

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

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

Pembangunan dan perkembangan perekonomian khususnya di bidang perindustrian dan perdagangan nasional telah menghasilkan berbagai variasi barang dan/atau jasa yang dapat dikonsumsi oleh konsumen. Di samping itu, globalisasi dan perdagangan bebas yang didukung oleh kemajuan teknologi telekomunikasi dan informatika telah memperluas ruang gerak arus transaksi barang dan/atau jasa melintasi batas-batas wilayah suatu negara, sehingga barang dan/jasa yang ditawarkan bervariasi baik produksi luar negeri maupun produksi dalam negeri.

Kondisi yang demikian pada satu sisi mempunyai manfaat bagi konsumen karena kebutuhan konsumen akan barang dan/atau jasa yang diinginkan dapat terpenuhi serta terbuka lebar kebebasan untuk memilih aneka jenis kualitas barang dan/atau jasa sesuai dengan keinginan dan kemampuan konsumen. Di sisi lain, kondisi dan fenomena tersebut di atas dapat mengakibatkan kedudukan pelaku usaha dan konsumen menjadi tidak seimbang dan konsumen berada pada posisi yang lemah.

Posisi yang lemah dari konsumen dapat disebabkan karena konsumen sering dijadikan sasaran aktivitas bisnis untuk meraup keuntungan yang sebesar-besarnya oleh pelaku usaha, yaitu melalui kiat promosi, cara penjualan, serta penerapan perjanjian standar yang dapat merugikan konsumen. Tidak jarang pelaku usaha menggunakan kiat promosi yang terlihat “gila-gilaan”

untuk mendapat perhatian dari konsumen. Dan tidak jarang pula melalui kiat promosi ini, pelaku usaha melakukan berbagai kebohongan atau kecurangan. Misalnya dalam hal ini adalah makanan yang dipromosikan di berbagai media (baik elektronik maupun massa) sangat menarik dan menggugah selera untuk dinikmati tetapi kenyataannya setelah dibeli, makanan yang sudah dipromosikan berbeda dengan makanan yang disajikan dari segi tampilannya. Begitu pula dengan cara penjualan, pelaku usaha tidak jarang menjual produknya kepada konsumen dengan menggunakan teknik obrolan yang dapat meyakinkan kepada konsumen akan keunggulan dari produk yang ditawarkan, sehingga konsumenpun menggebu-gebu untuk membelinya. Selain itu, penerapan perjanjian standar juga dapat merugikan konsumen. Perjanjian tersebut dibuat hanyalah oleh pelaku usaha, konsumen tidak diikutsertakan dalam pembuatan perjanjian.

Faktor utama yang menjadi kelemahan konsumen adalah tingkat kesadaran konsumen akan haknya masih rendah. Konsumen terkadang tidak menyadari jika hak-haknya telah dilanggar oleh para pelaku usaha. Hal ini merupakan keuntungan bagi para pelaku usaha karena mereka semakin leluasa memproduksi makanan yang hendak mereka jual karena tidak adanya komplain dari konsumen. Tentunya mereka semakin tidak peduli akan kesehatan konsumen yang hendak mengkonsumsi makanan yang mereka jual. Oleh karena itu Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dimaksudkan menjadi landasan hukum yang kuat bagi konsumen dan para pelaku usaha akan hak dan kewajibannya, serta menjadi landasan

hukum yang kuat pula bagi pemerintah dan Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat untuk melakukan upaya pemberdayaan konsumen melalui pembinaan dan pendidikan konsumen.

Pasal 4 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen telah mengatur secara tegas mengenai hak-hak konsumen yang dirumuskan sebagai berikut :

1. “Hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa;
2. Hak untuk memilih barang dan/atau jasa serta mendapatkan barang dan/atau jasa tersebut sesuai dengan tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan;
3. Hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa;
4. Hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/atau jasa yang digunakan;
5. Hak untuk mendapat advokasi, perlindungan dan upaya penyelesaian perlidungan konsumen secara patut;
6. Hak untuk mendapatkan pembinaan dan pendidikan konsumen;
7. Hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
8. Hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya;
9. Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.”<sup>1</sup>

Pada kenyataanya, hak-hak konsumen kerap diabaikan oleh pelaku usaha dalam memproduksi barang dan/atau jasa yang dalam hal ini adalah makanan. Sebagai contoh kasus yang terjadi di kota Yogyakarta pada tanggal 25 Februari 2009, penggunaan pewarna teksil pada makanan anak-anak yaitu brondong beras, arum manis dan gulali masih ditemukan oleh Balai POM. Disperindagkoptan Kota Yogyakarta bersama Balai POM melakukan pengambilan sampel makanan kecil di arena sekaten tersebut. Ada empat jenis sampel yang diambil, yaitu: arum manis, brondong beras, bakso dan gulali. Keempat sampel makanan itu lalu di uji laboratorium oleh Balai POM. Setelah diuji ternyata bakso tidak mengandung bahan kimia berbahaya, sedangkan ketiga makanan lainnya positif mengandung zat kimia berbahaya. Pihak Disperindagkoptan Kota Yogyakarta belum memberikan sanksi maupun

---

<sup>1</sup> Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 42, hlm. 3.

penarikan terhadap makanan tersebut, melainkan telah melakukan sosialisasi terhadap para pedagang tiga jenis makanan itu yang banyak terdapat di arena Sekaten. Sedikitnya 30 pedagang telah diberikan penyuluhan. Dalam sosialisasi tersebut, Pemkot memberitahukan bahan pewarna yang aman dan tidak mengandung Rhodamin. Kegiatan ini dilakukan agar para pedagang makanan tersebut tidak lagi menjual makanan yang menggunakan zat pewarna tekstil.”<sup>2</sup>

Berdasarkan contoh kasus di atas dapat dikatakan bahwa tidak semua makanan atau jajanan yang ditawarkan oleh pelaku usaha aman dan sehat untuk dikonsumsi. Hal ini bisa disebabkan dari cara pembuatan makanan yang menggunakan alat-alat yang tidak steril, bahan-bahan yang digunakan dalam pembuatan makanan yang kurang memenuhi standar mutu dan gizi pangan, dan bisa juga karena makanan tersebut sudah disisipi dengan bahan tambahan yang berbahaya.

Bahan tambahan yang berbahaya atau yang biasa disebut bahan tambahan pangan sintetik mempunyai resiko terhadap kesehatan jika disalahgunakan pemakaiannya. Mengonsumsi makanan yang mengandung bahan tambahan pangan sintetik dapat menyebabkan kerusakan organ dalam tubuh dan kanker. Bahan tambahan yang dilarang oleh BPOM, melalui Permenkes No. 1168/Menkes/Per/X/1999 tentang Bahan Tambahan Makanan, adalah : Asam borat, Asam salisilat, Dietilpirokarbonat, Dulsin, Kalium klorat, Kloramfenol, Minyak nabati yang dibrominasi, Nitrofurazon, Formalin dan Kalium Bromat.

Dengan alasan tersebut, maka diperlukan Sistem Pengawasan Makanan yang efektif sehingga mampu mendeteksi, mencegah, dan mengawasi produk-produk makanan yang beredar luas dimasyarakat. Untuk itu, dibentuklah

---

<sup>2</sup> [http://www.republika.co.id/berita/breaking-news/nasional/09/02/25/33542\\_makanan\\_anak-anak\\_di\\_sekaten\\_gunakan\\_pewarna\\_tekstil](http://www.republika.co.id/berita/breaking-news/nasional/09/02/25/33542_makanan_anak-anak_di_sekaten_gunakan_pewarna_tekstil), hlm.1, 20 September 2012.

Badan Pengawas Obat dan Makanan guna melindungi hak konsumen atas keamanan, keselamatan, dan kesehatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa yang dalam hal ini adalah makanan.

Berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 166 Tahun 2000 dan Keputusan Presiden Nomor 103 Tahun 2001 dibentuklah Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM), yang dalam pelaksanaan tugasnya berkordinasi dengan Dinas Kesehatan. Badan Pengawas Obat dan Makanan mempunyai tugas yang berbeda dengan Dinas Kesehatan. Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) sebagai lembaga yang melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pengawasan obat dan makanan yang beredar di masyarakat, sedangkan Dinas Kesehatan melaksanakan tugas pemerintah di bidang Pembinaan. Pembinaan di sini maksudnya adalah dengan cara memberikan sosialisasi ataupun penyuluhan yang bersifat edukasi kepada pelaku usaha. Misalnya memberikan penyuluhan tentang macam-macam bahan tambahan pangan sintetik yang dilarang untuk digunakan dalam pembuatan makanan ataupun penyuluhan mengenai bahaya dari masing-masing bahan tambahan pangan sintetik tersebut jika digunakan dalam pembuatan makanan yang mereka produksi.

Balai Besar / Badan Pengawas Obat dan Makanan di Yogyakarta telah didirikan dan mempunyai fungsi, antara lain :

1. Pengkajian dan penyusunan kebijakan nasional di bidang pengawasan Obat dan Makanan
2. Pelaksanaan kebijakan tertentu di bidang pengawasan Obat dan Makanan

3. Koordinasi kegiatan fungsional dalam pelaksanaan tugas Badan Pengawas Obat dan Makanan
4. Pemantauan, pemberian bimbingan dan pembinaan terhadap kegiatan instansi pemerintah di bidang pengawasan Obat dan Makanan
5. Penyelenggaraan pembinaan dan pelayanan administrasi umum di bidang perencanaan umum, ketatausahaan, organisasi dan tata laksana, kepegawaian, keuangan, kearsipan, persandian, perlengkapan dan rumah tangga.

Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) juga mempunyai beberapa tujuan yang diharapkan dapat menjadi alat preventif untuk melakukan perlindungan konsumen. Beberapa tujuan yang menjadi target kinerja dari Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) adalah:

1. Terkendalinya penyaluran produk terapanik dan NAPZA
2. Terkendalinya mutu, keamanan, dan khasiat/kemanfaatan produk obat dan makanan termasuk klaim pada label dan iklan di peredaran
3. Tercegahnya resiko penggunaan bahan kimia kimia berbahaya sebagai akibat pengelolaan yang tidak memenuhi syarat
4. Pengurangan kasus pencemaran pangan
5. Peningkatan kapasitas organisasi yang didukung dengan kompetensi dan keterampilan personil yang memadai
6. Terwujudnya komunikasi yang efektif dan saling menghargai antar sesama dan pihak terkait.

Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) pun membuka sebuah unit pelayanan Pengaduan Konsumen (ULPK). Melalui ULPK masyarakat bisa mendapatkan informasi dan mengadukan berbagai kasus yang berhubungan dengan obat, makanan dan minuman yang beredar di pasaran. Bila kasus yang diadukan memerlukan analisis yang mendalam, petugas akan menyampaikan keluhan konsumen kepada unit teknis Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) yang siap menindaklanjuti dan memberikan jawaban dalam tempo 24 jam. Kalau ternyata hasil analisis menunjukkan bahwa kasus yang dilaporkan konsumen merugikan orang banyak, Badan Pengawas Obat dan Makanan selaku instansi yang berwenang tidak segan untuk memberikan peringatan keras berikut sanksi kepada pelaku usaha yang bersangkutan.

Oleh karena itu, pihak pelaku usaha dalam memproduksi makanan harus memperhatikan apa yang menjadi kewajibannya, sebagaimana diatur dalam Pasal 7 Undang - Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, yaitu:

1. “Beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya;
2. Memberikan informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa, serta memberikan penjelasan penggunaan, perbaikan, dan pemeliharaan;
3. Memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur, serta tidak diskriminatif;
4. Menjamin mutu barang dan/atau jasa yang diproduksi dan/atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan/atau jasa yang berlaku;
5. Memberi kesempatan kepada konsumen untuk menguji dan/atau mencoba barang dan/atau jasa tertentu, serta memberi jaminan dan/atau garansi atas barang yang dibuat dan/atau diperdagangkan;

6. Memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau jasa penggantian apabila barang dan/atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian.”<sup>3</sup>

“Pihak pelaku usaha bertanggungjawab penuh atas kerugian-kerugian yang diakibatkan oleh mutu atau kualitas dan keamanan dari produk-produk yang dihasilkan. Produk yang dihasilkan harus cukup aman untuk dikonsumsi oleh konsumen. Pertanggungjawaban yang diberikan oleh pelaku usaha terhadap produk-produk yang dihasilkan harus sesuai dengan prinsip pertanggungjawaban produk yang dikenal dalam dunia hukum, khususnya bisnis yaitu sebagai berikut:

1. Prinsip tanggung jawab berdasarkan unsur kesalahan;
2. Prinsip praduga untuk selalu bertanggungjawab;
3. Prinsip praduga untuk selalu tidak bertanggungjawab;
4. Prinsip tanggung jawab mutlak.”<sup>4</sup>

Ganti rugi atas kerugian yang diderita konsumen sebagai akibat dari pemakaian barang-barang konsumsi merupakan salah satu hak pokok konsumen dalam hukum perlindungan konsumen. Hak atas ganti rugi ini bersifat universal di samping hak-hak pokok lainnya. Ganti rugi atas kerugian yang diderita konsumen pada hakekatnya berfungsi sebagai:

1. “Pemulihan hak-haknya yang telah dilanggar;
2. Pemulihan atas kerugian materiil maupun immateriil yang telah dideritanya;
3. Pemulihan pada keadaan semula.”<sup>5</sup>

“Kerugian yang dapat diderita konsumen sebagai akibat dari pemakaian barang-barang konsumsi itu dapat diklasifikasikan ke dalam :

1. Kerugian materiil, yaitu berupa kerugian pada barang-barang yang dibeli;
2. Kerugian immateriil, yaitu kerugian yang membahayakan kesehatan dan/atau jiwa konsumen.”<sup>6</sup>

Dengan adanya aturan mengenai perlindungan terhadap konsumen baik dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

---

<sup>3</sup> Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, *Op. Cit.*, hlm. 4.

<sup>4</sup> Adrian Sutedi, S.H., M.H., 2008, *Tanggung Jawab Produk Dalam Hukum Perlindungan Konsumen*, Cetakan Pertama, Ghalia Indonesia, Ciawi-Bogor, hlm. 32.

<sup>5</sup> *Ibid.* hlm. 37.

<sup>6</sup> *Ibid.*

maupun dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan, masalah-masalah yang berkaitan dengan beredarnya berbagai jenis makanan yang mengandung pewarna tekstil seharusnya jarang atau bahkan tidak kita temukan lagi, namun faktanya masih banyak beredar produk makanan yang mengandung zat pewarna tekstil yang membahayakan tubuh manusia apabila dikonsumsi. Hal ini menunjukkan betapa kurangnya kesadaran dari semua pihak, baik produsen, konsumen dan terlebih pemerintah yang seharusnya mengawasi peredaran makanan yang di tawarkan oleh para pelaku usaha kepada konsumen. Oleh karena itu, penulis menganggap hal ini sangat menarik untuk dibahas dan dikaji untuk dapat digunakan baik dalam waktu dekat maupun dalam waktu yang panjang.

## **B. Rumusan Masalah**

Permasalahan yang timbul dari latar belakang masalah sebagaimana diuraikan di atas:

1. Bagaimanakah peran Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan (BBPOM) di Yogyakarta dalam rangka melindungi hak konsumen dalam mengkonsumsi makanan yang menggunakan pewarna tekstil?
2. Apa saja bentuk pertanggungjawaban pelaku usaha yang menggunakan pewarna tekstil pada makanan yang ia produksi?

### **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian mengenai Perlindungan Hukum terhadap Konsumen pada Makanan yang mengandung Pewarna Tekstil di Kota Yogyakarta adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui peran Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan (BBPOM) di Yogyakarta dalam rangka melindungi hak konsumen dalam mengkonsumsi makanan yang menggunakan perwarna tekstil.
2. Untuk mengetahui apa saja bentuk pertanggungjawaban pelaku usaha yang menggunakan pewarna tekstil pada makanan yang ia produksi.

### **D. Manfaat Penelitian**

#### 1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini dapat digunakan bagi perkembangan ilmu pengetahuan khususnya di bidang hukum perlindungan konsumen, juga untuk memberikan pengetahuan hukum bagi penulis dan pembaca dalam mengkonsumsi makanan yang bebas dari pewarna tekstil.

#### 2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini juga diharapkan dapat berguna bagi masyarakat umum, khususnya terhadap pengkonsumsian makanan yang mengandung pewarna tekstil, selain itu juga diharapkan dapat menyadarkan para pelaku usaha dalam memproduksi makanan agar lebih memperhatikan hak-hak konsumen.

## **E. Keaslian Penelitian**

Penulisan skripsi dengan judul Perlindungan Hukum terhadap Konsumen pada Makanan yang Menggunakan Pewarna Tekstil di Kabupaten Sleman Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan karya asli dari penulis. Tujuan dari penelitian ini sendiri adalah untuk memberikan informasi kepada masyarakat akan adanya makanan yang mengandung pewarna tekstil yang dapat menyebabkan bahaya bagi tubuh baik dalam penggunaan jangka pendek maupun dalam penggunaan jangka panjang. Tema penelitian yang saya angkat yaitu mengenai Perlindungan Konsumen, sebelumnya sudah pernah diteliti oleh:

1. Nama : Risma Qumilaila

NPM : 01360866

Instansi : Universitas Islam Kalijaga Yogyakarta

Tahun : 2008

Judul : Perlindungan Konsumen terhadap Bahan-Bahan Kimia Berbahaya pada Makanan

Abstrak: Sebagian besar dari masyarakat masih memandang kuantitas makanan lebih penting dari kualitas. Karena itu semua tuntutan moral bagi pelaku usaha dan pemerintah untuk melakukan pengawasan terhadap mutu makanan yang beredar pada masyarakat terasa masih kurang. Penggunaan bahan kimia berbahaya pada makanan seperti formalin, borak, dan rhodamin-B jelas membahayakan keselamatan para konsumennya, bagaimana

sebenarnya perlindungan hukum yang diberikan pada konsumen atas barang konsumsi yang mengandung bahan-bahan kimia yang berbahaya dalam hukum islam dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, hal ini merupakan kajian yang menarik bagi penulis untuk menelitinya lebih dalam. Penelitian ini merupakan penelitian pustaka metode yang ditempuh dalam penelitian ini adalah Deskriptif-alalitik-komparatif, yakni penelitian yang bertujuan untuk memaparkan dan selanjutnya menganalisa paradigma antara hukum islam dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dalam masalah perlindungan konsumen. Kemudian dari hasil analisis tersebut dikomparasikan antara kedua paradigma hukum tersebut untuk ditarik suatu kesimpulan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa dalam hukum islam segala bentuk jual beli yang mengandung penipuan, ketidakjujuran dan kecurangan serta membahayakan pemakainya adalah dilarang. Sanksi bagi pelaku usaha adalah dikenakan hukuman ta'zir. Sementara dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen ditegaskan bahwa hak konsumen untuk mendapatkan jaminan atas keselamatan dan keamanan dari penggunaan barang dan/atau jasa yang dikonsumsi telah ditegaskan pada Pasal 4 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Sehingga bagi pelaku usaha yang menggunakan bahan kimia berbahaya pada

produk makanannya merupakan suatu pelanggaran terhadap Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Bagi pelanggarnya sanksi yang diterapkan berupa sanksi pemberian ganti rugi kepada konsumen.

2. Nama : Abdillah Sinaga

NPM : 077005063

Istansi : Universitas Sumatera Utara

Tahun : 2009

Judul : Aspek Hukum Perlindungan Konsumen terhadap Bahan-Bahan Berbahaya pada Produk Makanan di Indonesia

Abstrak : Suatu produk makanan untuk sampai kepada konsumen tidak terjadi secara langsung, tetapi melalui jalur pemasaran yaitu pelaku usaha atau produsen (media perantara). Akibat proses industrialisasi dalam memproses produk makanan timbul permasalahan sehubungan dengan adanya barang-barang atau produk makanan yang mengandung bahan-bahan berbahaya yang merugikan pihak konsumen, baik dalam arti finansial maupun nonfinansial bahkan kerugian jiwa. Perlindungan hukum bagi konsumen makanan menurut Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan belum terwujud sebagaimana mestinya, karena ketidak pengetahuan konsumen yang berkenaan dengan ketentuan-ketentuan, peraturan-peraturan yang mengatur standarisasi mutu makanan. Sehingga konsumen tidak dapat

mempergunakan hak-haknya secara wajar untuk mendapatkan penggantian kerugian dari produsen. Upaya produsen mewujudkan perlindungan hukum bagi konsumen dengan jalan memproduksi makanan sesuai dengan persyaratan yang ditetapkan, sesuai dalam Pasal 19 angka (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen disebutkan bahwa pelaku usaha bertanggungjawab memberikan ganti rugi atas kerusakan pencemaran, dan atau kerugian konsumen akibat mengkonsumsi barang dan atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan. Pasal 41 angka (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan, Pasal 41 angka (1) menegaskan bahwa pelaku usaha pangan baik berupa badan usahanya maupun orang-perorangan yang diberi tanggungjawab atas usaha itu, adalah bertanggungjawab atas keamanan pangan yang diproduksinya. Pasal ini memberikan penegasan bahwa harus ada pihak yang bertanggungjawab atas keamanan pangan (produk), jika ternyata menimbulkan kerugian kepada pihak lain (konsumen).

3. Nama : Lira Aprina Sari Nasution

NPM : O70200114

Instansi : Universitas Sumatera Utara

Tahun : 2011

Judul : Tinjauan Yuridis terhadap Perlindungan Konsumen atas Beredarnya Makanan Kadaluarasa

Abstrak :Makanan merupakan komoditi yang memiliki resiko yang tinggi karena makanan tersebut dikonsumsi oleh masyarakat untuk kelangsungan hidupnya. Tetapi dalam prakteknya masih banyak pelaku usaha yang menjual produk makanan yang telah kadaluarsa. Berdasarkan dengan kondisi peredaran makanan tersebut, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut yaitu bagaimana pengaturan mengenai perlindungan konsumen atas beredarnya makanan kadaluarsa serta pertanggungjawaban pelaku usaha atas makanan kadaluarsa yang mereka tawarkan kepada konsumen. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa pentingnya pengaturan mengenai makanan kadaluarsa dalam Undang-Undang khusus mengenai makanan kadaluarsa. Hal ini dilatar belakangi oleh Peraturan Perundang-undangan dibidang perlindungan konsumen yang ternyata belum dapat memberikan perlindungan terhadap konsumen dari akibat mengkonsumsi makanan yang telah kadaluarsa. Hal ini semakin diperparah dengan perilaku pelaku usaha yang masih memperdagangkan makanan kadaluarsa yang merupakan akibat dari ketiadaan Undang-Undang khususnya tentang makanan kadaluarsa.

Bahwa karya ilmiah yang berjudul Perlindungan Hukum terhadap Konsumen pada Makanan yang Menggunakan Pewarna Tekstil di Kabupaten Sleman Daerah Istimewa Yogyakarta ini merupakan karya asli penulis dan bukan merupakan duplikasi ataupun plagiasi dari hasil karya penulis lain. Hal

ini dapat dibuktikan dengan adanya perbedaan perumusan masalah yang akan dikaji. Karya ilmiah ini mengkaji tentang bagaimana peran Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan (BBPOM) di Yogyakarta dalam rangka melindungi hak konsumen dalam mengkonsumsi makanan yang menggunakan pewarna tekstil, serta apa saja bentuk pertanggungjawaban pelaku usaha yang menggunakan pewarna tekstil pada makanan yang ia produksi.

### **E. Batasan Konsep**

Batasan atau pengertian istilah berkaitan dengan objek yang diteliti yaitu :

1. Perlindungan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) adalah cara, proses, perbuatan melindungi.<sup>7</sup>
2. Hukum menurut S.M Amin, S.H. adalah kumpulan peraturan-peraturan yang terdiri dari norma dan sanksi. Tujuan hukum adalah mengadakan ketatatertiban dalam pergaulan manusia, sehingga keamanan dan ketertiban terpelihara."<sup>8</sup>
3. "Perlindungan Hukum menurut Prof. Sudikno Mertokusumo adalah jaminan hak dan kewajiban untuk manusia dalam rangka memenuhi kepentingan sendiri maupun di dalam hubungan dengan manusia lainnya."<sup>9</sup>
4. "Konsumen menurut Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Pasal 1 angka (2) adalah setiap orang pemakai barang dan/atau pemakai jasa tersedia dalam masyarakat, baik bagi

---

<sup>7</sup> Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi Keempat, 2008, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hlm 728.

<sup>8</sup> Drs. C.S.T. Kansil. S.H, 1989, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, cetakan 8, Balai Pustaka, Jakarta, hlm. 38.

<sup>9</sup> Sudikno Mertokusumo, 2003, *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar)*, Liberty, Yogyakarta, hlm. 12

kepentingan sendiri, keluarga, orang lain maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan.”<sup>10</sup>

5. Makanan adalah segala sesuatu yang berasal dari sumber hayati produk pertanian, perkebunan, kehutanan, perikanan dan peternakan, baik yang diolah maupun tidak diolah yang diperuntukkan untuk dikonsumsi manusia, termasuk bahan tambahan pangan, bahan baku pangan, dan bahan lainnya yang digunakan dalam proses penyiapan, pengolahan, dan/atau pembuatan makanan.
6. Pewarna Tekstil merupakan bahan tambahan pangan sintetik yang seharusnya digunakan untuk pewarna pakaian dan kertas tetapi tidak jarang pelaku usaha menggunakannya pada makanan yang mereka produksi.

## **F. Metode Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Penelitian hukum yang dilakukan adalah penelitian hukum empiris, yaitu penelitian yang berfokus pada perilaku masyarakat hukum (*law in action*) yang menggunakan data primer sebagai data utamanya.

### **2. Sumber Data**

Sumber data yang digunakan terdiri dari data primer dan data sekunder.

#### **a. Data Primer**

Data primer berupa keterangan-keterangan yang diperoleh secara langsung dari responden melalui wawancara dengan pihak-pihak yang dipandang mengetahui obyek yang diteliti.

---

<sup>10</sup> Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, *Op. Cit.*, hlm. 2.

## b. Data Sekunder

Data sekunder yaitu data yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan yang berupa bahan-bahan hukum yang terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

### 1) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer diperoleh melalui peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan masalah yang diteliti, meliputi :

- a) Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945.
- b) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.
- c) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.
- d) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.
- e) Undang-Undang Nomor 36 tahun 2009 tentang Kesehatan.
- f) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan.
- g) Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2004 tentang Keamanan, Mutu dan Gizi Pangan.
- h) Peraturan Menteri Kesehatan Nomor : 722/Men.Kes/Per/1988 tentang Bahan Tambahan Makanan.
- i) Peraturan Menteri Kesehatan Nomor : 1168/Men.Kes/Per/1999 tentang Bahan Tambahan Makanan.

j) Peraturan Menteri Kesehatan RI Nomor : 239/Men.Kes/Per/V/85 tentang Zat Warna Tertentu yang Dinyatakan sebagai Bahan Berbahaya.

k) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor : 11 Tahun 2005 tentang Perubahan Kelima atas Keputusan Presiden Nomor 103 Tahun 2001 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, Dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen.

## 2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder berupa bahan-bahan yang dapat memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, yang meliputi: pendapat hukum, buku-buku, artikel, website, data-data yang berhubungan dengan permasalahan yang diteliti.

## 3. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data dalam penelitian hukum ini dikumpulkan melalui wawancara dan studi pustaka.

### a. Wawancara

Dalam melakukan pengumpulan data, peneliti melakukan wawancara kepada narasumber dan responden dengan melalui tanya jawab secara langsung dengan tujuan memperoleh data yang berkenaan dengan yang diperlukan untuk menjawab permasalahan dalam penelitian.

## b. Studi Kepustakaan

Pengumpulan data diperoleh dengan cara membaca, mempelajari dan mengkaji peraturan perundang-undangan dan literatur yang berkenaan dengan permasalahan yang diteliti.

### 4. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian ini dilakukan di Kabupaten Sleman, Daerah Istimewa Yogyakarta.

### 5. Populasi dan Metode Penentuan Sampel

Populasi dalam penelitian ini adalah pelaku usaha yang diindikasikan menjual makanan yang menggunakan pewarna tekstil.

Metode penentuan sampel yang digunakan dalam penelitian ini adalah “*purposive sampling*” yaitu pengambilan sampling berdasarkan kriteria tertentu yang berkaitan dengan penelitian yang dilakukan, yakni para pelaku usaha yang diindikasikan menjual makanan yang menggunakan pewarna tekstil.

### 6. Responden dan Narasumber

a. Responden dalam penelitian ini adalah 6 Pelaku usaha yang diindikasikan menjual makanan yang menggunakan pewarna tekstil di Kabupaten Sleman, Daerah Istimewa Yogyakarta, yaitu:

- 1) Bapak Junaidi, penjual opor ayam di sekitar terminal Condong Catur
- 2) Ibu Suryanti, penjual *fresh corn* di sekitar kampus fakultas hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta
- 3) Bapak Budi, penjual arum manis di sekitar stadion Maguwoharjo
- 4) Ibu Kinasih, penjual tahu kuning di pasar Stan, Maguwoharjo

5) Bapak Tarmiji, penjual cimol dan cilok di sekitar kampus fakultas hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta

6) Bapak Sulaiman, penjual mie ayam dan bakso di sekitar jalan Babarsari

b. Narasumber dalam penelitian ini adalah:

1) Mbak Awie selaku Aktivis Lembaga Konsumen Yogyakarta

2) Bapak Bagus Heri Purnomo S.Si, Apt selaku Kepala Seksi Penyidikan Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan, di Yogyakarta

3) Bapak Gunarto selaku Kepala Seksi Farmasi Makanan dan Minuman Dinas Kesehatan Kabupaten Sleman, Daerah Istimewa Yogyakarta

#### 7. Metode Analisis

Dalam penelitian ini menggunakan analisis kualitatif yang berupa informasi-informasi, uraian-uraian yang kemudian dikaitkan dengan data lain untuk mendapatkan kejelasan terhadap suatu kebenaran, sehingga memperoleh gambaran yang baru atau memperkuat gambaran yang sudah ada. Proses penalaran dalam menarik kesimpulan digunakan metode befikir deduktif yaitu metode yang berangkat dari suatu pengetahuan yang bersifat umum kemudian ditarik kesimpulan yang bersifat khusus.

## **H. Sistematika Penulisan Hukum**

### **BAB I PENDAHULUAN :**

Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Keaslian Penelitian, Batasan Konsep, Metode Penelitian, dan Sistematika Skripsi.

### **BAB II PEMBAHASAN**

#### **A. Tinjauan Umum tentang Perlindungan Konsumen**

1. Sejarah Perlindungan Konsumen
2. Asas-asas Perlindungan Konsumen
3. Manfaat Perlindungan Konsumen

#### **B. Tinjauan Umum tentang Pelaku Usaha dan Konsumen**

1. Pengertian Pelaku Usaha
2. Hak dan Kewajiban Pelaku Usaha
3. Perbuatan yang Dilarang bagi Pelaku Usaha
4. Pengertian Konsumen
5. Hak dan Kewajiban Konsumen

#### **C. Tinjauan Umum tentang Makanan yang menggunakan Pewarna Tekstil**

1. Pengertian Makanan
2. Kriteria Makanan Sehat
3. Jenis-jenis Makanan yang menggunakan Pewarna Tekstil
4. Dampak Makanan yang menggunakan Pewarna Tekstil

#### **D. Tinjauan Umum tentang Badan / Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan**

1. Gambaran Umum tentang Badan Pengawas Obat dan Makanan

2. Peran Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan di Yogyakarta

3. Sistem Pengawasan Makanan yang dilakukan oleh Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan di Yogyakarta

E. Pertanggungjawaban Pelaku Usaha terhadap Makanan yang menggunakan Pewarna Tekstil

### BAB III PENUTUP

Dalam Bab III, berisi tentang kesimpulan dan saran

### DAFTAR PUSTAKA