

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Manusia memiliki kebutuhan yang beragam seiring dengan peningkatan kesejahteraannya. Kebutuhan manusia tersebut antara lain kebutuhan primer, kebutuhan sekunder, dan kebutuhan tersier. Kebutuhan primer adalah kebutuhan yang wajib terpenuhi, artinya apabila kebutuhan tersebut tidak terpenuhi, maka manusia akan mengalami kesulitan dalam hidupnya.¹ Contoh kebutuhan primer diantaranya Sandang (Pakaian), Pangan (Konsumsi), dan Papan (Tempat Tinggal).

Salah satu dari sekian banyak kebutuhan manusia tersebut yang harus dipenuhi manusia dalam usahanya untuk mempertahankan hidup yaitu kebutuhan pangan. Pangan merupakan kebutuhan pokok manusia yang tidak dapat ditinggalkan dalam kehidupan sehari-hari. Tanpa makan dan minum yang cukup jumlah dan mutunya, manusia tidak akan produktif dalam melakukan aktivitasnya. Masalah pangan menyangkut pula keamanan, keselamatan dan kesehatan baik jasmani dan rohani.² Pangan termasuk kebutuhan dasar yang sangat *essensial* dalam kehidupan manusia yang sepenuhnya menjadi hak asasi dari rakyat Indonesia.

Pengaturan pangan di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan yang telah mengalami perubahan yakni Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan. Adapun definisi Pangan dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Pasal 1 ayat (1) yang berbunyi:

Pangan adalah segala sesuatu yang berasal dari sumber hayati produk pertanian, perkebunan, kehutanan, perikanan, peternakan, perairan, dan air, baik yang diolah maupun tidak diolah yang diperuntukkan sebagai makanan atau minuman bagi konsumsi manusia, termasuk bahan tambahan Pangan,

¹<https://id.m.wikipedia.org/wiki/kebutuhan>. Diakses pada 31 Oktober 2016 Pukul 18.50 WIB.

²Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hlm.169

bahan baku Pangan, dan bahan lain yang digunakan dalam proses penyiapan, pengolahan, dan atau pembuatan makanan atau minuman.

Pangan memiliki peranan yang sangat luas bagi kehidupan, karena kehidupan manusia tidak dapat melepaskan diri dari kebutuhan pangan. Hal inilah yang memacu para Pengusaha untuk bergerak di bidang Produksi dan Pengolahan Pangan. Pada era globalisasi saat ini, banyak industri rumah tangga yang bergerak di bidang Pangan dan memproduksi kebutuhan pangan untuk masyarakat.

Industri merupakan kegiatan ekonomi yang mengolah bahan mentah, bahan baku, barang setengah jadi dan atau barang jadi menjadi barang dengan nilai yang lebih tinggi lagi penggunaannya (Kartasapoetra, 2000)³. Klasifikasi industri mempermudah untuk mengelompokkan jenis industri dari salah satu aspek. Salah satu dari kualifikasi tersebut adalah Industri Rumah Tangga.⁴

Industri rumah tangga yang bergerak di bidang Pangan menghasilkan produk industri rumah tangga pangan (selanjutnya disebut produk IRT-P). Berdasarkan penjelasan Pasal 91 ayat (2) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan, IRT-P adalah industri pangan yang memiliki tempat usaha di tempat tinggal dengan peralatan pengolahan manual hingga semi otomatis, yang memproduksi pangan olahan tertentu.

Untuk memenuhi kebutuhan pangan tentunya masyarakat tidak sepenuhnya membuat sendiri, sehingga terjadilah transaksi jual beli antara pembeli yang dalam hal ini adalah konsumen dengan penjual. Bagi konsumen, informasi tentang barang dan/atau jasa memiliki arti

³Ni Made Dwiyani Cita Arsani-I Ketut Suamba-Ida Ayu Listia Dewi, 2016, E-Jurnal Agribisnis dan Agrowisata, *Manajemen Pengawasan Mutu Produk pada UD Kangen Water di Kelurahan Lukluk, Kecamatan Mengwi, Kabupaten Badung*, Vol.5, No.1.

⁴<https://ghozaliq.com/berbagai-jenis-klasifikasi-industri>. Diakses pada tanggal 2 November 2016 Pukul 20.10 WIB.

yang sangat penting.⁵ Informasi-informasi tersebut meliputi tentang ketersediaan barang dan/atau jasa yang dibutuhkan konsumen, tentang kualitas produk, keamanannya, harga, tentang berbagai persyaratan dan/atau cara memperolehnya, tentang jaminan atau garansi produk, persediaan suku cadang, tersedianya pelayanan jasa purna-jual, dan lain-lain yang berkaitan dengan itu⁶. Menurut Troelstrup, konsumen pada saat ini membutuhkan lebih banyak informasi yang lebih relevan dibandingkan lima puluh tahun lalu, karena pada saat ini terdapat lebih banyak produk, merek dan tentu saja penjualnya, saat ini daya beli konsumen makin meningkat, saat ini lebih banyak variasi merek yang beredar di pasaran, sehingga belum banyak diketahui semua orang, saat ini model-model produk lebih cepat berubah, saat ini transportasi dan komunikasi lebih mudah sehingga akses yang lebih besar kepada bermacam-macam produsen atau penjual.⁷

Setiap produk yang diperkenalkan kepada konsumen harus disertai informasi yang benar. Informasi ini diperlukan agar konsumen tidak mempunyai gambaran yang keliru atas produk pangan. Informasi tersebut dapat disampaikan dengan berbagai cara, salah satunya dengan mencantumkan label pada kemasan pangan. Informasi pada label kemasan produk pangan sangat diperlukan bagi konsumen agar masing-masing individu secara tepat dapat menentukan pilihan sebelum membeli dan mengonsumsi produk pangan tersebut. Diantara berbagai informasi tentang barang atau jasa yang diperlukan konsumen, tampaknya yang paling berpengaruh pada saat ini adalah informasi yang bersumber dari kalangan pelaku usaha terutama dalam bentuk iklan atau label, tanpa mengurangi pengaruh dari berbagai bentuk informasi pengusaha lainnya.⁸

⁵A.Z. Nasution, *Konsumen dan Hukum*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1995, hlm. 76

⁶Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hlm.70

⁷Erman Raja Guguk. et All, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Mandar Maju, Jakarta, 2003, hlm.2

⁸Op.cit, hlm. 71

Pengaturan mengenai label pangan secara singkat diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan dan diatur secara spesifik dalam Peraturan Pemerintah Nomor 69 Tahun 1999 tentang Label dan Iklan Pangan. Setelah Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan mengalami perubahan yakni Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan, pengaturan mengenai label pangan juga tercantum dalam Undang-Undang tersebut.

Menurut Pasal 1 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 69 Tahun 1999 tentang Label dan Iklan Pangan:

Label pangan adalah setiap keterangan mengenai pangan yang berbentuk gambar, tulisan, kombinasi keduanya, atau bentuk lain yang disertakan pada pangan, dimasukkan ke dalam, ditempelkan pada, atau merupakan bagian kemasan pangan, yang selanjutnya dalam Peraturan Pemerintah ini disebut Label.

Pemberian label pangan bertujuan untuk memberikan informasi yang benar dan jelas kepada masyarakat tentang setiap produk pangan yang dikemas sebelum membeli dan/atau mengkonsumsi pangan terkait dengan asal, keamanan, mutu, kandungan gizi, dan keterangan lain yang diperlukan.⁹ Setiap orang yang memproduksi Pangan di dalam negeri untuk diperdagangkan wajib mencantumkan label di dalam dan/atau pada kemasan pangan. Pencantuman label didalam dan/atau pada kemasan pangan ditulis atau dicetak dengan menggunakan bahasa Indonesia serta memuat paling sedikit keterangan mengenai:

- a. nama produk;
- b. daftar bahan yang digunakan;
- c. berat bersih atau isi bersih;

⁹Pasal 96 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan.

- d. nama dan alamat pihak yang memproduksi atau mengimpor;
- e. halal bagi yang dipersyaratkan;
- f. tanggal dan kode produksi;
- g. tanggal, bulan, dan tahun kadaluwarsa;
- h. nomor izin edar bagi Pangan Olahan; dan
- i. asal-usul bahan Pangan tertentu.

Label itu ibarat jendela, konsumen yang jeli bisa mengintip suatu produk dari labelnya.¹⁰ Dari informasi pada label konsumen secara tepat dapat menentukan pilihan sebelum membeli dan atau mengkonsumsi pangan. Tanpa adanya informasi yang jelas maka kecurangan-kecurangan dapat terjadi.¹¹ Pemenuhan pangan yang aman dan bermutu merupakan hak asasi setiap manusia, tidak terkecuali pangan yang dihasilkan oleh industri rumah tangga pangan (produk IRT-P).

Setiap orang, pada suatu waktu, dalam posisi tunggal/sendiri maupun berkelompok bersama orang lain, dalam keadaan apa pun pasti menjadi konsumen untuk suatu produk barang atau jasa tertentu. Keadaan yang universal ini pada beberapa sisi menunjukkan adanya berbagai kelemahan pada konsumen sehingga konsumen tidak mempunyai kedudukan yang “aman”¹². Oleh karena itu, secara mendasar konsumen juga membutuhkan perlindungan hukum yang sifatnya universal. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen merupakan suatu produk hukum yang dibuat oleh Pemerintah untuk meningkatkan harkat dan martabat konsumen, meningkatkan kesadaran, pengetahuan, kepedulian, kemampuan dan

¹⁰Purwiyatno Hariyadi. 2009. “Mencermati Label dan Iklan Pangan”. diakses 1 November 2016 Pukul 09.17 WIB, available from URL: <http://www.republika.co.id>

¹¹Yusuf Shofie, *Perlindungan Konsumen dan Instrumen-Instrumen Hukumnya.*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, hlm.15

¹²Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hlm. 5

kemandirian konsumen untuk melindungi dirinya serta menumbuhkembangkan sikap perilaku usaha yang bertanggung jawab serta melindungi kepentingan konsumen di Indonesia.

Berdasarkan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Hak Konsumen terdiri dari:

- a. Hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa;
- b. Hak untuk memilih barang dan/atau jasa serta mendapatkan barang dan/atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan;
- c. Hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa;
- d. Hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/atau jasa yang digunakan;
- e. Hak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan, dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut;
- f. Hak untuk mendapat pembinaan dan pendidikan konsumen;
- g. Hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
- h. Hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian, apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya;
- i. Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa merupakan salah satu hak konsumen yang termuat dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Begitupun dalam mengkonsumsi pangan, konsumen memiliki hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa.

Hak konsumen atas informasi tersebut dapat dipenuhi melalui suatu bentuk informasi yang diberikan oleh Pelaku Usaha, salah satunya melalui Label pangan pada kemasan. Sehingga pelaku usaha dilarang jika tidak memasang label atau membuat penjelasan barang yang memuat nama barang, ukuran, berat/isi bersih atau netto, komposisi, aturan pakai, tanggal pembuatan, akibat sampingan, nama dan alamat pelaku usaha serta keterangan lain untuk penggunaan yang menurut ketentuan harus dipasang/dibuat¹³.

Peraturan lainnya yang mengharuskan pencantuman label pangan terdapat dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan dan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 69 Tahun 1999 tentang Label dan Iklan Pangan yang menyatakan bahwa setiap orang/pelaku usaha yang memproduksi pangan di dalam negeri untuk diperdagangkan wajib mencantumkan label di dalam dan/atau pada Kemasan Pangan.

Namun pada faktanya yang terjadi pada masyarakat saat ini, masih saja terdapat Pelaku Usaha yang tidak mencantumkan label pangan pada kemasan produksinya. Jika kita telaah kembali pada Peraturan-peraturan yang telah disebutkan diatas, terhadap pelaku usaha yang tidak mencantumkan label pangan pada kemasan produksinya dapat dijatuhkan sanksi diantaranya:

1. Dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan berdasarkan Pasal 97 ayat (1), sanksi bagi pelaku usaha yang melanggar ketentuan tersebut dikenakan sanksi administratif berupa:
 - a. denda;
 - b. penghentian sementara dari kegiatan, produksi, dan/atau peredaran;
 - c. penarikan Pangan dari peredaran oleh produsen;
 - d. ganti rugi; dan/atau
 - e. pencabutan izin.

¹³ Pasal 8 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

2. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen berdasarkan Pasal 62 ayat (1), sanksi bagi Pelaku Usaha yang memenuhi ketentuan dalam Pasal 8 dikenakan sanksi pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau pidana denda paling banyak Rp.2.000.000.000,00 (dua milyar rupiah).
3. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 69 Tahun 1999 tentang Label dan Iklan Pangan berdasarkan Pasal 61, sanksi bagi pelaku usaha yang melanggar ketentuan dalam PP ini dikenakan Tindakan administratif yang meliputi:
 - a. peringatan secara tertulis;
 - b. larangan untuk mengedarkan untuk sementara waktu dan atau perintah untuk menarik produk pangan dari peredaran;
 - c. pemusnahan pangan jika terbukti membahayakan kesehatan dan jiwa manusia;
 - d. penghentian produksi untuk sementara waktu;
 - e. pengenaan denda paling tinggi Rp 50.000.000,00 (limapuluh juta rupiah), dan atau;
 - f. pencabutan izin produksi atau izin usaha.

Pengenaan sanksi-sanksi tersebut menunjukkan betapa pentingnya peranan Label pangan dalam suatu kemasan produk. Tidak terkecuali pada kemasan produk industri rumah tangga pangan (IRT-P). Dalam penelitian ini, Penulis mengunjungi dua pelaku usaha industri pangan rumah tangga yang tidak mencantumkan label pangan pada kemasan produksinya di Kabupaten Karawang. Diantaranya IRT-P Pak Rebin yang menghasilkan produk kue wingko dan kue bolu yang beralamat di Kecamatan Kota Baru Kabupaten Karawang dan IRT-P Ibu Mimin yang menghasilkan produk kerupuk dorokdok dan kerupuk putih yang beralamat di Kecamatan Cikampek Kabupaten Karawang.

Untuk menghindari semakin banyak terjadinya pelaku usaha industri pangan rumah tangga yang tidak mencantumkan label pangan pada kemasan produksinya, maka sangat penting untuk diketahui dan diperhatikan mengenai hak-hak dan kewajiban dari Konsumen maupun Pelaku Usaha. Sehingga diperlukan kaidah hukum yang dapat melindungi konsumen agar terhindar dari kerugian yang dapat menimpanya. Perlindungan itu sesungguhnya berfungsi menyeimbangkan kedudukan konsumen dan pengusaha, dengan siapa mereka saling berhubungan dan saling membutuhkan.

Berdasarkan uraian diatas, maka Penulis merasa tertarik untuk mengangkat topik penelitian dengan judul **“PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP KONSUMEN PRODUK INDUSTRI RUMAH TANGGA PANGAN (IRT-P) YANG TIDAK MENCANTUMKAN LABEL PANGAN DI KABUPATEN KARAWANG”**.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana perlindungan hukum terhadap konsumen Produk Industri Rumah Tangga Pangan (IRT-P) yang tidak mencantumkan label pangan di Kabupaten Karawang dihubungkan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 69 Tahun 1999 tentang Label dan Iklan Pangan?
2. Bagaimana akibat hukum bagi Pelaku Usaha IRT-P yang tidak mencantumkan label pangan di Kabupaten Karawang?
3. Bagaimana kendala dan upaya perlindungan hukum terhadap konsumen produk IRT-P yang tidak mencantumkan label pangan di Kabupaten Karawang?

C. Tujuan Penelitian

Sejalan dengan rumusan masalah dan latar belakang, maka tujuan penelitian ini untuk mengetahui dan mendeskripsikan:

1. Untuk mengetahui perlindungan hukum terhadap konsumen Produk Industri Rumah Tangga Pangan (IRT-P) yang tidak mencantumkan label pangan di Kabupaten Karawang.
2. Untuk mengetahui akibat hukum bagi Pelaku Usaha IRT-P yang tidak mencantumkan label pangan di Kabupaten Karawang.
3. Untuk mengetahui upaya perlindungan hukum terhadap konsumen Produk Industri Rumah Tangga Pangan (IRT-P) yang tidak mencantumkan label pangan di Kabupaten Karawang.

D. Kegunaan Penelitian

Di samping untuk mengetahui tujuan yang hendak dicapai, penulisan ini juga diharapkan memberikan manfaat yaitu:

1. Kegunaan secara teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan oleh berbagai pihak yang membutuhkan sebagai bahan untuk menambah khasanah keilmuan dibidang ilmu hukum bagi para akademisi kekhususan perdata dan mengkaji lebih dalam teori-teori hukum perdata khususnya mengenai Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Produk Industri Rumah Tangga Pangan (IRT-P) Yang Tidak Mencantumkan Label Pangan Di Kabupaten Karawang.

2. Kegunaan secara praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi kalangan praktisi khususnya bagi pelaku usaha produk IRT-P dan masyarakat/konsumen sehingga dapat mengetahui informasi yang terdapat dalam tulisan ini, memberikan pengetahuan dan penjelasan mengenai pengaturan label pangan dalam Undang-Undang.

E. Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran yang dijadikan sebagai fisio analisis dalam penelitian ini ialah negara Indonesia adalah negara hukum dengan segala ketentuan yang menuntut adanya kepastian hukum dalam berbagai aspek, sehingga dapat memperoleh jaminan perlindungan hukum termasuk dalam bidang perlindungan konsumen atas produk pangan IRT-P, dari mulai pendaftaran SPP-IRT ke Dinas Kesehatan setempat untuk menjamin kepastian hukum yang kemudian menimbulkan terbitnya Nomor P-IRT yang merupakan bukti kuat kepemilikan hak atas suatu produk IRT-P. Namun dalam hal jaminan kepastian hukum terhadap konsumen produk pangan IRT-P masih kurang efektif karena masih terdapat pelaku usaha yang tidak mencantumkan label pangan serta tidak memiliki SPP-IRT dan nomor P-IRT, salah satunya permasalahan ini terjadi di Kabupaten Karawang. Oleh karena itu dalam peraturan perundang undangan diatur mengenai label pangan dan perlindungan konsumen.

Negara Indonesia adalah Negara Hukum, sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dengan adanya ketentuan tersebut, segala aspek kehidupan masyarakat harus tunduk dan patuh pada hukum yang berlaku dengan menjunjung tinggi norma-norma yang hidup dalam masyarakat dan ketertiban umum agar terciptanya kesejahteraan umum. Alasan digunakannya teori negara hukum karena salah satu ciri khas negara hukum adalah adanya pengakuan akan hak, termasuk hak konsumen akan

informasi yang benar yang dapat diperoleh dari label pangan. Disamping itu dalam konsepsi negara hukum ada dikenal dua tipe negara hukum yang salah satunya adalah negara hukum dalam arti luas dimana negara bertugas menjaga keamanan dalam arti kata seluas-luasnya, termasuk berupaya mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh warga negara. Karena seluruh warga negara adalah konsumen, maka perlindungan dan kesejahteraan konsumen menjadi tanggung jawab negara.

Banyak ahli hukum mendefinisikan hukum, salah satunya definisi hukum menurut R. Soeroso adalah himpunan peraturan yang dibuat oleh yang berwenang dengan tujuan mengatur tata kehidupan bermasyarakat yang mempunyai ciri memerintah dan melarang serta mempunyai sifat memaksa dengan menjatuhkan sanksi hukuman bagi yang melanggarnya.¹⁴ Menurut Lj. Van Apeldorn, tujuan hukum adalah mengatur tata tertib dalam masyarakat dengan damai dan adil. Untuk itu, hukum harus menciptakan masyarakat yang adil dengan mengadakan perimbangan antara kepentingan yang satu dan lainnya, dan setiap orang harus memperoleh (sedapat mungkin) yang menjadi haknya.¹⁵

Soetjipto Rahardjo mengemukakan bahwa perlindungan hukum adalah adanya upaya melindungi kepentingan seseorang dengan cara mengalokasikan suatu kekuasaan kepadanya untuk bertindak dalam kepentingannya tersebut. Selanjutnya dikemukakan pula bahwa salah satu sifat dan sekaligus merupakan tujuan dari hukum adalah memberikan perlindungan (pengayoman) kepada masyarakat. Oleh karena itu, perlindungan hukum terhadap masyarakat tersebut harus diwujudkan dalam bentuk adanya kepastian hukum.¹⁶ Digunakannya teori perlindungan hukum karena ketentuan mengenai label pangan adalah ditujukan untuk memberikan perlindungan kepada masyarakat dalam mengonsumsi pangan serta berfungsi

¹⁴Wawan Muhwan Hariri, *Pengantar Ilmu Hukum*, Pustaka Setia, Bandung, 2012, hlm. 20

¹⁵*Ibid.*

¹⁶Soetjipto Rahardjo, *Permasalahan Hukum di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1983, hlm. 121

menyeimbangkan kedudukan konsumen dan pengusaha, dengan siapa mereka saling berhubungan dan saling membutuhkan.

Kepastian hukum merupakan perlindungan *yustiabel* terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu. Masyarakat mengharapkan adanya kepastian hukum, karena dengan adanya kepastian hukum masyarakat akan lebih tertib. Hukum bertugas menciptakan kepastian hukum karena bertujuan untuk ketertiban masyarakat.¹⁷

Secara garis besar menurut Utrecht, kepastian hukum mengandung dua pengertian di antaranya :¹⁸

1. Adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan,
2. Berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu.

Untuk dapat menjamin suatu penyelenggaraan perlindungan konsumen, maka pemerintah menuangkan Perlindungan Konsumen dalam suatu produk hukum yakni Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Sebelum Undang-Undang tersebut disahkan, perlindungan konsumen juga ditemukan dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang berlaku seperti halnya dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 alinea ke-4 “.....Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu pemerintah negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia.....”, Pasal 27 Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 “Tiap-tiap warga negara berhak

¹⁷Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum (suatu Pengantar)*, Liberty, Yogyakarta, 1988, hlm 45

¹⁸Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, hlm.23

atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.”, dan Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.¹⁹ Mengingat dampak penting yang ditimbulkan akibat tindakan pelaku usaha yang sewenang-wenang dan hanya mengutamakan keuntungan dari bisnisnya sendiri, maka pemerintah memiliki kewajiban untuk melindungi konsumen yang posisinya memang lemah, di samping ketentuan hukum yang melindungi kepentingan konsumen belum memadai.²⁰

Posisi konsumen sebagai pihak yang lemah juga diakui secara Internasional sebagaimana tercermin dalam Resolusi Majelis Umum PBB, No.A/RES/39/248 Tahun 1985, tentang *Guidelines for Consumer Protection*, yang menyatakan bahwa:²¹

“Taking into account the interest and needs of consumers in all countries, particularly those in developing countries, recognizing that consumers often face imbalances in economics terms, educational levels, and bargaining power, and bearing in mind that consumers should have the right of access to non-hazardous products, as well as the right to promote just, equitable and sustainable economic and social development,” (“Mempertimbangkan minat dan kebutuhan konsumen di semua negara, terutama di negara-negara berkembang, menyadari bahwa konsumen sering menghadapi ketidakseimbangan dalam tingkat ekonomi, tingkat pendidikan, dan daya tawar, mengingat bahwa konsumen harus memiliki hak untuk mengakses barang, serta hak untuk mempromosikan pembangunan ekonomi dan sosial yang adil dan berkelanjutan.”)

Guidelines for Consumer Protection of 1985, yang menghendaki agar konsumen di mana pun mereka berada, dari segala bangsa, mempunyai hak-hak dasar tertentu, terlepas dari status

¹⁹Susanti Adi Nugroho, *Proses Penyelesaian Sengketa Konsumen Ditinjau dari Hukum Acara Serta Kendala Implementasinya*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2008, hlm. 69

²⁰Penjelasan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

²¹*Ibid.* hlm. 2

sosialnya. Yang dimaksud dengan hak-hak dasar tersebut adalah hak untuk mendapatkan informasi yang jelas, benar, dan jujur, hak untuk mendapatkan kemanan dan keselamatan, hak untuk memilih, hak untuk diengar, hak untuk mendapatkan ganti rugi, hak untuk mendapatkan kebutuhan dasar manusia, hak untuk mendapatkan lingkungan yang baik dan bersih serta kewajiban untuk menjaga lingkungan itu, dan hak untuk mendapatkan pendidikan dasar. PBB mengimbau seluruh anggotanya untuk memberlakukan hak-hak konsumen tersebut di negaranya masing-masing.

Dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, perlindungan konsumen berasaskan manfaat, keadilan, keseimbangan, keamanan, dan keselamatan konsumen, serta kepastian hukum. Perlindungan Konsumen diselenggarakan sebagai usaha bersama berdasarkan 5 (lima) asas yang relevan dalam pembangunan nasional yaitu:²²

1. Asas manfaat dimaksudkan untuk mengamanatkan bahwa segala upaya dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen harus memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi kepentingan konsumen dan pelaku usaha secara keseluruhan.
2. Asas keadilan dimaksudkan agar partisipasi seluruh rakyat dapat diwujudkan secara maksimal dan memberikan kesempatan kepada konsumen dan pelaku usaha untuk memperoleh haknya dan melaksanakan kewajibannya secara adil.
3. Asas keseimbangan dimaksudkan untuk memberikan keseimbangan antara kepentingan konsumen, pelaku usaha dan pemerintah dalam arti materiil ataupun spiritual.
4. Asas keamanan dan keselamatan konsumen dimaksudkan untuk memberikan jaminan atas keamanan dan keselamatan kepada konsumen dalam penggunaan, pemakaian dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang dikonsumsi atau digunakan.

²² Penjelasan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

5. Asas kepastian hukum dimaksudkan agar baik pelaku usaha maupun konsumen menaati hukum dan memperoleh keadilan dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen, serta negara menjamin kepastian hukum.

Hak konsumen tercantum dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Salah satu hak konsumen adalah hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa serta hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa. Hak konsumen tersebut didapatkan dari sebuah Label dalam kemasan produk. Pemberian label Pangan bertujuan untuk memberikan informasi yang benar dan jelas kepada masyarakat tentang setiap produk Pangan yang dikemas sebelum membeli dan/atau mengonsumsi Pangan²³. Pengaturan mengenai label pangan diatur dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan dan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 69 Tahun 1999 tentang Label dan Iklan Pangan yang menyatakan bahwa Setiap orang yang memproduksi atau memasukkan pangan yang dikemas ke dalam wilayah Indonesia untuk diperdagangkan wajib mencantumkan Label pada, di dalam, dan atau di kemasan pangan.

Adapun kewajiban Pelaku Usaha tercantum dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, salah satunya adalah kewajiban pelaku usaha untuk memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa serta memberi penjelasan penggunaan, perbaikan dan pemeliharaan. Serta dalam Undang-Undang ini termuat pula perbuatan yang dilarang bagi pelaku usaha salah satunya seperti yang tercantum dalam Pasal 8 huruf i yang menyatakan Pelaku usaha dilarang memproduksi dan/atau memperdagangkan barang dan/atau jasa yang tidak memasang label atau membuat penjelasan barang yang memuat nama barang, ukuran, berat/isi bersih atau netto,

²³Pasal 96 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan.

komposisi, aturan pakai, tanggal pembuatan, akibat sampingan, nama dan alamat pelaku usaha serta keterangan lain untuk penggunaan yang menurut ketentuan harus dipasang/ dibuat.

Hal tersebut tidak terlepas bagi Industri Rumah Tangga. Industri rumah tangga yang bergerak di bidang Pangan menghasilkan produk industri rumah tangga pangan (selanjutnya disebut produk IRT-P). Berdasarkan penjelasan Pasal 91 ayat (2) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan, IRT-P adalah industri pangan yang memiliki tempat usaha di tempat tinggal dengan peralatan pengolahan manual hingga semi otomatis, yang memproduksi pangan olahan tertentu.

Sebelum memasarkan produk makanan/minuman ke masyarakat, diperlukan Perizinan IRT-P (Industri Rumah Tangga Pangan). Hal ini diperlukan sebagai izin jaminan usaha makanan/minuman rumahan yang dijual dan beredar di masyarakat memenuhi standar keamanan makanan/minuman atau izin edar produk pangan. Ketentuan Izin IRT-P diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2004 tentang Keamanan, Mutu dan Gizi Pangan Pasal 43 ayat (2) yang menyatakan bahwa pangan olahan yang di produksi oleh industri rumah tangga wajib memiliki sertifikat Produksi Industri Rumah Tangga Pangan.

Setiap orang yang memproduksi atau memasukkan pangan yang dikemas ke dalam wilayah Indonesia untuk diperdagangkan wajib mencantumkan Label pada, di dalam, dan atau di kemasan pangan²⁴. Adapun sanksi bagi pelaku usaha yang melanggar ketentuan tersebut dalam Pasal 102 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang pangan dikenakan sanksi administratif yang meliputi:

- a. peringatan secara tertulis;
- b. larangan untuk mengedarkan untuk sementara waktu dan atau perintah untuk menarik produk pangan dari peredaran;

²⁴Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 69 Tahun 1999 tentang Label dan Iklan Pangan.

- c. pemusnahan pangan jika terbukti membahayakan kesehatan dan jiwa manusia;
- d. penghentian produksi untuk sementara waktu;
- e. pengenaan denda paling tinggi Rp. 50.000.000,00-, (lima puluh juta rupiah), dan atau;
- f. pencabutan izin produksi atau izin usaha.

Sedangkan sanksi dikenakan dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen yakni sanksi pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau pidana denda paling banyak Rp.2.000.000.000,00 (dua milyar rupiah).

F. Langkah-Langkah Penelitian

Langkah-langkah penelitian adalah suatu cara untuk mendapatkan sumber-sumber data dan informasi terkait dengan topik permasalahan yang akan dibahas dalam suatu karya ilmiah.²⁵ Fokus utama penelitian ini adalah perlindungan hukum terhadap konsumen produk industri rumah tangga pangan yang tidak mencantumkan label pangan di Kabupaten Karawang yang menggunakan penelitian dengan studi kasus pelaku usaha Produk IRT-P yang tidak mencantumkan label pangan dalam produknya yakni Produksi IRT-P Pak Rebin dan Produksi IRT-P Ibu Mimin yang beralamat di Kabupaten Karawang.

1. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian dalam penulisan ini adalah bersifat deskriptif analisis yaitu untuk menggambarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dikaitkan dengan teori hukum dalam melakukan penegakan keadilan.²⁶ Adapun masalah yang diteliti dalam penelitian ini tentang perlindungan hukum terhadap konsumen produk industri rumah tanggapanan (IRT-P) yang tidak mencantumkan label pangan di Kabupaten Karawang.

²⁵Soejono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1998, hlm. 6

²⁶ Lexsi J Moleong, *Metode Penelitian Kualitatif*, PT Remaja Rosdakarya, Bandung, 2004, hlm.4

2. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang dilakukan dalam penelitian ini adalah bersifat yuridis normatif, yaitu suatu pendekatan yang menekankan pada penelitian terhadap identifikasi hukum, dan penelitian terhadap efektivitas hukum di masyarakat.²⁷ yang berfungsi untuk melihat hukum dalam arti nyata dan meneliti bagaimana bekerjanya hukum di lingkungan masyarakat.

Metode ini menitikberatkan pada penggunaan data primer yaitu dokumen-dokumen yang mencerminkan adanya suatu permasalahan, hasil wawancara langsung dengan para Pelaku Usaha Produk IRT-P yang tidak mencantumkan label pangan dalam kemasan produknya dan serta ditunjang oleh data sekunder yaitu bahan pustaka yang berisikan informasi tentang bahan hukum primer dan hukum sekunder, dalam hal ini adalah norma, asas-asas dan kaidah-kaidah hukum yang mengatur, mengikat dan memberi petunjuk tentang hukum perlindungan konsumen.

3. Jenis dan Sumber Data

a. Jenis Data

Jenis data yang dikumpulkan adalah jenis data kualitatif, yaitu data yang dikumpulkan berupa data deskriptif, seperti kata-kata tertulis atau lisan dari para responden.²⁸

Jenis data merupakan jawaban terhadap pertanyaan penelitian yang diajukan, maka jenis data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu tentang :

1. Perlindungan hukum terhadap konsumen produk industri rumah tangga pangan (IRT-P) yang tidak mencantumkan label pangan di Kabupaten Karawang dihubungkan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 69 Tahun 1999 tentang label dan iklan pangan.
2. Akibat hukum bagi pelaku usaha IRT-P yang tidak mencantumkan label pangan di Kabupaten Karawang.

²⁷ *Ibid*, hlm. 106

²⁸ Lexy J Moleong, *Metode Penelitian Kualitatif*, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung, 2004, hlm. 4

3. Kendala dan upaya hukum terhadap konsumen produk industri rumah tangga pangan (IRT-P) yang tidak mencantumkan label pangan di Kabupaten Karawang

b. Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari sumber data primer, skunder dan tersier yaitu :

- 1) Bahan hukum primer merupakan data peraturan perundang undangan yang berkaitan dengan perlindungan hukum terhadap konsumen produk industri rumah tangga pangan (IRT-P) yang tidak mencantumkan label pangan di Kabupaten Karawang, yaitu diantaranya : Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan, PP Nomor 69 tahun 1999 Tentang Label dan Iklan Pangan, PP Nomor 28 Tahun 2004 tentang Keamanan, Mutu dan Gizi Pangan, Peraturan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan Republik Indonesia Nomor HK.03.1.23.04.12.2206 Tahun 2012 tentang Cara Produksi Pangan yang Baik untuk Industri Rumah Tangga, Peraturan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan Republik Indonesia Nomor HK.03.1.23.04.12.2205 Tahun 2012 tentang Pedoman Pemberian Sertifikat Produksi Pangan Industri Rumah Tangga.
- 2) Bahan hukum sekunder yaitu bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan primer.²⁹ dan dapat membantu menganalisa bahan hukum primer yang meliputi: buku-buku tentang hukum, hasil karya ilmiah dan hasil penelitian yang berkaitan dengan masalah yang diteliti baik berupa dokumen yang berkaitan dengan perlindungan hukum terhadap konsumen produk industri rumah tangga pangan (IRT-P) yang tidak mencantumkan label pangan, dan atau hasil wawancara terhadap para pihak yang terkait dengan objek penelitian.

²⁹ Burhan Assofah, *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, 2007 hlm. 144

3) Bahan hukum tersier, yaitu bahan-bahan yang memberikan informasi tentang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, yang meliputi ensiklopedia, kamus, jurnal, media masa, dan internet.

4. Teknik Pengumpulan Data

a. Observasi

Observasi yaitu pengumpulan data di mana peneliti mengadakan pengamatan terhadap gejala-gejala yang diselidiki.³⁰ Dalam hal ini penulis melakukan penelitian di Kantor Dinas Kesehatan Kabupaten Karawang, Balai Besar BPOM di Bandung, dan Dinas Perindustrian Perdagangan Tambang dan Energi Kabupaten Karawang.

b. Wawancara

Wawancara digunakan untuk memperoleh keterangan lisan guna mencapai keterangan yang dapat memperkuat keabsahan penelitian yang disesuaikan dengan topik permasalahan. Dalam hal ini penulis melakukan wawancara langsung dengan Pelaku Usaha IRT-P di Kabupaten Karawang, Pejabat Kepala Seksi Kesling, Kesehatan Kerja dan Olah Raga Dinas Kesehatan Kabupaten Karawang, Staff IAKK Dinas Perindustrian Perdagangan Tambang dan Energi Kabupaten Karawang, dan PFM Ahli Madya Bidang Sertifikasi & Layanan Konsumen Balai Besar BPOM di Bandung, yang terkait dengan kasus yang di angkat dalam penelitian ini.

c. Studi Kepustakaan

Studi kepustakaan adalah segala usaha yang dilakukan oleh peneliti untuk menghimpun informasi yang relevan dengan topik atau masalah yang akan atau yang sedang di teliti berdasarkan penelaahan terhadap buku buku, literatur- literatur, catatan-catatan dan laporan-laporan.

³⁰ *Ibid*, hlm. 95

Tahap penelitian ini merupakan penelitian kepustakaan yaitu penelitian terhadap data primer dan skunder yang diperoleh baik melalui menganalisis peraturan perundang-undangan yang berkaitan, dokumen-dokumen, maupun literatur-literatur ilmiah dan penelitian para pakar hukum yang sesuai serta berkaitan dengan objek penelitian dari data sekunder.

Penelitian terhadap dokumen-dokumen yang berhubungan dengan Perlindungan hukum terhadap konsumen produk industri rumah tangga pangan (IRT-P) yang tidak mencantumkan label pangan di Kabupaten Karawang dan perangkat hukum yang mengatur hal tersebut, agar mendapat landasan teoritis dan memperoleh informasi dalam bentuk ketentuan-ketentuan formal dan data-data melalui dokumen-dokumen yang berkaitan dengan penelitian ini.

5. Analisis Data

Metode analisis data, yaitu setelah data terkumpul dianalisis dengan menggunakan analisis isi dan metode kualitatif.³¹ Kemudian hasilnya akan berupa analisa data mengenai Perlindungan hukum terhadap konsumen produk industri rumah tangga pangan (IRT-P) yang tidak mencantumkan label pangan di Kabupaten Karawang.

6. Lokasi Penelitian

Untuk memperoleh data yang diperlukan guna penelitian ini, maka penulis melakukan penelitian diberbagai tempat diantaranya:

- a. Produksi IRT-P Pak Rebin di Kp. Krajan RT 001/001 Desa Jomin Timur, Kecamatan Kota Baru, Kabupaten Karawang.
- b. Produksi IRT-P Ibu Mimin di Kp. Jati Rasa, RT 03/06, Desa Cikampek Timur, Kecamatan Cikampek, Kabupaten Karawang.
- c. Dinas Kesehatan Kabupaten Karawang.
- d. Dinas Perindustrian Perdagangan Tambang dan Energi Kabupaten Karawang.

³¹ Burhan Ashshofa, *Op.cit.*, hlm 143

e. Balai Besar BPOM di Bandung.



uin

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
SUNAN GUNUNG DJATI
BANDUNG