

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pembentukan Undang-Undang merupakan bagian dari proses pembangunan hukum meliputi pembangunan sistem hukum nasional yang dilaksanakan mulai dari perencanaan atau program secara rasional yang kemudian akan dituangkan dalam program legislasi nasional (Prolegnas).

Prolegnas merupakan perangkat perencanaan pembuatan undang-undang yang terencana, terpadu, dan sistematis sesuai dengan program pembangunan nasional dan pengembangan kebutuhan masyarakat yang memuat skala prioritas Program Legislasi Nasional Jangka Menengah 5 (lima) tahun dan Program Legislasi Nasional tahunan untuk lahirnya Undang-Undang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN).

Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional merupakan proses perencanaan pembangunan untuk menghasilkan rencana pembangunan dalam jangka panjang, jangka menengah, dan tahunan yang dilakukan oleh komponen pemerintah pusat dan daerah dengan melibatkan masyarakat.¹

Adanya Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional menunjukkan bahwa Undang-Undang ini dapat memberikan kejelasan dan pedoman hukum bagi pengembangan perencanaan pembangunan nasional ke depan. Berkaitan dengan pembentukan Undang-Undang, pemerintah telah mengambil tindakan-tindakan yang diperlukan, seperti mengatur kerangka regulasi dalam dokumen

¹ Lihat Pasal 1 ayat (3) UU No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional

perencanaan. Atas dasar tersebut, diperlukan kajian yang mendalam dan menyeluruh mengenai perlindungan hukum konsumen untuk menciptakan sistem hukum perdata nasional Indonesia.

Kegiatan ini sejalan dengan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Menengah Nasional (RPJMN) yang memiliki tujuan untuk mengembangkan sistem hukum nasional yang adil, efektif, dan tidak diskriminatif.

Ahmadi Miru dan Sutaraman Yado menyatakan bahwa substansi dari Pasal 2 UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK) mengacu pada filosofi pembangunan nasional, yaitu pembangunan manusia yang seutuhnya berlandaskan falsafah negara Indonesia. Hal ini sesuai dengan penjelasan umum dalam UUPK yang menyatakan bahwa Undang-Undang ini dibuat dengan mengacu pada filosofi pembangunan nasional.²

Demikian halnya dengan adanya pembangunan hukum di Indonesia, konsumen sebagai bagian terpenting dalam proses pembangunan dimana agar proses pembangunan nasional terus berjalan dengan baik maka diperlukan perlindungan konsumen itu sendiri. Masalah perlindungan konsumen merupakan bagian dari masalah hukum nasional. Dengan demikian, berbicara mengenai perlindungan konsumen maka sama saja dengan berbicara kebutuhan semua orang.³

Pada dasarnya, tidak ada manusia yang bisa bertahan hidup sendirian. Oleh karena itu, manusia dikenal sebagai makhluk sosial karena seringkali

² Ahmadi Miru, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004, hlm. 26

³ Janus Sidabalok, *Hukum Perlindungan Konsumen Di Indonesia*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006, hlm. 5

mebutuhkan pertolongan dari orang lain, termasuk untuk memenuhi kebutuhan dasar yang meliputi kebutuhan sandang, pangan, dan papan. Hal tersebut sejalan dengan pendapat dari Robert Lauer yang menyatakan bahwa tidak ada manusia yang dapat sepenuhnya memenuhi kebutuhan pribadinya karena pada kenyataannya, kebutuhan seperti itu hanya dapat dipenuhi melalui upaya kerja sama dengan manusia yang lain.⁴

Salah satu dari sekian banyak kebutuhan yang diperlukan manusia untuk bertahan hidup yaitu kebutuhan pangan. Pangan merupakan kebutuhan yang mutlak harus dipenuhi oleh manusia dalam melangsungkan kehidupannya.⁵ Pengertian pangan menurut Undang-Undang No. 18 Tahun 2012 pada Pasal 1 tentang Pangan berbunyi sebagai berikut:⁶

“Pangan adalah segala sesuatu yang berasal dari sumber hayati produk pertanian, perkebunan, kehutanan, perikanan, peternakan, perairan, dan air, baik yang diolah maupun tidak diolah yang diperuntukkan sebagai makanan atau minuman bagi konsumsi manusia, termasuk bahan tambahan pangan, bahan baku pangan, dan bahan lainnya yang digunakan dalam penyiapan, pengolahan, dan/atau pembuatan makanan atau minuman.”

Pangan berperan besar dalam semua aspek kehidupan karena manusia tidak dapat terlepas dari kebutuhan pangan. Hal ini akhirnya memacu pelaku usaha untuk bergerak dalam bidang produksi dan pengolahan pangan sehingga saat ini ada banyak industri yang memproduksi berbagai kebutuhan pangan untuk kemudian diedarkan di masyarakat.

⁴ B.R. Rijkschroeff, *Sosiologi, Hukum Dan Sosiologi Hukum*, Pustaka Setia, Bandung, 2011, hlm. 45

⁵ Laela Nur Rokhmah, *Pangan dan Gizi*, Yayasan Kita Menulis, Medan, 2022, hlm. 1

⁶ Lihat Pasal 1 UU No. 18 Tahun 2012 tentang Pangan

Apabila dilihat secara sekilas, industri makanan bisa ditemui dimana saja. Adanya permintaan konsumen yang cukup besar, secara tidak langsung telah memberikan dampak ketergantungan mereka pada pelaku usaha. Berawal dari kondisi tersebut, sebagian besar konsumen pada akhirnya menuntut pelaku usaha untuk membuat atau menciptakan inovasi makanan yang lezat dan murah.

Pelaku usaha pun berbondong-bondong untuk memproduksi produk makanan karena proses pengolahan yang umumnya mudah dan bisa disesuaikan dengan kapasitas pengetahuan yang dikuasai oleh pelaku usaha. Akan tetapi, segala kemudahan dalam proses produksi telah mengakibatkan sejumlah pelaku usaha tidak mengikuti regulasi yang berlaku karena menganggap regulasi tersebut akan membebani dan tidak akan banyak berpengaruh pada usaha yang dijalankan.

Berbanding terbalik, sebagian besar konsumen yang memperhatikan kesehatan mereka justru khawatir apabila hal ini terus dibiarkan berlanjut tanpa ada pengawasan dan ketegasan dari pemegang kewenangan. Pada saat yang bersamaan, pelaku usaha juga tidak akan mengambil tindakan pencegahan karena beranggapan bahwa tidak ada masalah pada produk yang dijualnya tersebut.

Menurut Troelstrup, saat ini konsumen membutuhkan berbagai informasi yang lebih lengkap dan relevan dibandingkan konsumen pada 50 tahun yang lalu karena saat ini ada banyak produk, merek, dan tentu beserta penjualnya. Selain itu, saat ini daya beli konsumen juga semakin meningkat sehingga ada banyak variasi merek dan model produk yang sering berubah lebih cepat, serta

kemudahan alat transportasi dan komunikasi yang mempermudah konsumen untuk bertemu dengan bermacam-macam produsen atau penjual.⁷

Setiap produk apa pun yang diperkenalkan kepada konsumen tentu harus disertai informasi yang tepat. Konsumen harus mengetahui informasi ini supaya tidak keliru atas produk makanan.⁸ Ada banyak cara untuk menyampaikan informasi tersebut, salah satunya melalui pencantuman label pada kemasan makanan.

Sebagaimana yang telah diketahui, penggunaan label pada kemasan makanan diwajibkan dan secara gamblang diatur dalam Peraturan Badan Pengawas Obat dan Makanan No. 31 Tahun 2018 tentang Label Olahan pangan dimana label harus memuat paling sedikit informasi sebagai berikut:⁹

- a. Nama produk;
- b. Daftar bahan yang digunakan;
- c. Berat bersih atau isi bersih;
- d. Nama dan alamat pihak yang memproduksi atau mengimpor;
- e. Halal bagi yang dipersyaratkan;
- f. Tanggal dan kode produksi;
- g. Keterangan kedaluwarsa;
- h. Nomor izin edar; dan
- i. Asal usul bahan pangan tertentu.

Pengertian Label menurut Peraturan Pemerintah No. 69 Tahun 1999 pada Pasal 1 ayat (3) tentang Label dan Iklan Pangan berbunyi sebagai berikut:¹⁰

“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.”

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

⁸ S. Kanter, *Aspek Perlindungan Konsumen Terhadap Promosi Barang Dalam Perdagangan*, Lex et Societatis, Vol. 2, No. 1, 2014, hlm. 17

⁹ Lihat Pasal 5 Peraturan BPOM No. 31 Tahun 2018 tentang Label Olahan pangan

¹⁰ Lihat Pasal 1 ayat (3) PP No. 69 Tahun 1999 tentang Label dan Iklan Pangan

Label diibaratkan seperti sebuah jendela, konsumen yang jeli bisa mengintip suatu produk dari label kemasannya. Dengan adanya label, konsumen juga akan lebih mengingat produk tersebut karena produk sudah memiliki identitas yang berisikan informasi sehingga konsumen dapat menentukan pilihan produk secara tepat.¹¹

Sejak dari zaman dulu hingga sekarang, konsumen selalu menghadapi lebih banyak resiko dibandingkan dengan pelaku usaha. Hal ini disebabkan karena posisi tawar konsumen cukup lemah sehingga hak-haknya pun beresiko untuk dilanggar. Konsumen yang berada dalam posisi tersebut tentu harus dilindungi oleh hukum karena salah satu dari tujuan hukum adalah untuk memberikan perlindungan yang mana harus diwujudkan dalam bentuk kepastian hukum.¹²

Pengertian Konsumen menurut Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 pada Pasal 1 ayat (2) tentang Perlindungan Konsumen berbunyi sebagai berikut:¹³

“Konsumen adalah setiap orang yang memakai barang dan/atau jasa yang tersedia di masyarakat, baik bagi kebutuhan diri sendiri, keluarga, orang lain, atau makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan.”

Prof. Hans W. Micklitz membedakan konsumen menjadi dua tipe, yaitu sebagai berikut:

1. Konsumen yang terinformasi dengan ciri-ciri, yaitu mempunyai tingkat pendidikan tertentu, sumber daya ekonomi yang memadai untuk kemudian dapat berpartisipasi dalam ekonomi pasar, dan keterampilan dalam komunikasi.

¹¹ M. Liwa, *Strategi Labeling, Packaging, Dan Marketing*, Society, Vol. 3, No. 1, 2016, hlm 17

¹² Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, PT Grasindo, Jakarta, 2004, hlm. 112

¹³ Lihat Pasal 1 ayat (2) UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

2. Konsumen yang tidak terinformasi dengan ciri-ciri, yaitu kurangnya pendidikan, status kelas menengah ke bawah, dan keterampilan komunikasi yang kurang.

Secara umum, apabila ada tanda-tanda bahwa suatu produk makanan tidak memenuhi standar yang berlaku, konsumen Indonesia rata-rata memiliki sikap sensitif terhadapnya. Oleh karena itu, konsumen memiliki hak untuk mendapat wawasan yang luas sehingga mereka dapat membuat keputusan yang tepat mengenai produk yang akan dikonsumsi.

Hak dasar konsumen atas kaitannya dengan produk makanan tidak berlabel berhubungan dengan hak atas informasi yang tercantum dalam Undang-Undang No. 8 Tahun 1999. Saat mengonsumsi produk makanan, konsumen juga berhak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan.

Selain hak untuk mendapatkan keamanan dan informasi, konsumen juga memiliki hak-hak lain yang tercantum dalam Pasal 4 Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 dimana konsumen memiliki 9 (sembilan) macam hak, yaitu sebagai berikut:¹⁴

- a. Hak atas kenyamanan, keamanan dan keselamatan dalam mengonsumsi 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 dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut;

¹⁴ Lihat Pasal 4 UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

- f. Hak untuk mendapatkan pembinaan dan pendidikan konsumen;
- g. Hak untuk diperlakukan dan 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 sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya;
- i. Hak-hak yang diatur dalam perundang-undangan lainnya.

Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen juga telah memberikan larangan-larangan tertentu bagi pelaku usaha sebagai upaya dalam menghindarkan akibat negatif penggunaan barang dan jasa. Berbagai larangan tersebut terdapat dalam Pasal 8 sampai dengan Pasal 17.¹⁵ Untuk itu penulis hanya akan mengulas larangan yang berhubungan dengan penelitian yaitu ketentuan Pasal 8 yang menjadi ketentuan umum dan berlaku secara general bagi pelaku usaha yang menjalankan usahanya di Indonesia.

Dalam Pasal 8 huruf i Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen disebutkan bahwa pelaku usaha dilarang memproduksi dan/atau memperdagangkan barang dan/atau jasa yang tidak memasang label atau membuat penjelasan barang.¹⁶ Berkaitan dengan peredaran produk makanan tidak berlabel yang beredar dipasaran, hal tersebut menandakan bahwa masih ada pelaku usaha yang abai dan tidak mematuhi aturan hukum.

Pada temuan awal yang diperoleh penulis, terdapat produk makanan yang beredar luas yaitu makanan repacking, tetapi produk ini tidak memenuhi standar karena tidak mencantumkan label di kemasannya. Sejalan dengan hal tersebut,

¹⁵ Abdul Halim Berkatullah, *Hak-Hak Konsumen*, Nusa Media, Bandung, 2010, hlm. 45

¹⁶ Lihat Pasal 8 huruf i UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan (BBPOM) di Bandung pada tahun 2021 melakukan penindakan dan memperoleh data kasus pangan tidak berlabel.¹⁷

Tabel 1: Daftar Temuan Produk Makanan Tidak Berlabel

No.	Produk	Modus Peredaran/Distribusi
1.	Chitato Repacking	Diedarkan secara online
2.	Rebo Repacking	Diedarkan secara online
3.	Taro Net Repacking	Diedarkan secara online
4.	Pola Snac Repacking	Diedarkan secara online

Sumber: Data BBPOM di Bandung Tahun 2021

Makanan repacking merupakan makanan yang dikemas ulang dengan jumlah atau kualitas tertentu dan biasanya ditakar dalam gram, kilogram, atau satuan lain. Produk makanan repacking ini sebenarnya diperbolehkan selama mencantumkan label pada kemasannya.¹⁸ Akan tetapi, berdasarkan fakta di lapangan produk yang beredar ini tidak diberi label dan tidak dikemas sebagaimana persyaratan label yang baik, melainkan dikemas dengan plastik bening serta hanya ditandai oleh potongan kemasan asli dari produk tersebut.

Gambar 1: Makanan Repacking Tidak Berlabel



Sumber: Melalui <<https://tinyurl.com/3bm9h79n>>, data diambil pada tanggal 28 Juni 2023 pukul 19.08 WIB

¹⁷ Lihat Data BBPOM di Bandung Tahun 2021

¹⁸ Hasil wawancara pribadi penulis dengan Hendraningrum, selaku Staff Infokom BBPOM di Bandung, Pada 26 Desember 2022 Pukul 10.11 WIB

Produk makanan repacking tidak berlabel yang beredar dipasaran tidak hanya dijual secara offline, tetapi juga dilakukan secara online. Platform media sosial seperti Marketplace, Facebook, dan WhatsApp merupakan media yang sering digunakan pelaku usaha karena dianggap mudah dan dapat terhubung dengan jumlah konsumen yang tidak terbatas.

Peredaran produk makanan repacking tidak berlabel yang diperjualbelikan secara online dapat berdampak buruk bagi konsumen. Mengenai dampak yang dapat terjadi akibat tidak dicantumkan label, yaitu tidak adanya jaminan keamanan pada produk tersebut. Selain itu, transaksi yang dilakukan antara kedua belah pihak berpotensi merugikan konsumen karena interaksi tidak dilakukan secara langsung.¹⁹ Maka dari itu, agar posisinya menjadi seimbang dan tidak merugikan salah satu pihak diperlukan perlindungan konsumen, salah satunya dengan cara melakukan pengawasan yang dilakukan oleh Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM).

Dalam Peraturan Presiden No. 80 Tahun 2017 tentang Badan Pengawas Obat dan Makanan tercantum bahwa tugas dari BPOM yaitu melaksanakan tugas pemerintah di bidang pengawasan obat dan makanan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan. BPOM sendiri memiliki balai besar yang tersebar di berbagai provinsi guna meminimalisir terjadinya pelanggaran yang dapat merugikan konsumen, salah satu diantaranya yaitu BBPOM di Bandung.

¹⁹ Muhammad Satria, *Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Dalam Jual Beli Online*, Melalui: <<https://retizen.republika.co.id/posts/12949/perlindungan-hukum-bagi-konsumen-dalam-jual-beli-online-e-commerce>>, diakses pada tanggal 26 Januari 2023 pukul 20.50 WIB

Apabila melihat apa yang telah dikemukakan, ada banyak aturan yang mengatur dan membahas terkait kewajiban penggunaan label pada kemasan produk makanan guna untuk keselamatan dan kesejahteraan masyarakat. Akan tetapi, fakta di lapangan masih banyak ditemukan produk makanan repacking tidak berlabel yang diperjualbelikan secara online. Tentu hal ini tidak boleh diabaikan, agar semuanya berjalan dengan baik maka semua pihak harus mengerahkan upaya yang maksimal dan turut serta memperhatikan masalah ini.

Berdasarkan latar belakang di atas, maka penulis tertarik untuk mengangkat permasalahan ini menjadi sebuah skripsi dengan judul **“PERLINDUNGAN HUKUM KONSUMEN OLEH BALAI BESAR PENGAWAS OBAT DAN MAKANAN DI BANDUNG ATAS PEREDARAN PRODUK MAKANAN TIDAK BERLABEL YANG DIPERJUALBELIKAN SECARA ONLINE DIHUBUNGKAN DENGAN PASAL 4 UNDANG-UNDANG NOMOR 8 TAHUN 1999 TENTANG PERLINDUNGAN KONSUMEN”**.

B. Rumusan Masalah

Rumusan masalah merupakan suatu pertanyaan yang akan dicarikan jawabannya melalui pengumpulan data.²⁰ Pertanyaan ini sangat penting dalam penelitian karena menjadi panduan penulis dalam mencari informasi yang dibutuhkan. Berdasarkan uraian di atas, maka dapat ditarik beberapa permasalahan diantaranya:

1. Bagaimana perlindungan hukum konsumen yang dilakukan oleh BBPOM di Bandung atas peredaran produk makanan tidak berlabel yang diperjualbelikan secara online?

²⁰ Vivi Candra, *Pengantar Metodologi Penelitian*. Yayasan Kita Menulis, Medan, 2021, hlm. 30

2. Bagaimana kendala-kendala hukum BBPOM di Bandung dalam melakukan perlindungan hukum konsumen atas peredaran produk makanan tidak berlabel yang diperjualbelikan secara online?
3. Bagaimana upaya-upaya hukum BBPOM di Bandung dalam mengatasi kendala-kendala hukum pada saat melakukan perlindungan hukum konsumen atas peredaran produk makanan tidak berlabel yang diperjualbelikan secara online?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian berguna untuk mendapatkan jawaban dari pertanyaan-pertanyaan yang ada pada rumusan masalah yang telah diuraikan diatas.

Adapun tujuan dari penelitian yang ingin penulis capai diantaranya:

1. Untuk mengetahui perlindungan hukum konsumen yang dilakukan oleh BBPOM di Bandung atas peredaran produk makanan tidak berlabel yang diperjualbelikan secara online.
2. Untuk mengetahui kendala-kendala hukum BBPOM di Bandung dalam melakukan perlindungan hukum konsumen atas peredaran produk makanan tidak berlabel yang diperjualbelikan secara online.
3. Untuk mengetahui upaya-upaya hukum BBPOM di Bandung dalam mengatasi kendala-kendala hukum pada saat melakukan perlindungan hukum konsumen atas peredaran produk makanan tidak berlabel yang diperjualbelikan secara online.

D. Kegunaan Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara teoritis maupun praktis.

1. Kegunaan Teoritis

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah, mengembangkan, dan memperdalam ilmu pengetahuan, khususnya di bidang hukum perdata.
- b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan acuan atau sumber informasi untuk penelitian selanjutnya berkaitan dengan hukum perlindungan konsumen.

2. Kegunaan Praktis

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dan meningkatkan kemampuan penulis dalam mencari pemecahan masalah di bidang ilmu hukum, khususnya perlindungan hukum konsumen yang kemudian penulis tuangkan ke dalam salah satu kajian ilmiah, yaitu skripsi.
- b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman bagi masyarakat selaku konsumen mengenai pelaksanaan perlindungan hukum atas peredaran produk makanan tidak berlabel yang diperjualbelikan secara online.
- c. Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai rujukan bagi pemerintah dalam kegiatan evaluasi program pelaksanaan perlindungan konsumen yang telah atau sedang dilaksanakan di

Indonesia sehingga dapat dilakukan upaya perbaikan terhadap kebijakan-kebijakan perlindungan konsumen yang dikeluarkan baik secara substansial maupun pelaksanaan di lapangan.

E. Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran merupakan landasan atau dasar dari teori untuk memperkuat kebenaran dari suatu permasalahan yang akan dianalisis dan untuk memperjelas hakikat atau substansi dari fenomena yang akan diteliti.²¹

Keberadaan Indonesia sebagai negara hukum tertuang dalam UUD NRI 1945 Pasal 1 ayat (3) yang menyebutkan bahwa “negara republik Indonesia adalah negara hukum” seyogyanya dijadikan acuan oleh semua pihak dimana di dalam melakukan segala tindakan tentu harus dilandasi atas dasar hukum, termasuk dalam menjalankan berbagai kegiatan usaha. Sebagaimana tujuan dari hukum itu sendiri, menurut Gustav Radbruch, yaitu untuk memberikan kepastian, keadilan, dan kemanfaatan yang pada dasarnya dalam hal ini hukum akan selalu hadir untuk memberikan suatu kemanfaatan sesuai dengan tujuannya yaitu menjamin seluruh pelaku usaha untuk senantiasa berpedoman pada aturan hukum yang berlaku.

Aristoteles juga menegaskan bahwa tujuan hukum adalah keadilan yang terdiri dari sebagai berikut:²²

1. Distributif, yang didasarkan pada jasa-jasa (prestasi);
2. Komutatif, yang tidak didasarkan pada jasa-jasa;

²¹ Bambang Prasteyo, *Metode Penelitian Kuantitatif Teori Dan Aplikasinya*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010, hlm. 6

²² Salman Otje, *Filsafat Hukum*, PT. Refika Aditama, Bandung, 2018, hlm. 10

3. Vindikatif, bahwa kejahatan harus setimpal dengan hukumannya;
4. Kreatif, bahwa untuk melindungi hak cipta harus ada perlindungan bagi orang-orang yang kreatif;
5. Legalis, yaitu bahwa keadilan adalah segala sesuatu yang sesuai dengan bunyi Undang-Undang.

Mengacu pada tiga nilai dasar tujuan hukum yang dikemukakan oleh Gustav Radbruch dimana Gustav menyatakan bahwa hukum yang baik sejatinya harus memberikan suatu kepastian, keadilan dan kemanfaatan.²³ Lalu, tiga nilai dasar hukum tersebut dapat bertentangan satu sama lain dalam prakteknya. Pertentangan antara unsur-unsur kepastian hukum dan keadilan dapat digambarkan dengan gagasan bahwa semakin tepat dan tajam aturan dirumuskan, maka aturan tersebut semakin mengikat secara hukum. Namun pada sisi yang lain, aturan ini juga mendesak unsur keadilan.

Terkait pendapat dari Gustav Radbruch, maka esensi hukum progresif ialah mewujudkan keadilan dimana keadilan harus menjadi dasar bagi hukum yang berlaku. Oleh karena itu, penting untuk memperhatikan bagaimana masyarakat mengembangkan kesadaran hukum bersama dengan hukum itu sendiri.

Dalam mewujudkan keadilan, pelaku usaha dan konsumen diberikan hak dan kewajiban secara adil, termasuk pada saat melakukan kegiatan jual beli yang mana kedua belah pihak harus saling memperoleh hak nya dan melaksanakan kewajiban sesuai yang disepakati. Hal tersebut mencerminkan adanya keadilan antara kedua belah pihak.

²³ Satjipto Raharjo, *Pengantar Ilmu Hukum*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2014, hlm. 37

Jual beli merupakan perjanjian saling mengikat antara pihak yang menjual produk dengan pihak yang membayar harga untuk produk yang dijual. Secara umum, produk makanan tidak berlabel diperjualbelikan secara online. Jual beli online sendiri menganut asas kebebasan berkontrak yang tercantum dalam Pasal 1338 ayat (1) KUH Perdata yang berbunyi “semua perjanjian yang dibentuk secara sah berlaku menjadi undang-undang bagi siapa saja yang membuatnya”.²⁴

Berdasarkan Pasal 1338 ayat (1) KUH Perdata, maka setiap orang bebas memilih format, macam, dan isi perjanjian selama sesuai dengan peraturan yang berlaku. Akan tetapi, penting untuk selalu memperhatikan syarat sah nya suatu perjanjian dalam Pasal 1320 KUH Perdata, yaitu sebagai berikut:²⁵

- 1) Sepakat mereka untuk mengikatkan diri;
- 2) Cakap untuk membentuk suatu perikatan;
- 3) Suatu hal tertentu; dan
- 4) Suatu sebab yang halal.

Berkaitan dengan kasus yang terjadi antara pelaku usaha dan konsumen produk makanan tidak berlabel, konsumen sudah melaksanakan kewajibannya dengan membayar produk makanan sesuai dengan harga yang disepakati. Akan tetapi, konsumen tidak mendapatkan hak-hak nya sehingga dirugikan dan tercipta ketidakadilan.

²⁴ Lihat Pasal 1338 ayat (1) KUH Perdata

²⁵ Lihat Pasal 1320 KUH Perdata

Hak konsumen tercantum dalam Pasal 4 Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Adapun hak-hak konsumen yang berkaitan dengan peredaran produk makanan tidak berlabel, yaitu sebagai berikut:²⁶

- a. Konsumen memiliki hak untuk mendapatkan keamanan, kenyamanan, dan keselamatan saat mengkonsumsi barang dan/atau jasa;
- b. Konsumen memiliki hak untuk mendapatkan informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa.

Hak konsumen di atas diperoleh dari sebuah label di kemasan produk makanan. Pemberian label bertujuan untuk memberikan informasi yang benar dan jelas mengenai produk makanan yang dibeli dan dikonsumsi.

Pengertian label dalam Pasal 1 ayat (3) Peraturan Pemerintah No. 69 Tahun 1999 tentang Label dan Iklan Pangan berbunyi sebagai berikut:²⁷

“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.”

Pengaturan mengenai label juga diatur dalam Pasal 97 ayat (1) Undang-Undang No. 18 Tahun 2012 tentang Pangan yang berbunyi sebagai berikut:²⁸

“Setiap orang yang memproduksi Pangan di dalam negeri untuk diperdagangkan wajib mencantumkan Label di dalam dan/atau pada kemasan pangan.”

Berdasarkan hal tersebut, pelaku usaha memiliki kewajiban untuk mencantumkan label di kemasan produk makanan. Dalam Pasal 5 Peraturan

²⁶ Lihat Pasal 4 UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

²⁷ Lihat Pasal 1 ayat (3) PP No. 69 Tahun 1999 tentang Label dan Iklan Pangan

²⁸ Lihat Pasal 97 ayat (1) Undang-Undang No. 18 Tahun 2012 tentang Pangan

BPOM No. 31 Tahun 2018 tentang Label Pangan Olahan disebutkan bahwa label sekurang-kurangnya harus memuat informasi sebagai berikut:²⁹

- a. Nama produk;
- b. Daftar bahan yang digunakan;
- c. Berat bersih;
- d. Nama dan alamat pihak yang memproduksi;
- e. Halal bagi yang dipersyaratkan;
- f. Tanggal dan kode produksi;
- g. Keterangan kedaluwarsa;
- h. Nomor izin edar;
- i. Asal usul bahan pangan tertentu.

Berkaitan dengan peredaran produk makanan tidak berlabel, konsumen mendapatkan ketidakadilan dan dirugikan karena tidak mendapatkan hak-haknya yang diatur dalam Pasal 4 Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Oleh karena itu, konsumen harus mendapatkan perlindungan hukum.

Perlindungan hukum merupakan salah satu bentuk perlindungan yang diberikan negara terhadap hak dan kepastian hukum masyarakat. Berkaitan dengan konsumen, maka hukum memberikan perlindungan terhadap hak-hak konsumen dari sesuatu yang mengakibatkan tidak terpenuhinya hak-hak tersebut.³⁰

Fitzgerald menguraikan teori perlindungan hukum salmond bahwa tujuan hukum, yaitu mengintegrasikan dan mengkoordinasikan berbagai kepentingan masyarakat karena dalam suatu lalu lintas kepentingan, perlindungan terhadap

²⁹ Lihat Pasal 5 PPOM No. 31 Tahun 2018 tentang Label Pangan Olahan

³⁰ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2017, hlm. 25

kepentingan tertentu hanya dapat dicapai dengan cara membatasi kepentingan pihak lain.³¹

Menurut Satjipto Rahardjo, perlindungan hukum diartikan sebagai tindakan yang diambil untuk melindungi atau membela kepentingan seseorang dengan memberinya kemampuan untuk bertindak atas nama mereka melalui hak asasi manusia.

Menurut Muchsin, perlindungan hukum merupakan suatu hal yang melindungi subjek hukum melalui peraturan perundang-undangan yang berlaku dan dipaksakan pelaksanaannya dengan suatu sanksi. Perlindungan hukum ini dibedakan menjadi 2 (dua), yaitu sebagai berikut:³²

1. Perlindungan hukum preventif

Perlindungan hukum preventif, yaitu perlindungan yang ditawarkan sebelum perselisihan terjadi, dalam hal ini konsumen dituntut untuk memiliki sikap kehati-hatian dalam memilih produk makanan.

2. Perlindungan hukum represif

Perlindungan hukum represif, yaitu perlindungan yang dimaksudkan untuk menyelesaikan perselisihan, digunakan ketika konsumen mengalami kerugian atas produk makanan karena hak-hak mereka tidak terpenuhi.

³¹ Serlika Aprita, *Penerapan Asas Kelangsungan Usaha Menggunakan Uji Insolvensi*, Pustaka Abadi, Jember, 2019, hlm. 40

³² Tim Hukum Online, *Teori-Teori Perlindungan Hukum Menurut Para Ahli*, Melalui: <<https://www.hukumonline.com/berita/a/teori-perlindungan-hukum-menurut-para-ahli-1t63366cd94dcbc?page=2>>, diakses pada tanggal 27 Desember 2022 pukul 13.27 WIB

Konsumen dapat mencari upaya hukum sebagai bentuk perlindungan melalui *small claim* yaitu gugatan yang dapat diajukan oleh konsumen meskipun dari segi ekonomi nilai gugatannya relatif kecil. *Small claim* sendiri menjadi prinsip yang telah diterima banyak negara.

Ada beberapa alasan mengapa *small claim* diizinkan dalam kasus konsumen, yaitu sebagai berikut:³³

1. Kepentingan penggugat, dalam hal ini konsumen tidak dapat dinilai semata-mata dari jumlah kerugiannya.
2. Keyakinan bahwa akses pintu keadilan terbuka bagi setiap orang termasuk bagi konsumen kecil dan kurang mampu.

Ada banyak lembaga resmi yang secara khusus dibentuk oleh pemerintah, untuk membantu konsumen bilamana ada itikad buruk dari pelaku usaha. Misalnya di Australia, ada lembaga khusus bernama *Australian Competition and Consumer Comision* (ACCC). Lalu di Indonesia, terdapat pula satu unit lembaga yang disebut Badan Perlindungan Konsumen Nasional (BPKN).

Pemerintah juga membentuk Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) untuk melaksanakan tugas pengawasan sebagai salah satu bentuk perlindungan hukum konsumen. Hal ini diatur dalam Pasal 2 Peraturan Presiden No. 80 Tahun 2017 tentang Badan Pengawas Obat dan Makanan yang berbunyi sebagai berikut:³⁴

“BPOM mempunyai tugas menyelenggarakan tugas pemerintah di bidang pengawasan obat dan makanan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”

³³ *Ibid*, hlm. 65

³⁴ Lihat Pasal 2 Peraturan Presiden No. 80 Tahun 2017 tentang Badan Pengawas Obat dan Makanan

Berdasarkan hal tersebut, maka peraturan di atas merupakan landasan bagi BPOM untuk mengawasi peredaran obat dan makanan termasuk produk makanan tidak berlabel yang diberi wewenang secara langsung oleh pemerintah untuk mengawasi peredarannya di masyarakat.

F. Metode Penelitian

Metode penelitian pada dasarnya mencakup tata cara dalam melakukan penelitian. Adapun metode penelitian yang digunakan yaitu:

1. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian deskriptif analitis, yaitu penelitian yang tertuju pada pemecahan masalah dengan mengumpulkan dan menyusun data yang kemudian dianalisis dan diinterpretasikan mengenai data tersebut.³⁵ Metode penelitian ini digunakan oleh penulis untuk mendapatkan gambaran yang sistematis dan menyeluruh mengenai perlindungan hukum konsumen oleh BBPOM di Bandung atas peredaran produk makanan tidak berlabel yang diperjualbelikan secara online.

2. Metode Pendekatan

Penelitian ini menggunakan metode pendekatan yuridis empiris, yaitu metode penelitian yang mengacu pada peraturan-peraturan hukum yang ada kemudian dihubungkan dengan kenyataan atau penerapan peraturan hukum tersebut di masyarakat. Penelitian hukum dengan metode yuridis

³⁵ Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktis*, PT. Rineka Cipta, Jakarta, 2022, hlm. 155

empiris bisa dilakukan dengan berbagai cara, misalnya dengan observasi atau wawancara.³⁶ Metode ini dilakukan dalam mempelajari peraturan-peraturan hukum yang berhubungan dengan objek penelitian mengenai pelaksanaan perlindungan hukum konsumen oleh BBPOM di Bandung atas peredaran produk makanan tidak berlabel yang diperjualbelikan secara online.

3. Sumber Data dan Jenis Data

a. Sumber Data

Sumber data yang digunakan meliputi sejumlah bahan informasi yang didapatkan dari buku-buku, jurnal ilmiah, maupun sumber-sumber lain yang berkaitan dengan penelitian yang terdiri dari dua sumber data sebagai berikut:

- 1) Sumber Data Primer, yaitu sumber data yang didapatkan secara langsung dari masyarakat atau pihak terkait yang berhubungan dengan penelitian. Dalam hal ini yaitu BBPOM di Bandung berdasarkan hasil observasi maupun wawancara yang dilakukan oleh penulis.
- 2) Sumber Data Sekunder, yaitu sumber data yang diperoleh secara tidak langsung, diambil melalui pihak yang telah berhasil memperoleh data terkait sebelumnya berupa:

³⁶ Jonaedi Efendi, *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Prenadamedia Group, Depok, 2018, hlm. 151

a) Bahan Hukum Primer, yaitu bahan hukum paling utama yang diperoleh dari peraturan perundang-undangan dan ketentuan-ketentuan yang dimuat dalam dokumen resmi meliputi:

1. Undang-Undang Dasar 1945;
2. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata
3. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen;
4. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan;
5. Peraturan Pemerintah Nomor 69 Tahun 1999 tentang Label dan Iklan Pangan;
6. Peraturan Presiden Nomor 80 Tahun 2017 tentang Badan Pengawas Obat dan Makanan;
7. Peraturan Badan Pengawas Obat dan Makanan Nomor 31 Tahun 2018 tentang Label Pangan Olahan.

b) Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan yang memberikan petunjuk terhadap bahan hukum primer meliputi buku, jurnal ilmiah, dan bahan dari media internet yang relevan dengan topik penelitian.

c) Bahan Hukum Tersier, yaitu bahan pelengkap yang memberikan petunjuk terhadap bahan hukum primer dan sekunder meliputi buku bacaan, jurnal hukum, karya tulis

ilmiah, ensiklopedia, dan sumber internet yang berkaitan dengan materi yang diteliti.

b. Jenis Data

Penelitian ini menggunakan jenis data kualitatif, yaitu data yang berkonsentrasi pada kejadian di lingkungan aslinya, disajikan dalam bentuk kata verbal bukan angka.³⁷ Data ini dikumpulkan dan berisi jawaban atas pertanyaan penelitian yang diajukan terhadap masalah yang dirumuskan dan menjadi tujuan. Dalam hal ini mengenai pelaksanaan perlindungan hukum konsumen oleh BBPOM di Bandung atas peredaran produk makanan tidak berlabel yang diperjualbelikan secara online.

4. Teknik Pengumpulan Data

- a. Studi Kepustakaan, yaitu proses pengumpulan data menggunakan berbagai material perpustakaan seperti buku, jurnal, dokumen, catatan, dan sebagainya. Menurut Nazir, studi kepustakaan sangat penting bagi penulis karena apabila topik penelitian sudah ditetapkan maka biasanya akan dilanjutkan dengan melakukan kajian yang berhubungan dengan topik penelitian. Informasi-informasi yang dibutuhkan oleh penulis itu dikumpulkan dari kepustakaan.³⁸
- b. Studi Lapangan, yaitu data yang didapatkan dari hasil penelitian yang dilakukan secara langsung dengan cara mengamati objek penelitian.

³⁷ Samiaji Sarosa, *Analisis Data Penelitian Kualitatif*. PT Kanisius, Yogyakarta, 2021, hlm. 2

³⁸ Evaniroso, *Penelitian Kepustakaan*, Media Sains Indonesia, Bandung, 2022, hlm. 124

Studi lapangan ini digunakan sebagai bahan penunjang yang dilakukan dengan cara sebagai berikut:

1) Observasi

Observasi yaitu teknik pengumpulan data yang dilakukan penulis untuk melakukan pengamatan langsung terhadap objek penelitian guna mendapatkan informasi yang luas tentang perilaku manusia disertai penjelasan rinci tentang kehidupan sosialnya. Untuk itu penulis akan melakukan observasi pada BBPOM di Bandung.

2) Wawancara

Wawancara yaitu bentuk interaksi untuk mendapatkan informasi dengan cara bertanya langsung pada pihak yang diwawancarai. Pihak-pihak yang dianggap mampu memberikan jawaban serta dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya diwawancarai untuk mendapatkan informasi tersebut. Untuk itu penulis melakukan wawancara dengan BBPOM di Bandung.

c. Studi Dokumentasi, yaitu metode pengumpulan data dari berbagai buku, internet atau dokumen yang berguna sebagai penunjang penelitian.

5. Analisis Data

Penulis menggunakan metode analisis data secara kualitatif berdasarkan studi kepustakaan dan hasil penelitian lapangan yang disusun secara sistematis. Data yang diperoleh bertujuan untuk memberi

pemahaman yang tepat mengenai perlindungan hukum konsumen oleh BBPOM di Bandung atas peredaran produk makanan tidak berlabel yang diperjualbelikan secara online.

6. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian merupakan suatu tempat dimana penulis akan melangsungkan penelitiannya guna mendapatkan data-data yang diperlukan penulis untuk memecahkan masalah. Adapun penelitian ini dilakukan di:

a. Penelitian Lapangan

- 1) Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan di Jl. Pasteur No. 25 Bandung.

b. Penelitian Kepustakaan

- 1) Perpustakaan Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung di Jl. A.H Nasution No. 105 Bandung.
- 2) Perpustakaan Fakultas Syari'ah dan Hukum di Jl. A.H Nasution No. 105 Bandung.
- 3) Badan Perpustakaan Daerah Provinsi Jawa Barat di Jl. Soekarno Hatta No. 629 Bandung.