mencantumkan informasi yang benar dan jelas pada label.
- 2) Fokus Penegakan: Penegakan hukum pidana lebih fokus pada pemberian hukuman berat (penjara dan denda maksimal) untuk menciptakan efek jera yang kuat, sehingga pelaku usaha tidak lagi berani mengorbankan keamanan dan kesehatan konsumen demi keuntungan pribadi.

### C. Perlindungan Konsumen

Perlindungan konsumen bukan sekadar pasal-pasal dalam undang-undang; ia adalah manifestasi dari prinsip keadilan sosial yang mengakui

adanya ketidakseimbangan struktural (*structural imbalance*) antara konsumen sebagai pihak yang rentan dan pelaku usaha sebagai pihak yang dominan. Konsep hukum ini muncul dari kesadaran bahwa konsumen membutuhkan intervensi negara untuk menjamin hak-hak mereka di pasar. Perlindungan konsumen adalah konsep hukum yang menjamin hak-hak konsumen dan memastikan bahwa mereka tidak dirugikan oleh pelaku usaha. Konsep ini muncul dari kesadaran bahwa konsumen, sebagai pihak yang lebih lemah, sering kali berada dalam posisi yang tidak seimbang di hadapan pelaku usaha. Suryono menjelaskan bahwa perlindungan konsumen tidak hanya sebatas melindungi dari kerugian materiil, tetapi juga melindungi kesehatan, keamanan, dan hak atas informasi yang benar<sup>28</sup>.

Untuk menegakkan perlindungan konsumen, dibentuklah Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK). BPSK menawarkan jalur penyelesaian sengketa di luar pengadilan yang lebih cepat, efisien, dan murah. Penyelesaian sengketa bisa melalui mediasi, konsiliasi, atau arbitrase. Nasution menjelaskan bahwa BPSK menjadi alternatif penting bagi konsumen yang ingin mencari keadilan tanpa harus melalui proses pengadilan yang rumit dan memakan waktu lama<sup>29</sup>.

#### 1. Filosofi dan Pilar Utama Perlindungan Konsumen

---

<sup>28</sup> Suryono, A. (2018). *Hukum Perlindungan Konsumen dan Penerapannya di Indonesia*. Jakarta: Kencana hlm. 15-30.

<sup>29</sup> Nasution, A. H. (2019). *Dasar-Dasar Hukum Perlindungan Konsumen*. Bandung: Mandar Maju. hlm. 25-40.

Secara filosofis, perlindungan konsumen merupakan cabang dari hukum publik yang bertujuan menyeimbangkan posisi tawar. Suryono menjelaskan bahwa jangkauan perlindungan melampaui kerugian materiil, mencakup jaminan atas kesehatan, keamanan, dan yang paling krusial, hak atas informasi yang benar. Ini berarti negara menjamin bahwa setiap interaksi ekonomi harus didasarkan pada kejujuran dan transparansi.

Di Indonesia, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK) adalah tonggak utama (*the mother law*) yang menjadi payung hukum. Nasution menegaskan bahwa UUPK menempatkan hak-hak konsumen sebagai hak fundamental yang harus dipenuhi oleh setiap pelaku usaha, memberikan landasan kuat bagi konsumen untuk menuntut ganti rugi, mengajukan keluhan, dan mendapatkan keadilan.

Marzuki menyebutkan bahwa UUPK ini memberikan landasan bagi konsumen untuk mendapatkan ganti rugi, mengajukan keluhan, serta mendapatkan informasi yang benar dan tidak menyesatkan<sup>30</sup>. Selain UUPK, regulasi sektoral seperti Undang-Undang Pangan dan Peraturan BPOM juga menjadi bagian integral dari sistem perlindungan konsumen, khususnya terkait produk pangan.

## 2. Hubungan Kritis Antara Hak Konsumen dan Labelisasi Pangan

---

<sup>30</sup> Marzuki, A. (2020). Implementasi Undang-Undang Perlindungan Konsumen dalam Transaksi Digital. *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Vol. 50, No. 1, hlm. 45-60.

UUPK menjamin beberapa hak dasar, namun dalam konteks isu labelisasi pangan, Hak atas Informasi yang Benar, Jelas, dan Jujur (*The Right to Be Informed*) adalah yang paling relevan dan vital.

- a. Hak atas Informasi sebagai Syarat Keamanan (*Safety Requirement*): Pelabelan produk pangan yang benar adalah wujud nyata dari pemenuhan hak atas informasi. Amir menekankan bahwa jika hak atas informasi (seperti komposisi, alergen, dan tanggal kedaluwarsa) tidak terpenuhi, konsumen akan kehilangan kemampuan untuk membuat keputusan pembelian yang aman dan cerdas (*informed choice*).<sup>31</sup> Kegagalan pemenuhan hak ini tidak hanya berujung pada kerugian finansial, tetapi berpotensi membahayakan keamanan dan nyawa konsumen (terutama bagi penderita alergi).

Secara fundamental, UUPK menjamin beberapa hak dasar bagi konsumen. Hak-hak ini meliputi:

- 1) Hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengonsumsi barang dan/atau jasa.
- 2) Hak untuk memilih barang dan mendapatkan barang sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan.
- 3) Hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa.

---

<sup>31</sup> Amir, R. (2019). *Peran Pemerintah Daerah dalam Pengawasan Produk Makanan dan Minuman*. (Tesis Magister Ilmu Hukum). Yogyakarta: Universitas Gadjah Mada, Fakultas Hukum, hlm. 60-72

- 4) Hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/atau jasa yang digunakan.

Hak-hak ini saling terkait. hak atas informasi yang benar adalah yang paling relevan. Labelisasi produk pangan yang benar dan tidak menyesatkan adalah wujud nyata dari pemenuhan hak ini. Amir menekankan bahwa jika hak atas informasi tidak terpenuhi, maka konsumen tidak dapat membuat keputusan yang tepat, yang pada akhirnya dapat membahayakan keamanan mereka.

- b. Kewajiban Pelaku Usaha: Itikad Baik dan Tanggung Jawab Mutlak (*Strict Liability*): UUPK secara tegas mengatur kewajiban pelaku usaha untuk bertindak dengan itikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya, serta memberikan informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang atau jasa. dan memberikan informasi yang benar. Lebih jauh, Wahyudi menggarisbawahi konsep tanggung jawab produk (*product liability*). Tanggung jawab pelaku usaha tidak berhenti saat transaksi selesai, melainkan mencakup tanggung jawab terhadap segala kerugian yang timbul akibat cacat atau ketidaksesuaian informasi produk.<sup>32</sup> Pelanggaran label adalah bentuk kelalaian yang dapat memicu tuntutan *strict liability*, di mana kesalahan pelaku usaha diasumsikan tanpa perlu pembuktian rumit oleh konsumen.

---

<sup>32</sup> Wahyudi, S. (2021). *Hukum Perdagangan Internasional dan Perlindungan Konsumen*. Surabaya: Airlangga University Press, hlm. 145-160



### 3. Institusi Penegakan dan Relevansi dengan Jalur Non-Pidana

Penegakan perlindungan konsumen di Indonesia tidak hanya mengandalkan jalur peradilan pidana. Terdapat mekanisme non-pidana yang diatur dalam UUPK, yang menunjukkan orientasi hukum yang lebih pragmatis dan berorientasi penyelesaian masalah.

- a. Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK): Alternatif Keadilan Cepat: Untuk sengketa yang bersifat perdata dan administratif, UUPK membentuk BPSK. BPSK menawarkan jalur penyelesaian sengketa di luar pengadilan (*Alternative Dispute Resolution*) melalui mediasi, konsiliasi, atau arbitrase. Marzuki menjelaskan bahwa keberadaan BPSK adalah bentuk tanggung jawab negara untuk menyediakan proses hukum yang cepat, efisien, murah, dan informal.<sup>33</sup> Mekanisme ini sangat relevan dengan semangat penegakan hukum non-pidana, karena fokusnya adalah pada restorasi hak konsumen (seperti ganti rugi atau penarikan produk) daripada penghukuman pidana.
- b. Sinergi Antar-Regulasi: Perlindungan konsumen terkait pangan diperkuat oleh regulasi sektoral (*lex specialis*) seperti Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan dan berbagai Peraturan BPOM. Sinergi ini menjamin bahwa prinsip umum UUPK (hak atas informasi) diterjemahkan ke dalam aturan teknis yang sangat

---

<sup>33</sup> Marzuki, A. (2020). Implementasi Undang-Undang Perlindungan Konsumen dalam Transaksi Digital. *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Vol. 50, No. 1, hlm. 45-60.

detail (kewajiban mencantumkan komposisi, alergen, dan *Nutrition Facts*). Ini menunjukkan bahwa perlindungan konsumen adalah sistem yang holistik, di mana penegakan hukum administratif oleh otoritas teknis (seperti Dinas Perdagangan/BPOM) menjadi garda terdepan sebelum jalur pidana ditempuh.

#### D. Labelisasi Produk Pangan Halal dalam Perspektif Islam

Labelisasi produk pangan halal adalah dimensi perlindungan konsumen yang unik di Indonesia, bergerak melampaui dimensi fisik dan ekonomi menuju dimensi spiritual dan keyakinan (*religious conviction*). Bagi konsumen Muslim, label halal adalah sebuah jaminan moral dan keagamaan yang memastikan bahwa segala sesuatu yang dikonsumsi memenuhi perintah Allah SWT, yakni *halal* (diperbolehkan syariat) dan *thayyib* (baik, bersih, sehat, dan berkualitas).

##### 1. Fondasi Teologis: Halal, Thayyib, dan Keterkaitan Spiritual

Kewajiban mengonsumsi yang halal dan *thayyib* berakar kuat pada teks-teks primer Islam, menjadikannya perintah yang fundamental:

- a. Prinsip Halal dan Thayyib: Landasan utamanya adalah Al-Qur'an, seperti Surah Al-Baqarah ayat 168: "Hai sekalian manusia, makanlah yang halal lagi baik (*thayyib*) dari apa yang terdapat di bumi..."

Labelisasi produk pangan halal bukan sekadar penanda biasa; ia adalah wujud dari tanggung jawab moral dan jaminan keagamaan yang diberikan produsen kepada konsumen Muslim. Dalam Islam,

konsumsi makanan dan minuman yang halal (diperbolehkan) dan *thayyib* (baik, bersih, dan sehat) adalah perintah agama yang fundamental. Labelisasi halal menjadi alat yang menjembatani perintah tersebut dengan realitas industri modern. Ia memberikan kepastian bahwa proses produksi hingga penyajian produk telah sesuai dengan syariat Islam.

Dasar pemikiran mengenai keharusan labelisasi halal berakar kuat pada Al-Qur'an dan Hadis. Ayat-ayat seperti dalam Surah Al-Baqarah ayat 168 yang memerintahkan umat Muslim untuk makan dari yang halal dan *thayyib* menjadi landasan utama. Secara yuridis, konsep ini diwujudkan melalui fatwa-fatwa Majelis Ulama Indonesia (MUI) dan regulasi pemerintah. Dalam tesisnya, Fahmi menegaskan bahwa sertifikasi dan labelisasi halal berfungsi sebagai instrumen hukum yang menjamin hak konsumen untuk mengonsumsi produk yang sesuai dengan keyakinan mereka<sup>34</sup>.

Selain dari Al-Qur'an, landasan kuat mengenai pentingnya mengonsumsi yang halal dan *thayyib* juga dapat ditemukan dalam Hadis Nabi Muhammad SAW. Hadis-hadis ini tidak hanya memperkuat perintah Allah, tetapi juga memberikan pedoman praktis bagi umat Muslim dalam memilih dan mengonsumsi makanan. Kumpulan hadis ini menjadi fondasi teologis yang

---

<sup>34</sup> Fahmi, R. (2020). *Urgensi Sertifikasi Halal dalam Perlindungan Konsumen Muslim*. (Tesis Magister Ilmu Hukum, Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga)

mendorong kesadaran akan pentingnya labelisasi halal sebagai jaminan kebersihan, keamanan, dan kehalalan produk.

Salah satu hadis yang sangat relevan adalah hadis yang diriwayatkan oleh Imam Muslim. Rasulullah SAW bersabda: "Wahai sekalian manusia, sesungguhnya Allah itu Maha Baik, tidak menerima kecuali yang baik-baik. Dan sesungguhnya Allah memerintahkan orang-orang mukmin sebagaimana Dia memerintahkan para Rasul. Kemudian Nabi menyebutkan seorang laki-laki yang berpergian jauh, rambutnya kusut masai, dan berdebu. Dia menengadahkan kedua tangannya ke langit seraya berdoa: 'Ya Rabb, Ya Rabb,' padahal makanannya haram, minumannya haram, pakaiannya haram, dan diberi makan dengan yang haram. Maka bagaimana doanya akan dikabulkan?" (HR. Muslim)<sup>35</sup>.

Hadis ini secara tegas menghubungkan konsumsi yang halal dengan keberkahan dan terkabulnya doa. M. Quraish Shihab menjelaskan bahwa hadis ini menunjukkan betapa krusialnya memastikan apa yang masuk ke dalam tubuh kita<sup>36</sup>. Makanan yang halal tidak hanya berpengaruh pada fisik, tetapi juga pada sisi spiritual. Oleh karena itu, labelisasi halal adalah alat yang sangat praktis untuk membantu umat Muslim memastikan bahwa mereka

---

<sup>35</sup> Hadis Riwayat Muslim, dalam Kitab Zakat

<sup>36</sup> M. Quraish Shihab (2018). *Tafsir Al-Misbah: Pesan, Kesan, dan Keserasian Al-Qur'an*. Jakarta: Lentera Hati.

tidak mengonsumsi sesuatu yang haram, yang pada akhirnya akan menghalangi keberkahan dalam hidup mereka.

- b. Implikasi Spiritual Konsumsi Haram: Pentingnya kehalalan tidak hanya bersifat fisik, melainkan memiliki implikasi spiritual yang mendalam. Hadis yang diriwayatkan oleh Imam Muslim mengenai seorang musafir yang doanya tidak terkabul karena makanannya haram, secara tegas menunjukkan betapa krusialnya memastikan kehalalan apa yang masuk ke dalam tubuh. Hal ini dipertegas oleh Yusuf Qardhawi yang menyatakan bahwa konsumsi yang haram dapat menghalangi penerimaan amal ibadah dan menjauhkan individu dari keberkahan.<sup>37</sup> Oleh karena itu, label halal menjadi alat verifikasi spiritual bagi konsumen

2. Etika Bisnis Islam: Prinsip Kejujuran (*Shidq*) dan Larangan Kecurangan  
Dalam ajaran Islam, hubungan antara produsen dan konsumen diatur oleh prinsip *muamalah* (interaksi sosial) yang didasarkan pada keadilan (*'adl*) dan kejujuran (*shidq*).

- a. Larangan Menipu: Hadis Nabi Muhammad SAW: "*Barang siapa menipu, maka ia bukan dari golonganku,*" yang diriwayatkan oleh Imam Muslim, menjadi dasar etis yang universal dalam setiap transaksi. Dalam konteks labelisasi produk pangan, hadis ini menegaskan tanggung jawab moral produsen. Mengklaim suatu

---

<sup>37</sup> Yusuf Qardhawi. (2001). *Al-Halal wal Haram fil Islam*. Beirut: Mu'assasah al-Risalah, hlm. 55-60

produk adalah halal padahal tidak, merupakan bentuk penipuan yang secara tegas dilarang. Ahmad Hasan menguraikan bahwa klaim labelisasi halal yang tidak jujur merupakan bentuk penipuan yang secara moral dan hukum dilarang.<sup>38</sup> Labelisasi halal yang tidak jujur tidak hanya merugikan konsumen secara materi, tetapi juga merusak kepercayaan dan melanggar prinsip-prinsip etika bisnis dalam Islam. Oleh karena itu, sertifikasi halal yang kredibel dan dapat dipertanggungjawabkan menjadi bentuk perwujudan dari etika kejujuran ini. Zulqarnain lebih lanjut mengategorikan penjualan produk yang dilabeli halal palsu sebagai perbuatan curang (*ghishsh*) yang sangat dilarang dalam fikih muamalah.<sup>39</sup> Dari perspektif ini, label halal yang valid bukan hanya isu regulasi, tetapi merupakan perwujudan dari etika bisnis Islam yang bertanggung jawab.

b. Sertifikasi Halal sebagai *'Uqud* (Perjanjian): Sertifikasi halal dapat dilihat sebagai bentuk perjanjian (*'uqud*) antara produsen dan konsumen Muslim yang menjamin komitmen syariah. Fahmi menegaskan bahwa label halal berfungsi sebagai instrumen hukum yang menjamin hak konsumen atas produk yang sesuai dengan keyakinan.<sup>40</sup>

---

<sup>38</sup> Ahmad Hasan. (2019). *Etika Bisnis Islam dalam Perspektif Hadis Nabi*. Jurnal Studi Ekonomi Islam, Vol. 15, No. 1, hlm. 78-90.

<sup>39</sup> Zulqarnain, H. (2019). *Tinjauan Fikih Muamalah terhadap Pelanggaran Labelisasi Halal*. Jurnal Ekonomi Syariah dan Hukum Islam, Vol. 10, No. 2, hlm. 120-135.

<sup>40</sup> Fahmi, R. (2020). *Urgensi Sertifikasi Halal dalam Perlindungan Konsumen Muslim*. (Tesis Magister Ilmu Hukum). Yogyakarta: Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga, hlm. 70-85.



### 3. Kerangka Yuridis dan Institusional di Indonesia

Di Indonesia, jaminan produk halal telah berevolusi dari sekadar fatwa ke dalam kerangka hukum yang komprehensif melalui Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2014 tentang Jaminan Produk Halal (UU JPH).

- a. Dualitas Peran BPJPH dan MUI: Di Indonesia, labelisasi halal diatur secara sistematis. Prosesnya melibatkan lembaga yang berwenang, dimulai dari pengawasan bahan baku, proses produksi, hingga produk akhir. UU JPH menciptakan sistem dua pilar: - Badan Penyelenggara Jaminan Produk Halal (BPJPH): Lembaga di bawah Kementerian Agama yang berfungsi sebagai regulator, penerbit sertifikat, dan pengawas aspek administratif dan teknis. - Majelis Ulama Indonesia (MUI): Lembaga yang memiliki kewenangan sentral dalam menetapkan dan mengeluarkan fatwa halal melalui Sidang Komisi Fatwa. Sirojudin menjelaskan bahwa kolaborasi ini memastikan mekanisme yang komprehensif dan akuntabel, di mana MUI fokus pada aspek syariat dan BPJPH mengurus aspek yuridis-administratif.<sup>41</sup> Ini memastikan bahwa label halal yang tertera pada produk benar-benar dapat dipertanggungjawabkan
- b. Konsekuensi Hukum atas Pelanggaran: Pelanggaran label halal di bawah UU JPH tidak hanya membawa konsekuensi moral, tetapi juga sanksi administratif dan pidana. UU JPH mempertegas bahwa

---

<sup>41</sup> Sirojudin, M. (2021). *Jaminan Produk Halal: Dari Regulasi Hingga Implementasi*. Jakarta: Pustaka Al-Mubarak, hlm. 100-115.

tanggung jawab atas kehalalan produk ada pada pelaku usaha. Ini menunjukkan komitmen negara untuk melindungi hak konsumen Muslim secara hukum, memperlakukan klaim halal sebagai bagian integral dari informasi produk yang harus jujur dan benar, sejalan dengan semangat UUPK.

Dari perspektif Islam, perlindungan konsumen adalah bagian dari prinsip muamalah (interaksi sosial) yang adil. Produsen memiliki tanggung jawab moral dan hukum untuk tidak menipu konsumen, termasuk melalui label yang tidak jujur. Zulqarnain menjelaskan bahwa menjual produk yang diklaim halal padahal tidak, dapat dikategorikan sebagai perbuatan curang yang dilarang dalam Islam<sup>42</sup>. Label halal yang valid memberikan ketenangan batin bagi konsumen Muslim, dan ini adalah salah satu bentuk perlindungan konsumen yang paling penting dari sudut pandang syariat.

#### E. Tinjauan umum tentang Peran dan Kewenangan Dinas Perdagangan dalam Pengawasan dan Penindakan

Dinas Perdagangan di tingkat Kota/Kabupaten adalah representasi fisik dari kehadiran negara dalam menjaga integritas pasar dan melindungi konsumen lokal. Mereka beroperasi sebagai garda terdepan (*frontliner*) yang menerjemahkan regulasi pusat menjadi aksi nyata di lapangan. Peran strategis ini menunjukkan bahwa penegakan hukum tidak selalu harus datang dari

---

<sup>42</sup> Zulqarnain, H. (2019). Tinjauan Fikih Muamalah terhadap Pelanggaran Labelisasi Halal. *Jurnal Ekonomi Syariah dan Hukum Islam*, Vol. 10, No. 2, hlm. 120-135.

institusi yudisial, tetapi dapat diwujudkan melalui mekanisme administrasi yang cepat dan adaptif.

Dinas Perdagangan memiliki peran yang sangat strategis. Mereka adalah ujung tombak pemerintah daerah dalam menjaga stabilitas harga, menjamin ketersediaan barang kebutuhan pokok, dan yang tak kalah penting, melindungi konsumen dari produk-produk yang ilegal, tidak layak, atau menyesatkan. Peran mereka adalah garda terdepan dalam menjaga integritas pasar di wilayahnya.

1. Peran Strategis Dinas Perdagangan: Dari Stabilisasi hingga Perlindungan Konsumen

Peran Dinas Perdagangan jauh melampaui sekadar masalah perizinan. Mereka adalah penyeimbang ekonomi dan sosial di pasar lokal, memastikan bahwa kepentingan konsumen dan pelaku usaha yang jujur terjamin. Meskipun pengawasan produk pangan secara teknis dan nasional dipegang oleh Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM), Dinas Perdagangan bertindak sebagai perpanjangan tangan (*deputy*) pemerintah pusat dan daerah di lapangan. Peran mereka tidak hanya sebatas pengawasan legalitas, tetapi juga mencakup aspek-aspek ekonomi makro lokal:

- a. Pengawasan Rantai Distribusi dan Integritas Produk: Meskipun Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) memegang kewenangan teknis nasional, Dinas Perdagangan bertindak sebagai pengawas lapangan (*local watchdog*) yang melakukan inspeksi rutin di titik-titik distribusi

hilir (pasar, ritel, gudang). Suroso menjelaskan bahwa pengawasan ini bersifat preventif dan proaktif, mencakup: \* Aspek Legalitas dan Administrasi Usaha: Memastikan izin usaha dan legalitas produk (termasuk Izin Edar PIRT/BPOM). \* Kebenaran Informasi Label: Memeriksa kesesuaian fisik produk dengan label, termasuk tanggal kedaluwarsa, kemasan rusak, dan dugaan pelanggaran klaim yang menyesatkan. Aspek Mutu Pangan Non-Teknis: Pengawasan terhadap tanggal kedaluwarsa, kemasan rusak, dan kondisi penyimpanan yang melanggar standar<sup>43</sup>.

Dinas Perdagangan bertanggung jawab atas pengawasan rutin di seluruh mata rantai distribusi, mulai dari gudang distributor, pasar tradisional, hingga ritel modern. Pengawasan ini bersifat proaktif dan preventif.

- b. Menjaga Keseimbangan Pasar dan Stabilitas Harga: Dinas Perdagangan memiliki mandat makroekonomi lokal, yaitu menjaga keseimbangan pasokan dan mencegah praktik dagang curang (seperti penimbunan atau spekulasi harga). Peran ini sangat penting, karena stabilitas harga dan ketersediaan barang pokok adalah bagian dari perlindungan konsumen yang lebih luas, sebagaimana ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan. Mereka bertindak cepat dalam menghadapi isu seperti penimbunan barang, kenaikan harga yang tidak wajar (spekulasi), atau praktik

---

<sup>43</sup> Suroso, B. (2019). Manajemen Pengawasan Produk di Tingkat Daerah. hlm. 50-68

dagang curang lainnya yang dapat merugikan konsumen dan menciptakan instabilitas ekonomi lokal.

## 2. Kewenangan Penindakan: Pendekatan Administratif dan Non-Yudisial

Kewenangan yang dimiliki Dinas Perdagangan dalam pengawasan dan penindakan diatur dalam undang-undang sektoral dan sering kali bersifat administratif dan non-yudisial. Artinya, penindakannya dirancang untuk memberikan efek jera yang cepat dan efektif tanpa harus membebani sistem peradilan pidana.

a. Prinsip Efisiensi Penegakan Hukum Administratif: Kewenangan penindakan administratif diakui dalam hukum modern sebagai instrumen yang fleksibel dan tepat untuk pelanggaran ringan hingga sedang yang memerlukan tindakan korektif cepat. Wibowo merinci kewenangan ini, yang mencakup: \* Tindakan Paksa Administratif: Hak untuk melakukan inspeksi mendadak, mengambil sampel, dan meminta keterangan dari pelaku usaha. \* Penerbitan Sanksi Langsung: Otoritas untuk mengeluarkan Surat Teguran Tertulis, Pengenaan Denda Administratif, Rekomendasi Penarikan Produk (*product recall*), dan bahkan Pembekuan Sementara Izin Usaha/Kegiatan Produksi.<sup>44</sup>

b. Rekomendasi Penarikan Produk: Perlindungan Konsumen Instan: Sanksi administratif yang paling relevan dalam konteks labelisasi

---

<sup>44</sup> Wibowo (2020) *Peran Pemerintah Daerah dalam Pengawasan Peredaran Produk di Pasar Tradisional* (Tesis Magister Hukum, Universitas Brawijaya, hlm. 75-90)

adalah Perintah Penarikan Produk dari peredaran. Hadjon menjelaskan bahwa tindakan administratif ini memiliki daya paksa langsung dan bertujuan untuk menghentikan potensi kerugian konsumen secara instan, jauh lebih cepat daripada proses pidana.<sup>45</sup> Dengan demikian, Dinas Perdagangan menggunakan sanksi administratif sebagai mekanisme perlindungan konsumen berbasis risiko.

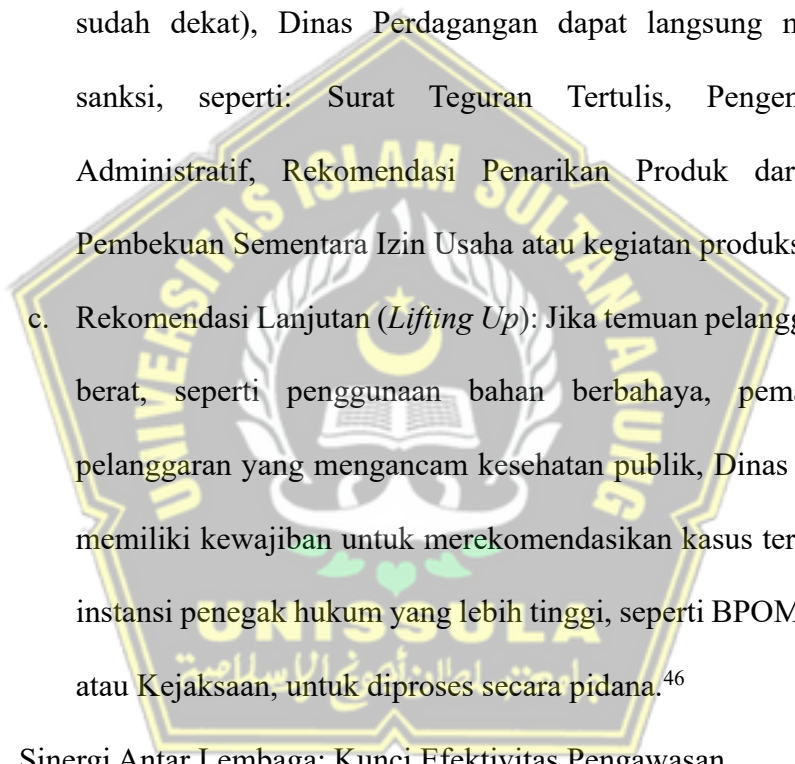
- c. Mekanisme *Lifting Up* (Eskalasi Kasus): Untuk pelanggaran berat (misalnya pemalsuan label berskala besar, penggunaan bahan berbahaya terorganisir, atau tindak pidana murni), Dinas Perdagangan memiliki kewajiban untuk merekomendasikan dan menyerahkan kasus tersebut kepada instansi yudisial (Kepolisian/Kejaksaan) atau otoritas teknis nasional (BPOM). Mekanisme *lifting up* ini memastikan bahwa pendekatan non-pidana hanya diterapkan secara proporsional, sementara kasus kriminal ditangani oleh aparat penegak hukum yang berwenang.

Kewenangan dalam pengawasan dan penindakan yang dilaksanakan oleh Dinas Perdagangan diatur dalam undang-undang sektoral ini merupakan wujud nyata dari pendekatan non-pidana yang efisien dalam perlindungan konsumen. Seperti yang dijelaskan oleh Wibowo kewenangan tersebut mencakup:

---

<sup>45</sup> Hadjon (2007) *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, hlm. 150-165)



- 
- a. Inspeksi dan Pengambilan Sampel (Pemeriksaan Mendadak): Berhak melakukan pemeriksaan mendadak (sidak) di lokasi usaha, mengambil sampel produk untuk diuji, dan meminta keterangan dari pihak produsen atau distributor.
  - b. Penerbitan Sanksi Administratif: Jika ditemukan pelanggaran yang bersifat ringan hingga sedang (misalnya label kurang lengkap atau ED sudah dekat), Dinas Perdagangan dapat langsung mengeluarkan sanksi, seperti: Surat Teguran Tertulis, Pengenaan Denda Administratif, Rekomendasi Penarikan Produk dari peredaran, Pembekuan Sementara Izin Usaha atau kegiatan produksi.
  - c. Rekomendasi Lanjutan (*Lifting Up*): Jika temuan pelanggaran bersifat berat, seperti penggunaan bahan berbahaya, pemalsuan, atau pelanggaran yang mengancam kesehatan publik, Dinas Perdagangan memiliki kewajiban untuk merekomendasikan kasus tersebut kepada instansi penegak hukum yang lebih tinggi, seperti BPOM, Kepolisian, atau Kejaksaan, untuk diproses secara pidana.<sup>46</sup>
3. Sinergi Antar Lembaga: Kunci Efektivitas Pengawasan

Dinas Perdagangan tidak dapat bekerja sendiri, terutama mengingat kompleksitas regulasi pangan, kesehatan, dan ketertiban. Kolaborasi (sinergi) dengan instansi lain adalah kunci keberhasilan penindakan.

---

<sup>46</sup> Wibowo, A. (2020). *Peran Pemerintah Daerah dalam Pengawasan Peredaran Produk di Pasar Tradisional*. Tesis Magister Hukum. hlm. 75-90

- a. BPOM, Dinas Kesehatan serta Dinas Pangan dan Pertanian: Untuk aspek mutu, gizi, dan keamanan pangan yang memerlukan uji laboratorium teknis.
- b. Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP): Untuk penegakan ketertiban umum dan eksekusi sanksi administratif (misalnya penyegehan tempat usaha)
- c. Kepolisian dan Kejaksaan: Untuk penanganan kasus yang sudah masuk kategori tindak pidana murni (kriminalisasi), seperti pemalsuan produk atau penggunaan bahan beracun secara terorganisir.

Pramono menegaskan bahwa sinergi antarlembaga ini memastikan penindakan yang dilakukan berjalan lebih efektif dan komprehensif<sup>47</sup>. Kolaborasi ini menciptakan rantai pengawasan yang utuh, mulai dari hulu (produksi/importasi) hingga hilir (distribusi dan konsumsi), sehingga celah bagi pelanggaran dapat diminimalisir. Ditambahkan bahwa sinergitas antarlembaga adalah kunci efektivitas pengawasan. Kolaborasi ini mencakup:

- a. Kolaborasi Teknis (BPOM dan Dinas Kesehatan/Pangan): Untuk pengujian mutu, kandungan gizi, dan legalitas pangan yang memerlukan keahlian teknis dan laboratorium.

---

<sup>47</sup> Pramono, R. (2018). Sinergitas Antar Lembaga dalam Pengawasan Produk Pangan. *Jurnal Kebijakan Publik*, Vol. 10, No. 3. hlm. 115-130.

- b. Kolaborasi Penindakan Eksekusi (Satpol PP): Untuk memastikan eksekusi sanksi administratif (penyegehan, penghentian kegiatan) berjalan lancar sesuai peraturan daerah.
- c. Kolaborasi Yudisial (Kepolisian dan Kejaksaan): Untuk penanganan kasus yang telah diangkat ke ranah pidana.

Sinergi ini memastikan terciptanya rantai pengawasan yang utuh—dari aspek regulasi, pengawasan lapangan, penindakan administratif, hingga penindakan pidana—sehingga celah bagi pelaku usaha nakal dapat diminimalisir.



### BAB III

#### HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Dinas Perdagangan Kota Salatiga dalam menerapkan pendekatan penegakan hukum non-pidana saat menangani pelanggaran labeling produk pangan, serta faktor-faktor yang menjadi pertimbangan utama dalam proses pengambilan keputusan tersebut

Di era modern, perlindungan konsumen adalah hal krusial, terutama terkait produk pangan. Label produk bukan sekadar tulisan biasa; ia adalah jembatan informasi yang menghubungkan produsen dengan konsumen, memastikan hak konsumen untuk mengetahui apa yang mereka beli dan konsumsi terpenuhi, sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

Di lapangan, pelanggaran *labeling* masih sering ditemukan. Menghadapi tantangan ini, Dinas Perdagangan Kota Salatiga dituntut untuk mengambil langkah tegas. Namun, pendekatan penegakan hukum tidak selalu harus berakhir di meja hijau dengan sanksi pidana. Dalam banyak kasus, pendekatan non-pidana (administratif) justru dianggap lebih efektif dan solutif, berfokus pada pembinaan, edukasi, dan sanksi yang bersifat korektif, bukan destruktif.

Berdasarkan pengawasan di lapangan yang dilaksanakan oleh Dinas Perdagangan Kota Salatiga pada bulan Agustus 2025, masih terdapat temuan pelanggaran labeling sebagai berikut : terdapat 5 merk minyak goreng dengan

berat bersih (netto) tidak sesuai yang tercantum dalam kemasan, 2 produk beras yang belum mempunyai izin edar, 1 produk roti yang sudah memasuki expired date, 4 produk frozen food yang sudah memasuki expired date, dan 4 produk pangan yang ditemukan dalam kondisi kemasan sudah rusak (tidak layak edar), adapun langkah-langkah yang telah dilakukan oleh Dinas Perdagangan Kota Salatiga dalam pendekatan penegakan hukum non-pidana dalam penanganan pelanggaran labelling produk pangan di Kota Salatiga sebagai berikut:

1. Implementasi Pendekatan Non-Pidana oleh Dinas Perdagangan Kota Salatiga

Dinas Perdagangan Kota Salatiga telah menunjukkan inisiatif yang progresif dalam menangani pelanggaran *labeling* produk pangan dengan mengedepankan pendekatan non-pidana. Hal ini sejalan dengan pandangan akademis bahwa penegakan hukum terhadap pelanggaran ringan seringkali lebih efektif melalui jalur non-pidana<sup>48</sup>. Implementasi ini dapat dianalisis melalui tiga pilar utama:

- a. Pilar Preventif dan Edukatif (Pembinaan Mandiri)

Sebelum melakukan razia atau penindakan, Dinas Perdagangan menjadikan langkah preventif dan edukatif sebagai pilar utama:

- 1) Sosialisasi sebagai Instrumen Edukatif dan Preventif:

---

<sup>48</sup> Pramono, A. (2018). *Penegakan Hukum Terhadap Pelanggaran Perlindungan Konsumen di Indonesia*. Tesis Magister Hukum. hlm. 40-55.

Dinas Perdagangan Kota Salatiga secara berkala mengadakan sosialisasi dan pendampingan, terutama kepada pelaku Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM), mengenai pentingnya *labeling* yang benar, sesuai regulasi BPOM dan UU Pangan. Tujuannya adalah membangun kesadaran dan kepatuhan (*compliance*) dari dalam diri pelaku usaha itu sendiri.

Kegiatan Sosialisasi ini akan mewujudkan:

a) Hukum yang Efektif (*Legal Effectiveness*): Pendekatan sosialisasi ini selaras dengan pilar ketiga dari Teori Efektivitas Hukum yang dikembangkan oleh Soerjono Soekanto menekankan bahwa efektivitas hukum sangat bergantung pada kesadaran hukum masyarakat.<sup>49</sup> Jika pelaku usaha memahami *mengapa* mereka harus melabeli produk dengan benar (yaitu, untuk melindungi konsumen dari bahaya alergen, malnutrisi, atau produk kedaluwarsa), maka substansi hukum (regulasi label) dapat berjalan secara optimal tanpa perlu penindakan keras.

b) Transisi dari *Command-and-Control* ke *Self-Regulation*: Sosialisasi membantu UMKM bertransisi dari rezim *command-and-control* (menunggu perintah atau sanksi) menuju pengaturan diri (*self-regulation*). Hertanto

---

<sup>49</sup> Soekanto (1983) *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum* (Jakarta: Rajawali Pers, hlm. 15-28).



berpendapat bahwa bagi UMKM, ancaman sanksi pidana atau administratif yang berat dapat mematikan usaha, sementara sosialisasi memberikan modal kepatuhan yang berkelanjutan dan menumbuhkan rasa tanggung jawab.<sup>50</sup>

Pendekatan Dinas Perdagangan Kota Salatiga, yang mengedepankan edukasi sebelum sanksi, mencerminkan semangat Hukum Progresif. Hukum tidak dipandang hanya sebagai teks formal, melainkan sebagai sarana untuk mencapai keadilan dan kemanfaatan bagi rakyat.

Satjipto Rahardjo mengajarkan bahwa hukum harus berpihak pada manusia dan menolak formalisme yang kaku.<sup>51</sup> Dalam konteks ini, sosialisasi:

a) Menciptakan Kemanfaatan (*Doelmatigheid*): Memberikan kesempatan bagi UMKM untuk memperbaiki label mereka tanpa harus langsung dikenai denda yang dapat menghancurkan ekonomi usahanya.

b) Melindungi Hak Minoritas Ekonomi: Mengingat UMKM adalah tulang punggung ekonomi lokal namun seringkali minim akses informasi hukum, pendampingan ini adalah wujud perlindungan terhadap kelompok minoritas ekonomi

---

<sup>50</sup> Hertanto, A. (2022). Pendekatan Non-Pidana dalam Pembinaan UMKM: Studi Kasus Regulasi Pangan. *Jurnal Hukum Administrasi Negara*, Vol. 15, No. 2, hlm. 98-112.

<sup>51</sup> Rahardjo, Satjipto. (2009). *Hukum Progresif: Sebuah Sintesis*. Yogyakarta: Genta Publishing, hlm. 40-55.

agar tidak menjadi korban birokrasi dan regulasi yang kompleks.

Melalui sosialisasi, Dinas Perdagangan secara tidak langsung memperkuat Hak Konsumen atas Informasi yang Benar (*The Right to Be Informed*). Ketika UMKM sadar dan patuh membuat label yang benar, secara otomatis hak fundamental konsumen telah terpenuhi di hulu.

Subroto menegaskan bahwa perlindungan konsumen yang paling efektif adalah yang bersifat preventif.<sup>52</sup> Sosialisasi label yang dilakukan Dinas Perdagangan adalah tindakan preventif yang bertujuan meminimalisir risiko produk ilegal beredar di pasar. Dengan demikian, sosialisasi adalah investasi jangka panjang untuk menciptakan pasar lokal yang aman, jujur, dan berintegritas.

## 2) Pendampingan Teknis:

Dinas Perdagangan Kota Salatiga melangkah lebih jauh dari sekadar sosialisasi normatif, yaitu melalui pendampingan teknis yang bersifat praktis dan personal. Petugas lapangan bertindak sebagai konsultan regulasi, memberikan panduan mendalam tentang bagaimana pelaku UMKM dapat memenuhi standar *labeling*, mulai dari penentuan nilai gizi, identifikasi alergen, hingga tata cara penulisan tanggal kedaluwarsa yang benar.

---

<sup>52</sup> Subroto (2017) *Perlindungan Konsumen di Era Digital* (Jakarta: Kencana, hlm. 70-85)

Langkah ini merefleksikan perubahan paradigma dari fungsi pengawasan murni (*policing*) menjadi asistensi regulasi (*regulatory assistance*).

Model pendampingan teknis ini merupakan implementasi nyata dari pendekatan penegakan hukum non-pidana yang bersifat progresif. Alih-alih langsung menindak ketidakpatuhan, Dinas Perdagangan memilih untuk menjembatani kesenjangan pengetahuan yang sering menjadi penghalang utama bagi UMKM. Pendampingan teknis ini akan mewujudkan:

- a) Hukum Progresif dan Keadilan Substantif: Pendekatan ini selaras dengan ajaran Satjipto Rahardjo menekankan bahwa hukum harus bekerja untuk manusia, bukan sebaliknya.<sup>53</sup> Dalam konteks UMKM, keadilan substantif tidak hanya berarti menerapkan sanksi secara sama rata, tetapi juga mengakui keterbatasan kapasitas UMKM dan memberikan bantuan nyata. Pendampingan teknis memastikan bahwa hukum (aturan *labeling* yang kompleks) dapat dijangkau dan dipatuhi oleh rakyat kecil.
- b) Mewujudkan Substansi Hukum yang Efektif: Standar *labeling* pangan yang diatur oleh Peraturan BPOM sangat

---

<sup>53</sup> Rahardjo, Satjipto. (2009). *Hukum Progresif: Sebuah Sintesis*. Yogyakarta: Genta Publishing, hlm. 80-95,

detail dan teknis.<sup>54</sup> Ketidakmampuan UMKM memenuhi standar ini sering kali disebabkan oleh kurangnya modal, bukan niat jahat. Soerjono Soekanto menyatakan bahwa substansi hukum harus dapat dilaksanakan.<sup>55</sup> Dengan memberikan pendampingan, Dinas Perdagangan secara langsung meningkatkan kemampuan UMKM dalam melaksanakan substansi hukum *labeling*, menjadikan regulasi tersebut efektif di lapangan.

Pendampingan teknis ini memberikan manfaat ganda:

- a) Peningkatan Hak Konsumen atas Informasi Teknis: Ketika petugas membantu dalam penentuan nilai gizi atau identifikasi alergen yang benar, hal ini secara langsung memperkuat hak konsumen atas informasi yang akurat dan aman. Hutagalung menegaskan bahwa informasi gizi dan alergen adalah bagian krusial dari *the right to be informed* yang bersifat *life-threatening*.<sup>56</sup>
- b) Mendorong Kepatuhan Jangka Panjang (*Sustainable Compliance*): Pendampingan ini membangun sistem manajemen kualitas internal pada UMKM. Suharno menekankan bahwa bimbingan teknis yang berkelanjutan

---

<sup>54</sup> Peraturan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) Nomor 31 Tahun 2018 tentang Label Pangan Olahan. Jakarta: BPOM, hlm. 15-40.

<sup>55</sup> Soekanto, Soerjono. (1983). *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: Rajawali Pers, hlm. 35-45

<sup>56</sup> Hutagalung, A. (2018). *Hukum Perlindungan Konsumen: Perspektif Hukum dan Ekonomi*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, hlm. 110-125.

jauh lebih efektif dalam mendorong kepatuhan standar dan mutu produk dibandingkan dengan sistem denda sesaat.<sup>57</sup> Ini merupakan pendekatan yang berorientasi pada hasil (produk yang aman) alih-alih sekadar berorientasi pada hukuman.

Melalui pendampingan teknis, Dinas Perdagangan Kota Salatiga telah berhasil mentransformasi peran mereka menjadi mitra kepatuhan, memastikan bahwa penegakan hukum non-pidana bukan sekadar basa-basi, melainkan upaya konkret untuk membuat regulasi dapat diimplementasikan oleh seluruh lapisan pelaku usaha.

b. Pilar Korektif dan Restoratif (Prioritas Perbaikan)

Saat ditemukan pelanggaran dalam inspeksi lapangan, tindakan korektif menjadi prioritas:

1) Teguran Bertahap:

Implementasi penegakan hukum non-pidana oleh Dinas Perdagangan Kota Salatiga secara konsisten menunjukkan pendekatan yang bersifat proporsional dan berorientasi pembinaan. Alih-alih langsung melaporkan ke jalur pidana atau menjatuhkan sanksi administratif terberat, Dinas Perdagangan menerapkan sistem teguran bertahap (Teguran Lisan, Teguran Tertulis I, dan Teguran Tertulis II). Kebijakan ini merupakan

---

<sup>57</sup> Suharno, W. (2021). Peran Pemerintah Daerah dalam Peningkatan Mutu Produk UMKM. *Jurnal Kebijakan Publik*, Vol. 15, No. 1, hlm. 50-65

bentuk kedewasaan birokrasi dalam menanggapi pelanggaran yang dilakukan oleh Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM), di mana fokusnya adalah kepatuhan (*compliance*) dan perbaikan (*remediation*), bukan sekadar penghukuman.

Penerapan sanksi berjenjang ini merupakan cerminan nyata dari ajaran Hukum Progresif, di mana hukum ditempatkan sebagai alat untuk mencapai keadilan substantif, bukan hanya keadilan formal.

- a) Hukum yang Berpihak pada Rakyat Kecil: Satjipto Rahardjo menegaskan bahwa hukum harus memiliki sensitivitas terhadap konteks sosial dan ekonomi para pihak.<sup>58</sup> Dalam konteks UMKM, pelanggaran label seringkali disebabkan oleh ketidaktahuan atau keterbatasan biaya, bukan niat jahat. Pemberian waktu yang cukup bagi pelaku usaha untuk memperbaiki label mereka melalui teguran bertahap adalah wujud perlindungan bagi pelaku usaha kecil agar mereka tidak langsung terancam gulung tikar karena sanksi administratif yang berat.
- b) Sanksi sebagai Edukasi: Sistem teguran ini mentransformasi fungsi sanksi dari pembalasan (*retribution*) menjadi edukasi berjenjang. Wiyono menjelaskan bahwa sanksi administratif

---

<sup>58</sup> Rahardjo, Satjipto. (2009). *Hukum Progresif: Sebuah Sintesis*. Yogyakarta: Genta Publishing, hlm. 98-110



bertahap memberikan kesempatan kedua dan memfasilitasi pelaku usaha untuk melakukan koreksi sendiri.<sup>59</sup> Teguran lisan berfungsi sebagai peringatan dini, sementara teguran tertulis I dan II menjadi dokumentasi resmi yang memperkuat konsekuensi jika tidak ada perbaikan.

Meskipun bersifat lunak, sistem teguran bertahap tetap efektif dalam menciptakan efek jera (*deterrent effect*), namun dengan cara yang lebih halus dan berkelanjutan.

- a) *Deterrence* melalui Sanksi Progresif: Berlawanan dengan teori sanksi pidana klasik yang mengedepankan hukuman berat untuk *general deterrence*, pendekatan administratif ini menggunakan sanksi progresif. Puspowardoyo menemukan bahwa ancaman peningkatan sanksi (dari Teguran Lisan ke Teguran Tertulis II, dan akhirnya menuju Denda atau Pencabutan Izin) terbukti efektif dalam memotivasi UMKM untuk segera melakukan perbaikan.<sup>60</sup> Pelaku usaha menyadari bahwa kegagalan merespon teguran lisan akan membawa mereka ke kerugian yang lebih besar di masa depan.

---

<sup>59</sup> Wiyono, H. (2018). *Prinsip Penegakan Hukum Administrasi yang Berkeadilan*. Jurnal Hukum Administrasi, Vol. 10, No. 1, hlm. 45-60

<sup>60</sup> Puspowardoyo, T. (2020). *Efektivitas Sanksi Administratif Bertingkat dalam Menumbuhkan Kepatuhan UMKM*. (Tesis Magister Ilmu Hukum). Semarang: Universitas Diponegoro, Fakultas Hukum, hlm. 55-70.

b) Meningkatkan Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Jangka Panjang: Dengan memberikan batas waktu yang jelas untuk perbaikan, Dinas Perdagangan tidak hanya memastikan produk di pasar aman, tetapi juga mendorong pembentukan kesadaran hukum jangka panjang. Pelaku usaha tidak hanya mengganti label karena takut, tetapi karena proses teguran memaksa mereka untuk memahami regulasi yang benar. Ini sejalan dengan pilar efektivitas hukum Soerjono Soekanto, di mana aparat penegak hukum (Dinas Perdagangan) menggunakan kebijaksanaan (*discretion*) untuk memastikan hukum diterima dan dipatuhi oleh masyarakat (UMKM).

Dengan demikian, sistem teguran bertahap di Kota Salatiga adalah model ideal penegakan hukum non-pidana bagi pelanggaran ringan labelisasi: efisien, humanis, dan efektif dalam menyeimbangkan perlindungan konsumen dengan kelangsungan hidup pelaku usaha lokal.

## 2) Orientasi Pemulihan:

Pendekatan ini mencerminkan semangat kolaborasi, bukan konfrontasi. Setiadi menjelaskan bahwa pendekatan ini, yang mirip dengan *restorative justice*, berorientasi pada pemulihan dan perbaikan kerugian (reparasi), bukan sekadar pembedaan<sup>61</sup>.

---

<sup>61</sup> Setiadi, B. (2020). Pendekatan Restoratif Justice dalam Penegakan Hukum Pidana di Indonesia. *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Vol. X, No. Y. hlm. 85-100.

Kerugian dalam hal ini adalah potensi kerugian konsumen akibat informasi yang salah.

Inti dari pendekatan non-pidana yang diterapkan oleh Dinas Perdagangan Kota Salatiga adalah orientasi pemulihan (*reparative orientation*), alih-alih konfrontasi atau penghukuman murni. Pendekatan ini secara filosofis mirip dengan prinsip Keadilan Restoratif (*Restorative Justice*) yang berfokus pada pemulihan kerugian yang ditimbulkan oleh pelanggaran, bukan sekadar mempidanakan pelaku. Dalam konteks pelanggaran *labeling*, kerugian utamanya adalah potensi kerugian konsumen akibat informasi yang menyesatkan atau salah.

Keadilan restoratif, yang sering dikaitkan dengan hukum pidana, juga memiliki relevansi kuat dalam penegakan hukum administratif, terutama dalam isu yang menyangkut kepentingan publik seperti pangan, antara lain:

- a) Fokus pada Korban (Konsumen): Prinsip dasar keadilan restoratif adalah mengalihkan fokus dari penghukuman pelaku ke pemulihan korban (konsumen) dan perbaikan hubungan sosial yang rusak. Setiadi menjelaskan bahwa pendekatan ini bertujuan mencari solusi yang dapat mengoreksi kerusakan.<sup>62</sup> Dalam kasus *labeling*, kerusakan

---

<sup>62</sup> Setiadi, B. (2020). *Pendekatan Restoratif Justice dalam Penegakan Hukum Pidana di Indonesia*. Jurnal Hukum dan Pembangunan, Vol. X, No. Y, hlm. 85-100.

yang ditimbulkan—yaitu beredarnya produk dengan informasi salah—diatasi dengan tindakan korektif cepat seperti: Perbaikan Label Produk (Reparasi): Meminta pelaku usaha segera merevisi label sesuai standar, Penarikan Produk (*Recall*): Menghentikan segera potensi kerugian konsumen di pasar.

- b) Kolaborasi, Bukan Konfrontasi: Orientasi pemulihan ini mendorong kolaborasi antara Dinas Perdagangan (regulator), pelaku usaha (pelaku pelanggaran), dan konsumen (korban). Alih-alih menjadikan pelaku usaha sebagai "musuh" yang harus dimusnahkan, Dinas Perdagangan memperlakukannya sebagai pihak yang harus bertanggung jawab atas perbaikan. Pendekatan ini sejalan dengan konsep hukum responsif yang dicetuskan oleh Ayres dan Braithwaite menganjurkan regulator untuk memulai dengan intervensi persuasif, dan hanya meningkatkan sanksi (konfrontasi) ketika pelaku usaha menolak untuk kooperatif dalam perbaikan.<sup>63</sup>

Pendekatan pemulihan ini secara strategis juga berfungsi sebagai alat perlindungan ekonomi lokal, terutama bagi UMKM antara lain:

---

<sup>63</sup> Ayres, I., & Braithwaite, J. (1992). *Responsive Regulation: Transcending the Deregulation Debate*. New York: Oxford University Press, hlm. 55-70.

- a) Efek Jera melalui Tanggung Jawab Sosial: Dengan meminta pelaku usaha secara aktif memperbaiki kesalahan mereka (misalnya menanggung biaya *recall* dan *relabeling*), penegakan hukum non-pidana menanamkan tanggung jawab sosial yang lebih dalam daripada sekadar membayar denda. Sudirman berargumen bahwa kerugian reputasi dan kewajiban perbaikan produk seringkali menjadi efek jera yang lebih kuat dan tahan lama, terutama bagi UMKM yang sangat bergantung pada kepercayaan komunitas.<sup>64</sup>
- b) Menghindari *Collateral Damage*: Penerapan sanksi pidana atau administratif terberat (pencabutan izin) untuk pelanggaran *labeling* ringan akan mengakibatkan *collateral damage* atau kerugian ikutan yang tidak proporsional (PHK karyawan, matinya usaha). Rahardjo, dalam semangat Hukum Progresif, mendorong aparat untuk mencari jalan keluar hukum yang menyelamatkan aspek kemanusiaan dan ekonomi rakyat, selama kepentingan korban (konsumen) tetap terjamin. Orientasi pemulihan mencapai keseimbangan ini: konsumen dilindungi dengan koreksi produk yang cepat, dan UMKM tetap bisa melanjutkan usahanya setelah perbaikan.

---

<sup>64</sup> Sudirman. (2021). *Efektivitas Penegakan Hukum Administratif dalam Perlindungan Konsumen*. (Tesis Magister Ilmu Hukum). Yogyakarta: Universitas Gadjah Mada, Fakultas Hukum, hlm. 90-105.

Dengan demikian, orientasi pemulihan dalam penegakan hukum non-pidana oleh Dinas Perdagangan Kota Salatiga adalah model cerdas yang berhasil mengawinkan prinsip keadilan restoratif dengan efisiensi hukum administrasi demi menciptakan pasar lokal yang adil, patuh, dan berkelanjutan.

c. Pilar Represif Administratif (Sanksi Berbasis Ekonomi)

Setelah serangkaian upaya persuasif, sosialisasi, dan teguran bertahap tidak diindahkan, Dinas Perdagangan Kota Salatiga mengaktifkan pilar terakhir dalam penegakan hukum non-pidana: Represif Administratif. Penerapan sanksi ini dilakukan sebagai *ultimum remedium* (upaya terakhir) dalam koridor hukum administrasi, dengan tujuan menciptakan efek jera yang proporsional tanpa menghancurkan roda perekonomian pelaku usaha, terutama UMKM.

Sanksi administratif dikenakan sebagai langkah terakhir, setelah upaya persuasif tidak berhasil, namun tetap berada dalam koridor hukum non-pidana.

Sanksi yang paling sering diterapkan adalah Penarikan Produk dari Peredaran (*Product Recall*) atau Denda Ringan. Sanksi ini dinilai lebih bijak dan berorientasi pada pembinaan, karena langsung menyentuh kerugian ekonomi pelaku usaha tanpa mematikan total roda bisnis mereka. Pendekatan non-litigasi ini selaras dengan



pandangan Marzuki yang mengedepankan efisiensi dan penyelesaian di luar pengadilan<sup>65</sup>.

Sanksi administratif yang paling sering diterapkan adalah Penarikan Produk dari Peredaran (*Product Recall*) dan Denda Ringan. Pilihan sanksi ini mencerminkan strategi penegakan hukum yang cerdas, yang langsung menyentuh kerugian ekonomi pelaku usaha, namun tetap berorientasi pada pemulihan pasar dan pembinaan.

- a) Efisiensi dan Non-Litigasi: Pendekatan ini sangat selaras dengan konsep efisiensi penegakan hukum. Marzuki menekankan bahwa penyelesaian di luar pengadilan (*non-litigation*) melalui jalur administratif menawarkan proses yang lebih cepat, pasti, dan berbiaya rendah dibandingkan proses peradilan pidana.<sup>66</sup> Bagi kasus pelanggaran *labeling* yang bukan merupakan tindak pidana murni, jalur administratif memastikan masalah segera selesai dan produk ilegal ditarik dari pasar.
- b) Kerugian Ekonomi vs. Matinya Bisnis: Sanksi seperti Penarikan Produk menimbulkan kerugian finansial yang signifikan bagi pelaku usaha (biaya penarikan, biaya *re-labeling*, kerugian produk yang dibuang, dan kerugian reputasi), namun tidak secara total mencabut izin usaha mereka. Handayani berpendapat bahwa

---

<sup>65</sup> Marzuki, S. (2019). *Aspek Non-Litigasi dalam Penyelesaian Sengketa Konsumen*. Yogyakarta: Kreasi Total Media, hlm. 140-155.

<sup>66</sup> Marzuki, S. (2019). *Aspek Non-Litigasi dalam Penyelesaian Sengketa Konsumen*. Yogyakarta: Kreasi Total Media, hlm. 140-155

sanksi yang bersifat *surgical* (hanya menyerang produk bermasalah) terbukti lebih bijak, karena menjaga keseimbangan antara tegaknya aturan dan kelangsungan hidup UMKM sebagai fondasi ekonomi lokal.<sup>67</sup>

## 2. Faktor Pertimbangan Utama dalam Pengambilan Keputusan Non-Pidana

Proses pengambilan keputusan oleh Dinas Perdagangan Kota Salatiga tidak dilakukan secara sembarangan. Petugas pengawas harus memiliki diskresi yang matang, didasarkan pada beberapa faktor kunci.

### a. Tingkat Keparahan Pelanggaran (*Severity*)

Proses pengambilan keputusan oleh Dinas Perdagangan Kota Salatiga dalam memilih antara jalur pembinaan non-pidana atau penindakan represif tidak bersifat otomatis. Hal ini didasarkan pada pertimbangan matang yang mengedepankan prinsip Diskresi Hukum (*Legal Discretion*). Faktor pertama dan utama adalah Tingkat Keparahan Pelanggaran (*Severity*) yang ditemukan di lapangan, yang secara langsung berkaitan dengan risiko yang ditimbulkan bagi konsumen dan niat jahat (*mens rea*) dari pelaku usaha.

### 1) Kategori Pelanggaran dan Proporsionalitas Sanksi

Diskresi aparat Dinas Perdagangan dalam menentukan tingkat keparahan pelanggaran merupakan wujud nyata dari upaya

---

<sup>67</sup> Handayani, S. (2022). Implikasi Sanksi Administratif terhadap Kelangsungan Usaha UMKM. *Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 15, No. 3, hlm. 40-55

menerapkan asas proporsionalitas dalam penegakan hukum administrasi.

- a) Pelanggaran Ringan (Korektif Administratif): Pelanggaran ini umumnya mencakup kesalahan teknis atau administratif yang tidak memiliki unsur penipuan signifikan atau potensi bahaya langsung, seperti *typo* pada label, kekurangan detail alamat, atau format *Nutrition Facts* yang tidak sesuai standar teknis (tanpa niat curang). Penanganan: Diselesaikan melalui pembinaan, teguran lisan, dan teguran tertulis berjenjang. Sesuai dengan ajaran Hukum Progresif oleh Satjipto Rahardjo di mana kesalahan minor yang dilakukan oleh UMKM harus direspons dengan solusi yang humanis dan edukatif, memastikan hukum tetap berpihak pada keberlangsungan usaha kecil selama tidak mengorbankan keselamatan publik.<sup>68</sup>
- b) Pelanggaran Berat (Represif atau Pidana): Pelanggaran ini melibatkan ketidakjujuran fundamental yang secara langsung membahayakan kesehatan atau keselamatan konsumen, seperti tidak mencantumkan alergen, memalsukan tanggal kedaluwarsa (ED/BB), atau manipulasi komposisi zat berbahaya. Unsur *mens rea* (niat jahat untuk menipu atau

---

<sup>68</sup> Rahardjo, Satjipto. (2009). *Hukum Progresif: Sebuah Sintesis*. Yogyakarta: Genta Publishing, hlm. 120-135

mencari keuntungan ilegal) sangat tinggi. Penanganan: Pelanggaran ini cenderung direkomendasikan untuk sanksi administratif maksimal (Pencabutan Izin Edar/Usaha) atau dilimpahkan ke jalur pidana (Kepolisian/BPOM). Pemilahan ini sejalan dengan prinsip *Ultimum Remedium* dalam hukum pidana dan administrasi, di mana jalur pidana (atau sanksi terberat) hanya digunakan ketika pelanggaran telah mencapai tingkat keparahan yang mengancam keselamatan umum, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan (Pasal 134-140) dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (Bab XV).

## 2) Diskresi Aparat dan Prinsip *Good Governance*

Keputusan aparat untuk memilah pelanggaran ringan dan berat memerlukan diskresi yang bertanggung jawab. Diskresi ini adalah kunci efektivitas penegakan hukum non-pidana.

- a) Diskresi sebagai Kunci Efektivitas Hukum: Soekanto menekankan bahwa efektivitas hukum sangat bergantung pada aparat penegak hukum yang memiliki kemampuan dan integritas untuk menggunakan diskresi secara tepat.<sup>69</sup> Dalam konteks Salatiga, diskresi petugas Dinas Perdagangan

---

<sup>69</sup> Soekanto, Soerjono. (1983). *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: Rajawali Pers, hlm. 55-70

menjadi penentu keadilan, memastikan bahwa sanksi keras tidak dijatuhkan kepada UMKM yang melakukan kesalahan minor karena ketidaktahuan.

- b) Prinsip Kehati-hatian (*Prudent Principle*): Penentuan keparahan juga harus didasarkan pada prinsip kehati-hatian (*prudent principle*), yaitu selalu mengedepankan perlindungan konsumen. Syafruddin menjelaskan bahwa setiap diskresi harus didasarkan pada tujuan akhir pelayanan publik—dalam hal ini, memitigasi risiko kesehatan dan kerugian konsumen yang ditimbulkan oleh label yang bermasalah.<sup>70</sup>

Dengan demikian, tingkat keparahan pelanggaran bukan hanya parameter klasifikasi, melainkan fondasi filosofis bagi Dinas Perdagangan Kota Salatiga untuk menyeimbangkan antara tujuan pembinaan ekonomi lokal dan kewajiban perlindungan kesehatan publik melalui penegakan hukum non-pidana yang responsif.

- b. Dampak Ekonomi terhadap Pelaku Usaha (*Economic Sustainability*)
- Faktor pertimbangan kedua yang paling menentukan dalam pengambilan keputusan non-pidana oleh Dinas Perdagangan Kota Salatiga adalah Dampak Ekonomi terhadap Pelaku Usaha (*Economic Sustainability*). Mengingat mayoritas pelaku usaha pangan lokal di

---

<sup>70</sup> Syafruddin, A. (2021). Diskresi Pejabat Publik dalam Penegakan Hukum Administrasi. *Jurnal Hukum Administrasi Negara*, Vol. 14, No. 1, hlm. 25-40

Salatiga adalah Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM), kebijakan penegakan hukum harus secara eksplisit mendukung keberlanjutan ekonomi kerakyatan, alih-alih mematikkannya.

1) Perlindungan UMKM dalam Perspektif Hukum Progresif dan Pembangunan

Pendekatan non-pidana adalah pilihan strategis yang menjaga keseimbangan antara tegaknya aturan hukum (*rule of law*) dan tujuan pembangunan ekonomi lokal.

a) Hukum Progresif dan Aspek Kemanusiaan: Pendekatan ini adalah perwujudan sejati dari Hukum Progresif. Satjipto Rahardjo menuntut agar hukum harus selalu mengutamakan aspek kemanusiaan dan keadilan bagi rakyat kecil.<sup>71</sup> Penggunaan pendekatan pidana (penjara dan denda besar) untuk pelanggaran *labeling* yang tidak disengaja akan mematikan usaha UMKM secara permanen (*collateral damage*), menyebabkan pengangguran, dan menghilangkan sumber penghidupan. Dinas Perdagangan menyadari bahwa sanksi tersebut tidak proporsional dengan tujuan utamanya, yaitu perbaikan produk dan perlindungan konsumen.

b) Mendukung Pembangunan Ekonomi Lokal: Penegakan hukum non-pidana berfungsi sebagai instrumen untuk

---

<sup>71</sup> Rahardjo, Satjipto. (2009). *Hukum Progresif: Sebuah Sintesis*. Yogyakarta: Genta Publishing, hlm. 140-155



mendukung pembangunan ekonomi lokal. Tambunan menjelaskan bahwa UMKM adalah pilar utama ketahanan ekonomi daerah.<sup>72</sup> Oleh karena itu, hukum tidak boleh menjadi penghalang, melainkan harus menjadi fasilitator. Pendekatan non-pidana memastikan bahwa pelaku usaha dapat terus beroperasi, membayar pajak, dan menyerap tenaga kerja, asalkan mereka menunjukkan komitmen untuk memperbaiki ketidakpatuhan mereka.

## 2) Memanfaatkan Sanksi Administratif yang Fleksibel

Sanksi administratif seperti Penarikan Produk atau Denda Ringan dipilih karena sifatnya yang fleksibel dan dapat dikembalikan (*reversible*) setelah perbaikan dilakukan, berbeda dengan sanksi pidana yang bersifat permanen.

- a) Keseimbangan Kepatuhan dan Pertumbuhan: Handayani menekankan bahwa sanksi administratif memberikan efek jera berbasis biaya (*cost-based deterrence*) yang cukup untuk memotivasi perbaikan, tanpa harus mematikan roda bisnis.<sup>73</sup>

Kerugian finansial yang ditimbulkan dari *relabeling* dan *recall* sudah cukup menyakitkan bagi UMKM, namun

---

<sup>72</sup> Tambunan, T. (2021). *Ekonomi Mikro, Kecil, dan Menengah di Indonesia*. Jakarta: Ghalia Indonesia, hlm. 78-95

<sup>73</sup> Handayani, S. (2022). *Implikasi Sanksi Administratif terhadap Kelangsungan Usaha UMKM*. Jurnal Ilmu Hukum, Vol. 15, No. 3, hlm. 40-55.

memberikan mereka kesempatan untuk bangkit dan beroperasi kembali setelah mencapai kepatuhan.

- b) Implementasi Semangat UU Cipta Kerja: Meskipun UU Cipta Kerja (UU No. 11 Tahun 2020) utamanya adalah tentang penyederhanaan regulasi, semangatnya adalah pembinaan dan kemudahan berusaha. Pendekatan Dinas Perdagangan ini sejalan dengan semangat tersebut, di mana aparat pemerintah dituntut untuk mengedepankan pembinaan dan koreksi bagi pelaku usaha yang bermasalah, khususnya UMKM, sebelum menjatuhkan sanksi represif yang keras. Iskandar menggarisbawahi pentingnya peran aparat daerah sebagai pembina, bukan penghukum, dalam ekosistem usaha pasca-reformasi regulasi.<sup>74</sup>

Dengan demikian, pertimbangan keberlanjutan ekonomi lokal adalah filter etis dan strategis dalam penegakan hukum di Salatiga, yang memungkinkan Dinas Perdagangan untuk melaksanakan fungsinya melindungi konsumen tanpa harus mengorbankan ribuan mata pencaharian yang bergantung pada sektor UMKM. Karena sebagian besar pelaku usaha pangan di Salatiga adalah UMKM. Pertimbangan utama adalah menjaga keberlanjutan ekonomi lokal. Menggunakan pendekatan pidana (penjara dan denda besar) akan mematikan usaha

---

<sup>74</sup> Iskandar, Z. (2023). Reformasi Regulasi dan Dampaknya pada UMKM. *Jurnal Kebijakan Ekonomi*, Vol. 8, No. 1, hlm. 12-28.

mereka secara permanen, yang bertentangan dengan semangat pembinaan ekonomi kerakyatan. Pendekatan non-pidana menjaga keseimbangan antara kepatuhan hukum dan pertumbuhan ekonomi.

c. Efisiensi dan Efektivitas Penegakan Hukum (*Efficiency and Speed*)

Faktor ketiga yang menjadi penentu utama diskresi Dinas Perdagangan Kota Salatiga dalam memilih jalur non-pidana adalah pertimbangan Efisiensi dan Efektivitas Penegakan Hukum (*Efficiency and Speed*). Keputusan untuk menggunakan sanksi administratif bukan hanya soal pembinaan, tetapi juga didorong oleh kesadaran pragmatis bahwa proses hukum pidana—dengan segala formalitas, waktu, dan biaya yang besar—seringkali tidak efektif dalam menyelesaikan masalah kepatuhan dan pengawasan di pasar.

Proses hukum pidana memakan waktu, biaya, dan sumber daya yang besar dari kedua belah pihak (pemerintah dan pelaku usaha). Pendekatan non-pidana dinilai lebih cepat, efisien, dan efektif dalam menyelesaikan masalah kepatuhan (*compliance*). Sanksi administratif dapat segera diterapkan untuk menghentikan peredaran produk bermasalah.

1) Kecepatan Respons sebagai Kebutuhan Perlindungan Konsumen

Dalam isu pangan, kecepatan adalah segalanya. Produk yang bermasalah harus segera ditarik dari peredaran untuk mencegah kerugian konsumen lebih lanjut.

a) Hukum yang Responsif dan Cepat (*Swift Justice*):

Pendekatan non-pidana, di mana sanksi administratif dapat segera diterapkan (misalnya Perintah Penarikan Produk), adalah instrumen yang paling responsif terhadap kebutuhan publik. Soekanto menggarisbawahi bahwa efektivitas hukum diukur salah satunya dari kecepatan penyelesaian masalah.<sup>75</sup>

Proses pidana dapat memakan waktu berbulan-bulan, sementara sanksi administratif dapat menghentikan peredaran produk bermasalah dalam hitungan hari atau jam.

b) Mengurangi Beban Sistem Yudisial: Penegakan hukum non-pidana secara efektif mengurangi beban (*overburden*) pada sistem peradilan pidana, yang seharusnya fokus pada kasus-kasus kriminalitas berat. Ali menegaskan bahwa untuk pelanggaran *labeling* ringan hingga sedang, sanksi administratif adalah pilihan yang lebih rasional karena memungkinkan otoritas teknis (Dinas Perdagangan) menyelesaikan masalahnya sendiri tanpa harus melibatkan Kepolisian dan Kejaksaan.<sup>76</sup>

2) Efisiensi Biaya dan Sumber Daya (*Cost-Effectiveness*)

---

<sup>75</sup> Soekanto, Soerjono. (1983). *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: Rajawali Pers, hlm. 75-90

<sup>76</sup> Ali, S. (2019). Implementasi Sanksi Administratif dalam Penegakan Hukum Pangan. *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 16, No. 1, hlm. 60-75

Efisiensi tidak hanya diukur dari waktu, tetapi juga dari sumber daya (biaya operasional, tenaga ahli, dan sumber daya manusia) yang digunakan oleh pemerintah.

a) Alokasi Sumber Daya yang Tepat: Proses penyidikan, penuntutan, dan persidangan pidana memerlukan alokasi sumber daya yang besar dari anggaran negara dan pelaku usaha. Supriadi menjelaskan bahwa pendekatan administratif lebih efisien biaya (*cost-effective*) karena memanfaatkan otoritas pengawasan yang sudah ada (Dinas Perdagangan), sehingga sumber daya dapat dialihkan untuk kegiatan pengawasan preventif lainnya.<sup>77</sup>

b) Fokus pada Kepatuhan (*Compliance*): Penegakan hukum administratif berfokus pada tujuan akhir—yaitu membuat produk patuh dan aman—bukan pada proses penghukuman yang panjang. Sanksi administratif (seperti Penarikan Produk) secara inheren memaksa pelaku usaha untuk segera *comply* (patuh) agar kerugian ekonomi mereka tidak berlanjut, yang merupakan penentu terbesar dari efektivitas penegakan hukum dalam konteks regulasi bisnis.

Dengan memprioritaskan efisiensi dan kecepatan melalui mekanisme non-pidana, Dinas Perdagangan Kota Salatiga berhasil melaksanakan

---

<sup>77</sup> Supriadi. (2017). *Hukum Administrasi Negara dan Prinsip-Prinsip Good Governance*. Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 190-205

mandatnya untuk melindungi konsumen secara optimal tanpa membebani birokrasi dan anggaran negara secara tidak perlu, menjadikannya model penegakan hukum yang cerdas dan pragmatis.

d. Riwayat Kepatuhan Pelaku Usaha (*Compliance History*)

Faktor pertimbangan keempat yang esensial dalam menentukan diskresi penindakan non-pidana oleh Dinas Perdagangan Kota Salatiga adalah Riwayat Kepatuhan Pelaku Usaha (*Compliance History*). Keputusan penindakan tidak didasarkan hanya pada kesalahan saat ini, tetapi juga pada rekam jejak (*track record*) kepatuhan, yang merupakan indikator paling jelas dari itikad baik (*good faith*) seorang pelaku usaha.

Pelaku usaha yang baru pertama kali melanggar dan menunjukkan itikad baik untuk memperbaiki akan mendapatkan perlakuan non-pidana. Sebaliknya, pelaku usaha yang berulang kali melanggar atau menolak melakukan koreksi akan menghadapi sanksi administratif yang lebih berat atau direkomendasikan untuk jalur pidana.

1) Itikad Baik sebagai Kunci Penentu Diskresi

Penilaian terhadap riwayat kepatuhan menjadi penentu apakah pelanggaran yang terjadi adalah kecelakaan karena ketidaktahuan atau kesengajaan yang berulang.

- a) Pelanggaran Pertama dan Itikad Baik: Pelaku usaha yang baru pertama kali melanggar dan segera menunjukkan komitmen untuk memperbaiki (*remediasi*) (misalnya,



bersedia menarik produk dan mengganti label) akan mendapatkan perlakuan non-pidana. Hal ini sesuai dengan prinsip *good governance* yang mengedepankan pembinaan (*capacity building*). Soeprapto menjelaskan bahwa sanksi seharusnya tidak diterapkan secara *blind* (buta), melainkan mempertimbangkan faktor-faktor pemaaf, terutama bagi UMKM yang beritikad baik.<sup>78</sup>

- b) Pelanggaran Berulang dan Peningkatan Sanksi: Sebaliknya, pelaku usaha yang berulang kali melanggar isu *labeling* yang sama, atau yang menolak melakukan koreksi setelah diberikan teguran bertahap, akan menghadapi sanksi administratif yang lebih berat (misalnya Denda Maksimal, Pembekuan Izin) atau direkomendasikan untuk jalur pidana. Di sini, riwayat ketidakpatuhan menjadi bukti adanya unsur kesengajaan dan niat jahat (*mens rea* yang berulang), yang mengharuskan negara mengambil tindakan represif.

## 2) Menerapkan Teori Pengawasan yang Responsif (*Responsive Regulation*)

Pendekatan penindakan yang didasarkan pada riwayat kepatuhan ini secara sempurna mencerminkan Teori Pengawasan yang Responsif (*Responsive Regulation*).

---

<sup>78</sup> Soeprapto, T. (2021). *Peran Hukum Administratif dalam Mendorong Kepatuhan Pelaku Usaha*. Jurnal Hukum Administrasi Negara, Vol. 12, No. 1, hlm. 78-95

- a) Piramida Sanksi (*Enforcement Pyramid*): Teori yang dikembangkan oleh Ayres dan Braithwaite mengusulkan *enforcement pyramid* (piramida penegakan hukum).<sup>79</sup> Otoritas pengawas (Dinas Perdagangan) harus memulai penindakan dari tingkat paling bawah (persuasi/pembinaan) dan secara progresif bergerak ke tingkat yang lebih tinggi (sanksi berat, pidana) hanya jika pelaku usaha menolak patuh. Penerapan di Salatiga: Pelaku usaha dengan riwayat kepatuhan baik (atau pelanggaran pertama) diperlakukan di dasar piramida. Pelaku usaha dengan riwayat pelanggaran berulang dipindahkan ke puncak piramida, di mana sanksi represif menjadi pilihan.
- b) Mendukung Keadilan Hukum: Keputusan berdasarkan riwayat kepatuhan ini menjamin keadilan dan proporsionalitas sanksi. Hukum tidak memukul rata (*one size fits all*). Tjandra menegaskan bahwa diskresi pejabat yang didasarkan pada riwayat perilaku pelaku usaha adalah praktik yang diakui dalam hukum administrasi yang baik (*Good Administrative Law*), sebab hal itu memberikan insentif bagi pelaku usaha untuk mempertahankan kepatuhan.<sup>80</sup>

---

<sup>79</sup> Ayres, I., & Braithwaite, J. (1992). *Responsive Regulation: Transcending the Deregulation Debate*. New York: Oxford University Press, hlm. 35-50.

<sup>80</sup> Tjandra, W. R. (2018). *Hukum Administrasi Negara*. Bandung: Citra Aditya Bakti, hlm. 210-225.

Dengan menggunakan riwayat kepatuhan sebagai faktor penentu, Dinas Perdagangan Kota Salatiga memastikan bahwa pendekatan non-pidana yang mereka jalankan adalah strategis dan berkeadilan, membedakan antara pelaku usaha yang lalai dan yang secara sengaja memanfaatkan pasar untuk keuntungan ilegal.

Praktik penegakan hukum non-pidana yang diimplementasikan oleh Dinas Perdagangan Kota Salatiga dalam kasus *labeling* produk pangan bukan sekadar prosedur administratif biasa. Ini adalah sebuah cerminan filosofi hukum yang lebih dalam, yang berusaha melepaskan diri dari formalisme kaku dan berorientasi pada hasil nyata, yakni perlindungan konsumen sejati dan pembinaan ekonomi lokal. Orientasi ini menemukan pijakannya yang kokoh dalam tiga pilar teoretis utama: Teori Perlindungan Konsumen, Teori Hukum Progresif dan Teori Efektivitas Hukum.

Pendekatan non-pidana oleh Dinas Perdagangan Kota Salatiga dalam kasus pelanggaran *labeling* produk pangan tidak bisa dipandang hanya sebagai prosedur administratif belaka. Ini adalah perwujudan filosofis dari Teori Perlindungan Konsumen itu sendiri. Inti dari perlindungan konsumen adalah memastikan bahwa hubungan antara produsen dan konsumen berada dalam posisi yang seimbang, di mana hak-hak konsumen, terutama hak atas informasi yang benar dan hak atas keamanan, benar-benar terjamin.

#### 1. Membela Hak atas Informasi yang Benar (*Right to be Informed*)

Dalam Teori Perlindungan Konsumen, label produk adalah jembatan kepercayaan, bukan sekadar tempelan. Pelanggaran *labeling* (seperti *typo*,

tidak mencantumkan alergen, atau pemalsuan tanggal kedaluwarsa) adalah bentuk pengkhianatan terhadap Hak Konsumen untuk Tahu (*The Right to be Informed*) yang diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999.

Pendekatan non-pidana yang diambil oleh Dinas Perdagangan Salatiga secara langsung bertujuan memulihkan hak ini, bukan sekadar menghukum.

- a. Pilar Preventif dan Edukatif: Sosialisasi dan pendampingan teknis kepada UMKM (sebelum penindakan) adalah upaya proaktif untuk "mendidik kebenaran." Tindakan ini mencegah *produsen* berbuat salah, yang secara otomatis mencegah *konsumen* menerima informasi yang salah. Ini adalah perlindungan yang bekerja dari hulu.
- b. Pilar Korektif dan Restoratif: Saat pelanggaran ditemukan, petugas Dinas memilih Teguran Bertahap dan Orientasi Pemulihan. Keputusan ini mencerminkan semangat Perlindungan Konsumen Restoratif, di mana tujuan utama adalah mengembalikan informasi pada label agar menjadi benar, bukan memenjarakan orang. Kerugian terbesar konsumen dalam hal *labeling* adalah potensi kerugian akibat informasi yang salah. Dinas berfokus pada perbaikan cepat untuk memulihkan kerugian informasi tersebut, memastikan produk yang beredar adalah produk yang jujur.<sup>81</sup>

---

<sup>81</sup> Hardjana, Setya. 2017. *Hukum Perlindungan Konsumen: Aspek Teoritis dan Praktis*. Jakarta: Prenada Media. Hlm. 55-58

## 2. Menjamin Hak atas Keamanan (Right to Safety) melalui Kecepatan Tindakan

Hak atas Keamanan Pangan (*The Right to Safety*) adalah hak yang paling krusial. Pelanggaran *labeling*, terutama yang terkait bahan alergen atau tanggal kedaluwarsa yang dipalsukan, secara langsung mengancam keselamatan konsumen. Di sinilah kecepatan pendekatan non-pidana menjadi senjata utama perlindungan konsumen.

- a. Respon Cepat Menghentikan Kerugian: Proses pidana sering kali memakan waktu berbulan-bulan, di mana selama proses itu, produk bermasalah masih mungkin beredar di pasar. Bagi konsumen, menunda penarikan produk (sebagai akibat dari lambatnya proses pidana) sama saja dengan menunda perlindungan.
- b. Sanksi Represif Administratif yang Efektif: Sanksi seperti Penarikan Produk dari Peredaran (*Product Recall*) yang dapat segera dikeluarkan oleh Dinas Perdagangan (Pilar c) adalah tindakan yang paling efektif dan praktis untuk menghentikan potensi bahaya. Ini sejalan dengan tesis bahwa "tindakan korektif yang cepat seperti penarikan produk sering kali lebih efektif dalam menghentikan kerugian konsumen daripada proses pidana yang berlarut-larut."<sup>82</sup>

Dalam konteks penegakan *labeling* di Salatiga, pendekatan non-pidana adalah wujud nyata dari Hukum Progresif karena:

---

<sup>82</sup> Indriani, Sinta. 2021. *Perlindungan Hukum terhadap Konsumen dalam Perdagangan Online*. Tesis. Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada. Hlm. 75

- a. Berorientasi pada Kemanusiaan dan Pembinaan: Dinas Perdagangan secara sadar memilih jalur Preventif, Edukatif, dan Korektif (Pilar a dan b) alih-alih jalur Pidana yang destruktif. Keputusan ini didorong oleh pertimbangan Dampak Ekonomi terhadap Pelaku Usaha (terutama UMKM). Hukum progresif menolak melihat pelaku usaha kecil sebagai musuh yang harus dihukum mati secara ekonomi, melainkan sebagai mitra yang perlu dibina. Sanksi Penarikan Produk atau Denda Ringan (Pilar c) adalah pilihan yang lebih manusiawi dan solutif.
- b. Diskresi yang Berjiwa: Diskresi yang digunakan petugas dalam menilai Tingkat Keparahan Pelanggaran dan Riwayat Kepatuhan mencerminkan spirit progresif. Hukum progresif menuntut penegak hukum (dalam hal ini petugas Dinas) untuk tidak sekadar membaca pasal, tetapi menggunakan hati nurani dan akal sehat untuk mencapai keadilan substantif. Keputusan untuk memprioritaskan teguran pada pelanggaran ringan (tanpa *mens rea*) adalah contoh nyata bagaimana petugas menempatkan rasa keadilan dan kemanfaatan di atas formalitas ancaman pidana. Ini adalah langkah menjemput keadilan, bukan menunggu hukum berjalan kaku.

Implementasi penegakan hukum non-pidana dalam pelanggaran labeling produk pangan di Salatiga adalah upaya untuk memaksimalkan efektivitas hukum:



- a. Efektivitas dalam Kepastian dan Kecepatan: Faktor Efisiensi dan Efektivitas Penegakan Hukum adalah kunci. Menggunakan jalur pidana pada kasus *labeling* ringan akan memboroskan sumber daya dan waktu, membuat penyelesaian masalah menjadi lambat dan mahal. Pendekatan administratif jauh lebih cepat dalam mencapai tujuan utamanya: menghentikan peredaran produk bermasalah dan memperbaiki kepatuhan (*compliance*) secepat mungkin. Ini adalah pilihan pragmatis untuk hukum yang efektif.
- b. Peningkatan Kepatuhan Melalui Pembinaan: Efektivitas hukum sangat bergantung pada *compliance* masyarakat. Pilar Preventif dan Edukatif Dinas Perdagangan (Sosialisasi dan Pendampingan Teknis) secara langsung bekerja pada faktor Kesadaran Masyarakat/Pelaku Usaha. Dengan membangun kesadaran dan kemampuan teknis *dari dalam*, Dinas menciptakan kepatuhan yang berkelanjutan, bukan kepatuhan karena takut dihukum pidana. Ini lebih efektif dalam jangka panjang daripada sekadar menindak keras.
- c. Sanksi yang Korektif, Bukan Destruktif: Sanksi administratif yang bersifat korektif (memperbaiki) dinilai lebih efektif dalam mengubah perilaku pelaku usaha (faktor Aparat Penegak Hukum yang bertindak solutif). Sanksi ini mampu menyeimbangkan tujuan penegakan hukum (perlindungan konsumen) dengan tujuan pembangunan ekonomi (keberlanjutan UMKM).

Dengan demikian Keputusan Dinas Perdagangan untuk mengutamakan pendekatan penegakan hukum non-pidana dalam kasus *labeling* produk pangan adalah manifestasi konkret dari praktik hukum yang Progresif dan Efektif.

1. Progresif: Karena penegakan hukumnya berjiwa, menolak formalisme pidana yang kaku, dan memprioritaskan nilai-nilai kemanusiaan serta keberlanjutan ekonomi rakyat (UMKM) dalam setiap diskresi.
2. Efektif: Karena pendekatannya (Pembinaan, Teguran Berjenjang, Sanksi Administratif) terbukti lebih cepat, efisien, dan berhasil mendorong perbaikan serta kepatuhan pelaku usaha, sehingga tujuan utama perlindungan konsumen dapat tercapai tanpa harus mematikan roda perekonomian lokal.

B. Efektivitas penerapan pendekatan penegakan hukum non-pidana dalam melindungi konsumen dan menciptakan efek jera yang signifikan bagi pelaku usaha di Kota Salatiga.

Pendekatan penegakan hukum non-pidana sering kali dipandang sebagai strategi yang lebih humanis dan solutif dalam menangani pelanggaran. Namun, pertanyaan mendasar yang muncul adalah seberapa efektifkah pendekatan ini dalam mencapai dua tujuan utama: melindungi konsumen secara optimal dan menciptakan efek jera yang signifikan bagi pelaku usaha.

Perlindungan konsumen adalah inti dari setiap regulasi yang berkaitan dengan produk pangan. Pendekatan non-pidana yang diterapkan oleh Dinas Perdagangan Kota Salatiga berfokus pada perbaikan cepat dan koreksi

langsung. Ketika sebuah produk ditarik dari peredaran atau diperintahkan untuk diperbaiki labelnya, hal ini secara langsung mencegah produk yang berpotensi merugikan sampai ke tangan konsumen.

Menurut Indriani "tindakan korektif yang cepat seperti penarikan produk atau pembekuan izin usaha sementara sering kali lebih efektif dalam menghentikan kerugian konsumen daripada proses pidana yang berlarut-larut"<sup>83</sup>. Proses pidana, meskipun memberikan sanksi berat, membutuhkan waktu yang panjang dan birokrasi yang kompleks, yang pada akhirnya dapat memperlambat perlindungan terhadap konsumen. Sebaliknya, pendekatan non-pidana memungkinkan respons yang lebih gesit dan praktis. Misalnya, Dinas Perdagangan dapat langsung mengeluarkan peringatan atau perintah perbaikan dalam hitungan hari setelah temuan pelanggaran, memastikan risiko terhadap konsumen segera diminimalisir.

Tantangan terbesar dari pendekatan non-pidana adalah apakah sanksi administratif, seperti teguran atau denda ringan, cukup kuat untuk menciptakan efek jera. Sutanto berpendapat bahwa "efek jera idealnya datang dari sanksi yang menimbulkan kerugian finansial atau reputasi yang signifikan"<sup>84</sup>.

Dalam konteks Dinas Perdagangan Kota Salatiga, sanksi non-pidana seperti penarikan produk dari pasar atau publikasi nama pelaku usaha yang melanggar dapat memiliki dampak ganda. Satu sisi, penarikan produk menyebabkan kerugian finansial langsung bagi pelaku usaha, memaksa mereka

---

<sup>83</sup> Indriani, D. (2021). *Perlindungan Hukum terhadap Konsumen dalam Perdagangan Online*. (Tesis Magister Ilmu Hukum, Universitas Gadjah Mada)

<sup>84</sup> Sutanto, B. (2019). *Asas-Asas Penegakan Hukum Pidana*. Pustaka Nusantara. Hal 112.

menanggung biaya produksi yang terbuang. Sisi lain, publikasi pelanggaran di media lokal atau platform dinas dapat merusak reputasi bisnis. Bagi UMKM, reputasi adalah modal utama. Hilangnya kepercayaan konsumen bisa menjadi kerugian jangka panjang yang jauh lebih besar daripada denda itu sendiri. Oleh karena itu, meskipun tidak berupa sanksi penjara, kombinasi dari kerugian finansial dan kerugian reputasi dapat menjadi efek jera yang signifikan dan relevan.

Secara teoritis, pendekatan non-pidana memiliki potensi besar untuk melindungi konsumen dengan cepat dan menciptakan efek jera melalui kerugian finansial serta reputasi. Namun, efektivitasnya sangat bergantung pada implementasi di lapangan. Apakah tindakan penarikan produk dilakukan dengan konsisten? Apakah sanksi administratif sebanding dengan tingkat pelanggaran? Dan apakah publikasi pelanggaran benar-benar menjangkau khalayak luas? Jawaban atas pertanyaan-pertanyaan ini akan menentukan seberapa sukses strategi non-pidana dalam jangka panjang. Pendekatan penegakan hukum non-pidana yang diadopsi oleh Dinas Perdagangan Kota Salatiga merupakan sebuah strategi yang berani dan humanis, terutama dalam menghadapi dinamika Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM). Namun, untuk mengukur keberhasilannya, kita harus meletakkannya dalam bingkai teori hukum. Efektivitas dalam perlindungan konsumen yang optimal dan efek jera yang memadai antara lain :

1. Memperkuat Perlindungan Konsumen: Perspektif *Fast Justice* dan Kewajiban Negara

Konsep Perlindungan Konsumen tidak hanya diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999, tetapi juga merupakan kewajiban fundamental negara untuk memastikan hak-hak dasar warga negara terpenuhi, termasuk hak atas informasi yang benar dan hak atas keamanan pangan.

a. Keunggulan Kecepatan dan Kepraktisan: Sinkronisasi dengan Teori Perlindungan Konsumen

Perlindungan konsumen mensyaratkan adanya tindakan korektif yang cepat (*fast justice*) untuk memutus rantai kerugian.

1) Respons Cepat Menghentikan Kerugian: Kecepatan tindakan korektif, seperti *Product Recall* atau perintah perbaikan label, selaras dengan prinsip Perlindungan Konsumen Preventif. Hukum harus bekerja cepat untuk mencegah risiko daripada menunggu kerugian terjadi dan baru menindak (*represif*). Fokus pada Pencegahan Seketika: Indriani menekankan bahwa "tindakan korektif yang cepat seperti penarikan produk atau pembekuan izin usaha sementara sering kali lebih efektif dalam menghentikan kerugian konsumen daripada proses pidana yang berlarut-larut."<sup>85</sup>

2) Memotong Birokrasi: Proses non-pidana memotong birokrasi peradilan yang berlarut-larut. Ini adalah refleksi dari prinsip

---

<sup>85</sup> Indriani, (2021). *Perlindungan Hukum terhadap Konsumen dalam Perdagangan Online*. Tesis Magister Hukum. hlm. 70-85.

Efektivitas Hukum yang melihat hukum sebagai alat rekayasa sosial (*tool of social engineering*) yang harus efisien. Ketika tujuan hukum adalah *mengamankan pasar* secepatnya, jalur administratif adalah pilihan yang paling efektif.<sup>86</sup>

b. Tantangan Implementasi: Jarak antara Aturan dan Realitas

Meskipun cepat, efektivitas perlindungan konsumen akan gugur jika implementasinya tidak konsisten.

1) Keterbatasan Sumber Daya dan Konsistensi: Keterbatasan petugas dan anggaran uji sampel (tantangan ini) menunjukkan adanya hambatan pada faktor Aparat Penegak Hukum dan Sarana Prasarana dalam Teori Efektivitas Hukum. Jika pengawasan tidak merata, kepatuhan yang dihasilkan pun hanya bersifat kasuistik dan tidak menyeluruh, sehingga celah bagi produk ilegal tetap terbuka. Keterbatasan Sumber Daya: jumlah petugas pengawas dan anggaran uji sampel tidak sebanding dengan jumlah pelaku usaha pangan (terutama UMKM) yang terus bertambah. Sehingga pengawasan tidak konsisten, banyak produk ilegal akan lolos.

2) Cakupan Distribusi dan Perlindungan Holistik: Keterbatasan penindakan pada skala lokal mengabaikan prinsip Perlindungan Konsumen yang Holistik. Perlindungan harus mencakup seluruh rantai distribusi. Apabila Dinas Perdagangan tidak memiliki

---

<sup>86</sup> Soekanto, Soerjono. 2009. *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Efektivitas Hukum*. Rajawali Pers. Hlm. 102



mekanisme koordinasi yang efektif dengan platform *online* atau otoritas di luar kota, maka esensi perlindungan konsumen secara menyeluruh belum tercapai. Karena produk yang ditarik hanya dari pasar lokal, belum termasuk produk yang sudah didistribusikan secara *online* atau ke luar kota. Penindakan yang hanya bersifat lokal akan meninggalkan risiko bagi konsumen di wilayah lain.

2. Menciptakan Efek Jera: Manifestasi Hukum yang Progresif dan Berimbang

Tantangan utama penegakan non-pidana adalah menciptakan efek jera (*deterrence effect*) yang sebanding dengan hukuman pidana. Dalam hal ini, pendekatan Salatiga adalah wujud dari Hukum Progresif yang mencari keadilan substantif tanpa harus mematikan subjek hukumnya.

a. Sanksi Non-Pidana sebagai Efek Jera Ganda: Sudut Pandang Hukum Progresif

Teori Hukum Progresif menuntut penegak hukum (Dinas Perdagangan) untuk melihat kasus tidak hanya dari kaca mata pelanggaran norma, tetapi juga dari kaca mata dampak sosial dan ekonomi. Sanksi harus mendidik dan mengoreksi.

1) Kerugian Finansial dan Reputasi: Bagi UMKM, sanksi administratif seperti Penarikan Produk dan Publikasi Pelanggaran adalah pedang bermata dua yang efektif. Kerugian Reputasi dapat menjadi efek jera yang jauh lebih kuat daripada denda ringan,

sebab ia menyentuh modal sosial UMKM. Tantangan terbesar dari pendekatan non-pidana adalah apakah sanksi administratif (teguran, denda ringan) cukup kuat untuk menciptakan efek jera yang sebanding dengan ancaman penjara atau denda pidana.

a) Kerugian Finansial Langsung (Penarikan Produk):

Penarikan produk dari pasar (wajib dihancurkan atau diperbaiki) menyebabkan kerugian finansial langsung bagi pelaku usaha, memaksa mereka menanggung biaya produksi yang terbuang (*sunk cost*).

b) Kerugian Reputasi (Publikasi Pelanggaran): Publikasi pelanggaran di media lokal atau platform dinas dapat merusak reputasi bisnis. Sutanto berpendapat bahwa "efek jera idealnya datang dari sanksi yang menimbulkan kerugian finansial atau reputasi yang signifikan."<sup>87</sup> Bagi UMKM, reputasi adalah modal utama; hilangnya kepercayaan konsumen bisa menjadi kerugian jangka panjang yang jauh lebih besar daripada denda itu sendiri.

2) Pembinaan vs. Pembinaan: Memilih sanksi yang berorientasi pada perbaikan (*korektif*) adalah ciri khas Hukum Progresif. Pendekatan ini menghindari pembedaan yang berpotensi mematikan roda ekonomi lokal, sejalan dengan adagium "Hukum

---

<sup>87</sup> Sutanto, (2019). Asas-Asas Penegakan Hukum Pidana. hlm. 90-105

untuk Manusia."<sup>88</sup> Dinas Perdagangan bertindak sebagai pembina ekonomi, bukan sekadar polisi pasar. Ini adalah bentuk diskresi progresif yang mempertimbangkan *economic sustainability* sebagai bagian dari keadilan sosial.

b. Indikator Efek Jera: Uji Kepatuhan Berulang dan Transparansi

Untuk mengukur efektivitas efek jera, fokus harus bergeser dari *beratnya sanksi* menjadi *perubahan perilaku*.

1) Indikator Kunci : Kepatuhan Berulang

Keterkaitan Teori : Efektivitas Hukum (Faktor Pelaku Usaha)

Implikasi Terhadap Efektivitas Hukum :

Keberhasilan diukur dari seberapa besar sanksi administratif mampu mengubah mentalitas pelaku usaha dari resisten menjadi patuh. Pelaku yang mengulang pelanggaran menunjukkan bahwa substansi hukum (sanksi yang diberikan) dianggap terlalu ringan (*cost of doing business*), sehingga Efektivitas Hukum gagal.

2) Indikator : Kuantitas Sanksi

Keberhasilan :

Sanksi administratif (denda/penarikan) yang diberikan sebanding dengan tingkat bahaya dan keuntungan ilegal yang diperoleh.

---

<sup>88</sup> Rahardjo, Satjipto. 2007. *Biarkan Hukum Menyala: Kumpulan Tulisan tentang Hukum Progresif*. Kompas. Hlm. 15

Kegagalan (Perlu Perbaikan):

Sanksi yang terlalu ringan (hanya teguran lisan) untuk pelanggaran serius, sehingga dianggap sebagai *cost of doing business* (biaya operasional).

### 3) Indikator Kunci : Transparansi Sanksi

Keterkaitan Teori : Perlindungan Konsumen & Efektivitas Hukum

Implikasi Terhadap Efektivitas Hukum :

Publikasi Pelanggaran menciptakan *peer pressure* dan memberi konsumen informasi yang benar sebagai dasar pengambilan keputusan. Kegagalan publikasi berarti hilangnya potensi kerugian reputasi, yang merupakan komponen utama efek jera non-pidana, sekaligus mengabaikan hak informasi konsumen.

Secara teoritis, pendekatan non-pidana memiliki potensi besar untuk melindungi konsumen dengan cepat dan menciptakan efek jera melalui kombinasi kerugian finansial dan reputasi. Namun, efektivitasnya sangat bergantung pada komitmen politik dan integritas implementasi di lapangan.

- C. Rekomendasi kebijakan yang paling tepat untuk mengoptimalkan penegakan hukum non-pidana dalam menangani pelanggaran labeling produk pangan, dengan tujuan memberikan perlindungan yang lebih efektif dan adil di masa yang akan datang.

Hasil penelitian telah mengkonfirmasi bahwa pendekatan penegakan hukum non-pidana di Salatiga adalah langkah yang progresif dan patut diapresiasi. Namun, untuk mencapai masa depan di mana setiap konsumen benar-benar terlindungi dan setiap pelaku usaha dibina menuju kepatuhan sejati, sistem ini harus dioptimalkan. Rekomendasi kebijakan yang dirumuskan di sini bertujuan untuk menyuntikkan keadilan substantif (Hukum Progresif) dan efisiensi kinerja (Efektivitas Hukum) ke dalam sistem perlindungan konsumen di Kota Salatiga.

1. Peningkatan Kapasitas dan Kolaborasi Lintas Sektor: Menerapkan Hukum yang Efektif

Penegakan hukum yang efektif adalah penegakan hukum yang holistik, tidak terkotak-kotak. Pelanggaran *labeling* bukan hanya masalah dagang, tetapi juga masalah kesehatan (Dinas Kesehatan), masalah bahan bakunya (Dinas Pangan dan Pertanian) dan ketertiban umum (Satpol PP), untuk itu diperlukan langkah-langkah:

- a. Pembaruan Kolaborasi: Dari Sekadar Koordinasi Menjadi Sinergi Fungsional. Rekomendasi pembentukan tim kerja gabungan atau gugus tugas adalah terjemahan langsung dari tuntutan Teori Efektivitas Hukum. Soerjono Soekanto menegaskan bahwa efektivitas sangat bergantung pada aparat penegak hukum yang terintegrasi dan memiliki kompetensi.<sup>89</sup> Sinergi akan memastikan

---

<sup>89</sup> Soerjono Soekanto (2009). *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Efektivitas Hukum*. Rajawali Pers. Hlm. 115

petugas memiliki spektrum keilmuan yang luas (misalnya, ahli gizi dari Dinkes dan ahli regulasi perdagangan), sehingga penindakan menjadi komprehensif dari "hulu ke hilir." Wahyudi menekankan bahwa "sinergi antara Dinas Perdagangan, Dinas Kesehatan, dan kepolisian dapat menciptakan sistem pengawasan yang lebih komprehensif, dari hulu ke hilir"<sup>90</sup>.

- b. Optimalisasi Sumber Daya dan Keadilan Progresif. Kolaborasi tidak hanya meningkatkan efisiensi pengawasan (karena sumber daya dibagi), tetapi juga menjamin keadilan bagi UMKM. Dengan tim terpadu, pemeriksaan dapat dilakukan satu kali tetapi mencakup berbagai aspek regulasi, mengurangi frekuensi kunjungan yang sering dikeluhkan pelaku usaha kecil sebagai hambatan. Ini adalah semangat Hukum Progresif—memberikan kepastian hukum tanpa membebani rakyat secara berlebihan. Oleh karena itu, disarankan agar Dinas Perdagangan Kota Salatiga membentuk tim kerja gabungan atau gugus tugas yang melibatkan personel dari Dinas Kesehatan (terutama bagian Pengawasan Pangan), Dinas Pangan dan Pertanian, Satpol PP, Kepolisian, Kejaksaan, serta perwakilan dari asosiasi UMKM. Kolaborasi ini akan memungkinkan dilakukannya inspeksi yang lebih terpadu, pertukaran data yang efisien, dan pemberian sanksi yang lebih tepat sasaran. Selain itu, pelatihan rutin bagi petugas pengawas

---

<sup>90</sup> Wahyudi (2022), *Peningkatan Efektivitas Pengawasan Produk Pangan*, (Tesis Magister Ilmu Hukum, Universitas Sebelas Maret, hlm. 95)



terkait regulasi terbaru dan teknik investigasi yang efektif juga perlu ditingkatkan.

## 2. Implementasi Sistem Sanksi Bertingkat dan Berkelanjutan: Memanusiakan Hukum dan Menciptakan Efek Jera

Meskipun pendekatan non-pidana sudah diterapkan, perlu dirumuskan sistem sanksi yang lebih jelas dan bertingkat. Sanksi tidak boleh hanya sebatas teguran atau denda, tetapi harus ada tingkatan yang jelas berdasarkan tingkat keparahan dan frekuensi pelanggaran. Sebagai contoh, untuk pelanggaran pertama yang tergolong ringan (misalnya, kesalahan ketik pada label), sanksi dapat berupa pembinaan dan teguran tertulis dengan kewajiban perbaikan dalam jangka waktu tertentu. Jika pelaku usaha melakukan pelanggaran kedua kalinya atau pelanggaran yang lebih serius (seperti informasi gizi yang menyesatkan), sanksi dapat ditingkatkan menjadi denda administrasi yang progresif dan penarikan produk sementara dari peredaran. Soekanto menjelaskan bahwa "sanksi yang progresif dan terukur akan lebih efektif dalam membentuk kesadaran hukum dan mengubah perilaku jangka panjang dibandingkan sanksi yang monoton"<sup>91</sup>.

Pada akhirnya, jika pelanggaran terus berulang, barulah dipertimbangkan penarikan izin usaha. Sistem ini memberikan kesempatan kepada pelaku usaha untuk memperbaiki diri, sambil tetap memberikan perlindungan yang kuat kepada konsumen. Karena

---

<sup>91</sup> Soekanto (2018), *Sosiologi Hukum*, Penerbit RajaGrafindo Persada, hlm. 140

pendekatan non-pidana menjadi tumpul jika sanksi yang diberikan monoton. Di sinilah dibutuhkan sistem sanksi yang fleksibel, terukur, dan berorientasi perbaikan

- a. Sistem Progresif dan Humanis (Hukum Progresif). Rekomendasi untuk menerapkan sistem sanksi bertingkat adalah inti dari Hukum Progresif. Hukum progresif menolak *hukuman mati ekonomi* bagi UMKM hanya karena kesalahan kecil. Sanksi harus dilihat sebagai alat edukasi dan koreksi. Kesempatan perbaikan untuk pelanggaran ringan adalah wujud nyata dari pemahaman bahwa "manusia bisa salah," dan tugas hukum adalah membimbing mereka kembali ke jalur kepatuhan, bukan langsung menghancurkan bisnis mereka.
- b. Efektivitas dalam Pengubahan Perilaku. Sanksi yang progresif—mulai dari teguran, denda progresif, hingga penarikan izin—sesuai dengan pandangan Soekanto bahwa sanksi yang terukur lebih efektif dalam membentuk kesadaran hukum jangka panjang.<sup>92</sup> Sanksi administrasi yang progresif ini menciptakan efek jera non-pidana ganda: kerugian finansial yang meningkat, ditambah ancaman serius kehilangan reputasi dan izin. Bagi pelaku usaha yang terus berulang, ancaman penarikan izin adalah batas terakhir, menjamin Hak Konsumen untuk Aman terlindungi secara absolut.

### 3. Pemanfaatan Teknologi untuk Pengawasan dan Edukasi: Mendekatkan Hukum pada Konsumen

---

<sup>92</sup> Soekanto (2018). *Sosiologi Hukum*. Raja Grafindo Persada. Hlm. 150)

Di era *digital*, hukum harus hadir melalui perangkat yang paling sering digunakan masyarakat. Teknologi adalah kunci untuk meningkatkan transparansi dan partisipasi publik dalam penegakan hukum. Teknologi dapat menjadi alat yang sangat ampuh. Disarankan agar Dinas Perdagangan mengembangkan platform digital atau aplikasi sederhana yang dapat digunakan untuk dua hal:

a) Penguatan Hak Konsumen Melalui Aksesibilitas Informasi.

Pengembangan platform digital untuk Pelaporan Masyarakat dan Edukasi Pelaku Usaha adalah upaya untuk menguatkan Hak Konsumen untuk Didengar (*Right to be Heard*) dan Hak atas Informasi yang Benar. Ketika konsumen dapat melaporkan pelanggaran *real-time*, mereka tidak lagi menjadi objek pasif, melainkan subjek aktif dalam sistem perlindungan. Laporan *real-time* ini, sejalan dengan pandangan Santoso, meningkatkan efisiensi dan transparansi penindakan.<sup>93</sup>

Pelaporan Masyarakat: Konsumen dapat dengan mudah melaporkan temuan pelanggaran labeling produk pangan secara *real-time* dengan mengunggah foto. Sistem ini akan memudahkan petugas dalam menindaklanjuti laporan.

b) Edukasi Inovatif dan Pencegahan (Hukum Progresif & Efektivitas Hukum). Platform sebagai pusat informasi panduan *labeling* adalah investasi pada pencegahan. Pendekatan ini menunjukkan

---

<sup>93</sup> Santoso (2020), Jurnal Inovasi Publik, Vol. 12 No. 1, hlm. 33

orientasi Hukum Progresif yang mendahulukan pembinaan (edukasi) daripada penindakan. Dengan memberikan informasi regulasi yang mudah diakses dan dipahami, Dinas Perdagangan secara efektif mengurangi potensi ketidakpatuhan karena ketidaktahuan, sekaligus meningkatkan efektivitas hukum melalui peningkatan kesadaran dan kepatuhan dari dalam diri pelaku usaha. Edukasi Pelaku Usaha: Platform ini juga dapat berfungsi sebagai pusat informasi yang berisi panduan lengkap tentang standar labeling yang benar, contoh-contoh label yang sesuai, serta regulasi terbaru. Hal ini sejalan dengan pandangan Santoso menyatakan bahwa "pemanfaatan teknologi dalam pelayanan publik dapat meningkatkan efisiensi dan transparansi"<sup>94</sup>.

Melalui ketiga rekomendasi kebijakan ini, penegakan hukum non-pidana di Kota Salatiga diharapkan bertransformasi dari sekadar respons administratif menjadi sebuah sistem yang adil, progresif, dan efektif, menjamin setiap produk yang beredar adalah produk yang jujur dan aman, sesuai dengan harapan masyarakat

---

<sup>94</sup> Santoso (2020), Jurnal Inovasi Publik, Vol. 12 No. 1, hlm. 33

## BAB IV

### KESIMPULAN DAN SARAN

#### A. Kesimpulan

Berdasarkan analisis yang mendalam tentang pendekatan penegakan hukum non-pidana yang diterapkan oleh Dinas Perdagangan Kota Salatiga dalam menangani pelanggaran labeling produk pangan, dapat ditarik beberapa kesimpulan utama.

1. Penerapan pendekatan non-pidana oleh Dinas Perdagangan Kota Salatiga telah menunjukkan orientasi yang progresif dan berfokus pada pembinaan. Dinas mengutamakan pendekatan persuasif dan edukatif, seperti sosialisasi dan teguran lisan atau tertulis, sebelum menjatuhkan sanksi administratif. Faktor-faktor utama yang menjadi pertimbangan dalam pengambilan keputusan ini adalah tingkat keparahan pelanggaran, dampak ekonomi terhadap pelaku usaha (terutama UMKM), dan efektivitas penegakan hukum itu sendiri.
2. Efektivitas pendekatan non-pidana dalam melindungi konsumen dan menciptakan efek jera dinilai cukup baik, meskipun memiliki tantangan tersendiri. Dalam hal perlindungan konsumen, pendekatan ini terbukti lebih cepat dalam memberikan respons. Tindakan korektif seperti penarikan produk dari peredaran dapat segera menghentikan potensi kerugian bagi konsumen. Sementara itu, efek jera bagi pelaku usaha tidak hanya bergantung pada sanksi finansial. Kerugian reputasi akibat

penarikan produk dan publikasi pelanggaran di media, sering kali menjadi efek jera yang lebih signifikan dan bersifat jangka panjang, terutama bagi pelaku UMKM di Kota Salatiga.

3. Rekomendasi mendesak adalah membangun Sinergi Fungsional Lintas Sektor melalui gugus tugas terpadu, karena pelanggaran *labeling* mencakup aspek perdagangan, kesehatan, dan ketertiban. Sinergi ini akan memastikan penindakan komprehensif dari hulu ke hilir dan mengurangi beban administrasi UMKM. Kedua, sistem Sanksi Administratif harus Dibuat Progresif dan Terukur, dimulai dari pembinaan, teguran bertingkat, denda progresif, hingga ancaman penarikan izin usaha sebagai langkah terakhir. Pendekatan ini memanusiakan hukum dengan memberikan kesempatan perbaikan, sekaligus menjamin efek jera yang efektif. Terakhir, Pemanfaatan Teknologi Digital harus diutamakan untuk memfasilitasi pelaporan pelanggaran *real-time* oleh konsumen dan menyediakan pusat edukasi regulasi yang mudah diakses oleh pelaku usaha, sehingga meningkatkan transparansi dan kecepatan respons otoritas pengawas.

#### B. Saran

Hasil penelitian ini memberikan landasan untuk merumuskan beberapa saran yang diharapkan dapat mengoptimalkan penegakan hukum non-pidana di masa mendatang, baik bagi Dinas Perdagangan Kota Salatiga maupun sebagai referensi untuk penelitian serupa.

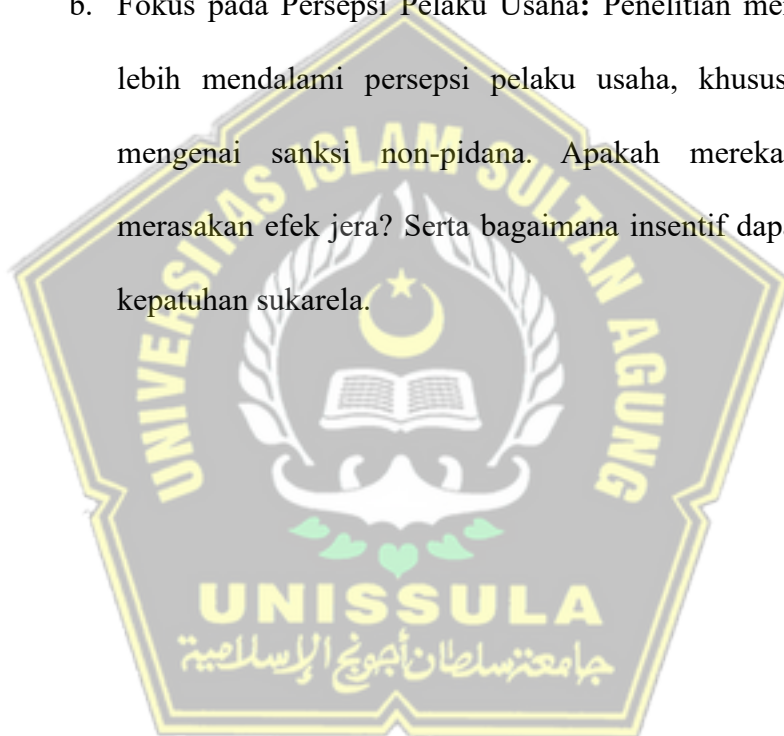


1. Saran untuk Dinas Perdagangan Kota Salatiga:

- a. Peningkatan Kolaborasi Lintas Sektor: Untuk mengatasi keterbatasan wewenang dan sumber daya, Dinas Perdagangan perlu memperkuat kolaborasi dengan instansi lain, seperti Dinas Kesehatan, Dinas Pangan dan Pertanian, BPOM, kepolisian dan kejaksaan. Pembentukan tim kerja gabungan secara permanen akan menciptakan sistem pengawasan yang lebih komprehensif, dari aspek legalitas hingga keamanan produk.
- b. Penguatan Sanksi Bertingkat: Dinas Perdagangan perlu merumuskan sistem sanksi yang lebih jelas dan bertingkat. Sanksi harus proporsional dengan tingkat pelanggaran dan frekuensinya. Misalnya, pelanggaran pertama diberi pembinaan, pelanggaran kedua denda progresif dan penarikan produk, hingga penarikan izin usaha untuk pelanggaran yang berulang kali. Hal ini akan menciptakan kesadaran hukum yang lebih kuat di kalangan pelaku usaha.
- c. Pemanfaatan Teknologi: Disarankan untuk mengembangkan platform digital atau aplikasi sederhana yang memfasilitasi pelaporan pelanggaran oleh masyarakat dan menyediakan pusat informasi edukasi bagi pelaku usaha. Pemanfaatan teknologi ini akan meningkatkan efisiensi, transparansi, dan partisipasi publik dalam pengawasan.

2. Saran untuk Penelitian Selanjutnya:

- a. Studi Perbandingan: Penelitian selanjutnya dapat melakukan studi perbandingan dengan daerah lain yang memiliki karakteristik ekonomi atau pendekatan penegakan hukum yang berbeda. Hal ini akan memberikan gambaran yang lebih luas tentang efektivitas pendekatan non-pidana di berbagai konteks.
- b. Fokus pada Persepsi Pelaku Usaha: Penelitian mendatang dapat lebih mendalami persepsi pelaku usaha, khususnya UMKM, mengenai sanksi non-pidana. Apakah mereka benar-benar merasakan efek jera? Serta bagaimana insentif dapat memotivasi kepatuhan sukarela.



## BAB V DAFTAR PUSTAKA

Al-Qur'an, Surah Al-Baqarah ayat 168.

Hadis Riwayat Muslim, dalam Kitab Zakat

Buku Referensi :

Ahmad Hasan. (2019). *Etika Bisnis Islam dalam Perspektif Hadis Nabi*. Jurnal Studi Ekonomi Islam, Vol. 15, No. 1, hlm. 78-90

Ali, Ahmad. (2009). *Menguak Tabir Hukum (Chandra Pratama)*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group

Barda Nawawi Arief. (1996). *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. Bandung: Citra Aditya Bakti.

Hadjon (2007). *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, hlm. 150-165)

Hardjana, Setya. 2017. *Hukum Perlindungan Konsumen: Aspek Teoritis dan Praktis*. Jakarta: Prenada Media. Hlm. 55-58

Hutagalung, A. (2018). *Hukum Perlindungan Konsumen: Perspektif Hukum dan Ekonomi*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.

Marzuki, S. (2019). *Aspek Non-Litigasi dalam Penyelesaian Sengketa Konsumen*. Penerbit Gadjah Mada University Press.

M. Quraish Shihab (2018). *Tafsir Al-Misbah: Pesan, Kesan, dan Keserasian Al-Qur'an*. Jakarta: Lentera Hati.

Munir Fuady, 2014, *Hukum Perlindungan Konsumen: Sebuah Pendekatan Konteks Ekonomi dan Bisnis*

Nasution, A. H. (2019). *Dasar-Dasar Hukum Perlindungan Konsumen*. Bandung: Mandar Maju.

Rahardjo, Satjipto. (2009). *Hukum Progresif: Sebuah Sintesis*. Genta Publishing

Santoso, M. (2016). *Hukum Pangan dan Permasalahannya*. Edisi ke-2. Jakarta: Sinar Grafika

Setiono. (2004). *Pokok-Pokok Hukum Perlindungan Konsumen*. Jakarta: Tatanan Publishing.

SF Marbun, 1997, *Peradilan Administrasi Negara dan Administrasi Peradilan Administrasi Negara*

Simarmata (2018) *Hukum Perlindungan Konsumen* Jakarta: Prenadamedia Group, hlm. 90-110

Sirojudin, M. (2021). *Jaminan Produk Halal: Dari Regulasi Hingga Implementasi*. Jakarta: Pustaka Al-Mubarak

Soekanto (2018), *Sosiologi Hukum*, Penerbit RajaGrafindo Persada, hlm. 140

Soerjono Soekanto, 1983, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*

Subroto (2017) *Perlindungan Konsumen di Era Digital* (Jakarta: Kencana, hlm. 70-85)

Suroso, B. (2019). *Manajemen Pengawasan Produk di Tingkat Daerah*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.

Suryono, A. (2018). *Hukum Perlindungan Konsumen dan Penerapannya di Indonesia*. Jakarta: Kencana.

Sutanto, B. (2019). *Asas-Asas Penegakan Hukum Pidana*. Pustaka Nusantara.  
Wahyudi, S. (2021). *Hukum Perdagangan Internasional dan Perlindungan Konsumen*. Surabaya: Airlangga University Press.

Supriadi. (2017). *Hukum Administrasi Negara dan Prinsip-Prinsip Good Governance*. Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 190-205

Tambunan, T. (2021). *Ekonomi Mikro, Kecil, dan Menengah di Indonesia*. Jakarta: Ghalia Indonesia, hlm. 78-95

Tjandra, W. R. (2018). *Hukum Administrasi Negara*. Bandung: Citra Aditya Bakti, hlm. 210-225

Wahyudi, S. (2021). *Hukum Perdagangan Internasional dan Perlindungan Konsumen*. Surabaya: Airlangga University Press

Wibowo, A. (2020). *Peran Pemerintah Daerah dalam Pengawasan Peredaran Produk di Pasar Tradisional*. (Tesis Magister Ilmu Hukum, Universitas Diponegoro).

Widyanto, R. (2020). *Aspek Hukum Perlindungan Konsumen*. Jakarta: Sinar Grafika.

Yusuf Qardhawi. (2001). *Al-Halal wal Haram fil Islam*. Beirut: Mu'assasah al-Risalah, hlm. 55-60

Jurnal/Tesis :

Ahmad Hasan (2019). *Etika Bisnis Islam dalam Perspektif Hadis Nabi*. Jurnal Studi Ekonomi Islam, Vol. 15, No. 1, hlm. 78-90

Ali, S. (2019). Implementasi Sanksi Administratif dalam Penegakan Hukum Pangan. *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 16, No. 1. hlm. 60-75.

Amir, R. (2019). *Peran Pemerintah Daerah dalam Pengawasan Produk Makanan dan Minuman*. (Tesis Magister Ilmu Hukum, Universitas Gadjah Mada)

Ayres, I., & Braithwaite, J. (1992). *Responsive Regulation: Transcending the Deregulation Debate*. New York: Oxford University Press, hlm. 55-70.

Fahmi, R. (2020). *Urgensi Sertifikasi Halal dalam Perlindungan Konsumen Muslim*. (Tesis Magister Ilmu Hukum, Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga)

Hadi, F. (2019). *Efektivitas Penegakan Hukum Terhadap Pelanggaran Label Pangan*. (Tesis Magister Ilmu Hukum, Universitas Indonesia).

Hadismana, OH. *Analisis Pengaturan Label Halal Terhadap Produk yang Beredar di Indonesia*, Published in Al-Adl : Jurnal Hukum 31 January 2023

Handayani, S. (2022). *Implikasi Sanksi Administratif terhadap Kelangsungan Usaha UMKM*. Jurnal Ilmu Hukum, Vol. 15, No. 3, hlm. 40-55

Harahap, B. (2020). Tinjauan Yuridis Implementasi Sertifikasi Halal di Indonesia Pasca UU No. 33 Tahun 2014. *Jurnal Hukum IUS*. Vol. 8, No. 2. hlm. 165-180

Hertanto, A. (2022). Pendekatan Non-Pidana dalam Pembinaan UMKM: Studi Kasus Regulasi Pangan. *Jurnal Hukum Administrasi Negara*, Vol. 15, No. 2, hlm. 98-112



Indriani, (2021). *Perlindungan Hukum terhadap Konsumen dalam Perdagangan Online*. (Tesis Magister Ilmu Hukum, Universitas Gadjah Mada)

Iskandar, Z. (2023). Reformasi Regulasi dan Dampaknya pada UMKM. *Jurnal Kebijakan Ekonomi*, Vol. 8, No. 1, hlm. 12-28

Josafat Hamonangan & Muthia Sakti, *The Consumer Protection Efforts through the Inclusion of Non-Halal Information on Food Products*, *Law Development Journal*, Volume 6 No. 2, June 2024

Marzuki, A. (2020). *Implementasi Undang-Undang Perlindungan Konsumen dalam Transaksi Digital*. *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Vol. 50, No. 1, hlm. 45-60.

Noviska, *Consumer Legal Protection On Food Products That Do Not Include Expired Labels Related To Law. Number 8 Of 1999 Concerning Consumer Protection*, Published in *Awang Long Law Review* 31 May 2022

Santoso (2020), *Jurnal Inovasi Publik*, Vol. 12 No. 1, hlm. 33

Setiadi, B. (2020). *Pendekatan Restoratif Justice dalam Penegakan Hukum Pidana di Indonesia*. *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, 50(2), 221-236.

Sudirman. (2021). *Efektivitas Penegakan Hukum Administratif dalam Perlindungan Konsumen*. (Tesis Magister Ilmu Hukum). Yogyakarta: Universitas Gadjah Mada, Fakultas Hukum, hlm. 45-58.

Suharno, W. (2021). Peran Pemerintah Daerah dalam Peningkatan Mutu Produk UMKM. *Jurnal Kebijakan Publik*, Vol. 15, No. 1, hlm. 50-65

Susanti, L., & Prastuti, N. B. (2019). Aspek Hukum Klaim Gizi dan Kesehatan pada Label Pangan Olahan: Tinjauan Perlindungan Konsumen. *Jurnal Ilmiah Hukum De'Jure*, Vol. 4, No. 2, hlm. 145-155)

Soehartono, B. (2017). *Perlindungan Konsumen dalam Kasus Pelanggaran Label Pangan*. *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Vol. 47, No. 2, hlm. 201-215.

Soeprapto, T. (2021). Peran Hukum Administratif dalam Mendorong Kepatuhan Pelaku Usaha. *Jurnal Hukum Administrasi Negara*, Vol. 12, No. 1, hlm. 78-95

Syafruddin, A. (2021). Diskresi Pejabat Publik dalam Penegakan Hukum Administrasi. *Jurnal Hukum Administrasi Negara*, Vol. 14, No. 1, hlm. 25-40



Pramono, A. (2018). *Penegakan Hukum Terhadap Pelanggaran Perlindungan Konsumen di Indonesia*. Tesis Magister Hukum. Universitas Diponegoro hlm. 40-55

Pramono, R. (2018). Sinergitas Antar Lembaga dalam Pengawasan Produk Pangan. *Jurnal Kebijakan Publik*, Vol. 10, No. 3. hlm. 115-130

Prayuti, Yuyut *Muslim Food Consumer Protection Through The Regulation Of Halal Labels In Indonesia*, Published 28 April 2020 Law, Environmental Science

Puspowardoyo, T. (2020). *Efektivitas Sanksi Administratif Bertingkat dalam Menumbuhkan Kepatuhan UMKM*. (Tesis Magister Ilmu Hukum). Semarang: Universitas Diponegoro, Fakultas Hukum, hlm. 55-70

Wahyudi (2022), *Peningkatan Efektivitas Pengawasan Produk Pangan*, (Tesis Magister Ilmu Hukum, Universitas Sebelas Maret, hlm. 95)

Wibowo, A. (2020). Peran Pemerintah Daerah dalam Pengawasan Peredaran Produk di Pasar Tradisional. Tesis Magister Hukum. hlm. 75-90

Widyasari (2022) *Perlindungan Hukum terhadap Konsumen Pangan dengan Alergi di Indonesia* (Tesis Magister Ilmu Hukum, Universitas Airlangga, hlm. 88-102)

Wiyono, H. (2018). *Prinsip Penegakan Hukum Administrasi yang Berkeadilan*. Jurnal Hukum Administrasi, Vol. 10, No. 1, hlm. 45-60

Zulqarnain, H. (2019). *Tinjauan Fikih Muamalah terhadap Pelanggaran Labelisasi Halal*. Jurnal Ekonomi Syariah dan Hukum Islam, Vol. 10, No. 2, hlm. 120-135.

#### Peraturan Perundang-undangan:

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan

Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2014 tentang Jaminan Produk Halal (UU JPH)

Peraturan Pemerintah Nomor 69 Tahun 1999 tentang Label dan Iklan Pangan.

KUHP (Kitab Undang-Undang Hukum Pidana).

Peraturan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) Nomor 31 Tahun 2018 tentang Label Pangan Olahan. Jakarta: BPOM, hlm. 15-40