

BAB I

PENDAHULUAN

I.1 Latar Belakang

Pembangunan dan perkembangan perekonomian di bidang perindustrian dan perdagangan nasional telah menghasilkan berbagai variasi barang dan/atau jasa yang dapat di konsumsi. Ditambah dengan globalisasi dan perdagangan bebas yang didukung oleh kemajuan teknologi telekomunikasi kiranya memperluas ruang gerak arus transaksi barang dan/atau jasa. Akibatnya barang dan/atau jasa yang ditawarkan bervariasi baik produksi luar negeri maupun produksi dalam negeri. Kondisi seperti ini disatu pihak mempunyai manfaat bagi konsumen karena kebutuhan akan barang dan/atau jasa yang diinginkan dapat terpenuhi serta semakin terbuka lebar, karena adanya kebebasan untuk memilih aneka jenis dan kualitas. barang dan/atau jasa sesuai dengan keinginan dan kemampuan konsumen

Seiring dengan perkembangan globalisasi ekonomi yang melanda dunia, posisi konsumen semakin hari semakin sulit. Dalam arti produk yang ditawarkan dan disodorkan kepada konsumen semakin beragam, baik dari segi harga, mutu atau kualitas dari barang-barang tersebut. Oleh karena itu, konsumen harus berhati-hati dalam menggunakan suatu produk karena dapat berdampak buruk terhadap kesehatan. Maka untuk mencapai semua itu perlu diselenggarakan suatu sistem jaminan mutu makanan yang memberikan perlindungan baik bagi pihak yang memproduksi maupun yang mengkonsumsi makanan serta tidak bertentangan dengan keyakinan masyarakat. Untuk mewujudkan sistem pengaturan, pembinaan, dan pengawasan yang efektif di bidang makanan serta melindungi masyarakat dari makanan yang dapat membahayakan kesehatan, diperlukan peraturan antara lain peraturan yang dimaksudkan sebagai landasan hukum.

Landasan hukum perlindungan konsumen dalam melindungi kepentingan konsumen adalah Undang-Undang Dasar 1945, Pembukaan, Alenia ke-4 Berbunyi : “

kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia".¹ Dan Landasan Hukum Lainnya terdapat pada ketentuan termuat dalam Pasal 27 ayat (2) UUD 1945 menegaskan bahwa tiap-tiap warga negara berhak untuk memperoleh kehidupan yang layak bagi kemanusiaan.² Untuk memperoleh kehidupan yang layak bagi kemanusiaan itu, diperlukan penyediaan pangan (makanan) yang sehat dan bergizi dalam jumlah yang cukup dan berkualitas.

Seperti halnya Pembangunan nasional merupakan kehendak untuk meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat Indonesia secara adil dan merata. Dalam segala aspek kehidupan, baik materiil maupun spiritual, yaitu dengan tersedianya kebutuhan pokok: sandang (pakaian), pangan (makanan), dan papan (perumahan) yang layak, sebagai wujud dari pembangunan yang berperikemanusiaan sebagaimana yang diamanatkan oleh Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Dengan landasan hukum tersebut pemerintah membuat Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

Sekarang dengan adanya Undang-Undang Nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen yang diberlakukan pemerintah Indonesia mulai tanggal 20 April 2000, kebutuhan masyarakat akan hukum terjawab dan timbul kepastian terhadap perlindungan konsumen. Berkaitan dengan hal-hal di atas, maka konsumen perlu dilindungi secara hukum dari kemungkinan kerugian yang dialaminya karena praktek bisnis curang. Harkat dan martabat konsumen perlu ditingkatkan melalui peningkatan kesadaran, pengetahuan, kepedulian, dan kemandirian konsumen untuk melindungi dirinya sendiri yang ditegaskan dalam pengesahan Undang-Undang Nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.³ Undang-undang ini sekaligus menumbuhkan kembangkan sikap produsen atau pelaku usaha yang bertanggung jawab. Tercantum dalam Pasal 19 ayat (1) dan Pasal (7) UUPK No. 8 tentang Perlindungan

¹ Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 alinea ke -4

² Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang 1945

³ Undang-Undang Nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen Bagian Penjelasan Umum

Konsumen yang berkaitan dengan tanggung jawab pelaku usaha.⁴ Kerugian konsumen yang mengkonsumsi makanan atau minuman yang tidak memenuhi standar mutu dan gizi pangan (makanan) juga telah ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 18 tahun 2012 tentang Pangan, tercantum dalam Pasal 59, Pasal 64, Pasal 65, Pasal 67, Pasal 28, Pasal 75 dan Pasal 76.⁵ serta tidak memenuhi persyaratan kesehatan sebagaimana yang ditetapkan oleh Undang-Undang Nomor 23 tahun 1992 tentang Kesehatan,⁶ perlu mendapatkan perhatian kita bersama, karena masyarakat konsumen sulit mengetahui kerugian hal tersebut sedangkan peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar bagi pengambilan tindakan atau penghukuman atas perbuatan-perbuatan yang menimbulkan kerugian atau bahaya pada konsumen bersifat baku.

Hukum perlindungan konsumen dewasa ini mendapat cukup perhatian karena menyangkut aturan-aturan guna mensejahterakan masyarakat, bukan saja masyarakat selaku konsumen saja yang mendapat perlindungan, namun pelaku usaha juga mempunyai hak yang sama untuk mendapat perlindungan, masing-masing ada hak dan kewajiban. Pemerintah berperan mengatur, mengawasi, dan mengontrol, sehingga tercipta sistem yang kondusif saling berkaitan satu dengan yang lain dengan demikian tujuan mensejahterakan masyarakat secara luas dapat tercapai.

Hukum perlindungan konsumen merupakan bagian dari hukum konsumen yang lebih luas itu. Az. Nasution, misalnya berpendapat bahwa hukum konsumen yang memuat asas-asas atau kaidah-kaidah bersifat mengatur dan juga mengandung sifat yang melindungi kepentingan konsumen. Adapun hukum konsumen diartikan sebagai keseluruhan asas-asas dan kaidah-kaidah hukum yang mengatur hubungan dan masalah antara berbagai pihak suatu sama lain berkaitan dengan barang dan jasa konsumen, di dalam pergaulan hidup.⁷

⁴ Pasal 19 ayat (1), Pasal 7 Undang-Undang Nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

⁵ Pasal 59, Pasal 64, Pasal 65, Pasal 67, Pasal 68, Pasal 75 dan Pasal 76 Undang-Undang Nomor 18 tahun 2012 tentang Pangan

⁶ Undang-Undang Nomor 23 tahun 1992 tentang Kesehatan

⁷ Serlina Tri Siwi Kristiani, *Hukum Perlindungan Konsumen* (Sinar Grafika 2008, Hukum Konsumen dan Hukum Perlindungan Konsumen, hlm. 13, dalam Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen* (Jakarta: Grafindo, 2000), hlm. 90.

Perlunya undang-undang perlindungan konsumen tidak lain karena lemahnya posisi konsumen dibandingkan posisi produsen. Proses sampai hasil produksi barang atau jasa dilakukan tanpa campur tangan konsumen sedikitpun. Tujuan hukum perlindungan konsumen secara langsung adalah untuk meningkatkan martabat dan kesadaran konsumen. secara tidak langsung, hukum ini juga akan mendorong produsen untuk melakukan usaha dengan penuh tanggung jawab. Namun, semua tujuan tersebut hanya dapat dicapai bila hukum perlindungan konsumen dapat diterapkan secara konsekuen.

Pengaturan mengenai perlindungan konsumen ini dilakukan dengan melindungi kepentingan konsumen pada khususnya meningkatkan kualitas barang dan pelayanan jasa yang dikonsumsi oleh konsumen dan memberikan perlindungan kepada konsumen dari peraktek usaha yang menipu dan menyesatkan ‘(1) Dalam Pasal 1 angka (1) Undang – Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan konsumen, disebutkan bahwa: “ Perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen”.⁸ berbicara mengenai perlindungan konsumen berarti mempersoalkan mengenai jaminan ataupun kepastian mengenai terpenuhinya perlindungan yang diberikan terhadap masyarakat sebagai konsumen, konsumen yang mengkonsumsi Makanan merupakan salah satu hasil produksi yang memiliki resiko tinggi karena makanan yang di konsumsi oleh masyarakat untuk kelangsungan hidupnya maka harus benar-benar terjamin mutu/kualitasnya, tetapi hal tersebut bertentangan dengan keadaan yang terjadi saat ini masih banyak beredarnya “ makanan dari bahan-bahan zat berbahaya.”⁹ Yang dapat merugikan, financial, kesehatan bahkan mengancam jiwa konsumen bila terus menerus mengonsumsi makanan yang mengandung zat berbahaya tersebut, itu terjadi karena pendidikan konsumen yang relative rendah terkait hokum perlindungan konsumen serta kurangnya keberanian konsumen untuk menyelesaikan kasus-kasus tersebut keranah hukum, sebagian besar memilih diam

⁸ Undang-Undang Nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

⁹ Aksesdunia.com/2012

dan menerima kerugian yang mereka alami¹⁰ Penjualan makanan-makanan yang mengandung zat berbahaya tersebut dapat di temui di beberapa pasar-pasar tradisional, seperti pasar cibubur, pasar Cipete, pasar Palmerah¹¹ dan penjual-penjual makanan di tempat sekolah-sekolah. seperti ditemukan pudding yang mengandung zat berbahaya di SMPN 74 Rawamangun Jakarta Timur dan ditemukan juga makanan berformalin di kantin sekolah bertaraf Internasional yang termasuk sekolah terbaik di Jakarta Timur¹² ataupun di tempat-tempat penjualan makanan lainnya. Jika konsumen mengkonsumsi makanan yang telah bercampur bahan zat berbahaya tersebut dapat membahayakan kesehatan mereka , sehingga hal itu merupakan kerugian bagi konsumen.

Pengertian dan dampak yang ditimbulkan dari zat-zat yang membahayakan, yang kebanyakan dipakai sebagai bahan tambahan produk pangan tersebut yaitu : Formalin, Boraks, Rhodamin, Metanil. Penyalahgunaan zat berbahaya tersebut banyak digunakan dalam jenis makanan seperti: bakso, jelly, agar-agar, cendol, kolak, bubur ketan hitam, es kacang hijau, kolang kaling mie kudapan. Selain itu, ditemukan pula di empek-empek, batagor, kripik, sate ikan goreng.¹³ Ada juga pabrik tahu berformalin di Bogor Jawa Barat¹⁴

Selain itu ditemukan juga zat berbahaya pada buah anggur impor dari Australia yang mengandung formalin di Pasar Ciawi Bogor¹⁵ Penyalahgunaan bahan tambahan pangan (BTP) yang melebihi dosis yang diizinkan antara lain ditemui pada penggunaan pemanis buatan (sakarín dan siklamat).

Kasus-kasus peredaran makanan yang tidak layak konsumsi memang tidak akan pernah berhenti, karena banyak pihak pelaku usaha /produsen yang berusaha meraup keuntungan yang sebesar-besarnya, tanpa mepedulikan kerugian dan bahaya yang dialami konsumen. konsumen menjadi objek dari aktifitas bisnis untuk mendapatkan

¹⁰ Mariana Anisa Putri, *Analisis Yuridis Penyelesaian Sengketa Konsumen oleh BPSK dalam Prespektif Perlindungan Konsumen*.

¹¹ Berita Jakarta (Selasa, 22 Juli 2014), Warta kota (Selasa, 15 September 2015, Metro Sindo News (Rabu , 1 Juli 2015)

¹² Metro News. Com (13 April 2015), Metro.Sindo News.com (8 Agustus 2015)

¹³ Detik news.com (18 Juli, 2014) BPOM temukan boraks, formalin, dan pewarna tekstil

¹⁴ ROL (Republika online) 14 September 2015

¹⁵ Metro.Sindo News.Com (2 Juli 2015) Waspada, buah impor berformalin beredar di Bogor

keuntungan yang sebsar- besarnya oleh pelaku usaha. Faktor utama yang menjadi kelemahan konsumen tingkat kesadaran dari konsumen akan hak-haknya sebgai konsumen selain itu pula maraknya makanan yang mengandung bahan berbahaya disebabkan terlalu longgarnya jual beli bahan berbahaya dan hal lain inilah yang sering dijadikan oleh para produsen/pelaku usaha untuk mendapatkan keuntungan sepihak. Keamanan suatu produk makanan yang di tawarkan kepada konsumen itu tidak boleh membahayakan jika dikonsumsi sehingga konsumen tidak akan dirugikan. Secara yuridis normatif, semua tentang pemasaran produk makanan sudah memenuhi standar. tapi dalam proses penegakannya, aturan –aturan itu seringkali dilanggar atau tidak dilaksanakan secara konsekuen. Banyak bukti yang terjadi di masyarakat yang menunjukkan terjadinya peredaran-peredaran makanan dari bahan zat berbahaya yang dapat membahayakan kesehatan/kehiupan manusia.

I.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian Latar Belakang diatas, maka pokok permasalahan yang akan dibahas didalam penelitian ini sebgai berikut :

Adapun rumusan masalah yang Penulis rumuskan disini difokuskan pada perlindungan konsumen terhadap peredaran makanan yang mengandung bahan zat berbahaya di Daerah Khusus Ibukota Jakarta.

- a. Bagaimana tanggung jawab pelaku usaha atas beredarnya makanan dari bahan zat berbahaya ?
- b. Bagaimana lembaga perlindungan konsumen dalam pengawasan dan pembinaan terhadap kepentingan konsumen dari peredaran makanan yang mengandung bahan zat berbahaya ?

I.3 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian terhadap penerapan hukum perlindungan konsumen terhadap peredaran makan dari bahan zat berbahaya ini adalah:

- a. Untuk mengetahui perlindungan hukum bagi konsumen terhadap peredaran makanan dari bahan zat berbahaya di Dki Jakarta.
- b. Untuk mengetahui bagaimana tanggung jawab pelaku usaha atas perbuatan menjual makanan dari bahan zat berbahaya dan sanksi apa saja yang dapat di berikan terhadap pelaku usaha.
- c. Untuk mengetahui sejauh mana upaya Lembaga Perlindungan Konsumen dalam meningkatkan pengawasan dan pembinaan dalam melindungi konsumen dari peredaran makanan yang mengandung bahan zat berbahaya.

I.4 Manfaat Penelitian

- a. Secara Teoritis, pembahasan terhadap masalah-masalah yang telah dirumuskan diharapkan dapat dijadikan sebagai sumbangan di bidang perlindungan konsumen, khususnya berkaitan dengan peredaran makanan dari bahan zat berbahaya. Selain itu, hasil pemikiran ini juga akan dapat menambah khasanah kepustakaan di bidang konsumen pada umumnya, dan peredaran makanan dari bahan-bahan zat berbahaya pada khususnya, serta dapat dijadikan sebagai bahan yang memuat data empiris sebagai dasar penelitian selanjutnya.
- b. Secara Praktis, pembahasan terhadap permasalahan ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan bagi Badan Pengawasan Obat dan Makanan (BPOM), Yayasan Lembaga Perlindungan Konsumen (YLKI), Badan

Perlindungan Konsumen Nasional (BPKN) dan khususnya pemerintah sebagai bahan pertimbangan di dalam menentukan kebijakan dan langkah-langkah untuk memberikan perlindungan hukum yang baik terhadap konsumen yang berkaitan dengan makanan dari bahan zat berbahaya di Indonesia, juga bagi produsen, serta masyarakat umum mengenai berbagai problema praktis yang dihadapi dalam menegakkan hak dari konsumen dalam memperoleh informasi produk, terutama dari bahan-bahan zat berbahaya pada makanan yang juga dapat dijadikan sebagai landasan operasional bagi instansi yang terkait dalam menanggulangi hambatan-hambatan dalam penerapan peraturan perlindungan konsumen pada umumnya, hak konsumen terlindungi dari peredaran makanan dari bahan zat berbahaya pada khususnya.

I.5 Kerangka Teori

Teori keadilan

Teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah teori *Keadilan* yang dikembangkan oleh Plato, Hans Kelsen, H.L.A Hart, Jhon Stuart Mill dan Jhon Rawls :

Plato mengemukakan tentang keadilan yang dikaitkan dengan *Kemanfaatan* . ia mengemukakan bahwa : “ Keadilan mempunyai hubungan yang baik dan adil ditentukan oleh pernyataan yang belakangan menjadi bermanfaat dan berguna hanya apabila sebelumnya dimanfaatkan; yang menyatakan bahwa gagasan tentang keadilan menghasilkan satu-satunya nilai dari gagasan tentang kebaikan “ .¹⁶

Konsep keadilan yang dikemukakan oleh Plato erat kaitannya dengan kemanfaatan. Sesuatu bermanfaat apabila sesuai dengan kebaikan. Kebaikan merupakan substansi keadilan.

Jhon Stuart Mill menyajikan tentang Teori Keadlilan. Ia mengemukakan bahwa: “ Tidak ada teori keadilan yang bisa dipisahkkan dari tuntutan kemanfaatan .

¹⁶ Dr H.Salim HS. SH,MS., Erlies Septiana Nurbani, SH., LLM. Buku Kedua Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Disertasi dan Tesis. PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta 2014. Hal 29-30. Dalam Hans Kelsen, Dasar-dasar Hukum Normatif (Bandung: Nusa Media, 2008), hlm. 117.

Keadilan adalah istilah yang di berikan kepada aturan-aturan yang melindungi klaim-klaim yang dianggap esensial bagi Kesejahteraan masyarakat, klaim-klaim untuk memegang janji diperlukan dengan setara, dan sebagainya”¹⁷.

Jhon Stuart Mill memokuskan konsep keadilan pada perlindungan terhadap klaim-klaim. Tujuan dari klaim-klaim itu, yaitu untuk *meningkatkan Kesejahteraan dan memegang janji secara setara. Secara setara diartikan bahwa kedudukan orang adlah sejajar (sama tingginya), sama kedudukannya atau kedudukannya seimbang.*

Hans Kelsen keadilan adalah : “ sebuah kualitas yang mungkin , tetapi bukan harus , dari tatanan social yang menuntun terciptanya hubungan timbal balik diantara sesame manusia. Baru setelah itu ia merupakan sebuah bentuk kebaikan manusia, karena memang manusia itu adil bilamana perilakunya sesuai dengan norma-norma tatanan nasional yang seharusnya memang adil. Makud tatanan nasional yang adil adalah peraturan itu menuntun prilaku manusia dengan kata lain bahwa supaya semua orang bisa merasa bahagia dalam peraturan tersebut”¹⁸.

Esensi keadilan menurut Hans Kelsen adalah sesuai dengan norma-norma yang hidup dan berkembang dalam masyarakat. Norma-norma yang hidup dalam masyarakat , tidak hanya norma hukum, tetapi juga norma yang lainnya, seperti norma agama , kesusilaan , dan lainnya. *Tujuan dari norma yang di buat tersebut adalah Mencapai Kebahagiaan .* Kebahagiaan dalam konsep ini, bukan hanya Kebahagaaian individual, tetapi kebahagiaan bagi semua manusia atau orang.

H.L.A Hart mengemukakan tentang prinsip-prinsip keadilan . Ia mengemukakan bahwa : “ dalam berbagai penerapan konsep keadilan bahwa para individu di hadapan yang lainnya berhak atas kedudukan relative berupa kesetaraan atau ketidak setaraan tertentu. Ia merupakan suatu yang harus di pertimbangkan dalam ketidak pastian kehidupan social ketika beban atau manfaat hendak di pulihkan ketika terganggu.Dari situlah menurut tradisi keadilan dipandang sebagai

¹⁷ Ibid. hlm. 29. Dalam Keren Lebacqz, *Teori-teori Keadilan* (Bandung: Nusa Media, 2011), hlm. 23.

¹⁸ Ibid. hlm 30.Dalam Hans Kelsen *Dasar-dasar Hukum Normatif* (Bandung: Nusa Media, 2008), hlm. 2.

pemeliharaan atau pemulihan keseimbangan (*balance*) atau jatah bagian (*proportion*) dan kaidah pokoknya sering dirumuskan sebagai perlakuan hal yang serupa dan tidak serupa, kendatipun demikian kita perlu menambahkan padanya dan perlakuan hal-hal yang berada dengan cara yang berbeda”.¹⁹Prinsip keadilan menurut Hart adalah bahwa individu mempunyai kedudukan yang setara antara satu dan yang lainnya.

John Rawls. John Rawls menyajikan tentang konsep konsep keadilan social. Keadilan sosial merupakan : “ Prinsip kebijaksanaan rasional yang diterapkan pada konsep kesejahteraan agresif (hasil pengumpulan) sekelompok”.²⁰Subjek utama keadilan sosial adalah struktur masyarakat, atau lebih tepatnya, cara lembaga-lembaga sosial utama mendistribusikan hak dan kewajibannya fundamental setara menentukan pembagian keuntungan dari kerja sama sosial.

Berkaitan dengan perlindungan hukum adalah suatu perlindungan yang diberikan terhadap subjek hukum dalam bentuk perangkat hukum baik yang bersifat mencegah (*preventif*) maupun yang bersifat mengawasi (*represif*), baik yang tertulis maupun tidak tertulis. Dengan kata lain perlindungan hukum sebagai suatu gambaran dari fungsi hukum., yaitu konsep dimana hukum dapat memberikan keadilan, ketertiban,kepastian, kemanfaatan dan kedamaian.

Keputusan Presiden Pasal 67 No. 103 Tahun 2001 menyatakan bahwa Penjelasan umum Undang-undang No. 8 Tahun 2009 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK) padaa halaman pertama (a) meyakini bahwa undang-undang ini mengacu pada pembangunan nasional, termasuk pembangunan hukum didalamnya yang memberikan perlindungan hukum terhadap konsumen yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.²¹

Ada 5 asas perlindungan konsumen yang ditetapkan Pasal 2 Undang-Undang Perlindungan Konsumen, Asas-asas tersebut meliputi:²²

¹⁹ Ibid. hlm 30. Dalam H.L.A Hart, The Concept Of Law (Konsep Hukum), diterjemahkan oleh M Khosim, (Bandung: Nusa Media, 2010), hlm. 264

²⁰ Ibid.hlm 31. John Rawls, A Theory of Justice (Teori Keadilan), (Jogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006), hlm 26.

²¹ Keputusan Presiden Pasal 67 No. 103 Tahun 2001

²² Pasal 2 Undang-Undang Perlindungan Konsumen Nomor 8 tahun 1999

Asas Manfaat: perlindungan konsumen harus memberi manfaat sebaik mungkin, baik untuk kepentingan konsumen maupun pelaku usaha.

- a. Asas Keadilan: memberi kesempatan pada konsumen dan pelaku usaha untuk memperoleh hak dan kewajiban secara adil.
- b. Asas Keseimbangan: memberi keseimbangan antara konsumen, pelaku usaha, dan pemerintah dalam masalah materil.
- c. Asas Keamanan dan Keselamatan: konsumen harus diberi jaminan keamanan dan keselamatan atas barang dan jasa yang di gunakan.
- d. Asas Kepastian Hukum: Negara harus menjamin kepastian hukum untuk memperoleh keadilan dan harus mentaati hukum.
- e. Asas-asas perlindungan hukum diatas, disamakan dengan tujuan perlindungan konsumen. Pasal 3 Undang-Undang Perlindungan Konsumen menetapkan Tujuan perlindungan konsumen, yakni meliputi:²³
 - 1) Kesadaran, kemampuan dan kemandirian konsumen dalam melindungi diri;
 - 2) Meningkatkan harkat dan martabat konsumen supaya terhindar dari dampak negatif pemakaian barang dan jasa;
 - 3) Meningkatkan pemberdayaan konsumen dalam mengambil keputusan mengenai hak-hak konsumennya;
 - 4) Menciptakan system perlidungan yang berkepastian hukum, keterbukaan informasi serta akses mendapatkan informasi ;
 - 5) Menumbuhkan kesadaran pelaku usaha untuk bersikap jujur dan bertanggung jawab supaya konsumennya terlindungi;
 - 6) Meningkatkan kualitas produksi dengan jaminan kesehatan , kenyamanan,keamanan, dan keselamatan.

²³ Pasal 3 Undang-Undang Perlindungan Konsumen Nomor 8 tahun 1999

I.6 Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual ini dibuat untuk menghindari pemahaman dan penafsiran yang keliru dan memberikan arah dalam penelitian ini, maka dirasa perlu untuk memberikan batasan judul penelitian yaitu sebagai berikut:

I.6.1 Perlindungan Konsumen

Segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen²⁴

I.6.2 Hukum Perlindungan Konsumen

Dalam berbagai literatur ditemukan sekurang-kurangnya dua istilah mengenai hukum yang mempersoalkan konsumen, yaitu hukum konsumen dan hukum perlindungan konsumen istilah hukum konsumen dan hukum perlindungan konsumen sudah sangat sering terdengar. Namun, belum jelas benar apa saja yang masuk dalam materi keduanya. Juga, apakah kedua cabang hukum itu identik.²⁵

Karena posisi konsumen yang lemah maka ia harus dilindungi oleh hukum. salah satu sifat, sekaligus tujuan hukum adalah memberikan perlindungan (pengayoman) kepada masyarakat jadi, sebenarnya hukum konsumen dan hukum perlindungan konsumen adalah dua bidang hukum yang sulit dipisahkan dan sulit ditarik batasnya. Oleh Az. Nasution dijelaskan bahwa kedua istilah itu berbeda, yaitu bahwa hukum perlindungan konsumen adalah bagian dari hukum konsumen. Hukum konsumen menurut beliau adalah: Keseluruhan asas-asas dan kaidah-kaidah yang mengatur hubungan dan masalah antara berbagai pihak satu sama lain berkaitan dengan barang dan atau jasa konsumen, dalam pergaulan hidup.²⁶ Sedangkan hukum perlindungan konsumen diartikan sebagai: Keseluruhan asas-asas

²⁴ Pasal 1 angka (1) Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999, Tentang Perlindungan Konsumen

²⁵ Ali Mansur, Penegakan Hukum Tentang Tanggung Gugat Produsen dalam Perwujudan Perlindungan Konsumen, Yogyakarta: Genta Press, 2007, hal. 81.

²⁶ Az Nasution, op. cit. hal 4.

dan kaidah-kaidah hukum yang mengatur dan melindungi konsumen dalam hubungan dan masalahnya dengan para penyedia barang dan jasa konsumen.

Lebih lanjut mengenai defenisinya itu, Az Nasution menjelaskan sebagai berikut:

Hukum konsumen pada pokoknya lebih berperan dalam hubungan dan masalah konsumen yang kondisi para pihaknya berimbaang dalam kedudukan social ekonomi, daya saing, maupun tingkat pendidikan. Rasionya adalah sekalipun tidak selalu tepat, bagi mereka masing-masing lebih mampu mempertahankan dan menegakkan hak-hak mereka yang sah. Hukum perlindungan konsumen dibutuhkan apabila kondisi pihak-pihak yang mengadakan hubungan hukum atau bermasalah dalam masyarakat itu tidak seimbang.

Pada dasarnya, baik hukum konsumen maupun hukum perlindungan konsumen membicarakan hal sama, yaitu kepentingan hukum (hak-hak) konsumen. Bagaimana hak-hak konsumen itu diakui dan diatur didalam hukum serta bagaimana ditegaskan di dalam praktek hidup bermasyarakat, itulah yang menjadi materi pembahasan. Dengan demikian, hukum perlindungan konsumen atau hukum konsumen dapat dartikan sebagai keseluruhan peraturan hukum yang mengatur hak-hak dan kewajiban-kewajiban konsumen dan produsen yang timbul dalam usahanya untuk memenuhi kebutuhannya.

Kata keseluruhan dimaksudkan untuk menggambarkan bahwa didalamnya termasuk seluruh pembedaan hukum menurut jenisnya. Jadi, termasuk didalamnya, baik aturan hukum perdata, pidana. Sedangkan cakupannya adalah hak dan kewajiban serta cara-cara pemenuhannya dalam usahanya untuk memenuhi kebutuhannya, yaitu bagi konsumen mulai dari usaha untuk mendapatkan kebutuhannya dari produsen, meliputi: informasi, memilih, harga sampai pada akibat-akibat yang timbul karena penguuna kebutuhan itu, misalnya utuk mendapatkan penggantian kerugian. Sedangkan bagi produsen meliputi kewajiban yang berkaitan dengan produksi penyimpanan, peredaran dan perdagangan produk serta akibat dari pemakaian produk itu.

Dengan demikian, jika perlindungan jika Perlindungan Konsumen diartikan sebagai segala upaya yang menjamin adanya kepastian pemenuhan hak-hak konsumen sebagai wujud perlindungan kepada konsumen, maka Hukum Perlindungan Konsumen tiadalain adalah Hukum yang mengatur Upaya-upaya untuk menjamin terwujudnya perlindungan hukum terhadap kepentingan konsumen. Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 memberi pengertian Perlindungan Konsumen sebagai segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberikan perlindungan kepada konsumen.

I.6.3 Konsumen

Setiap orang pemakai barang dan/jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga orang lain, maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan.²⁷

I.6.4 Pelaku Usaha

Dalam Pasal 1 angka 3 UU No.8 Tahun 1999 disebutkan 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 Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi.²⁸ Dalam penjelasan undang-undang yang termasuk dalam pelaku usaha adalah perusahaan, BUMN, koperasi, importer, pedagang, distributor dan lain-lain

I.6.5 Makanan/Pangan

Makanan merupakan kebutuhan dasar manusia yang juga merupakan komoditas perdagangan, memerlukan dukungan sistem perdagangan pangan yang etis, jujur, & bertanggung jawab sehingga terjangkau oleh masyarakat. Pangan dalam bentuk makanan & minuman adalah salah satu kebutuhan pokok manusia yang diperlukan

²⁷ Pasal 1 angka (2) Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999, Tentang Perlindungan Konsumen

²⁸ Pasal 1 angka 3 Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999, Tentang Perlindungan Konsumen

untuk hidup, tumbuh, berkembang biak, & reproduksi. Dalam pasal 1 UU No.18/1012 tentang Pangan, disebutkan bahwa “Pangan adalah segala sesuatu yang berasal dari sumber hayati & air, baik yang diolah, yang diperuntukkan sebagai makanan atau minuman bagi konsumsi manusia, termasuk bahan tambahan pangan, bahan baku pangan, & bahan lain yang digunakan dalam proses penyiapan, pengolahan, & atau pembuatan makanan atau minuman”.²⁹

I.6.6 Zat Berbahaya

Zat Berbahaya (Zat Adiktif) Definisi dari zat berbahaya Zat berbahaya umum juga disebut dengan zat adiktif, yaitu obat serta bahan-bahan aktif yang apabila dikonsumsi oleh organism hidup dapat menyebabkan kerja biologi terhambat. Dalam hal ini, penggunaan zat tambahan dalam produk pangan pun menimbulkan beberapa dampak yang mengganggu system kerja organ tubuh dalam proses metabolisme sehingga zat tambahan tersebut termasuk adiktif.

I.6.7 Peredaran Pangan

Dalam pasal 1 ayat (26) UU No.18/1012 tentang Pangan Peredaran Pangan adalah setiap kegiatan atau serangkaian kegiatan dalam rangka penyaluran Pangan kepada masyarakat, baik diperdagangkan maupun tidak.³⁰

I.7 Sistematika Penulisan

I.7.1 Bab I. berisi pendahuluan yang kemudian meliputi latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka teori dan kerangka konseptual serta diakhiri oleh sistematika penulisan.

I.7.2 Bab II. Tinjauan Pustaka berisi tentang Undang-undang Perlindungan Konsumen yang mengatur Tentang Perlindungan Konsumen dan Perlindungan

²⁹ pasal 1 angka (1) Undang-undang no.18/2012 tentang Pangan

³⁰ Pasal 1 angka (26) Undang-Undang No.18 Tahun 2012 tentang Pangan

Konsumen. dengan Lembaga-lembaga dan peran Perlindungan Konsumen dalam Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen serta Akibat Hukum Terhadap Peredaran Makanan Dari Bahan Zat Berbahaya.

- I.7.3 Bab III. Metode Penelitian berisi tentang type penelitian, metode pendekatan, metode pengumpulan data metode analisis data.
- I.7.4. Bab IV. Analisis Hukum Perlindungan Konsumen Terhadap Peredaran Makanan Dari Bahan Zat Berbahaya di DKI Jakarta yang terdiri dari, Jenis bahan berbahaya dan dampaknya bagi kesehatan, perlindungan bagi konsumen terhadap peredaran makanan yang mengandung bahan zat berbahaya, tanggung jawab pelaku atas beredarnya makanan dari bahan zat berbahaya, bagaimana lembaga perlindungan konsumen dalam pengawasan dan pembinaan terhadap kepentingan konsumen konsumen dari peredaran makanan bahan zat berbahaya.
- I.7.5 Bab V. Penutup tentang Kesimpulan dan Saran Penelitian

