

BAB I

PENDAHULUAN

I.1 Latar belakang

Sesuai dengan tahapan pembangunan nasional, terdapat berbagai kemajuan yang cukup besar di bidang teknologi, industri, dan perdagangan. Sementara di balik itu, kedudukan konsumen masih sangat lemah. Pembangunan yang dilakukan membawa pula akibat sampingan yang semakin kompleks yang memerlukan penanganan serius, khususnya masalah perlindungan konsumen. Kebutuhan hukum dan perkembangan kesadaran hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara senantiasa berkembang dinamis sejalan dengan perkembangan pembangunan bangsa di segala bidang. Oleh karena itu, pembinaan hukum harus mampu mengarahkan dan menampung kebutuhan-kebutuhan hukum sesuai dengan tingkat kemajuan pembangunan di segala bidang, sehingga tercapai ketertiban, keadilan, dan kepastian hukum yang mengarah kepada peningkatan kesejahteraan masyarakat.¹

Hukum senantiasa berkembang dinamis. Bahwa hukum yang baik adalah hukum yang sesuai dengan hukum hidup (*the living law*) dalam masyarakat, tentu sesuai pula atau merupakan pencerminan dari nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat yang bertujuan untuk menjadi dasar dan memelihara keteriban, keadilan, dan kesejahteraan masyarakat. Hukum juga berfungsi mengabdikan kepada masyarakat, dalam hal ini mengatur tata tertib masyarakat, menjaga agar perilaku masyarakat sesuai dengan peraturan hukum, sehingga kepentingan-kepentingannya dilindungi hukum. Jika perkembangan kepentingan masyarakat bertambah, maka harus diikuti pula dengan perkembangan hukum, sehingga kebutuhan akan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara sejalan dengan perkembangan pembangunan.

¹Adrian Sutedi, *Tanggung Jawab Produk Dalam Hukum Perlindungan Konsumen, Cet. I*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2008, h. 31.

Seiring dengan tumbuh dan berkembangnya perekonomian di Indonesia maka muncul para pelaku usaha, dengan bermunculnya pelaku usaha maka ada Konsumen. Istilah konsumen berasal dari kata *consumer* (Inggris Amerika), atau *consument/konsument* (Belanda). Pengertian dari *consumer* atau *consument* itu tergantung dalam posisi mana ia berada. Secara harafiah arti kata *consumer* adalah setiap orang yang menggunakan barang. Perlu adanya sistem perlindungan untuk melindungi konsumen, perlindungan hukum bagi konsumen dengan melindungi hak-hak konsumen kemudian dibuatlah Undang Undang No 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen yang selanjutnya disebut Undang-Undang Perlindungan Konsumen. Perlindungan bagi konsumen merupakan jaminan yang didapatkan oleh para konsumen dari sebuah produk yang telah diproduksi oleh para pelaku usaha didasarkan pada posisi konsumen yang lemah.

Istilah produsen berasal dari bahasa belanda yakni *producent* dalam bahasa inggris, *producer* yang artinya adalah penghasil. Dalam pengertian istilah produsen disebut dengan pelaku usaha. batasan mengenai apa yang dimaksud dengan pelaku. Pelaku usaha adalah setiap orang perorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum Negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha berbagai bidang ekonomi.²

Terlebih lagi dalam era globalisasi, maka hukum harus dapat mendukung tumbuhnya dunia usaha sehingga mampu menghasilkan beraneka ragam barang yang memiliki kandungan teknologi yang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat banyak dan sekaligus mendapatkan kepastian atas barang yang diperoleh dari perdagangan tanpa mengakibatkan kerugian pada konsumen merupakan akibat kurangnya tanggung jawab pelaku usaha terhadap konsumen.

²N. H. T. Siahaan. *Hukum Perlindungan Konsumen*. Cet II, Panta Rei, Bogor, 2001, h 25.

Konsumen memiliki resiko yang lebih besar dari pada pelaku usaha, hal ini disebabkan posisi konsumen yang lemah. Konsumen harus dilindungi oleh hukum karena salah satu sifat, sekaligus tujuan hukum adalah memberikan perlindungan kepada masyarakat. Perlindungan kepada masyarakat tersebut harus diwujudkan dalam bentuk kepastian hukum yang menjadi hak konsumen. Perlindungan hukum bagi konsumen menjadi sangat penting.³

Untuk mewujudkan perlindungan hukum bagi konsumen negara bertanggung jawab atas pembinaan dan penyelenggaraan perlindungan hukum bagi konsumen dilakukan untuk menciptakan iklim usaha yang sehat, tujuan dari penyelenggaraan, pengembangan dan pengaturan perlindungan hukum bagi konsumen yang direncanakan adalah untuk meningkatkan martabat dan kesadaran konsumen dan juga mendorong pelaku usaha dengan penuh tanggung jawab.⁴

Pelaku usaha dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen memiliki kewajiban untuk beritikad baik didalam melakukan atau menjalankan usahanya sebagaimana diatur dalam Pasal 7 huruf a Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen sedangkan konsumen diwajibkan beritikad baik dalam hal transaksi pembelian barang tau jasa. Hal tersebut agar konsumen maupun pelaku usaha tidak dirugikan satu samalainnya, Karena kemungkinan kerugian yang akan dialami konsumen ketika barang tersebut diproduksi oleh pelaku usaha. Hal ini banyak pelaku usaha yang tidak memiliki itikad baik dalam menjalankan usahanya dengan berbagai macam cara untuk menekan biaya produksi yang begitu besar dan memperoleh untung begitu banyak yang dilakukan oleh pelaku usaha. Salah satunya pelaku usaha yang bermain curang yaitu tidak mendaftarkan produk makaannya ke Badan POM di karenakan banyak pelaku usaha yang takut ketahuan memakai zat yang berbahaya di dalam bahan makanannya yang diproduksinya. Contohnya di daerah Tangerang dimana PD. Sari wangi memproduksi saus yang tidak memiliki izin dari

³Abdul Halim Barkatullah, *Hak-hak Konsumen, Cet I*, Nusa Media ,Bandung, 2010, h 1.

⁴*Ibid*, h. 23.

Badan Pengawas Obat dan Makanan. Badan Pengawas Obat dan Makanan menyidik langsung ke PD. tersebut, dan BPOM menyatakan bahwa saus tersebut tidak layak dikonsumsi dan tidak layak diedarkan ke masyarakat.⁵

Pelaku usaha hendaklah memberikan informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan /atau jasa serta memberi penjelasan penggunaan, perbaikan, dan pemeliharaan, disebabkan karena informasi disamping merupakan hak konsumen juga karena ketiadaan informasi atau informasi yang tidak memadai dari pelaku usaha. Maka dari itu pentingnya penyampaian informasi yang benar terhadap konsumen mengenai suatu produk, agar konsumen tidak salah terhadap gambar mengenai suatu produk tertentu.⁶

Untuk dapat menjamin suatu penyelenggaraan perlindungan konsumen, maka Negara menuangkan perlindungan konsumen dalam suatu produk hukum. Hal ini penting karena hanya hukum yang memiliki kekuatan untuk memaksa pelaku usaha untuk menantinya, dan juga hukum memiliki sanksi yang tegas. Atas persetujuan bersama antara Presiden Republik Indonesia dengan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR), maka diundangkanlah suatu Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Undang-Undang tersebut berlaku setelah setahun sejak disahkan, tepatnya pada tanggal 20 April 2000.⁷

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka penulis bermaksud meneliti, memfokuskan dan membahasnya lebih lanjut dalam bentuk penulisan skripsi dengan judul **“Pertanggung Jawaban Pelaku Usaha Terhadap Produk yang Tidak Memiliki Izin Dari Badan Pengawasan Obat dan Makanan”**.

⁵<https://news.detik.com/berita/d-3437169/bpom-temukan-pabrik-kecap-dan-saus-ilegal-di-tangerang>

⁶Amadi Miru dan Sutarman Yado, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Cet IV, Rajawali Pers, Jakarta, 2004, h 54.

⁷Az. Nasution, *Hukum Konsumen Suatu Pengantar*, Cet III, Diadit Media, Jakarta, 2007, h. 46.

I.2.Rumusan Masalah

Berdasarkan pada penjelasan sebelumnya, dalam penelitian ini secara khusus membahas pokok-pokok permasalahan sebagai berikut

- a. Bagaimana tanggung jawab yang harus dilakukan oleh pelaku usaha terhadap peroduk yang tidak memiliki izinBPOM ?
- b. Bagaimana peranan BPOM dalam mengawasi produk-produk makanan yang beredar di Indonesia yang tidak memiliki izin edar ?

I.3Ruanglingkup

Proposal ini akan dibatasi ruang lingkup agar dalam mengurangi permasalahan yang penulisan akan bahas tidak terlalu luas sehingga pembahasan akan menjadi terarah, penelitian ini akan di fokuskan kepada pertanggung jawaban pelaku usaha berdasarkan uu dan peran dari pemerintah dalam mengawasi produk-produk makanan yang beredar di Indonesia yang tidak memiliki izin edar

I.4 Tujuan dan Manfaat penulisan

a.Tujuan penulisan

Berdasarkan permasalahan tersebut, maka tujuan penulisan yang hendak dicapai dalam penulisan peroposal skripsi adalah:

- 1) Untuk mengetahui tanggungjawab yang harus dilakukan oleh pelaku usaha terhadap produk yang tidak memiliki izin dari BPOM.
- 2) Untuk mengetahui peranan BPOM dalam mengawasi produk-produk makanan yang beredar di Indonesia yang tidak memiliki izin edar.

b. Manfaat Penulisan

Melalui penelitian ini diharapkam dapat memberi manfaat baik secara praktis dalam pengembangan ilmu hukum pada umumnya.

Secara praktis memberikan informasi bagi masyarakat mengenai sanksi-sanksi terhadap produsen di Indonesia.

I.5 Kerangka Teori dan Kerangka Konseptual

Perkembangan dalam bidang ilmu hukum selalu didukung dengan adanya teori hukum sebagian dasar serta landasannya, fungsi dari teori hukum adalah untuk menjelaskan tentang nilai-nilai hukum yang terdapat di dalamnya. Oleh karena itu, penelitian ini tidak lepas dari teori-teori ahli hukum yang dibahas dalam pemikiran para ahli hukum sendiri, dalam mengkaji penelitian ini penulis menggunakan teori tanggung jawab dan teori kepastian hukum.

a. Kerangka Teori

Teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah : Teori Tanggung Jawab : Pertanggung jawaban berasal dari bentuk dasar kata majemuk “tanggung jawab” yang berarti keadaan wajib menanggung segala sesuatu berupa penuntutan, diperkarakan dan dipersalahkan sebagai akibat sikap sendiri atau pihak lain.⁸ Selain itu, kata “tanggung jawab” merupakan kata benda abstrak yang bisa dipahami melalui sikap, tindakan, dan perilaku.

Pada dasarnya setiap orang akan mendapatkan suatu batasan atau ganjaran dari hasil perbuatan atau tindakannya dan sekaligus harus bertanggung jawab atas segala akibat yang timbul dari perbuatannya atau kealpaan/kelalaian. Didalam bahasa Indonesia, tanggung jawab ialah keadaan wajib menanggung jawab segala sesuatunya.⁹

Menurut Abdulkadir Muhammad teori tanggung jawab dalam perbuatan melanggar hukum (*tort liability*) dibagi menjadi beberapa teori, yaitu:¹⁰

- 1) Tanggung jawab akibat perbuatan melanggar hukum yang dilakukan dengan sengaja (*intentional tort liability*), tergugat harus sudah melakukan perbuatan sedemikian rupa sehingga merugikan atau mengetahui bahwa apa yang dilakukan akan mengakibatkan kerugian.
- 2) Tanggung jawab akibat perbuatan melanggar hukum yang dilakukan karena kelalaian (*negligence tort liability*), didasarkan pada konsep kesalahan (*concept of fault*) yang berkaitan dengan moral dan hukum yang sudah bercampur baur (*interminglend*).

⁸Hasan Alwi, *Kamus Besar Bahasa Indonesia, Cet III*, Balai Pustaka, Jakarta h. 1139.

⁹Widiyono, *Wewenang dan Tanggung Jawab*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2004, h. 27.

¹⁰Abdulkadir Muhammad, *Teori Pertanggung jawaban*, Citra Aditya Bakti, 2010, h. 503.

- 3) Tanggung jawab mutlak akibat perbuatan melanggar hukum tanpa mempersoalkan kesalahan (*strict liability*), didasarkan pada perbuatannya baik secara sengaja maupun tidak sengaja, artinya meskipun bukan kesalahannya bertanggung jawab atas kerugian yang timbul akibat perbuatannya.

b. Kerangka Konseptual

Dalam penelitian ini, dirumuskan serangkaian kerangka konseptual atau definisi operasional sebagai berikut :

- 1) Pertanggungjawaban adalah memberikaan gantirugi atas kerusakan, pencemaran dan atau kerugian konsumen akibat mengkonsumsi barang dan atau jasa yang dihasilkan atau.¹¹
- 2) Pelaku usaha adalah setiap orang perseorangan atau badan hukum baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan dalam berbagai bidang ekonomi.¹²
- 3) Produk/atau barang adalah setiap benda baik berwujud maupun tidak berwujud, baik bergerak maupun tidak bergerak, dapat dihabiskan maupuntidak dapat dihabiskan, yang dapat diperdagangkan, dipakai, dipergunakan, atau dimanfaatkan oleh konsumen.¹³
- 4) Pangan adalah segala sesuatu yang berasal dari sumber hayati produk pertanian, perkebunan, kehutanan, perikanan, peternakan, perairan, dan air, baik yang diolah maupun tidak diolah yang diperuntukkan sebagai makanan atau minuman bagi konsumsi manusia, termasuk bahan tambahan Pangan, bahan baku Pangan,

¹¹Indonesia Undang-undang Nomer 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen Pasal 19 angka 1

¹²Ibid Pasal 1 angka 3

¹³Ibid pasal 1 angka 4

dan bahan lainnya yang digunakan dalam proses penyiapan, pengolahan, dan/atau pembuatan makanan atau minuman.¹⁴

- 5) izin yang bererti sah menurut hukum, izin dapat dilakukan dari pihak yang bersangkutan untuk melaksanakannya.¹⁵
- 6) Badan Pengawas Obat dan Makanan, yang selanjutnya dalam Keputusan ini disebut BPOM, adalah Lembaga Pemerintah Non Departemen yang dibentuk untuk melaksanakan tugas pemerintah tertentu dari Presiden.¹⁶

I.6. Metode penelitian

Penelitian merupakan suatu sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan maupun teknologi. Hal ini disebabkan, karena penelitian bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis, dan konsisten. Melalui proses penelitian tersebut diadakan analisa dan konstruksi terhadap data yang telah dikumpulkan dan diolah.

Pengumpulan data untuk mengkaji penelitian ini dilakukan dengan cara mempelajari buku-buku, peraturan perundang-undangan, dokumen-dokumen atau berkas-berkas yang diperoleh dilakukan dalam kepentingan penulisan ini, tentunya penulis membutuhkan data yang akurat, lengkap, dan relevan dengan permasalahan yang telah diuraikan pada bagian sebelumnya. Adapun data-data atau metode yang dipergunakan oleh penulis didalam skripsi ini adalah :

a. Jenis Penelitian

Jenis penelitian dalam bidang hukum terdiri dari penelitian hukum normatif (yuridis normatif) dan penelitian hukum empiris (yuridis empiris). Dalam penulisan proposal skripsi ini penulis menggunakan penelitian hukum normatif yang mengkaji studi dokumen, yakni

¹⁴ Indonesia Undang-undang Nomer 18 Tahun 2012 tentang Pangan Pasal 1 angka 1

¹⁵ Richard Burton Simatupang, *Aspek hukum dalam bisnis*, Rineka cipta, Jakarta.2000, h 189

¹⁶ Keputusan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makana NOMOR : 02001/SK/KBPOM, pasal 1 ayat 1.

menggunakan berbagai data sekunder seperti peraturan perundang-undangan, teori hukum, dan dapat berupa pendapat para sarjana.

b. Pendekatan Masalah

Pendekatan Masalah, yang digunakan dalam penelitian hukum dapat dilakukan dengan pendekatan teoritis (hukum materiil) dan pendekatan kasus (hukum formil) yang berpedoman pada hukum positif Indonesia.

c. Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian hukum normatif adalah data sekunder, yang terdiri dari 3 sumber bahan hukum:

- 1) Sumber Bahan Hukum Primer yaitu bahan hukum yang terdiri atas;
Undang-Undang Nomor 8 tahun 1999 Perlindungan Konsumen.
Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan, dan Surat Keputusan Badan Pengawas Obat dan Makanan: 02001/SK/KBPOM tentang izin edar.
- 2) Sumber Bahan Hukum Sekunder yaitu bahan hukum yang terdiri dari buku teks, buku petunjuk atau buku pegangan, serta buku mengenai istilah-istilah yang sering dipergunakan mengenai perlindungan konsumen dan tanggungjawab jurnal hukum, pendapat para pakar, bahan hukum diluar dari bahan hukum primer.
- 3) Sumber hukum bahan tersier yang dipergunakan dalam penulisan skripsi ini yaitu bahan-bahan penunjang yang menjelaskan dan memberikan informasi bahan hukum primer yang diperoleh secara langsung melalui wawancara dan hukum sekunder berupa kamus-kamus hukum, media internet.

d. Teknik Analisis Data

Metode analisis data yang digunakan penulis dalam skripsi ini dilakukan dengan mempelajari buku-buku, peraturan perundang-undangan, dokumen atau berkas yang diperoleh dari instansi dimana penelitian ini

dilakukan, selain itu juga pengumpulan data-data mengenai obyek yang diteliti, dalam hal ini dilakukan wawancara dengan pihak Badan POM yang berkaitan dengan bagaimana pertanggung jawaban pelaku usaha yang tidak memiliki izin atas produk yang dikeluarkan.

I.7. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan ini berisi 5 sub bab yang terkandung dalam tiap bab masing-masing, yang tercermin dalam tiap-tiap sub bab, terdiri atas:

BAB I PENDAHULUAN

Dalam hal ini penulis menjelaskan latar belakang, rumusan masalah ruang lingkup penulisan, tujuan dan manfaat penulisan, kerangka teori dan kerangka konseptual, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG KONSUMEN, PELAKU USAHA DAN BADAN PENGAWAS OBAT DAN MAKANAN

Bab ini akan membahas antara lain, pengertian perlindungan konsumen, unsur-unsurnya dan faktor penerapan hukuman perlindungan konsumen di Indonesia, tugas-tugas BPOM.

BAB III PRODUK SAUS SAMBAL PD.SARI WANGI DAN KEWENANGAN BPOM

Pada bab III penulis akan menguraikan sejarah berdirinya PD Sari Wangi, contoh kasus, analisa kasus, fungsi dan kewenangan BPOM.

BAB IV PERTANGGUNG JAWABAN PELAKU USAH TERHADAP PRODUK YANG TIDAK MEMILIKI IZIN DARI BADAN PENGAWAS OBAT DAN MAKANAN

Dalam bab IV akan membahas tentang, yaitu; tanggung jawab yang harus dilakukan oleh pelaku usaha terhadap produk yang tidak memiliki izin dan peran BPOM dalam mengawasi produk-produk makanan yang beredar di Indonesia yang tidak memiliki izin edar.

BAB V PENUTUP

Bab ini akan mencangkup antara lain kesimpulan dan saran dalam penulisan skripsi ini.

