

BAB I

PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Perkembangan ekonomi di Indonesia, yang mana terkhusus bidang industri dan dagang secara nasional dari Sabang hingga Merauke meningkat seiring berjalan dengan melihat dunia saat ini. Hal ini terbukti dari dihasilkannya banyak macam jenis barang serta jasa yang setiap harinya berbeda-beda. Hal tersebut beriringan dengan pengaruh secara luas globalisasi yang ditandai dengan naiknya dengan kemajuan dibidang teknologi dan bidang komunikasi di Indonesia maupun dunia, yang mempengaruhi alur arus transaksi untuk barang serta jasa. Pada situasi ekonomi global dan telah menuju ke era perdagangan bebas, upaya untuk mempertahankan pelanggan/konsumen merupakan dambaan bagi setiap produsen, mengingat saat ini semakin ketatnya persaingan untuk berusaha. Persaingan yang makin ketat juga memberikan dampak negative terhadap konsumen secara umumnya. Sasaran setiap Negara dan pengusaha saat ini adalah menuju pemasaran baik nasional maupun global. Pada dasarnya hal tersebut dapat mengubah berbagai konsep atau cara pandang dan cara pendekatan mengenai banyak hal atau strategi pemasaran, hal ini mempengaruhi juga perlindungan konsumen secara nasional maupun secara global. Perlindungan konsumen dalam era globalisasi menjadi hal yang sangat *urgent* terhadap haknya yang bersifat universal dan yang bersifat sangat spesifik.

Negara harus mampu menyediakan berbagai macam kebutuhan-kebutuhan dasar masyarakatnya secara adil dan merata. Saat ini tingginya konsumsi akan hal tersebut mengakibatkan barang dan jasa yang dihasilkan oleh produsen bukan hanya dari industri besar atau impor saja, melainkan banyak pula munculnya industri kecil yang dikenal dengan produk yang dihasilkan oleh rumah tangga atau dikenal dengan istilah dalam bahasa Inggris *home industry*. Sebagai salah satu contoh bentuk dari produk tersebut adalah makanan yang dihasilkan dari industri rumahan tersebut. Pada tingkat industri perorangan atau industri rumah tangga Negara memberikan kebebasan untuk menentukan kebijakan, menetapkan serta melaksanakan secara mandiri pengelolaan pangan tersebut secara optimal berdasarkan kearifan lokal.

Produk hasil dari industri rumah tangga berupa makanan-makanan tradisional sebagai salah satu kebutuhan pokok manusia sebagai konsumen dapat ditemukan beredar di warung-warung sederhana atau pasar-pasar tradisional yang mana sangat sulit sekali untuk menemukan produk tersebut telah memenuhi standar serta izin edar sesuai dalam pengelolaan suatu pangan yang dikonsumsi oleh konsumen. Kegiatan ekonomi memang selalu berorientasi pada keuntungan yang mana cenderung menghalalkan berbagai cara untuk memaksimalkan keuntungan materi, misalnya eksploitasi sumber daya berlebihan, menjual produk-produk yang merugikan kesehatan konsumen dan lainnya¹ namun hal tersebut tidak dibenarkan bahwa pihak pelaku usaha mengabaikan perlindungan bagi konsumen dalam hal izin peredaran terhadap

¹Candra Irawan, *Dasar-Dasar Pemikiran Hukum Ekonomi Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, 2013, h.15.

suatu makanan seperti pangan tradisional karena negara secara sah melindungi hak-hak yang dimiliki oleh konsumen. Berikut ini merupakan hak-hak yang secara sah dimiliki konsumen antara lain sebagai berikut :

- a. Adanya hak untuk mendapatkan kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa;
- b. Adanya hak memilih barang dan/atau jasa mana yang diinginkan serta mendapatkan barang dan/atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan;
- c. Memiliki hak atas suatu informasi yang jelas, benar, serta jujur akan kondisi dan terjaminnya barang dan/atau jasa;
- d. Selanjutnya hak dapat didengar pendapat akan jasa atau barang-barang yang dikonsumsi tersebut serta keluhan dari penggunaan jasa atau barang-barang yang digunakan;
- e. Adanya hak untuk memperoleh advokasi, perlindungan serta upaya untuk menyelesaikan sengketa mengenai perlindungan konsumen secara patut;
- f. Mendapat pembinaan dan pendidikan konsumen;
- g. Hak tidak diperlakukan atau dilayani secara tidak diskriminatif melainkan secara benar dan jujur;
- h. Adanya hak memperoleh suatu kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian dari pelaku usaha, jika barang dan/atau jasa yang didapat tidak sesuai sebagaimana mestinya;

- i. Adanya hak-hak dalam ketentuan aturan perundang-undangan lainnya.²

Perlindungan terhadap konsumen juga membutuhkan suatu pemikiran yang luas serta dalam jangka panjang untuk kedepannya. Pemikiran konsep secara luas dan kajian dari aspek hukum pun juga membutuhkan wawasan hukum yang luas, sehingga tidaklah dapat dikaji dari suatu aspek hukum semata-mata. Hal ini sangat penting mengingat kepentingan konsumen pada dasarnya sudah ada sejak awal sebelum barang/jasa diproduksi selama dalam produksi sampai pada saat distribusi sehingga sampai ditangan konsumen untuk dimanfaatkan secara maksimal.

Organisasi dunia seperti PBB pun tidak kurang perhatiannya mengenai pemmasalahan Perlindungan Konsumen, Hal ini terbukti dengan dikeluarkannya Resolusi PBB No. 39/248 Tahun 1985. Dalam resolusi ini kepentingan konsumen yang harus dilindungi meliputi :³

- a. Perlindungan konsumen dari bahaya-bahaya terhadap kesehatan dan keamanannya;
- b. Promosi dan perlindungan kepentingan sosial ekonomi konsumen;
- c. Tersedianya informasi yang memadai bagi konsumen untuk memberikan kemampuan mereka dalam melakukan pilihan yang tepat sesuai dengan kehendak dan kebutuhan pribadi;

²Sesuai dengan Pasal 4 Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.

³ Erman Rajagukguk, *makalah Pentingnya Perlindungan Konsumen Dalam Era Perdagangan Bebas* dalam buku *Hukum Perlindungan Konsumen*, penyunting Husni Syawali dan Neni Sri Imaniyati, Bandung: Mandar Madju, 2000, hal. 3, dalam buku Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Jakarta: Sinar Grafika, 2008, hal.3.

- d. Melakukan pendidikan konsumen, mengingat masyarakat hingga saat ini sangat minim pengetahuan mengenai hukum;
- e. Tersedianya upaya ganti rugi yang efektif;
- f. Kebebasan untuk membentuk organisasi konsumen.

Melindungi konsumen terkait dengan hal tersebut merupakan hal yang menjadi fokus dari BPOM, standar dalam peredaran produk yang dilakukan terhadap suatu pangan terutama pangan tradisional sebagai bentuk perlindungan hak konsumen diatur oleh Peraturan Perundang-undangan. Izin edar menjadi sangat penting dalam pangan tradisional hasil produksi industri rumah tangga, dikarenakan bukan hanya produk industri besar saja yang harus memenuhi aspek-aspek pengelolaan dan peredaran suatu pangan yang akan dikonsumsi oleh konsumen sesuai aturan Kementerian Kesehatan mengenai standar komposisi/kandungan bahan atas suatu produk tertuang dalam Undang-undang mengenai kesehatan nomor 36 Tahun 2009, pengolahan dan pengemasan, tanggal produksi dan kadaluwarsa dari olahan pangan tersebut serta lainnya yang tertuang di dalam Undang-undang mengenai permasalahan Pangan Nomor 18 Tahun 2012, tetapi produk industri rumah tangga berupa makanan tradisional juga harus mengikuti standar-standar tersebut, mengingat produk industri rumah tangga sangat mudah untuk disebarluaskan pada konsumen/masyarakat. Berdasarkan kepada aturan nomor HK.03.1.23.04.12.2205 Tahun 2012 dari Kepala Badan Pengawasan Obat dan Makanan Republik Indonesia, salah satunya mengenai Pedoman Sertifikat Produksi Pangan Industri Rumah Tangga bahwa pangan produksi IRTP/P-IRT

adalah panganan olahan hasil produksi Rumah Tangga Pangan yang diedarkan dalam kemasan eceran.⁴ Nomor daftar P-IRT disertakan dan ditandai sebagai bentuk upaya mengikat pentingnya aturan untuk dilaksanakan atas produk hasil olahan rumahan atau industri rumah tangga dapat dijual secara bebas dengan aman dan dalam pengawasan pemerintah. Aturan izin edar akan kualitas dan kuantitas akan suatu produk utamanya makanan yang sangat bersentuhan langsung dengan masyarakat selaku konsumen karena kebutuhan utama manusia dalam kehidupan ini dalam menjalankan aktivitas adalah makanan yang menjadi permasalahan yang masih banyak terjadi di Indonesia yang banyak tidak dijalankan oleh pelaku usaha. Mengingat keadaan yang universal ini pada beberapa sisi menunjukkan adanya berbagai sisi kelemahan pada konsumen sehingga membutuhkan perlindungan hukum yang sifatnya universal. Mengingat akan lemahnya perlindungan konsumen pada umumnya dibandingkan dengan kedudukan produsen yang relative lebih kuat dalam banyak hal, maka pembahasan perlindungan konsumen akan selalu terasa actual dan selalu penting untuk dikaji ulang dengan banyak timbulnya permasalahan yang terjadi, seperti salah satunya di daerah Bengkulu, yang masih banyak pereadaran produk *home industry*, contohnya adalah makanan perut punai ataupun pendap yang dapat dijual secara bebas yang mungkin tidak diketahui oleh BPOM ataupun Dinkes atau instansi terkait lainnya karena tidak memiliki izin edar yang mana hal tersebut akan menimbulkan permasalahan terhadap konsumennya.

⁴Peraturan Kepala Badan Pengawasan Obat dan Makanan Republik Indonesia Nomor HK.03.1.23.04.12.2205 Tahun 2012, *Pedoman Pemberian Sertifikasi Produksi Pangan Industri Rumah Tangga*, Diakses 1 Maret 2021

Dalam pelaksanaannya perlindungan konsumen di Indonesia inilah masih banyak menimbulkan permasalahan-permasalahan, Permasalahan tersebut dipengaruhi berbagai faktor, antara lain: yang berkaitan dengan struktur hukum, substansi hukum, budaya hukum dan aparatur birokrasi. Secara garis besar kendala atau hambatan yang dihadapi dalam pelaksanaan adalah diarenakan beberapa faktor, antara lain :

- a. Karena tingkat kesadaran konsumen akan haknya masih rendah; rendahnya pendidikan konsumen;
- b. Belum ada pihak yang menyentuh bagaimana mempersiapkan konsumen Indonesia menghadapi pasar bebas;
- c. Masih lemahnya pengawasan dibidang standardisasi mutu barang;
- d. Lemahnya produk perundang-undangan;
- e. Persepsi pelaku usaha yang keliru dengan perlindungan konsumen akan menimbulkan kerugian.

Akan hal permasalahan tersebut perlu menjadi tinjauan lagi atas perlindungan bagi konsumen mengingat bahwa pangan tradisional semakin hari semakin beragam jenisnya dan penyebarannya apalagi hal tersebut tidak memenuhi standar dalam izin edar yang dikeluarkan oleh BPOM serta seperti salah satunya yang diatur dalam Undang-undang mengenai Pangan Nomor 18 tahun 2012.

2. Rumusan Masalah

Rumusan masalah yang dapat ditarik dari pembahasan terkait tulisan ini adalah sebagai berikut :

- a. Apa akibat hukum yang ditimbulkan dari peredaran pangan tradisional produksi industri rumah tangga tanpa izin edar ?
- b. Apa penegakkan perlindungan bagi konsumen atas pangan produksi industri rumah tangga yang tidak ada izin edar ?

3. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian mengenai Perlindungan Konsumen Pangan Tradisional Produksi Industri Rumah Tangga yang tidak memiliki izin untuk beredar berdasarkan Undang-undang Pangan adalah sebagai berikut :

- a. Untuk menganalisa akibat hukum yang ditimbulkan akibat peredaran pangan tradisional produksi industri rumah tangga tanpa izin edar.
- b. Untuk menganalisa penegakkan perlindungan bagi konsumen atas pangan produksi industri rumah tangga yang tidak ada izin edar.

4. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang terdapat dalam penelitian ini berlandaskan pada peraturan perundang-undangan mengenai pangan nomor 18 tahun 2012 adalah sebagai berikut :

4.1 Manfaat Teoritis

Adanya masukan sebagai bentuk mendukung perkembangan Ilmu dibidang hukum terkhususnya dibidang hukum bisnis yang kaitannya dengan perlindungan untuk konsumen pangan tradisional produksi industri rumah tangga yang harusnya memenuhi kualifikasi izin untuk beredar sesuai dengan hukum di Indonesia.

4.2 Manfaat Aplikatif

4.2.1 Manfaat bagi penulis

Manfaat yang diambil dari penelitian ini adalah untuk menambah wawasan serta argumen mengenai ilmu tentang konsumen pangan tradisional produksi industri rumah tangga yang tidak ada izin edar sesuai dengan hukum yang sah, lalu dapat diharapkan lebih dari penelitian ini dapat menjadi pra survei bagi penelitian selanjutnya.

4.2.2 Bagi Akademisi

Memberikan wawasan pengetahuan kepada para akademisi mengenai masalah terkait perlindungan mengenai konsumen pangan tradisional produk industri rumahan yang tidak memenuhi syarat-syarat standar izin peredaran suatu pangan sesuai dengan aturan Perundang-undangan yang sah di Indonesia, serta menjadi bahan bacaan dan kajian untuk menganalisa akibat hukum serta tanggung jawab atas permasalahan jika suatu pangan tradisional produksi industri rumah tangga tanpa izin edar.

4.2.3 Bagi Masyarakat

Bermanfaat dalam memberikan suatu informasi agar dapat membuka suatu pemahaman kritis bagi konsumen/masyarakat tentang perlindungan bagi konsumen pangan tradisional produksi industri rumah tangga tanpa izin edar bahwa masyarakat selaku konsumen memiliki hak-hak yang akan terus dilindungi oleh Undang-undang.

5. Tinjauan Pustaka

5.1 Asas Perlindungan Konsumen

Perlindungan bagi konsumen dilakukan oleh semua pihak yakni pemerintah dalam ini BPOM, kemudian masyarakat serta pelaku usaha sebagai bentuk usaha bersama untuk saling memberikan keamanan dan kepastian hukum. Perlindungan hukum yang memberikan kepastian hukum tersebut memiliki beberapa asas yang terkandung didalamnya, yang mana dalam pasal 2 disebutkan bahwa perlindungan konsumen itu memiliki keadilan, keamanan, keseimbangan berbagai aspek dan keselamatan untuk konsumen itu sendiri serta kepastian akan hukum. Diselenggarakan perlindungan konsumen tersebut sebagai usaha bersama semua pihak berdasarkan kepada 5 asas dalam pembangunan secara nasional antara lain sebagai berikut :

- a. Adanya asas manfaat artinya untuk melindungi bahwa segala bentuk upaya dalam penyelenggaraan perlindungan bagi konsumen itu harus

memberikan sebesar-besarnya manfaat untuk kepentingan secara keseluruhan baik itu konsumen maupun pelaku usaha.

- b. Adanya asas keadilan artinya seluruh rakyat Indonesia ikut berpartisipasi dalam mewujudkan secara maksimal dan konsumen diberikan kesempatan dan pelaku usaha juga diberikan kesempatan akan haknya serta secara adil melaksanakan kewajibannya.
- c. Adanya asas keseimbangan diartikan sebagai pemberi keseimbangan bagi kepentingan pelaku usaha, konsumen dan pemerintah dalam roda perekonomian.
- d. Adanya asas keselamatan dan keamanan bagi konsumen, hal ini diperuntukkan memberi suatu jaminan atas keselamatan/keamanan pada masyarakat atau disebut konsumen sebagai pengguna, pemakaian, memanfaatkan barang dan jasa yang dipergunakan serta yang dikonsumsi.
- e. Adanya asas memberikan hukum yang pasti, agar siapapun pihaknya baik konsumen ataupun produsen/pelaku usaha dapat menaati aturan hukum serta juga mendapatkan suatu keadilan atas diselenggarakannya perlindungan bagi konsumen, serta menjamin adanya kepastian dimata hukum oleh negara.

Tujuan dari dibentukkan hukum perlindungan bagi konsumen adalah sebagai :

- a. Menaikkan tingkat kesadaran akan kemandirian dan kemampuan konsumen untuk *protect* diri sendiri.

- b. Meningkatkan martabat dan harkat bagi konsumen dengan hal menghindarnya dari jalur kotor dalam pemakaian barang serta jasa tersebut.
- c. Menaikkan kemakmuran untuk konsumen untuk menentukan dan juga memilih apapun sebagai bentuk haknya sebagai konsumen.
- d. Menimbulkan sistem untuk perlindungan bagi konsumen serta terdapat unsur keterbukaan informasi dan kepastian akan hukum serta sebagai sarana untuk mendapatkan suatu informasi.
- e. Meningkatkan kesadaran bagi produsen terkhususnya, mengenai pertumbuhan perlindungan konsumen yang sangat penting sehingga dapat tumbuh suatu sikap bertanggung jawab dan jujur dalam kegiatan berusaha.
- f. Menaikkan kualitas jasa dan barang yang dihasilkan untuk menjamin akan kelangsungan suatu usaha produksi jasa dan barang tersebut, keselamatannya, kenyamanannya bagi konsumen, kesehatan, serta keamanan.

Berdasarkan adanya asas dalam perlindungan bagi konsumen ini tentu bertujuan sebagai bentuk usaha yang akan diwujudkan serta yang akan dicapai yang mana tujuan tersebut mencakup dan juga meliputi aktivitas-aktivitas penciptaan dan penyelenggaraan sistem perlindungan

konsumen.⁵

5.2 Hukum Perlindungan Bagi Konsumen

Hukum yang berkaitan dengan aturan-aturan yang berguna untuk mensejahterakan masyarakat merupakan perlindungan bagi konsumen, bukan hanya rakyat selaku konsumen yang mendapatkan perlindungan ini, namun pelaku usaha memiliki hak yang setara untuk mendapatkan perlindungan di mata hukum, satu sama lainnya memiliki hak dan kewajiban yang harus di terima dan dilaksanakan, pemerintah berperan sebagai pengatur, mengawasi, dan mengontrol, sehingga tercipta sistem yang kondusif saling berkaitan satu dengan lainnya, demikian tujuan mensejahterakan masyarakat secara luas dapat tercapai,⁶ hal tersebut tertuang didalam Undang-undang bahwa Perlindungan Konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen.⁷

Perlindungan konsumen yang dimaksud didalam Undang-undang yaitu segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen.⁸ Memuat asas-asas atau kaidah-kaidah hukum perlindungan konsumen itu bersifat melindungi serta bersifat mengatur sehingga dapat diartikan bahwa seluruh asas dan kaidah

⁵Az. Nasution, *Hukum Perlindungan Konsumen Suatu Pengantar*, Diadi Media, Jakarta, 2001, h.40.

⁶Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, h.1.

⁷Sesuai dengan Pasal 1 ayat (1) Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.

⁸Zaeni Asyhdie, *Hukum Bisnis Prinsip dan pelaksanaannya di Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2016, h.193.

hukum yang disebutkan sebelumnya mengatur hubungan dan masalah antara konsumen, pelaku usaha, ataupun pemerintah yang mana ingin mencapai dan menghasilkan barang dan/atau yang terjamin dari segi kesehatan, kenyamanan, keamanan, serta keselamatan.

Resolusi Majelis Umum PBB No.A/RES/39/248 Tahun 1985 tentang Guidelines for Consumer Protection yang menyebutkan bahwa:⁹

“Taking into account the interest and needs of consumers in all countries, particularly those in developing countries, recognizing that consumers often face imbalance in economic terms, educational levels, and bargaining power, and bearing in mind that consumers should have the right of acces to nonhazard-ous products as well as the right to promote just. Equitable and sustainable economic and social development.”

Ketidakseimbangan yang dialami oleh konsumen terutama dinegara-negara berkembang banyak sekali terjadi. Faktor yang terjadi dalam permasalahan ini adalah dikarenakan daya pengetahuan yang rendah. Pengetahuan yang rendah tersebutlah yang mengakibatkan suatu akses akan hak-hak seorang konsumen terabaikan yang memberikan dampak keadilan akan suatu produk yang bagus tidak didapatkan.

5.2.1 Konsumen

Konsumen berasal dari suatu kata *consumer* (Amerika-Inggris) atau *consument*. Sebagaimana aslinya arti kata *consumer* tersebut yaitu “(lawan dari produsen setiap orang yang menggunakan barang”. Didalam kamus bahasa Inggris-Indonesia memberikan arti kata *consumer* sebagai “pemakai atau konsumen”. tujuan

⁹Susanti Adi Nugroho, *Proses Penyelesaian Sengketa Konsumen Ditinjau Dari Hukum Acara Serta Kendala Implementasinya*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2008, h.3.

pengguna/pemakai barang dan/atau jasa tersebut nanti akan menentukan termasuk konsumen kelompok mana pengguna tersebut.¹⁰ UU perlindungan konsumen Nomor 8 Tahun 1999 menjelaskan pengertian konsumen itu sendiri, konsumen adalah setiap orang pemakai barang dan/atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan.¹¹ *Black's Law Dictionary* memberikan pengertian konsumen yakni *Consumer is individuals who purchase, use, maintain, and dispose of products and services* artinya konsumen merupakan mereka yang berperan sebagai pembeli, pengguna, pemelihara, dan pembuat barang dan/atau jasa.¹²

Sebagai bentuk upaya untuk merealisasikan tujuan dari hukum perlindungan konsumen maka diperlukan keterlibatan dan perhatian semua pihak, yaitu pelaku usaha terutama, serta pemerintah dan masyarakat itu sendiri yang mana diselenggarakannya hal tersebut harus berdasarkan pada lima asas didalam perlindungan bagi konsumen yang tercantum dalam Undang-undang perlindungan konsumen yang berlaku di Indonesia nomor 8 Tahun 1999 antara lain : asas keseimbangan, asas keselamatan konsumen, asas keamanan, asas manfaat, dan asas kepastian hukum. Salah satu

¹⁰Az. Nasution, *Op.Cit.*, h.3.

¹¹Sesuai dengan Pasal 1 ayat (2) Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.

¹²Kurniawan, *Hukum Perlindungan Konsumen Problematika Kedudukan dan Kekuatan Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK)*, UB Press, Malang, 2011, h.30.

permalahan yang timbul bukan hanya di Indonesia, konsumen, otoritas, dan masyarakat pada umumnya sangat peduli dengan perlindungan konsumen. secara intens, aktivitas kelembagaan menunjukkan bahwa pelanggaran terhadap Undang-undang konsumen merupakan kenyataan yang sulit di Romania sehingga itu benar-benar sulit untuk mencoba menghentikan fenomena ini. Menurut laporan tahun 2012 dari Otoritas Nasional untuk Perlindungan Konsumen, pemeriksaan mengungkapkan bahwa dalam 60.014 kasus ketentuan hukum tentang perlindungan konsumen tidak diperhatikan dengan benar, serta terdaftar sebanyak 53.890 pengaduan dari konsumen yang berkaitan dengan kualitas dan keamanan produk dan layanan kepada konsumen.¹³

5.2.2 Pelaku Usaha

Undang-undang Tentang Perlindungan Konsumen nomor 8 tahun 1999, menggunakan penamaan pelaku suatu usaha. Yang mana istilah ini memiliki abstrak yang tinggi karena dapat mencakup berbagai istilah seperti produsen, pengusaha, pedagang, eksportir, importer, penjual, pedagang eceran, pembuat barang-barang jadi atau pabrikan, penyedia jasa, pengrajin, siapapun yang menjalani suatu usaha di bidang perekonomian.¹⁴ Perdagangan adalah kegiatan tukar menukar barang atau jasa atau keduanya yang berdasarkan

¹³Daniela-Tatiana, “*Consumer’s Protection From The Generation Y’s Prespective. A Research Based On Scenarios*”, *Procedia Economic’s and Finance*, www.sciencedirect.com , 2013, h.8-9. Diakses pada 25 Maret 2021.

¹⁴Wahyu Sasongko, *Ketentuan-ketentuan Pokok Hukum Perlindungan Konsumen*, Unila, Lampung, 2007, h.57.

kesepakatan bersama dan bukan pemaksaan.¹⁵ Definisi yang tertuang didalam Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen mengenai pelaku usaha adalah setiap orang perseorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum Negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi.¹⁶

Pelaku usaha lebih banyak dikenal dengan istilah pengusaha, pelaku usaha atau pengusaha secara umum dikelompokkan sebagai pelaku ekonomi. Pelaku usaha dapat dikelompokkan sebagai berikut : *Pertama*, kelompok investor adalah pelaku usaha sebagai penyedia modal yang bertujuan membiayai kepentingan, sebagai contoh pengelolaan investasi, perbankan atau penyedia dana, usaha leasing dan lain sebagainya. *Kedua*, disebut sebagai produsen atau pelaku usaha yang melakukan/memproduksi suatu barang atau melakukan jasa atau orang yang membuat barang-barang atau jasa-jasa. Yang mana orang-orang ini terdiri dari personal atau badan usaha berhubungan dengan pangan, perorangan atau badan usaha yang

¹⁵Andika Medianara Primayoga, Hendro Saptono dan Rinitami Njatrijani, *Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Yang menerima Barang Tidak Sesuai Pesanan Dalam Transaksi Jual-Beli Online*, Diponegoro Law Journal Vol.8 No.3 (2019), <https://ejournal3.undip.ac.id/index.php/dlr/article/view/24558>, 2019, h.1736. Diakses Tanggal 28 Maret 2021.

¹⁶Sesuai dengan Pasal 1 ayat (3) Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.

mengolah sandang, orang/usaha yang berkaitan dengan jasa angkutan, perumahan, perasuransian, perbankan, obat-obatan, kesehatan, dan lain sebagainya. *Ketiga*, Distributor merupakan pelaku usaha yang memperjualbelikan suatu barang dan/atau jasa kepada masyarakat atau disebut konsumen. Umumnya dalam tali ikatan antara pelaku usaha dan konsumen masih terdapat banyak kesepakatan berupa perjanjian dengan syarat-syarat umum, yang mana pelaku usaha membuat terlebih dahulu tentang syarat-syarat tersebut yang harus disepakati bersama oleh konsumen.

Sebagai bentuk untuk menciptakan kenyamanan dan keseimbangan dalam suatu kegiatan ekonomi, bukan hanya pihak konsumen yang mempunyai hak, sedangkan pelaku usaha juga memiliki hak yang tertuang didalam pada pasal 6 Undang-undang mengenai Perlindungan Konsumen adalah :

1. Mempunyai hak untuk menerima atau mendapatkan pembayaran yang pantas/sesuai dengan perjanjian atau kesepakatan tentang kondisi atau nilai dari ditukarnya barang atau jasa yang diperjualbelikan.
2. Adanya hak memperoleh perlindungan dari hukum atas tindakan konsumen yang tidak beri'tikad baik.
3. Adanya hak melakukan tindakan pembelaan bagi diri sendiri yang wajar dalam menyelesaikan sengketa hukum konsumen.

4. Adanya hak perbaikan nama baik jika dapat dibuktikan secara hukum bahwa adanya kerugian dari konsumen tidak diakibatkan dari barang dan jasa yang diperjualbelikan.
5. Atau hak-hak lainnya yang diatur pada ketentuan peraturan perundang-undangan berlaku.

Kesembilan hak konsumen yang disebutkan diatas semakin perlu secara berkala disosialisasikan kembali oleh pelaku usaha atau disebut pembisnis bersama YLKI, media, aparat penegak hukum, pengacara, dan juga pengamat, terutama di daerah-daerah, agar tetap selalu sadar akan adanya hak bagi konsumen yang terhitung "*demand side*" dari perekonomian, yakni masyarakat sebagai konsumen dan masyarakat umum, yang mana makin sadar akan hak dan kewajiban kedua pihak, "*supply side*" dan "*demand side*", maka semakin berbudaya kehidupan yang dijalankan oleh bangsa ini, yang mana sebagai bahan perbandingan, yang pernah dijadikan acuan oleh Lembaga Konsumen negeri ini, adalah hak-hak dasar umum yang diakui secara internasional.¹⁷ Adanya hak milik pelaku usaha yang ada di UU Nomor 8 Tahun 1999 mengenai perlindungan konsumen tidak boleh menyalahi hak yang dimiliki konsumen, mengingat bahwa konsumen adalah *person* pengguna barang dan/atau jasa tersebut sering menjadi objek yang terpojok karena kecilnya

¹⁷Ernawati, "Perlindungan Konsumen Terhadap Makanan", Jurnal Hukum Volkgeist, Vol. 1 No.2 (2017) April 2017, <https://media.neliti.com/media/publications/276826-perlindungan-konsumen-terhadap-makanan-p-b911664a.pdf>, h.193-194, diakses pada 27 Maret 2021.

pengetahuan dan wawasan mengenai kegiatan ekonomi. Pelaku usaha dalam memperdagangkan produknya berkewajiban senantiasa beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya sebagaimana yang diamanatkan dalam pasal 7 huruf UUPK/Undang-undang Konsumen, hal ini bertujuan untuk menjaga iklim usaha sehat serta tetap menjaga agar konsumen tidak dirugikan.¹⁸

Kondisi yang pada akhirnya menimbulkan masalah antara konsumen dan pelaku usaha, Undang-undang Perlindungan Konsumen memberikan solusi penyelesaian dapat dilakukan di Peradilan umum atau melalui penyelesaian sengketa alternatif yang dapat dilakukan diluar peradilan. Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 pada pasal 47 disebutkan bahwa menyelesaikan sengketa alternatif di luar pengadilan dapat dilakukan oleh BPSK (Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen). Keseimbangan antara kewajiban dan juga hak baik bagi konsumen itu sendiri ataupun bagi pelaku usaha akan memberikan kontribusi akan dampak yang positif bagi perkembangan dunia usaha sehingga timbulnya iklim usaha yang kondusif serta alur yang sehat bagi pertumbuhan dan perkembangan ekonomi secara nasional demi tujuan peningkatan sektor ekonomi nasional dan menciptakan masyarakat yang adil dan makmur.

¹⁸Janus Sidabolok, *Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2010, h.93.

5.2.3 Industri Rumah Tangga

Industri adalah seluruh bentuk kegiatan ekonomi yang mengolah bahan baku dan memanfaatkan sumber daya industri sehingga menghasilkan barang yang mempunyai nilai tambah atau manfaat lebih tinggi, termasuk jasa industri yang mana industri rumah tangga hanya memiliki 1-5 pekerja.¹⁹ Sebuah industri rumahan merupakan suatu hal aktivitas ekonomi yang berlangsung secara produktif yang melakukan kegiatan untuk mengubah suatu barang dan jasa secara kimia atau menggunakan tangan, dan secara mekanis, sehingga membuat barang yang awalnya setengah jadi menjadi suatu barang yang siap atau barang jadi, yang selanjutnya barang tersebut menjadi sesuatu yang awalnya tidak bernilai menjadi suatu barang yang tinggi nilainya dan sifatnya lebih kepada penggunaan diakhir. Menurut Keputusan Badan Pengawasan Obat dan Makanan Nomor : HK.00.05.1639 tentang pendoman cara produksi pangan yang baik untuk industri rumah tangga (CPPB-IRT) menerangkan bahwa, industri rumah tangga (disingkat IRT) adalah perusahaan pangan yang memiliki tempat usaha ditempat tinggal dengan peralatan pengolahan pangan manual hingga semi otomatis.²⁰ Pengawasan terkait dengan industri rumah tangga ini bersinggungan langsung dengan Dinas Kesehatan terkait serta Dinas Perindustrian dan Perdagangan (DISPERINDAG) yang mana memiliki tanggungjawab

¹⁹Sesuai dengan Pasal 1 ayat (2) Undang-undang Nomor 3 Tahun 2014 Tentang Perindustrian.

²⁰ Peraturan Kepala Badan Pengawasan Obat dan Makanan Republik Indonesia Tahun 2012 tentang Pedoman Pemberian Sertifikat Produksi Pangan Industri Rumah Tangga.

dalam hal perlindungan bagi konsumen. Dinas kesehatan yang dalam hal ini melindungi serta mengawasi kualitas terhadap suatu produk yang akan dikonsumsi secara masal oleh masyarakat selaku konsumen yang mana tentunya bersama-sama dengan BPOM. Menjalankan tanggung jawab bersama-sama dalam pengawasan juga dilakukan oleh Dinas Perindustrian dan Perdagangan.

6. Metode Penelitian

6.1 Tipe Penelitian Hukum

Penulisan penelitian hukum ini merupakan metode pendekatan secara yuridis normatif, yakni suatu pendekatan masalah dengan jalan menelaah dan mengkaji suatu peraturan perundang-undangan yang berlaku dan berkompeten untuk digunakan sebagai dasar dalam pemecahan masalah, sehingga bertujuan untuk mencari pemecahan atas isu hukum serta permasalahan yang timbul didalamnya, sehingga hasil yang akan dicapai adalah memberikan preskripsi mengenai apa yang seyogyanya atas isu yang diajukan.²¹ Tentunya hal tersebut untuk mencapai tujuan dan sasaran yang ingin dicapai dalam penelitian, penelitian ini menggunakan jenis penelitian normatif, yaitu penelitian dibidang ilmu hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan kepustakaan yang merupakan data sekunder dan oleh karena itu disebut juga dengan penelitian hukum

²¹Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Yuridika Vol.16 No.2 Tahun 2001, h.103.

kepastakaan.²² Peter Mahmud Marzuki²³ dalam bukunya Penelitian Hukum menyatakan bahwa penelitian hukum merupakan proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi yang mana dalam melakukan penelitian hukum langkah yang harus diambil antara lain seperti mengidentifikasi fakta hukum dan mengeliminir hal-hal yang tidak relevan untuk menetapkan isu hukum yang hendak dipecahkan kemudian pengumpulan bahan-bahan hukum tersebut sekiranya dipandang mempunyai relevansi juga bahan-bahan non hukum, yang selanjutnya melakukan telaah atas isu tersebut dengan bahan-bahan hukum yang dikumpulkan hingga menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi yang akhirnya menjawab isu hukum tersebut serta memberikan preskripsi berdasarkan argumentasi yang telah dibangun didalam kesimpulan.²⁴

6.2 Pendekatan

Pendekatan pada penelitian menggunakan pendekatan secara *statute approach* atau artinya pendekatan secara perundang-undangan, dan pendekatan *conceptual approach* atau pendekatan konseptual. Pendekatan penelitian ini dengan melihat kepada *case approach* dengan jalan mengkaji kepada kasus-kasus yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap sebagai data pendukung. Tujuan dari hal tersebut adalah untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-

²²Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1982, h.9.

²³ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2010, h.35.

²⁴ Peter Mahmud *et.al.*, (2010) *Ibid*, h.171-172.

doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi. Pendekatan yang akan digunakan dalam penelitian normatif ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) adalah “pendekatan dengan menggunakan legislasi dan regulasi.”²⁵ Penelitian yang dilakukan untuk memperoleh suatu argumentasi, konsep baru ataupun teori baru sebagai preskripsi untuk menyelesaikan masalah yang sesungguhnya belum mendapat pengaturan yang jelas dalam perundang-undangan.²⁶ Pendekatan undang-undang yang sangat diutamakan ini mengenai perlindungan tentang hukum bagi konsumen pangan tradisional yang tanpa izin edar menurut Undang-undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan. Kemudian pendekatan konseptual yang dipergunakan untuk mengetahui pandangan-pandangan dan doktrin yang berkaitan dengan pangan-pangan tradisional yang tidak menerapkan izin edar secara sah oleh BPOM berdasarkan Undang-undang Tentang Pangan.

6.3 Sumber Bahan Hukum (*legal sources*)

Didalam penelitian ini penulis menggunakan bahan dari hukum sekunder dan bahan hukum primer. Bahan hukum primer dibawah ini diuraikan sebagai berikut :

- a. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

²⁵Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2009, h.185.

²⁶ Peter Mahmud *et.al.*, (2010) *Ibid*, h.35.

- b. Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen;
- c. Undang-undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Kesehatan;
- d. Undang-undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan;
- e. Serta Peraturan Perundang-undangan lainnya yang berkaitan.

Sedangkan untuk bahan hukum sekunder merupakan bahan yang dapat mendukung bagi bahan hukum primer contohnya adalah artikel, buku atau berbagai jenis majalah-majalah atau jurnal ilmiah dengan tema hukum, dan kemudian sumber-sumber lainnya yang mendukung.

6.4 Metode Pengumpulan Bahan Hukum

Bahan hukum seperti perundang-undangan dikumpulkan dengan metode inventarisasi dan kategorisasi. Teknik pengumpulan bahan hukum pada penelitian ini terkait dengan bahan dari hukum yang dipergunakan yakni dengan menggunakan teknik secara tertulis atau biasa dikenal dengan sebutan sebagai penelitian pustaka, yakni metode pengumpulan bahan hukum dengan cara menelaah ataupun menganalisis berkaitan dengan masalah-masalah yang akan diteliti oleh penulis yang kemudian dapat dikaitkan dengan ketentuan bahan hukum yang berlaku atau peraturan perundang-undangan. Selanjutnya berdasarkan pada bahan hukum yang telah diklarifikasi atau dikumpulkan dan disusun secara sistematis sesuai dengan yang benar-benar dibutuhkan untuk membahas pokok permasalahannya.

6.5 Analisis Bahan Hukum

Analisis pada bahan hukum menggunakan cara mengkaitkan bahan hukum tersebut serta melakukan suatu penelaahan untuk mendapatkan penjabaran yang tersistematis yang mana selanjutnya materi-materi yang dipergunakan dalam pembahasan tersebut dipisahkan agar mempermudah dan mendapatkan pemahaman terhadap bahasan yang nantinya akan menghasilkan suatu kesimpulan yang dipergunakan untuk menyelesaikan permasalahan dalam penelitian ini. Bahan hukum yang diolah dari penelitian ini dianalisa dengan menafsirkan dan mengkonstruksi pernyataan yang terdapat dalam dokumen dan perundang-undangan dengan metode deduktif, yaitu menganalisis hal-hal yang sifatnya umum kemudian disimpulkan menjadi khusus untuk menjawab permasalahan yang dibahas yang mana analisis bahan hukum ini dilakukan dengan analisis ekstensif.

7. Sistematika Penulisan

Sistematika pada penulisan tesis ini, pada penelitian penulis menyusun dengan sistematika pembahasan yang dikelompokkan dalam 4 (empat) bab dan masing-masing bab dibagi kembali dalam beberapa sub-sub bab, yaitu :

Bab I, merupakan Pendahuluan yang terdiri dari latar belakang dan rumusan masalah yang diangkat dalam penulisan pada tesis ini. Selain itu terdapat penjelasan judul, alasan pemilihan judul, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian dan disertai dengan tinjauan pustaka yang digunakan dalam penelitian untuk menyusun penulisan tesis ini. Dalam bab ini

juga terdapat rangkaian uraian latar belakang dan garis besar masalah dengan tujuan mempermudah dan membuka wawasan pemahaman akan materi sebelum melanjutkan pada bab selanjutnya.

Pada Bab II, berisikan pembahasan dari rumusan masalah yang pertama yang membahas mengenai akibat hukum yang ditimbulkan dari peredaran pangan tradisional produksi industri rumah tangga tanpa izin edar.

Pada Bab III, merupakan pembahasan yang berasal dari rumusan masalah yang kedua yaitu mengenai sejauh apa tanggung jawab yang dilakukan oleh BPOM atas kerugian yang ditimbulkan dari pangan tradisional produksi industri rumah tangga/industri rumahan yang tidak ada memiliki izin edar.

Bagian akhir sebagai penutup pada Bab IV, memuat kesimpulan dan saran yang merupakan jawaban dari permasalahan yang telah dibahas dalam penulisan pada bab-bab sebelumnya. Berdasarkan kepada kesimpulan tersebut maka penulis dapat memberikan saran sebagai bentuk sumbangan pemikiran dalam dunia hukum tentang pentingnya terhadap izin edar serta tanggung jawab BPOM pada pangan khususnya pangan tradisional dalam rangka melindungi konsumen berdasarkan aturan hukum yang berlaku.