

**PERLINDUNGAN KONSUMEN TERHADAP MAKANAN YANG
MENGANDUNG BAHAN BERBAHAYA DI PASAR BERINGHARJO
YOGYAKARTA**

SKRIPSI



Disusun Oleh:

YUSTIN ALDI SAPUTRO

No. Mahasiswa : 13410487

Program Studi : Ilmu Hukum

**PROGRAM STUDI S1 ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA**

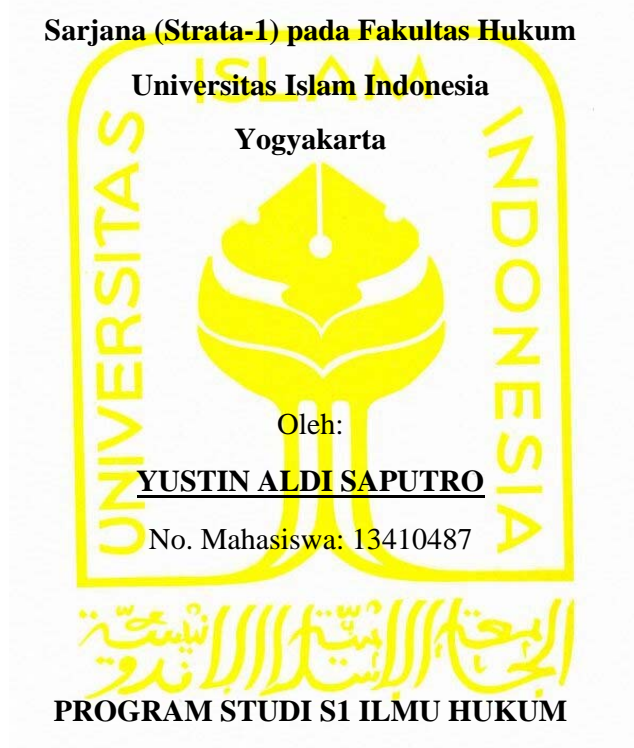
2018

**PERLINDUNGAN KONSUMEN TERHADAP MAKANAN YANG
MENGANDUNG BAHAN BERBAHAYA DI PASAR BERINGHARJO
YOGYAKARTA**

SKRIPSI

Diajukan Untuk Memenuhi Persyaratan Guna Memperoleh Gelar

Sarjana (Strata-1) pada Fakultas Hukum



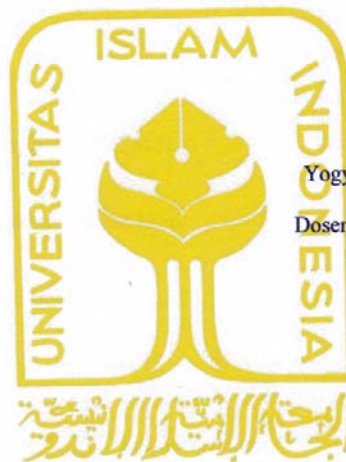
**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA
2018**

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

**PERLINDUNGAN KONSUMEN TERHADAP MAKANAN YANG
MENGANDUNG BAHAN BERBAHAYA DI YOGYAKARTA**
Telah Diperiksa dan Disetujui oleh Dosen Pembimbing Tugas Akhir untuk

Diajukan ke Depan Tim Penguji dalam Ujian Tugas Akhir / Pendararan

Pada Tanggal 3 Mei 2018



Yogyakarta, 3 Mei 2018

Dosen Pembimbing Tugas

Akhir

H. Sujitno. SH., M.Hum.

NIK. 824100205

**PERLINDUNGAN KONSUMEN TERHADAP MAKANAN YANG
MENGANDUNG BAHAN BERBAHAYA DI PASAR BERINGHARJO
YOGYAKARTA**

Telah Dipertahankan di hadapan Tim Penguji dalam Ujian Pendadaran pada
tanggal 7 Juni 2018 dan dinyatakan LULUS

Yogyakarta, 7 Juni 2018

Tim Penguji

1. Ketua : H. Nurjihad, S.H., M.H.
2. Anggota : H. Sujitno, S.H., M.Hum.
3. Anggota : Ery Arifudin, S.H., M.H.

Tanda Tangan



Universitas Islam Indonesia

Yogyakarta

Dekan



Dr. Anur Rohim Faqih, S.H., M. Hum.

NIK.844100101

**ORISINALITAS KARYA TULIS ILMIAH BERUPA TUGAS AKHIR
MAHASISWA FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM
INDONESIA**

Bismillahirohmanirrahim

Yang bertandatangan di bawah ini

Nama : Yustin Aldi Saputro

No. Mahasiswa : 13410487

Adalah benar-benar mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah melakukan penulisan Karya Tulis Ilmiah (Tugas Akhir) berupa Skripsi dengan judul: *PERLINDUNGAN KONSUMEN TERHADAP MAKANAN YANG MENGANDUNG BAHAN BERBAHAYA DI PASAR BERINGHARJO YOGYAKARTA.*

Karya Ilmiah ini saya ajukan kepada Tim Penguji dalam Ujian Pendadaran yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Sehubungan dengan hal tersebut saya menyatakan:

1. Bahwa karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar hasil karya saya sendiri yang dalam penyusunan tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika, dan norma-norma penulisan sebuah karya tulis ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
2. Meskipun secara prinsip hak milik karya tulis ilmiah ini ada pada saya, namun demi kepentingan akademik dan pengembangannya, saya memberikan wewenang kepada Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia dan Perpustakaan Pusat Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan sebagaimana mestinya.

Selanjutnya berkaitan dengan hal di atas (terutama butir no. 1 dan no. 2), saya sanggup menerima sanksi administratif maupun sanksi pidana jika saya terbukti melakukan pelanggaran dan atas pernyataan tersebut, saya juga akan bersikap kooperatif apabila pelanggaran itu terjadi dan melakukan pembelaan terhadap hak-hak saya, serta melakukan penandatanganan berita acara tentang hak dan kewajiban saya di depan Majelis atau Tim Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang ditunjuk oleh Fakultas, apabila tanda-tanda plagiat disinyalir/terjadi pada karya ilmiah saya ini.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya, dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, serta dengan sadar tanpa ada tekanan dari pihak manapun.

Yogyakarta, 9 Mei 2018

Yang membuat pernyataan ini



Yustin Aldi Saputro

HALAMAN MOTTO

Orang boleh salah, agar dengan demikian ia berpeluang menemukan kebenaran dengan proses autentiknya sendiri
(Emha Ainun Nadjib)

Do the difficult things while they are easy and do the great things while they are small. A journey of a thousand miles must begin with a single step.
(Lao Tzu)

Never Give Up.
(John Cena)

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
الجامعة الإسلامية
بندونج

Skripsi ini penulis persembahkan kepada:

- 1. Kedua Orang Tua penulis yang selalu memberikan doa, cinta, kasih sayang, dan dukungan;*
- 2. Almamater tercinta, Universitas Islam Indonesia.*

CURRICULUM VITAE

1. Nama Lengkap : Yustin Aldi Saputro
2. Tempat Lahir : Yogyakarta
3. Tanggal Lahir : 19 Febuari 1995
4. Jenis Kelamin : Laki-laki
5. Golongan Darah : O
6. Alamat Terakhir : Jl. Tentara Rakyat Mataram No.1045
Badran Yogyakarta
7. Alamat Asal : Jl. Tentara Rakyat Mataram No.1045
Badran Yogyakarta
8. Identitas Orang Tua/ Wali :
 - a. Nama Ayah : Yulianto
Pekerjaan Ayah : Karyawan Swasta
 - b. Nama Ibu : Atin Suprihatin
Pekerjaan Ibu : Ibu Rumah Tangga
9. Riwayat Pendidikan :
 - a. SD : SD N Bumijo Yogyakarta
 - b. SMP : SMPN 14 Yogyakarta
 - c. SMA : SMA Muhammadiyah 7 Yogyakarta
10. Organisasi : Himpunan Mahasiswa Islam
11. Prestasi : -
12. Hobby : Membaca

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Wr. Wb.

Puji dan syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT atas segala rahmat dan hidayah-Nya kepada penulis sehingga dapat menyelesaikan Skripsi dengan judul PERLINDUNGAN KONSUMEN TERHADAP MAKANAN YANG MENGANDUNG BAHAN BERBAHAYA DI PASAR BERINGHARJO YOGYAKARTA.

. Skripsi ini disusun untuk memenuhi persyaratan memperoleh gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Islam Indonesia.

Ucapan terima kasih yang teristimewa dan sebesar-besarnya kepada yang terkasih Kedua Orang Tua Penulis, Ayahanda Yulianto dan Ibunda Atin Suprihatin tercinta, dan kakakku tercinta Yustin Dita Septiani yang tidak pernah lupa mendoakan, menyemangati dan mendukung penulis baik secara moril maupun materil, mulai dari awal menuntut ilmu hingga terselesaikannya penulisan Skripsi ini.

Selama proses penyusunan Skripsi ini, penulis mendapatkan bimbingan dan bantuan dari berbagai pihak yang terkait. Melalui kesempatan ini, izinkan penulis menyampaikan ucapan terima kasih, doa dan rasa syukur kepada :

1. Allah SWT, segala puji syukur dan cinta. Terima kasih ya Allah atas segala yang telah Engkau karuniakan, berikan, dan limpahkan rahmat, hidayah, dan anugerah-Mu kepadaku.

2. Bapak H. Sujitno, SH., M.Hum. terima kasih atas segala bimbingannya baik berupa kritikan maupun saran dalam menuntun penyelesaian skripsi ini.
3. Geya Farhana Nabila, yang diharapkan menjadi teman hidup yang selalu memberikan semangat;
4. Bapak Dr. Aunur Rohim Faqih, S.H., M.Hum. selaku dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia dan Bapak Dr. Rohidin, M.Ag selaku wakil dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
5. Keluarga Besar Cekly yang tidak bisa penulis sebutkan satu per satu, yang hampir tiap hari selalu ada dan menemani penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.
6. Keluarga besar Fakultas Hukum Indonesia yang telah memberikan banyak pengalaman bagi penulis hingga penulis menyelesaikan skripsi ini.

Akhirnya dengan segala keterbatasan, penulis sadar bahwa skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan dengan segala kerendahan hati, penulis terima kritik dan saran yang sifatnya membangun demi kesempurnaan skripsi ini.

Wassalamu'alaikum Wr.Wb.

DAFTAR ISI

HALAMAN PENGAJUAN.....	i
HALAMAN PERSETUJUAN.....	ii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iii
SURAT PERNYATAAN ORISINALITAS.....	iv
MOTTO DAN HALAMAN PWESEMBAHA.....	v
CURRICULUM VITAE.....	vi
KATA PENGANTAR.....	vii
DAFTAR ISI.....	ix
ABSTRAK.....	xii
BAB I: PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah	12
C. Tujuan Penelitian	12
D. Tinjauan Pustaka	13
E. Metode Penelitian	26
1. Jenis Penelitian.....	26
2. Obyek Penelitian	26
3. Subjek Penelitian.....	26

4. Sumber Data Penelitian	26
5. Teknik Pengumpulan Data	27
F. Sistematika Penulisan	28

BAB II: TINJAUAN DARI HUKUM PERJANJIAN, PERLINDUNGAN KONSUMEN, BAHAN TAMBAHAN PANGAN, SERTA PERAN PEMERINTAH

A. Perjanjian.....	29
1. Pengertian Perjanjian.....	29
2. Asas-asas dalam Perjanjian.....	32
3. Syarat Sah Perjanjian	35
4. Unsur-Unsur Perjanjian.....	39
5. Hapusnya Perjanjian.....	41
6. Wanprestasi	42
7. Perbuatan Melawan Hukum.....	43
B. Tinjauan Tentang Hukum Perlindungan Konsumen.....	46
C. Tinjauan Tentang Konsumen dan Pelaku Usaha.....	52
1. Pengertian Konsumen	52
2. Hak dan Kewajiban Konsumen.....	55
3. Produsen/Pelaku Usaha	56
4. Tanggung Jawab Pelaku Usaha.....	60
D. Upaya Hukum Atas kerugian Yang Dalami Konsumen.....	62
E. Tinjauan Tentang Bahan Tambahan Pangan.....	66
F. Tinjauan Peran Pemerintah	80

G. Perjanjian Jual Beli Dalam Asepk Islam.....	85
H. Perlindungan Konsumen dalam Prespektif Islam	88
I. Tinjauan Makanan Berbahaya dalam Hukum Islam	90
BAB III: PERTANGGUNGJAWABAN PELAKU USAHA DAN PENGAWASAN BADAN PENGAWAS OBAT DAN MAKANAN TERHADAP MAKANAN YANG MENGANDUNG BAHAN BERBAHAYA.....	92
A. Hasil Penelitian Uji Labolatorium	92
B. Tanggung Jawab Pelaku Usaha Makanan Yang Mengandung Bahan Tambahan Pangan Berbahaya.....	96
C. Pengawasan Makanan Yang Mengandung Bahan Berbahaya Oleh Badan Pengawas Obat Dan Makanan Yogyakarta	101
BAB IV: PENUTUP	109
A. Kesimpulan	109
B. Saran.....	111
Daftar Pustaka	113
Lampiran.....	114

ABSTRAK

Penggunaan bahan berbahaya digunakan sebagai bahan tambahan pangan yang dilarang pemerintah menjadi pokok permasalahan perkembangan industri barang dan jasa, para pelaku usaha akan mencari keuntungan yang setinggi-tingginya tanpa memberikan jaminan mutu barang dan/atau jasa yang diproduksi dan/atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan/atau jasa yang berlaku. Tanggung jawab pelaku usaha apabila terjadi kerugian terhadap produk makanan yang dipasarkan bagi konsumen adalah bertanggung jawab mutlak atas kerugian yang diderita konsumen, baik berupa gangguan kesehatan disebabkan karena mengkonsumsi produk makanan yang mengandung bahan berbahaya. Penggantian kerugian yang dimaksud dapat berupa perawatan kesehatan dan pemberian santunan kepada konsumen yang dirugikan atau ahli warisnya atau kesepakatan dari para pihak itu sendiri. Tindakan produsen atau pelaku usaha yang tidak bertanggung jawab dapat menimbulkan kerugian bagi konsumen. Dalam melakukan setiap kegiatan pelaku usaha bertanggung jawab atas apa yang dihasilkannya. Setiap pelanggaran atas norma-norma dan beberapa perbuatan yang bertentangan dengan tujuan untuk menciptakan iklim usaha yang sehat dapat dikategorikan sebagai perbuatan yang melanggar hukum. Oleh karena itu pada pelaku usaha akan dikenai sanksi hukum baik berupa sanksi administratif, perdata maupun sanksi pidana. Pemberian sanksi ini sangat penting karena sanksi merupakan suatu alat untuk memaksa agar orang mematuhi norma yang ada. Hal tersebut diatur dalam Pasal 19 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Sanksi hukum terhadap pelaku usaha makanan yang terbukti melakukan pelanggaran dengan menggunakan bahan berbahaya dalam proses produksi dilakukan dalam bentuk penarikan produk makanan, pemberhentian produksi untuk sementara waktu sampai masalah terkait diatasi dan penarikan nomor pangan industri rumah tangga, pemusnahan makanan maupun minuman tersebut jika terbukti membahayakan kesehatan dan jiwa manusia, dan pencabutan izin produksi atau izin usaha.

Kata Kunci: perlindungan konsumen, makanan berbahaya, pasar beringharjo

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Makanan adalah suatu kebutuhan pokok dan setiap hari kita membutuhkan asupan makanan supaya hidup sehat. Meski menjadi kebutuhan pokok, makanan yang dikonsumsi sebaiknya diseleksi dengan ketat agar mendapatkan asupan makanan yang terjamin kesehatannya. Pangan merupakan kebutuhan pokok manusia yang tidak dapat ditinggalkan dalam kehidupan sehari-hari. Tanpa makanan dan minuman yang cukup jumlah dan mutunya, manusia tidak akan produktif dalam melakukan aktivitasnya. Masalah pangan menyangkut pula keamanan, keselamatan dan kesehatan baik jasmani maupun rohani.¹

Pasar Beringharjo merupakan salah satu ikon pasar di kota Yogyakarta yang digemari masyarakat Yogyakarta maupun wisatawan karena eksistensinya, apalagi pasar Beringharjo berada dikawasan Malioboro yang merupakan pusat keramaian di kota Yogyakarta. Pedagang di kawasan pasar Beringharjo menjual berbagai macam kebutuhan pokok masyarakat khususnya makanan. Makanan yang selama ini dipercaya oleh masyarakat tentang keamanannya ternyata masyarakat sebagai konsumen tidak menyadari bahwa produk pangan tersebut beresiko mengandung bahan tambahan pangan yang berbahaya.

Seorang konsumen yang membeli makanan yang berasal dari pasar beringharjo pernah mengalami gangguan kesehatan setelah mengkonsumsi

¹ Celina Tri Siwi Kristianti, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Sinar Grafika, Jakarta, 2004. Hlm 169.

makanan tersebut. Makanan tersebut adalah kerupuk legendar. Gejala yang dialami konsumen setelah mengkonsumsi kerupuk legendar adalah sakit perut hingga muntah-muntah. Konsumen lalu mendatangi pedagang kerupuk legendar untuk meminta pertanggungjawaban karena konsumen merasa dirugikan oleh makanan yang dijual pelaku usaha. Tetapi pelaku usaha enggan memberikan pertanggungjawaban karena gejala yang dialami konsumen belum tentu berasal dari kerupuk yang dijual pelaku usaha.²

Seorang konsumen juga pernah membeli bakso sepeda di kawasan pasar beringharjo, setelah mengkonsumsi bakso tersebut konsumen diare selama 2 hari. Konsumen ingin meminta keterangan kepada pedagang bakso tersebut tetapi pedagang bakso tidak ada di tempat karena pelaku usaha menjalankan penjualan dengan berpindah-pindah tempat.³ Badan Pengawas Obat dan Makanan melakukan razia terhadap makanan mengandung bahan berbahaya di berbagai pasar besar di Yogyakarta salahsatunya adalah pasar Beringharjo. BPOM Yogyakarta menemukan beberapa sampel makanan yang mengandung bahan berbahaya seperti boraks dan rhodamin B. Sampel makanan tersebut berupa lanting, kerupuk legendar, kerupuk berwarna merah positif mengandung bahan berbahaya.⁴

Zat aditif pada makanan sebenarnya diperbolehkan oleh Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM), asalkan dengan takaran tertentu. Akan tetapi masih ada produsen yang menggunakan bahan tambahan non-pangan yang dilarang oleh

² Wawancara dengan konsumen Edo pada tanggal 14 Januari 2018.

³ Wawancara dengan konsumen Roby pada tanggal 12 Januari 2018.

⁴ Wawancara dengan Dra. Idha Wahyu Windarti, Apt. bagian sertifikasi dan layanan informasi Badan Pengawas Obat dan Makanan Yogyakarta pada tanggal 23 Januari 2018.

pemerintah seperti formalin, boraks, rhodamin B dan lain-lain. Setelah mengkonsumsi makanan yang mengandung bahan berbahaya, ada beberapa gejala yang akan berdampak pada konsumen secara langsung, seperti mual, mutah, pusing. Bahkan jika konsumen mengkonsumsi makanan yang mengandung bahan berbahaya dalam jangka waktu yang lama akan menumpuk dan dapat menyebabkan kanker hingga kematian.⁵

Pemakaian bahan tambahan pangan yang berbahaya digunakan sebagai bahan baku makanan di dalam produk makanan seharusnya menjadi hal yang wajib diperhatikan oleh para produsen, karena hal tersebut akan memberikan dampak negatif bagi kesehatan konsumen terhadap makanan yang dikonsumsinya. Permasalahan lain yang muncul mengenai keamanan pangan yang sering ditemukan di dalam kehidupan sehari-hari adalah masalah keracunan makanan, di mana hal tersebut dapat terjadi karena pelaku usaha menawarkan atau memperdagangkan produk makan yang tidak layak untuk dikonsumsi seperti penambahan bahan berbahaya dalam makanan. Hal ini bertentangan dengan hak-hak konsumen.

Pasal 4 Undang-undang No.8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen menyatakan bahwa hak-hak konsumen yang harus dilindungi meliputi;

Hak konsumen adalah:

- a. hak atas kenyamanan, keamanan dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa;

⁵ *Ibid.*

- 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

Dari sembilan butir hak konsumen di atas, bahwa masalah kenyamanan, keamanan, dan keselamatan konsumen merupakan hal yang paling pokok dan utama dalam perlindungan konsumen⁶. Pada pasal 4 undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen butir (a) menjelaskan bahwa hak atas keamanan dan keselamatan ini dimaksudkan untuk menjamin kewananan dan

⁶ Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, *Hukum Tentang Perlindungan Konsumen*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2000, hlm 30.

keselamatan konsumen dalam penggunaan barang atau jasa yang diperolehnya, sehingga konsumen dapat terhindar dari kerugian (fisik maupun psikis) apabila mengkonsumsi suatu produk.⁷

Disamping pengaturan hak-hak konsumen dalam Pasal 4, pengaturan mengenai kewajiban pelaku usaha untuk memenuhi hak-hak konsumen diatur dalam Pasal 7 Undang Undang Perlindungan Konsumen. Kewajiban pelaku usaha dan hak-hak konsumen merupakan persyaratan yang memang harus tertuang dalam upaya perlindungan konsumen, oleh karena itu, kewajiban pelaku usaha harus dilihat sebagai hak-hak konsumen⁸. Pelaku usaha diwajibkan untuk mengganti kerugian apabila melanggar Pasal 4 UUPK sesuai dengan pasal 7 UUPK yang berbunyi bahwa:

- a. Beriktikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya.
- b. Memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa serta memberi penjelasan penggunaan, perbaikan dan pemeliharaan.
- c. Memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif.
- d. Menjamin mutu barang dan/atau jasa yang di produksi dan/atau di perdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan/atau jasa yang berlaku.

⁷ Ahmad Miru dan Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Rajawali Pers, Jakarta, 2011, hlm 41

⁸ Adrian Sutedi, *Tanggung Jawab Produk Dalam Hukum Perlindungan Konsumen*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2006, hlm 51.

- e. 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 di perdagangkan.
- f. Memberikan kompensasi, ganti rugi, dan/atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan konsumen tidak sesuai dengan perjanjian.

Jika dibandingkan dengan Hak konsumen sebagaimana diatur dalam Pasal 4 UUPK ini tampak bahwa hak konsumen dan kewajiban produsen saling berhubungan. Artinya apa yang menjadi hak dari konsumen merupakan kewajiban produsenlah untuk memenuhinya, dan sebaliknya.⁹ Sebagai kewajiban hukum, maka produsen harus memenuhinya dengan iktikad baik dan penuh tanggung jawab. Artinya, produsen harus bertanggung jawab secara hukum atas kesalahan atau kelalaiannya dalam menjalankan kewajibannya.¹⁰

Seperti diketahui bahwa Undang-Undang Perlindungan Konsumen menetapkan tujuan perlindungan konsumen antara lain adalah untuk mengangkat harkat kehidupan konsumen, maka untuk maksud tersebut berbagai hal yang membawa akibat negatif dari pemakaian barang dan/atau jasa harus dihindarkan akibat negatif pemakaian barang dan/atau jasa tersebut, maka undang-undang menentukan berbagai larangan bagi pelaku usaha.¹¹

Perbuatan yang dilarang oleh pelaku usaha di atur dalam Pasal 8 sampai pasal 17 UUPK. Ketentuan Pasal tersebut berlaku secara umum bagi kegiatan usaha dari pelaku usaha pabrikan maupun distributor.

⁹ Janus Sidabalok, *Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006, hlm 85

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ Ahmad Miru dan Sutarman Yodo, *Op.Cit*, hlm 63

1. Pelaku usaha dilarang memproduksi, memperdagangkan barang maupun jasa yang:
 - a) tidak memenuhi atau tidak sesuai dengan standar yang dipersyaratkan dan ketentuan peraturan perundang-undangan;
 - b) tidak sesuai dengan berat bersih, isi bersih atau netto, dan jumlah dalam hitungan sebagaimana yang dinyatakan dalam label atau etiket barang tersebut;
 - c) tidak sesuai dengan ukuran, takaran, timbangan dan jumlah dalam hitungan menurut ukuran yang sebenarnya;
 - d) tidak sesuai dengan kondisi, jaminan, keistimewaan atau kemanjuran sebagaimana dinyatakan dalam label, etiket atau keterangan barang dan/atau jasa tersebut;
 - e) tidak sesuai dengan mutu, tingkatan, komposisi, proses pengolahan, gaya, mode, atau penggunaan tertentu sebagaimana dinyatakan dalam label atau keterangan barang dan/atau jasa tersebut;
 - f) tidak sesuai dengan janji yang dinyatakan dalam label, etiket, keterangan, iklan atau promosi penjualan barang dan/atau jasa tersebut;
 - g) tidak mencantumkan tanggal kadaluwarsa atau jangka waktu penggunaan/pemanfaatan yang paling baik atas barang tertentu;
 - h) tidak mengikuti ketentuan berproduksi secara halal, sebagaimana pernyataan "halal" yang dicantumkan dalam label;

- i) 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 di pasang/dibuat;
- j) tidak mencantumkan informasi dan/atau petunjuk penggunaan barang dalam bahasa Indonesia sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku;

Berkaitan dengan permasalahan Pengaturan Bahan Tambahan Pangan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan menyatakan bahwa:

Pasal 75

- 1) Setiap Orang yang melakukan Produksi Pangan untuk diedarkan dilarang menggunakan:
 - a. bahan tambahan Pangan yang melampaui ambang batas maksimal yang ditetapkan; dan/atau
 - b. bahan yang dilarang digunakan sebagai bahan tambahan Pangan.
 - c. Ketentuan mengenai ambang batas maksimal dan bahan yang dilarang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan atau berdasarkan Peraturan Pemerintah.

Pasal 76

- 1) Setiap Orang yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 75 ayat (1) dikenai sanksi administratif.
- 2) Sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) 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.
- 3) Ketentuan lebih lanjut mengenai jenis, besaran denda, tata cara, dan mekanisme pengenaan sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Bahan tambahan pangan yang dilarang digunakan dalam menurut Permenkes RI No. 722/Menkes/Per/IX/1988 dan No 1168/Menkes/Per/X/1999 seperti boraks formalin, pewarna tekstil (rhodhamin B). Bahan-bahan tersebut dilarang keras penggunaannya dalam makanan karena akan mengakibatkan masalah kesehatan bagi yang mengkonsumsinya. Bahan berbahaya yang sering digunakan oleh pelaku usaha dalam bahan tambahan pangan adalah formalin, boraks, dan pewarna tekstil. Makanan yang memiliki warna menarik dan tahan lama akan meningkatkan nilai jual pada makanan tersebut.

Penggunaan Bahan Tambahan Pangan (BTP) yang berbahaya dalam proses produksi pangan perlu diwaspadai bersama, baik oleh produsen maupun oleh konsumen. Dampak penggunaan bahan berbahaya dalam makanan dapat berakibat negatif bagi masyarakat. Penyimpangan dalam penggunaannya akan membahayakan kita bersama, khususnya generasi muda sebagai penerus pembangunan bangsa. Di bidang pangan kita memerlukan sesuatu yang lebih baik

untuk masa yang akan datang, yaitu pangan yang aman untuk dikonsumsi, lebih bermutu, bergizi, dan lebih mampu bersaing dalam pasar..

BBPOM di Yogyakarta adalah Unit Pelaksana Teknis (UPT) tipe A, sesuai Keputusan Kepala BPOM No. 05018/SK/KBPOM tahun 2001 dengan perubahan terakhir Peraturan Kepala BPOM Nomor 14 Tahun 2014. Berdasarkan Pasal 2 Peraturan Kepala BPOM Nomor 14 Tahun 2014, UPT di lingkungan BPOM mempunyai tugas melaksanakan kebijakan dibidang pengawasan obat dan makanan, yang meliputi pengawasan atas produk terapeutik, narkotika, psikotropika, zat aditif, obat tradisional, kosmetik, suplemen kesehatan serta pengawasan atas keamanan pangan dan bahan berbahaya.

Kewenangan Badan POM sebagai lembaga pemerintah non departemen (LPND) dipertegas lagi dan dijabarkan lebih rinci dalam Keputusan Presiden Nomor 110 tahun 2001 tentang Unit Organisasi dan Tugas Eselon I Lembaga Pemerintah Non Departemen yang telah beberapa kali diubah, dengan Peraturan Presiden Nomor 52 tahun 2005. Pasal 44 Keputusan Presiden Nomor 110 tahun 2001 menetapkan Badan POM terdiri dari tiga ke Deputian yang membidangi :

- a. Pengawasan produk terapeutik, narkotika, psikotropika dan zat aditif
- b. Pengawasan obat tradisional, kosmetik produk komplemen/suplemen makanan serta
- c. Pengawasan keamanan pangan dan bahan berbahaya.

Pemerintah memperkuat kelembagaan dan peran Badan Pengawasan Obat dan Makanan (BPOM). Penguatan peran tersebut tertuang dalam Peraturan Presiden No. 80 Tahun 2017 tentang Badan Pengawas Obat dan Makanan. Dalam

peraturan yang ditandatangani Presiden Joko Widodo, 9 Agustus lalu tersebut, penguatan BPOM dilakukan terhadap beberapa hal. Salah satunya, kewenangan. Pasal 4 Peraturan Presiden No. 80 Tahun 2017 tentang Badan Pengawas Obat dan Makanan berbunyi:

Dalam melaksanakan tugas pengawasan Obat dan Makanan, BPOM mempunyai kewenangan:

- a. menerbitkan izin edar produk dan sertifikat sesuai dengan standar dan persyaratan keamanan, khasiat/manfaat dan mutu, serta pengujian obat dan makanan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- b. melakukan intelijen dan penyidikan di bidang pengawasan Obat dan Makanan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- c. pemberian sanksi administratif sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 69 Keppres No. 103 Tahun 2001 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen, Badan Pengawas Obat dan Makanan hanya diberi tugas, antara lain; memberi izin dan mengawasi peredaran obat serta pengawasan industri farmasi dan menetapkan pedoman penggunaan konservasi, pengembangan dan pengawasan tanaman obat, dalam Peraturan Presiden yang baru Nomor 80 tahun 2017, Badan Pengawas Obat dan Makanan diberikan kewenangan memberikan sanksi administratif atas pelanggaran peredaran obat dan makanan.

Standarisasi berfungsi membantu menjembatani kepentingan konsumen dan produsen dengan menetapkan standar produk yang dapat memenuhi

kepentingan dan mencerminkan aspirasi kedua belah pihak. Dengan adanya standarisasi produk ini akan memberi manfaat yang optimum pada konsumen dan produsen, tanpa mengurangi hak milik dari konsumen. Standarisasi ini berkaitan erat dengan keamanan dan keselamatan konsumen, yaitu berkaitan dengan kelayakan suatu produk untuk dipakai atau dikonsumsi. Barang yang tidak memenuhi syarat mutu, khususnya makanan, dapat menimbulkan malapetaka bagi konsumen, selain merugikan konsumen dari segi finansial dapat pula mengancam keamanan dan keselamatan masyarakat umum¹².

Atas dasar latar belakang masalah sebagaimana tersebut diatas, maka penulis tertarik mengambil judul: PERLINDUNGAN KONSUMEN TERHADAP MAKANAN YANG MENGANDUNG BAHAN BERBAHAYA DI PASAR BERINGHARJO YOGYAKARTA

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana tanggung jawab pelaku usaha atas makanan yang mengandung bahan berbahaya di Pasar Beringharjo?
2. Bagaimana pelaksanaan pengawasan Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan Yogyakarta terhadap makanan yang mengandung bahan berbahaya di pasar Beringharjo?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui tanggung jawab pelaku usaha atas makanan yang mengandung bahan berbahaya di kawasan Pasar Beringharjo.

¹² Janus sidabalok, *Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*, Pt.Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006, hlm 20.

2. Untuk mengetahui pelaksanaan pengawasan Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan Yogyakarta terhadap makanan kemasan yang mengandung bahan berbahaya di Pasar Beringharjo.

D. Tinjauan Pustaka

1. Perjanjian

Perjanjian adalah suatu peristiwa dimana seseorang berjanji kepada seseorang lain atau di mana dua orang itu saling berjanji untuk melakukan sesuatu hal.¹³ Pengertian perjanjian diatur di dalam Pasal 1313 KUHPdata. Perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih. Dengan demikian, perjanjian mengandung kata sepakat yang diadakan antara dua orang atau lebih untuk melakukan sesuatu hal tertentu.

Menurut Abdul Kadir Muhammad definisi perjanjian dalam Pasal 1313 kurang lengkap dan memiliki beberapa kelemahan antara lain:

- a. Rumusan tersebut hanya cocok untuk perjanjian sepihak karena kata “mengikatkan” hanya datang dari salah satu pihak.
- b. Definisi tersebut sangat luas, karena tidak disebutkan mengikatkan diri terbatas dalam lapangan hukum harta kekayaan, sehingga dapat pula mencakup perjanjian perkawinan dalam lapangan hukum keluarga. Tanpa menyebut tujuan, sehingga tidak jelas untuk apa para pihak mengikatkan diri. Sehingga dari kekurangan-

¹³ Subekti, *Hukum Perjanjian*, Intermasa, Jakarta, 1987, hlm 1

kekurangan tersebut, beliau melengkapi definisi perjanjian adalah suatu persetujuan dengan mana dua orang atau lebih yang mengikatkan diri untuk melaksanakan suatu hal dalam lapangan hukum harta kekayaan¹⁴.

Apabila diperinci, maka perjanjian itu mengandung unsur-unsur sebagai berikut:¹⁵

- a. Ada para pihak-pihak, setidaknya dua orang (Subjek)
- b. Ada persetujuan antar pihak-pihak itu (konsensus)
- c. Ada objek yang berupa benda
- d. Ada tujuan bersifat kebendaan (mengenai harta kekayaan)
- e. Ada bentuk tertentu, lisan atau tulisan

Suatu perjanjian yang dilakukan keduabelah pihak memiliki syarat-syarat yang diperlukan untuk sah atau tidaknya suatu perjanjian, dalam hal ini diatur dalam Pasal 1320 KUHPerdara, yaitu:

- a. Sepakat mereka yang mengikatkan dirinya
- b. Kecakapan untuk membuat suatu perjanjian
- c. Suatu hal tertentu
- d. Suatu sebab yang halal

Ada empat syarat yang harus dipenuhi untuk melakukan suatu perjanjian. Syarat pertama dan syarat kedua disebut dengan syarat subjektif yang meliputi kesepakatan kedua belah pihak dan kecakapan para pihak. Jika tidak memenuhi

¹⁴ Muhamad Abdulkadir, *Hukum pengangkutan niaga*, PT.Citra Aditya Bakti, Bandung, 2008, hlm 81

¹⁵ Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perdata Indonesia*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1990, hlm 225

syarat subjektif maka perjanjian dapat dibatalkan oleh salah satu para pihak. Syarat ketiga dan keempat merupakan syarat obyektif meliputi suatu hal tertentu dan suatu hal yang halal. Jika syarat obyektif tidak terpenuhi maka perjanjian batal demi hukum, artinya dianggap tidak pernah ada dilahirkan suatu perjanjian dan tidak pernah ada perikatan.¹⁶

Hukum perjanjian mengenal beberapa asas penting yang merupakan dasar kehendak pihak-pihak dalam mencapai tujuan. Beberapa asas tersebut adalah sebagai berikut:¹⁷

- a. Asas kebebasan berkontrak
- b. Asas Iktikad Baik
- c. Asas Konsensualisme
- d. Asas Pacta Sun Servanda

2. Jual beli

Di Indonesia dengan mendasarkan diri pada Pasal 1457 Burgerlijk Wetboek yang diterjemahkan dengan istilah Kitab Undang Hukum Perdata (selanjutnya disebut KUHPerdata), jual beli adalah suatu persetujuan atau perjanjian yang mengikat penjual dan pembeli., Pembeli mengikatkan diri untuk menyerahkan suatu barang yang disetujui bersama, dan pembelu mengikatkan diri untuk membayar harga barang yang disetujui bersama.¹⁸

Menurut Hartono Soerjopratiknjo, perjanjian jual beli secara historis dan logis merupakan species dari genus perjanjian tukar menukar di mana salah satu prestasinya terdiri atas sejumlah uang dalam arti alat pembayaran yang sah. Di

¹⁶ J. Satrio, *Hukum Jaminan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1992, hlm 127.

¹⁷ Abdulkadir Muhammad, *Op.cit*, hlm 225.

¹⁸ Ridwan Khairandy, *Perjanjian Jual Beli*, UII Press, Yogyakarta, 2016, hlm 2.

dalam KUHPerdara istilah “harga” memiliki makna netral, tetapi dari substansi Pasal 1457 KUHPerdara, istilah harga tidak mungkin berarti lain daripada jumlah alat pembayaran yang sah.¹⁹

Dari definisi jual beli di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa unsur-unsur yang terkandung jual beli, adalah sebagai berikut:

- a. Adanya para pihak, yaitu penjual dan pembeli :
- b. Ada barang yang ditransaksikan;
- c. Ada harga; dan
- d. Ada pembayaran dalam bentuk uang

Pasal 1474 KUHPerdara menentukan bahwa penjual memiliki kewajiban utama yakni menyerahkan bendanya dan menanggungnya. Dari ketentuan tersebut dapat disimpulkan ada dua kewajiban penjual, yakni menyerahkan benda (*leveren*) yang dijualnya dan menanggung atau menjamin (*vrijwaring*).²⁰ Sebaliknya, pembeli memiliki hak yang harus di penuhi oleh penjual yakni menerima jumlah barang yang dibeli pada waktunya dan menerima jaminan atas keadaan serta hak pemilikan barang yang telah dibelinya.

Perjanjian jual beli sebagai bagian dari perikatan diatur dalam Buku III KUHPerdara. Perjanjian jual beli di dalam Buku III Bab Kelima Bagian Kesatu (Ketentuan-ketentuan Umum) Pasal 1457 Sampai dengan Pasal 1472, Bagian Kedua (tentang kewajiban-kewajiban penjual) Pasal 1473 sampai dengan Pasal 1512, Bagian Ketiga (Tentang Kewajiban Pembeli) Pasal 1513 sampai dengan Pasal 1518 ,Bagian Keempat (Tentang Hak Membeli Kembali) Pasal 1519 sampai

¹⁹ *Ibid*, hlm 4.

²⁰ Ridwan Khairandy, *Op.Cit*, hlm 79..

dengan Pasal 1532, dan Bagian Kelima (Ketentuan-ketentuan khusus mengenai jual beli piutang dan lain-lain benda tidak berwujud) Pasal 1533 sampai dengan Pasal 1540. Singkatnya perjanjian jual beli diatur dalam Pasal 1457 sampai dengan Pasal 1540 KUHPerdara.²¹

3. Perlindungan konsumen

Salah satu fungsi hukum adalah untuk memberikan perlindungan kepada warga masyarakat, terutama yang berada pada posisi yang lemah akibat hubungan hukum yang tidak seimbang. Demikian halnya dengan hukum perlindungan Konsumen untuk melindungi konsumen dari pelaku usaha yang tidak jujur. Menurut Pasal 1 angka 1 Undang-undang No.8 Tahun 1999 Tentang perlindungan Konsumen, perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen.²²

Hukum perlindungan konsumen menurut Az. Nasution adalah hukum konsumen yang memuat asas-asas atau kaidah-kaidah yang bersifat mengatur, dan juga mengandung sifat yang melindungi kepentingan konsumen. Adapun hukum konsumen diartikan sebagai keseluruhan asas-asas dan kaidah-kaidah hukum yang mengatur hubungan dan masalah antara berbagai pihak satu sama lain berkaitan dengan barang dan/jasa konsumen didalam pergaulan hidup.²³

4. Konsumen

²¹ *Ibid.*

²² Kurniawan, *Hukum Perlindungan Konsumen*, UB Press, Malang, 2011, hlm 42

²³ Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, Grasindo, Jakarta, 2004, hlm 13.

Pengertian konsumen menurut Pasal 1 angka 2 UUPK, Konsumen adalah setiap orang pemakai barang dan/jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk di perdagangkan.

Didalam kepustakaan ekonomi dikenal konsumen akhir dan konsumen antara. Konsumen akhir adalah pengguna atau pemanfaat akhir dari suatu produk, sedangkan konsumen antara adalah konsumen yang menggunakan suatu produk sebagai bagian dari proses produksi suatu produk lainnya.²⁴

Az nasution menegaskan beberapa batasan tentang konsumen, yakni:

- a. Konsumen adalah setiap orang yang mendapatkan barang atau jasa yang di gunakan untuk tujuan tertentu.
- b. Konsumen antara adalah setiap oang yang mendapatkan barang dan jasa digunakan dengan tujuan membuat barang/jasa lain atau untuk diperdagangkan (tujuan komersial).
- c. Konsumen akhir adalah setiap orang alami yang mendapatkan dan menggunakan barang dan/atau jasa untuk tujuan memenuhi kebutuhan hidupnya pribadi, keluarga dan atau rumah tangga dan tidak untuk diperdagangkan kembali (nonkomersial).²⁵

Istilah perlindungan konsumen berkaitan dengan perlindungan hukum. Oleh karena itu, perlindungan konsumen mengandung aspek hukum. Adapun materi yang mendapatkan perlindungan itu bukan sekedar fisik, melainkan terlebih- lebih hak- haknya yang bersifat abstrak. Dengan kata lain, perlindungan

²⁴ Ahamadi Miru dan Sutarman Yodo, *Op.Cit*, hlm 4.

²⁵ Celina Tri Siwi Kristianti, *Op.Cit*, hlm 25.

konsumen sesungguhnya identik dengan perlindungan yang di berikan hukum tentng hak- hak konsumen.

Secara umum dikenal ada 4 (empat) hak dasar konsumen, yaitu:

1. Hak untuk mendapatkan keamanan (*the right to safety*)
2. Hak untuk mendapatkan informasi (*the right to be informed*)
3. Hak untuk memilih (*the right to choice*)
4. Hak untuk didengar (*the right to be heard*).²⁶

Setiap orang berhak mendapatkan kenyamanan, keamanan, dan keselamatan yang jelas atas barang dan jasa yang akan dibeli dari pelaku usaha. Hal ini bertujuan untuk terciptanya proses jual beli antara pelaku usaha dan konsumen berjalan dengan baik dan benar. Oleh karena itu, untuk memenuhi kebutuhan hak konsumen diaturlah Pasal 4 Undang-Undang No.8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, yaitu:

Pasal 4

Hak konsumen adalah:

- 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;

²⁶ *Ibid*, hlm. 31.

- 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.

Dari sembilan butir hak konsumen diatas terlihat bahwa masalah kenyamanan, keamanan, dan keselamatan merupakan hal pokok dan utama dalam perlindungan konsumen. Jika terdapat penyimpangan yang merugikan, konsumen berhak untuk didengar, memperoleh advokasi, pembinaan, perlakuan yang adil, kompensasi sampai ganti rugi²⁷.

5. Pelaku usaha

Masyarakat pada umumnya biasanya menyebut pelaku usaha dengan sebutan produsen. Biasanya mereka mengartikan produsen sebagai pengusaha. Namun ada pula pendapat yang mengatakan bahwa produsen hanya penghasil barang saja dan merupakan salah satu unsur dari pengusaha.

²⁷ Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, *Op.Cit*, hlm 3.

Johanes Gunawan mengemukakan cakupan luasnya pengertian pelaku usaha dalam UUPK memiliki persamaan dengan pengertian pelaku usaha menurut masyarakat eropa terutama negara Belanda. Adapun yang dapat dikualifikasi sebagai pelaku usaha adalah²⁸:

- a. Pembuat produk jadi (*finished product*).
- b. Penghasil bahan baku.
- c. Pembuat suku cadang
- d. Setiap orang yang menampakkan dirinya sebagai produsen dengan jalan mencantumkan namanya, tanda pengenal tertentu atau tanda lain yang membedakan dengan produk asli, pada produk tertentu.
- e. Importir suatu produk dengan maksud untuk dijualbelikan, disewakan, disewagunakan (*leasing*) atau bentuk distribusi lain dalam transaksi perdagangan.
- f. Pemasok (*supplier*), dalam hal identitas produsen atau importir tidak dapat ditentukan.

Dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang No.8 Tahun 1999 disebutkan pelaku usaha adalah setiap orang perorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan kedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi.

²⁸ Kurniawan, *Op Cit.* Hlm 43.

Dalam penjelasan Undang-undang yang termasuk dalam pelaku usaha adalah perusahaan, koperasi, BUMN, korporasi, importir, pedagang, distributor, dan lain-lain²⁹. Selanjutnya, sebagai konsekuensi dari hak konsumen yang telah di sebutkan pada uraian terdahulu, maka kepada pelaku usaha dibebankan pula kewajiban-kewajiban yang tercantum dalam Pasal 7 UUPK sebagai berikut :

- a. Beriktikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya.
- b. Memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa serta memberi penjelasan penggunaan, perbaikan dan pemeliharaan.
- c. Memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif.
- d. Menjamin mutu barang dan/atau jasa yang di produksi dan/atau di perdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan/atau jasa yang berlaku.
- e. 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 di perdagangkan.
- f. Memberikan kompensasi, ganti rugi, dan/atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan konsumen tidak sesuai dengan perjanjian.

²⁹ Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Op Cit*, hlm 41.

Jika disimak baik-baik, jelas bahwa kewajiban-kewajiban tersebut merupakan manifestasi hak konsumen dalam sisi lain yang “ditargetkan” untuk menciptakan “budaya” tanggung jawab pada diri para pelaku usaha³⁰.

6. Penyelesaian sengketa konsumen

Penyelesaian sengketa diluar pengadilan dapat dilakukan dengan cara Damai, damai disini adalah penyelesaian sengketa antara pihak sengan atau tanpa kuasa/pendampingan bagi masing-masing pihak. Cara damai dapat ditempuh dengan cara perundingan secara musyawarah dan/atau mufakat antara pihak yang bersangkutan.³¹ Jika cara damai tidak dapat menyelesaikan masalah, maka berdasarkan Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 ada tiga cara penyelesaian yang dapat ditempuh dalam menyelesaikan sengketa, yaitu:³²

- a. Konsoliasi.
- b. Mediasi.
- c. Arbitrase.

Penyelesaian Melalui Pengadilan merujuk Pasal 45 Undang-Undang Perlindungan Konsumen mengenai penyelesaian sengketa, selain diluar pengadilan para pihak juga dapat memilih cara penyelesaian melalui Pengadilan. Pengadilan merupakan lembaga formal yang umum dipergunakan oleh masyarakat untuk menyelesaikan segala bentuk permasalahan, termasuk sengketa

³⁰ *Ibid*, hlm 34.

³¹ Dedi Harianto, *Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Terhadap Iklan Yang Menyesatkan*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2010, hlm. 240.

³² Abdul Halim Barkatullah, *Op.Cit.*, hlm. 87.

konsumen.³³ Sebagaimana yang juga tercantum pada Pasal 45 ayat (1) Undang-Undang Perlindungan Konsumen yang menjelaskan bahwa “Setiap konsumen yang dirugikan dapat menggugat pelaku usaha melalui lembaga yang bertugas menyelesaikan sengketa antara konsumen dan pelaku usaha atau melalui peradilan yang berada di lingkungan peradilan umum.”

7. Bahan tambahan pangan

Bahan tambahan makanan berguna sebagai pelengkap pada produk makanan dan minuman. Bahan ini umumnya diperlukan untuk menambah rasa. Zat-zat yang ditambahkan pada makanan selama proses produksi, pengemasan atau penyimpanan untuk maksud tertentu. Penambahan bahan tambahan pangan dalam makanan berdasarkan pertimbangan agar mutu dan kestabilan makanan tetap terjaga dan untuk mempertahankan nilai gizi yang mungkin rusak atau hilang selama proses pengolahan.³⁴

Bahan tambahan makanan adalah bahan kimia yang terdapat dalam makanan yang ditambahkan secara sengaja atau yang secara alami bukan merupakan bagian dari bahan baku, untuk mempengaruhi dan menambah cita rasa, warna, tekstur, dan penampilan dari makanan. Menurut Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia, tambahan No.329/MENKES/PER/1976 yang dimaksud bahan tambahan makanan adalah bahan yang ditambahkan dan dicampurkan sewaktu pengolahan makanan untuk meningkatkan mutu. Termasuk didalamnya adalah pewarna, penyedap rasa dan aroma, pemantap, antioksidan, pengawet, pengemulsi, anti gumpal, pemucat dan pengental.

³³ Dedi Harianto, *Op.Cit.*, hlm. 246.

³⁴ http://ag1992.blogspot.co.id/2010/11/paper-zat-aditif_24.html

Beberapa fungsi dari bahan tambahan pangan pada makanan di antaranya:

- a) Meningkatkan kandungan gizi pada makanan.
- b) Menjaga kualitas dan tekstur makanan sehingga tetap terlihat segar.
- c) Menjaga agar makanan dapat tahan lama.
- d) Memberikan warna pada bahan makanan sehingga terlihat menarik.
- e) Memberikan rasa sedap pada makanan.
- f) Memberikan aroma yang khas pada makanan.

Bahan tambahan pangan yang dilarang digunakan dalam menurut Permenkes RI No. 722/Menkes/Per/IX/1988 dan No 1168/Menkes/Per/X/1999 sebagai berikut :

1. Asam Borat (Boric Acid) dan senyawanya
2. Asam Salisilat dan garamnya (Salicylic Acid and its salt)
3. Dietilpirokarbonat (Diethylpirocarbonate DEPC)
4. Dulsin (Dulcin)
5. Kalium Klorat (Potassium Chlorate)
6. Kloramfenikol (Chloramphenicol)
7. Minyak Nabati yang dibrominasi (Brominated vegetable oils)
8. Nitrofurazon (Nitrofurazone)
9. Formalin (Formaldehyde)
10. Kalium Bromat (Potassium Bromate)

E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah Purposive Sampling. Adapun pengertian dari penelitian purposive sampling adalah metode penempatan sampel dengan memilih beberapa sampel tertentu yang dinilai sesuai dengan tujuan atau masalah penelitian di sebuah populasi. .

2. Objek Penelitian

Objek penelitian meliputi :

- a. Penerapan tanggung jawab pelaku usaha kepada konsumen terhadap makanan yang mengandung bahan berbahaya di Pasar Beringharjo..
- b. Penerapan pelaksanaan pengawasan Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan Yogyakarta terhadap makanan kemasan yang mengandung bahan berbahaya di Pasar Beringharjo.

3. Subjek Penelitian

Subjek penelitian ini adalah:

- a. pelaku usaha.
- b. 2 orang konsumen.
- c. Laboratorium Universitas Islam Indonesia.
- d. Balai Besar pengawas Obat Dan Makanan kota Yogyakarta.

4. Sumber Data Penelitian

- a. Sumber data primer : Data yang diperoleh peneliti secara langsung dari subjek penelitian yang dapat berupa hasil wawancara.

b. Sumber data sekunder : Data yang diperoleh peneliti secara tidak langsung melalui kepustakaan dan dokumen. Serta;

- i. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen;
- ii. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan;
- iii. Keputusan Presiden Nomor 103 Tahun 2001
- iv. Permenkes Nomor 722/Menkes/Per/XI/1988 diubah dengan Permenkes Nomor 1168/Menkes/Per/XI/1999

5. Teknik pengumpulan data :

a. Wawancara

Mengumpulkan data yang diperoleh dari responden atau subjek penelitian dengan cara tanya jawab dan sebelumnya sudah membuat daftar pertanyaan secara urut dan sistematis untuk dapat memperoleh data primer dengan lebih cepat dan akurat.

b. Studi Kepustakaan

Mengumpulkan data dengan membaca dan menelaah buku-buku literatur yang ada dan sumber-sumber tertulis lainnya yang sesuai dengan masalah penelitian yang digunakan sebagai pelengkap data sekunder.

6. Metode Pendekatan Masalah

Metode yang akan digunakan adalah metode pendekatan yuridis-empiris yaitu pendekatan yang mengacu pada norma yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku dilengkapi dengan data yang berkaitan dengan skripsi.

7. Analisa Data

Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif yaitu menjelaskan permasalahan yang diteliti dengan sejelas-jelasnya.

F. Sistematika Penulisan

1. Bab I Pendahuluan

Berisi pembahasan yang masih bersifat umum dari penelitian. Isinya berupa mengapa mengangkat atau memilih permasalahan yang akan dibahas, rumusan masalah, tujuan penelitian, tinjauan pustaka, dan metode penelitian.

2. Bab II Tinjauan Pustaka

Pada bab ini menjelaskan tentang teori-teori atau materi tentang perjanjian jual beli, konsumen, perlindungan konsumen, hak dan kewajiban para pihak, dan tinjauan hukum tentang Bahan tambahan pangan berbahaya.

3. Bab III Pembahasan dan Analisis Hasil Penelitian

Bab ini berisi data yang didapat dan sudah diolah untuk menjawab rumusan permasalahan. .

4. Bab IV Penutup

Bab ini memuat kesimpulan dan saran dari penelitian yang dilakukan.

BAB II

**TINJAUAN DARI HUKUM PERJANJIAN, PERLINDUNGAN
KONSUMEN, BAHAN TAMBAHAN PANGAN , SERTA PERAN
PEMERINTAH**

A. Tinjauan tentang Perjanjian jual beli

1. Pengertian perjanjian

Perjanjian adalah suatu peristiwa di mana seseorang berjanji kepada seseorang lain atau di mana dua orang itu saling berjanji untuk melakukan sesuatu hal.³⁵ Pengertian perjanjian diatur di dalam Pasal 1313 KUHPerdara. Perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih. Dengan demikian, perjanjian mengandung kata sepakat yang diadakan antara dua orang atau lebih untuk melakukan sesuatu hal tertentu. Perjanjian merupakan suatu ketentuan antara mereka untuk melaksanakan prestasi. Berdasarkan ketentuan pasal 1313 KUHPerdara, pengertian perjanjian mengandung beberapa unsur antara lain³⁶:

- a. Perbuatan. Penggunaan kata “perbuatan” pada rumusan tersebut lebih tepat diganti dengan kata “perbuatan hukum” atau “tindakan hukum”, kata perbuatan yang dimaksud disini adalah perbuatan yang membawa akibat hukum bagi para pihak yang memperjanjikannya.
- b. Satu orang atau lebih terhadap satu orang lain atau lebih. Untuk adanya suatu perjanjian diperlukan paling sedikit dua pihak yang saling

³⁵ Subekti, *Hukum Perjanjian*, Intermasa, Jakarta, 1979, hlm 1.

³⁶ Ratna Artha, Windari, *Hukum Perjanjian*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2014, hlm 3.

berhadap-hadapan dan saling memberikan kesepakatan kehendak satu sama lain. Pihak tersebut adalah subjek hukum baik perorangan maupun badan hukum.

- c. Mengikatkan dirinya. Dalam perjanjian terdapat unsur janji yang diberikan oleh para pihak yang satu kepada pihak lain. Dalam suatu perjanjian orang tersebut akan terikat kepada akibat hukum yang muncul karena kehendak sendiri.

Ketentuan Pasal ini sebenarnya kurang begitu memuaskan karena ada beberapa kelemahan. Kelemahan-kelemahan tersebut adalah seperti diuraikan berikut ini.³⁷

1. Hanya menyangkut sepihak

Ini dapat diketahui dari kata kerja “mengikatkan diri”. Sifatnya hanya satu pihak, seharusnya rumusan itu adalah “saling mengikatkan diri”. Jadi ada konsensus antara dua pihak.

2. Kata perbuatan mencakup tanpa konsensus

Dalam pengertian “perbuatan” termasuk juga tindakan penyelenggaraan kepentingan (*zaakwaarnemig*), tindakan melawan hukum (*onrechtmatige daad*) yang tidak mengandung suatu konsensus. Seharusnya, dipakai istilah “persetujuan”.

3. Pengertian perjanjian terlalu luas

Pengertian perjanjian mencakup juga perjanjian pernikahan yang diatur dalam bidang hukum keluarga. Padahal, yang dimaksud adalah

³⁷ Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perikatan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1990, hlm 77.

hubungan debitor dan kreditor mengenai harta kekayaan. Perjanjian yang diatur dalam buku III KUHPerdara, sebenarnya meliputi perjanjian yang bersifat kebendaan bukan bersifat kepribadian (personal).

4. Tanpa menyebutkan tujuan

Dalam rumusan Pasal 1313 KUHPerdara tidak disebutkan tujuan mengadakan perjanjian sehingga pihak-pihak yang mengikatkan diri tidak jelas untuk apa. Dengan demikian, perjanjian menurut Abdulkadir muhammad adalah suatu persetujuan antara dua orang atau lebih yang saling mengikatkan diri untuk melaksanakan suatu hal dalam lapangan harta kekayaan.

Beberapa pakar hukum perdata mengemukakan pandangan terkait definisi hukum perjanjian, sebagai berikut³⁸ :

1. Wijono Prodjodikoro, menyatakan bahwa perjanjian adalah suatu perbuatan hukum mengenai harta benda kekayaan antara dua pihak, dalam mana satu pihak berjanji atau dianggap tidak berjanji untuk melakukan suatu hal atau tidak melakukan suatu hal, sedangkan pihak yang lain berhak untuk menuntut pelaksanaan janji tersebut.
2. M. Yahya Harahab, mengemukakan bahwa perjanjian menandung suatu pengertian yang memberikan sesuatu hak pada suatu pihak untuk memperoleh prestasi dan sekaligus mewajibkan pada para pihak lain untuk menunaikan prestasi.

³⁸ Ratna Artha Windari, *Op. Cit*, hlm 2.

3. Subekti, mengatakan bahwa perjanjian adalah suatu peristiwa dimana seseorang berjanji kepada orang lain atau dimana dua orang atau lebih saling berjanji untuk melakukan sesuatu.

Di Indonesia dengan mendasarkan diri pada pasal 1457 Burgerlijk Wetboek yang diterjemahkan dengan istilah Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (selanjutnya disebut KUHPerdata), jual beli adalah suatu persetujuan atau perjanjian yang mengikat penjual dan pembeli, pembeli mengikatkan diri untuk menyerahkan suatu barang yang disetujui bersama, dan pembeli mengikatkan diri untuk membayar harga barang yang disetujui bersama.³⁹

Menurut Hartono Soerjopratiknjo, Perjanjian jual beli secara historis dan logis merupakan *species* dari *genus* perjanjian tukar menukar dimana salah satu prestasinya terdiri atas sejumlah uang didalam arti alat pembayaran yang sah. Didalam KUHPerdata istilah “harga” memiliki makna netral, tetapi dari substansi Pasal 1457 KUHPerdata, istilah harga tidak mungkin berarti lain daripada jumlah alat pembayaran yang sah.⁴⁰

2. Asas-Asas dasar dalam Perjanjian

a. Asas kebebasan berkontrak

Yang dimaksud dengan asas kebebasan berkontrak ini adalah setiap orang bebas mengadakan suatu perjanjian apa saja perjanjian itu sudah diatur dalam undang-undang maupun belum diatur dalam undang-undang. Karena Hukum Perjanjian ini mengikuti asas kebebasan mengadakan suatu perjanjian, oleh karena itu maka disebut pula menganut sistem terbuka. Hal ini tercantum dalam Pasal

³⁹ Ridwan Khairandy, *Perjanjian jual beli*, UII Press, Yogyakarta, 2016, hlm 2.

⁴⁰ *Ibid*, hlm 3.

1338 ayat 1 KUHPerdara yang berbunyi: “semua persetujuan yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya”⁴¹.

Kebebasan berkontrak memberikan jaminan kebebasan kepada seseorang untuk secara bebas dalam beberapa hal yang berkaitan dengan perjanjian, sebagaimana yang dikemukakan Ahmad Miru, diantaranya⁴²:

- a. Bebas menentukan apakah ia akan melakukan perjanjian atau tidak.
- b. Bebas menentukan dengan siapa ia akan melakukan perjanjian.
- c. Bebas menentukan isi atau Klausul perjanjian.
- d. Bebas menentukan Bentuk perjanjian.
- e. Kebebasan-kebebasan lainnya yang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

Asas kebebasan seperti disebut didalam Pasal 1338 ayat 1 KUHPerdara bukan berarti bahwa tidak ada batasannya sama sekali, melainkan kebebasan seseorang dalam membuat perjanjian tersebut hanya sejauh perjanjian yang dibuatnya itu tidak bertentangan dengan kesusilaan, ketertiban umum, dan undang-undang sebagaimana disebut dalam Pasal 1337 KUHPerdara itu.

a. Asas Iktikad Baik

Asas iktikad baik terkandung dalam Pasal 1338 KUHPerdara yang menyatakan bahwa perjanjian-perjanjian harus dilaksanakan dengan iktikad baik. Asas ini berkenaan dengan pelaksanaan perjanjian dan berlaku bagi debitur maupun bagi kreditur. Menurut Subekti, pengertian iktikad baik dapat ditemui

⁴¹ A Qirom Syamsudin Meliala, *Pokok-Pokok Hukum Perjanjian Beserta Perkembangannya*, Liberty, Yogyakarta, 1985, hlm 18.

⁴² Ahmad Miru, *Hukum Kontrak Perencanaan Kontrak*, PT. Raja Grafindo Oersada, Jakarta, 2007, hlm 4.

dalam hukum benda (pengertian subyektif) maupun dalam hukum perjanjian seperti yang diatur dalam Pasal 1338 ayat (3) (pengertian obyektif)⁴³.

Tiap orang yang membuat suatu perjanjian harus dilakukan dengan iktikad baik. Atas iktikad baik ini dapat dibedakan antara iktikad yang subyektif dan iktikad baik yang obyektif. Iktikad baik dalam pengertian yang subyektif dapat diartikan sebagai kejujuran seseorang dalam melakukan suatu perbuatan hukum yaitu apa yang terletak pada sikap bathin seseorang pada waktu diadakan perbuatan hukum⁴⁴.

b. Asas Konsensualisme

Kontrak atau perjanjian harus didasarkan pada konsensus atau kesepakatan dari pihak-pihak yang membuat perjanjian. Dengan asas konsensualisme, perjanjian dikatakan telah lahir jika ada kata sepakat atau persesuaian kehendak antara para pihak yang membuat perjanjian tersebut. Tidak ada kata sepakat, tidak ada kontrak (*no consent no contrac*).⁴⁵

Syarat sahnya suatu perjanjian, bahwa harus ada kata sepakat dari mereka yang membuat perjanjian itu. Asas ini penting sekali dalam suatu perjanjian, sebab dengan kata sepakat ini sudah timbul adanya suatu perjanjian sejak detik tercapainya kata sepakat. Perjanjian itu sudah ada dalam arti telah mempunyai akibat hukum atau sudah mengikat sejak tercapainya kata sepakat itu.⁴⁶

⁴³ Subekti, *Hukum Pembuktian*, PT. Pradnya Paramata, Jakarta, 2001, hlm 42.

⁴⁴ *Ibid*, hlm 19.

⁴⁵ Ridwan Khairandy, *Hukum Kontrak Indonesia Dalam Prespektif Perbandingan*, FH UII Press, Yogyakarta, 2013, hlm 90.

⁴⁶ A Qirom Syamsudin Meliala. *Op.Cit*, hlm 21.

c. Asas Kepribadian

Asas ini mengikat bahwa perjanjian hanya akan mengikat bagi para pihak yang membuatnya. Pasal 1315 KUHperdata menyebutkan bahwa “pada umumnya seseorang tidak dapat mengadakan perikatan atau perjanjian selain untuk dirinya sendiri.” Selanjutnya Pasal 1340 KUHperdata menambahkan bahwa “perjanjian hanya berlaku antara pihak yang membuatnya.” Artinya perjanjian yang dibuat oleh para pihak itu saja dan akan menyangkut pada pihak ketiga⁴⁷.

d. Asas Pacta Sun Servanda

Merupakan asas dalam perjanjian yang berhubungan dengan mengikatnya suatu perjanjian. Perjanjian yang dibuat secara sah oleh para pihak adalah mengikat bagi mereka yang membuat seperti Undang-Undang. Maka pihak ketiga tidak dapat mendapatkan kerugian karena perbuatan mereka dan juga para pihak ketiga tidak mendapatkan keuntungan karena perbuatan mereka. Kecuali perjanjian itu dimaksudkan untuk pihak ketiga. Maksud asas ini dalam suatu perjanjian adalah untuk mendapatkan kepastian hukum bagi para pihak yang telah membuat perjanjian⁴⁸.

3. Syarat Sah Perjanjian Jual Beli

Suatu perjanjian jual beli yang dilakukan keduabelah pihak memiliki syarat-syarat yang diperlukan untuk sah atau tidaknya suatu perjanjian, dalam hal ini diatur dalam Pasal 1340 KUHPperdata, yaitu:

⁴⁷ Simanjuntak, *Pokok-Pokok Hukum Perdata Indonesia*, Djambatan, 1999, Jakarta, hlm. 333.

⁴⁸ A Qirom Syamsudin Meliala, *Op.Cit.* hlm 19.

a. Sepakat mereka yang mengikatkan dirinya

Syarat pertama sahnyanya kontrak adalah adanya kesepakatan atau consensus antara pihak. Kesepakatan ini diatur dalam Pasal 1320 ayat 1 BW. Dengan sepakat atau juga dinamakan perizinan, dimaksudkan bahwa kedua subjek mengadakan perjanjian itu harus bersepakat, setuju mengenai hal-hal yang pokok dari perjanjian yang diadakan itu. Apa yang dikehendaki oleh pihak yang satu, juga dikehendaki oleh pihak yang lain. Mereka menghendaki sesuatu yang sama secara timbal balik; sipenjual menginginkan sejumlah uang, sedangkan sipembeli menginginkan barang dari sipenjual. Ada lima cara terjadinya persesuaian kehendak yaitu:

- a. Bahasa yang sempurna dan tertulis
- b. Bahasa yang sempurna secara lisan
- c. Bahasa yang tidak sempurna asal dapat diterima oleh pihak lawan. Karena dalam kenyataannya seringkali seseorang menyampaikan dengan bahasa yang tidak sempurna tetapi dimengerti oleh pihak lawannya
- d. Bahasa isyarat asal dapat diterima oleh pihak lawannya
- e. Diam atau membisu, tetapi asal dipahami atau diterima pihak lawan⁴⁹.

Dalam perjanjian, terkadang kesepakatan telah terjadi, namun terdapat kemungkinan kesepakatan tersebut mengalami kecacatan atau yang biasa disebut cacat kehendak atau cacat kesepakatan, sehingga memungkinkan perjanjian tersebut dimintakan pembatalan oleh pihak yang merasa dirugikan oleh perjanjian

⁴⁹ Salim H.S., *Hukum Kontrak*, Sinar Grafika, 2004, hal 33.

tersebut. Cacat kehendak atau cacat kesepakatan dapat terjadi karena kekhilafan atau kesesatan, paksaan, penipuan, dan penyalahgunaan keadaan.

Menurut Subekti, yang dimaksud dengan kata sepakat adalah persesuaian kehendak antara dua pihak yaitu apa yang dikehendaki oleh pihak kesatu juga dikehendaki oleh pihak lain dan kedua kehendak tersebut menghendaki sesuatu yang sama secara timbal balik. Dan dijelaskan lebih lanjut bahwa dengan hanya disebutkannya “sepakat” aja tanpa tuntutan sesuatu bentuk cara (formalitas) apapun seperti tulisan, pemberi tanda atau panjer dan lain sebagainya, dapat disimpulkan bahwa bilamana sudah tercapai sepakat itu, maka sahlah sudah perjanjian itu atau mengikatlah perjanjian itu atau berlakulah ia sebagai Undang-undang bagi mereka yang membuatnya.⁵⁰

b. Kecakapan untuk membuat suatu perjanjian

Mengenai kecakapan para pihak, pada umumnya orang itu dikatakan cakap melakukan perbuatan hukum, apabila ia sudah dewasa, artinya sudah mencapai 21 tahun atau sudah kawin walaupun belum 21 tahun. Menurut ketentuan Pasal 1330 KUHPerdata dikatakan tidak cakap membuat perjanjian ialah orang yang belum dewasa, orang yang ditaruh di bawah pengampuan, dan wanita bersuami. Mereka itu apabila melakukan perbuatan hukum harus diwakili oleh wali mereka, dan bagi istri ada izin suaminya. Menurut hukum nasional Indonesia sekarang. Wanita bersuami sudah dinyatakan cakap melakukan

⁵⁰ Subekti, Hukum Perjanjian, *Op.Cit*, hlm 17.

perbuatan hukum, jadi tidak perlu izin suaminya. Perbuatan hukum yang diajukan istri itu sah menurut hukum dan tidak dapat diminta pembatalan kepada hakim⁵¹.

Setelah dikeluarkannya surat edaran Mahkamah Agung Nomor 3/1963 dan setelah berlakunya Undang-Undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974, tinggal 2 (dua) golongan yang tidak cakap membuat perjanjian, yaitu anak yang belum dewasa dan orang yang berada di bawah pengampuan (*curatele*)⁵².

c. Suatu hal tertentu

Dalam suatu perjanjian, objek perjanjian harus jelas dan ditentukan oleh para pihak, objek perjanjian tersebut dapat berupa barang maupun jasa, namun dapat juga berupa tidak berbuat sesuatu, yang dapat menjadi objek perjanjian menurut Pasal 1332 dan 1334 KUHPdata antara lain:⁵³

1. Dapat diperdagangkan
2. Objeknya jelas (ditentukan jenisnya)
3. Jumlah dapat ditentukan/dihitung
4. Bisa barang yang akan ada di kemudian hari
5. Bukan warisan yang belum terbuka

Untuk menentukan jasa sebagai objek perjanjian maka harus ditentukan secara tegas dan jelas apa bentuk jasa yang harus dilakukan oleh salah satu pihak. Sedangkan dalam hal pbjk perjanjian merupakan perihal tidak berbuat sesuatu, maka harus dijelaskan dalam perjanjian tersebut hal-hal apa yang harus tidak dilakukan oleh para pihak. Syarat ini merupakan bentuk syarat bersifat objektif.

⁵¹ R. Seriawan. *Pokok-Pokok Hukum Perikatan*, Putra A Bardin, Bandung, 1977, hlm 92.

⁵² Djaja S Melia, *Perkembangan Hukum Perdata tentang Benda dan Hukum Perikatan*, Nuansa Auila, Bandung, 2008, hlm 95.

⁵³ Ratna Artha Windari, *Op.Cit*, hlm 17.

Konsekuensi hukum atas tidak dipenuhinya syarat yang bersifat objektif suatu perjanjian adalah perjanjian tersebut batal demi hukum (*Void/Null*).⁵⁴

d. Suatu sebab yang halal

Sah atau tidaknya kausa dari suatu perjanjian ditentukan saat perjanjian itu dibuat. Konsekuensi hukum atas perjanjian tanpa kausa/sebab yang halal adalah perjanjian tersebut batal demi hukum (*Void/Null*), kecuali ditentukan lain oleh undang-undang. Adanya kausa/sebab yang halal merupakan salah satu yang menjadi tujuan para pihak. Suatu sebab dikatakan dalal sebagaimana diatur dalam Pasal 1337 KUHPerdara yakni perjanjian tersebut:⁵⁵

1. Tidak bertentangan dengan undang-undang
2. Tidak bertentangan dengan ketertiban umum'tidak bertentangan dengan kesusilaan

Dua syarat yang pertama, dinamakan syarat-syarat subyektif, karena mengenai prangorangnya atau subyeknya yang mengadakan perjanjian, sedangkan dua syarat yang terakhir dinamakan syarat-syarat obyektif karena mengenai perjanjiannya sendiri oleh obyek dari perbuatan hukum yang dilakukan itu.⁵⁶ Apabila syarat pertama dan kedua (syarat subyektif) tidak terpenuhi maka perjanjian tidak sah dan dapat dibatalkan.

4. Unsur-Unsur Perjanjian

Suatu perjanjian terdapat unsur-unsur yang bisa dikelompokkan sebagai berikut:⁵⁷

⁵⁴ *Ibid*, hlm 18.

⁵⁵ *Ibid*.

⁵⁶ Subekti, *Hukum Perjanjian...Op.Cit.* hlm 17.

⁵⁷ J Satrio, *Hukum Perjanjian*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1992. hlm 57-58.

- a. Essensialia adalah unsur perjanjian yang selalu harus ada didalam suatu perjanjian, unsur mutlak, dimana tanpa adanya unsur essensialia dalam perjanjian yaitu dengan adanya “sebab yang Halal”. Misalnya, dalam perjanjian jual beli barang yang disepakati kedua belah pihak.
- b. Naturalia adalah unsur perjanjian yang oleh Undang-Undang diatur, tetapi yang oleh para pihak dapat disingkirkan atau diganti. Contohnya kewajiban penjual untuk menanggung biaya penyerahan Pasal 1476 dan untuk menjamin Pasal 1491 KUHPdata dapat disampingi atas kesepakatan kedua belah pihak.
- c. Unsur accidentalia adalah unsur perjanjian yang ditambahkan oleh para pihak, Undang-Undang sendiri tidak mengatur tentang hal tersebut. Contohnya, dalam suatu perjanjian jual beli, benda-benda pelengkap tertentu bisa dikecualikan. Perjanjian jual beli rumah misalnya para pihak sepakat untuk menetapkan, bahwa jual beli tersebut tidak meliputi pintu pagar besi yang ada halaman depan rumah.

Akibat hukum dari perjanjian jual beli adalah adanya penyerahan hak milik atas barang yang dijual dari penjual kepada pembeli. Penukaran yang equivalen adalah antara benda dan harga dalam bentuk uang. Dari definisi jual beli diatas dapat ditarik simpulan bahwa unsur-unsur yang terkandung jual beli, adalah sebagai berikut:⁵⁸

- a. Adanya para pihak, yaitu penjual dan pembeli
- b. Adanya barang yang ditransaksikanada harga

⁵⁸ Ridwan Khairandy, *Perjanjian jual beli.. Op.Cit*, hlm 7.

c. Ada pembayaran dalam bentuk uang.

5. Hapusnya Perjanjian

Perjanjian dapat hapus, karena: ⁵⁹

1. Ditentukan dalam perjanjian oleh para pihak. Misalnya, perjanjian akan berlaku untuk waktu tertentu.
2. Undang-undang menentukan batas berlakunya suatu perjanjian. Misal, menurut pasal 1066 KUHPerdara ayat 3, bahwa para ahli waris dapat mengadakan perjanjian untuk selama waktu tertentu untuk tidak melakukan pemecahan harta warisan. Akan tetapi waktu persetujuan tersebut oleh ayat 4 pasal 1066 KUHPerdara dibatasi berlakunya hanya untuk lima tahun.
3. Para pihak atau undang-undang dapat menentukan bahwa dengan terjadinya peristiwa tertentu, maka perjanjian akan hapus. Misalnya, jika salah satu pihak meninggal dunia, perjanjian menjadi hapus. Hal tersebut diatur dalam Pasal 1646 KUHPerdara Ayat 4 tentang perjanjian perseroan, Pasal 1813 KUHPerdara tentang perjanjian pemberian kuasa, dan Pasal 1603 j KUHPerdara tentang perjanjian kerja.
4. Pernyataan menghentikan persetujuan (*opzegging*). *Opzegging* dapat dilakukan oleh kedua belah pihak atau oleh salah satu pihak. *Opzegging* hanya ada pada persetujuan-persetujuan yang bersifat sementara. Misalnya, perjanjian kerja, perjanjian sewa menyewa, dan lain-lain.
5. Perjanjian hapus karena putusan hakim

⁵⁹ R. Setiawan. *Op.Cit* hlm 69.

6. Tujuan dari perjanjian telah tercapai.
7. Dengan persetujuan para pihak (*herroeping*).

6. Wanprestasi

Wanprestasi berasal dari istilah aslinya dalam bahasa Belanda “*wanprestatie*”, artinya tidak memenuhi kewajiban yang telah ditetapkan dalam perikatan, baik perikatan yang timbul karena perjanjian maupun perikatan yang timbul karena undang-undang. Tidak dipenuhinya kewajiban itu ada dua kemungkinan alasannya yaitu⁶⁰:

- (a) Karena kesalahan debitur, baik karena kesengajaan maupun karena kelalaian.
- (b) Karena keadaan memaksa (*force majeure*), jadi di luar kemampuan debitur, debitur tidak bersalah.

Untuk menentukan apakah seorang debitur itu bersalah melakukan wanprestasi, perlu ditentukan dalam keadaan bagaimana seorang debitur itu dikatakan sengaja atau lalai tidak memenuhi prestasi, ada tiga keadaan yaitu⁶¹:

1. Debitur tidak memenuhi prestasi sama sekali, artinya debitur tidak memenuhi kewajiban yang telah disanggupinya untuk dipenuhi dalam suatu perjanjian, atau tidak memenuhi kewajiban yang ditetapkan undang-undang dalam perikatan yang timbul karena undang-undang.
2. Debitur memenuhi prestasi, tetapi tidak baik atau keliru. Di sini debitur melaksanakan atau memenuhi apa yang diperjanjikan atau apa yang

⁶⁰ Abdulkadir Muhammad, *Op.cit*, hlm 20.

⁶¹ *Ibid.*

ditentukan oleh undang-undang, tetapi tidak sebagaimana mestinya menurut kualitas yang ditentukan dalam perjanjian atau menurut kualitas yang ditetapkan undang-undang

3. Debitur memenuhi prestasi, tetapi tidak tepat pada waktunya. Disini debitur memenuhi prestasi tetapi terlambat. Waktu yang ditetapkan dalam perjanjian tidak terpenuhi.
4. Prof. Subekti menambahkan lagi keadaan tersebut diatas dengan “melakukan sesuatu yang menurut perjanjian tidak boleh dilakukannya”.

Menurut Setiawan, ada tiga bentuk Wanprestasi, yaitu:

- a. Tidak memenuhi prestasi sama sekali.
- b. Terlambat memenuhi prestasi.
- c. Memenuhi prestasi tetapi tidak baik.

7. Pebuatan Melawan hukum

Penjelasan perbuatan melawan hukum dalam Pasal 1365 KUHPerdara yang berbunyi:

“Tiap perbuatan melawan hukum yang membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian untuk mengganti kerugian tersebut”

Sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 1365 KUHPerdara, maka suatu perbuatan melawan hukum haruslah mengandung unsur-unsur sebagai berikut :⁶²

1. Adanya suatu perbuatan

⁶² Munir Fuady, *Perbuatan Melawan Hukum (Pendekatan Kontemporer)*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2005, hlm 10.

Suatu perbuatan melawan hukum diawali oleh suatu perbuatan dari si pelakunya. Umumnya diterima anggapan bahwa dengan perbuatan di sini dimaksudkan, baik berbuat sesuatu (dalam arti aktif) maupun tidak berbuat sesuatu (dalam arti pasif), misalnya tidak berbuat sesuatu, padahal dia mempunyai kewajiban hukum untuk membuatnya. Kewajiban mana timbul dari hukum yang berlaku (karena ada juga kewajiban yang timbul dari suatu kontrak). Karena itu, terhadap perbuatan melawan hukum, tidak ada unsur “persetujuan atau kata sepakat” dan tidak ada juga unsur *causa* yang diperbolehkan sebagaimana yang terdapat pada kontrak.

2. Perbuatan tersebut melawan hukum

Perbuatan yang dilakukan tersebut haruslah melawan hukum. Sejak tahun 1919, unsur melawan hukum ini diartikan dalam arti yang seluas-luasnya, yakni meliputi hal-hal sebagai berikut:

- a. perbuatan yang melanggar undang-undang yang berlaku.
- b. yang melanggar hak orang lain yang dijamin oleh hukum, atau
- c. perbuatan yang bertentangan dengan kewajiban hukum si pelaku, atau
- d. perbuatan yang bertentangan dengan kesusilaan (*geode zeden*) atau
- e. perbuatan yang bertentangan dengan sikap yang baik dalam bermasyarakat untuk memperhatikan kepentingan orang.

3. Adanya kesalahan dari pihak pelaku

Agar dapat dikenakan pasal 1365 tentang perbuatan melawan hukum tersebut, undang-undang dan yurisprudensi mensyaratkan agar pada pelaku haruslah mengandung unsur kesalahan (*schuldelement*) dalam melaksanakan

perbuatan tersebut. Karena itu, tanggung jawab tanpa kesalahan (*strict liability*) tidak termasuk tanggung jawab pada pasal 1365 KUHPerdara. Jikapun dalam hal tertentu diberlakukan tanggung jawab tanpa kesalahan tersebut (*strict liability*), hal tersebut tidaklah didasari atas pasal 1365 KUHPerdara, tetapi didasarkan undang-undang lain.

Karena pasal KUHPerdara mensyaratkan adanya unsur “kesalahan” (*schuld*) dalam suatu perbuatan melawan hukum, maka perlu diketahui bagaimanakah cakupan dari unsur kesalahan tersebut. Suatu tindakan dianggap oleh hukum mengandung unsur kesalahan sehingga dapat dimintakan tanggung jawabnya secara hukum jika memenuhi unsur-unsur sebagai berikut:

- a. ada unsur kesengajaan atau
 - b. ada unsur kelalaian (*negligence, culpa*), dan
 - c. tidak ada alasan pembenar atau alasan pemaaf (*rechtvaardigingsgrond*),
4. Adanya kerugian bagi korban

Adanya kerugian (*schuld*) bagi korban juga merupakan syarat agar gugatan berdasarkan pasal 1365 KUHPerdara dapat dipergunakan. Berbeda dengan kerugian karena wanprestasi yang hanya mengenal kerugian materiil, maka kerugian karena perbuatan melawan hukum disamping kerugian materiil, yurisprudensi juga mengakui konsep kerugian immateriil yang juga akan dinilai dengan uang.

5. Adanya hubungan kausal antara perbuatan dengan kerugian

Hubungan kausal yang dilakukan antara perbuatan dengan kerugian yang terjadi juga merupakan syarat dari perbuatan melawan hukum. Untuk hubungan

sebab-akibat ada 2 (dua) macam teori yaitu hubungan faktual dan teori hubungan kira-kira.

Hubungan sebab-akibat secara faktual (*causation infact*) hanyalah merupakan masalah “fakta” atau apa yang secara faktual telah terjadi. Setiap penyebab yang menyebabkan timbulnya kerugian dapat merupakan penyebab secara faktual, asalkan kerugian hasilnya (tidak akan pernah terdapat tanpa penyebabnya). Dalam hukum tentang perbuatan melawan hukum, sebab akibat jenis ini sering disebut dengan hukum mengenai “*but for* atau *sine qua non*”. Von Buri adalah salah satu ahli hukum eropa kontinental yang sangat mendukung ajaran faktual ini.

Selanjutnya, agar lebih praktis dan agar tercapainya elemen kepastian hukum dan hukum yang lebih adil, maka diciptakanlah konsep “sebab kira-kira”(*froximate cause*). Merupakan bagian yang paling membingungkan dan paling banyak pertentangan pendapat dalam hukum tentang perbuatan melawan hukum. Kadang-kadang untuk penyebab jenis ini disebut juga dengan istilah legal cause atau dengan berbagai penyebutan lainnya.

B. Tinjauan Tentang Hukum Perlindungan Konsumen

Pada tanggal 20 April 1999 Pemerintah Republik Indonesia telah mengeluarkan dan mengundangkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun tentang Perlindungan Konsumen. Undang-undang tentang Perlindungan Konsumen ini diharapkan dapat mendidik msyarakat indonesia untuk lebih menyadari akan segala hak-hak dan kewajiban-kewajibannya yang dimiliki terhadap pelaku usaha seperti dapat kita baca dari konsiderasi Undang-undang ini dimana dikatakan

untuk meningkatkan kesadaran, pengetahuan, kepedulian, kemampuan, dan kemandirian konsumen untuk melindungi dirinya, serta menumbuh kembangkan sikap pelaku usaha yang bertanggung jawab.⁶³

Dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (selanjutnya disebut UUPK) telah dijelaskan definisi dari perlindungan konsumen. Pasal 1 angka 1 UUPK menyatakan bahwa perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian untuk memberikan perlindungan kepada konsumen. Menurut pengertian diatas, perlindungan konsumen merupakan bentuk jaminan atau kepastian tentang terpenuhinya hak-hak sebagai konsumen. Hukum perlindungan konsumen, menurut Nasution, merupakan bagian dari hukum konsumen yang lebih luas. Secara definitif beliau mengemukakan⁶⁴ :

“Hukum perlindungan konsumen merupakan bagian dari hukum konsumen yang memuat asas-asas atau kaidah-kaidah bersifat mengatur, dan juga mengandung sifat melindungi kepentingan konsumen. Adapun hukum konsumen diartikan sebagai keseluruhan asas-asas kaidah-kaidah yang mengatur hubungan dan masalah antara berbagai pihak satu sama lain berkaitan dengan barang dan atau jasa konsumen, didalam pergaulan hidup”.

Nasution mengakui asas-asas dan kaidah-kaidah hukum yang mengatur hubungan dan masalah konsumen itu tersebar dalam berbagai bidang hukum, baik tertulis maupun tidak tertulis. Nasution menyebutkan, “seperti hukum perdata, hukum dagang, hukum pidana, hukum administrasi negara dan hukum

⁶³ Gunawan Widjaja dkk, *Hukum Perlindungan Konsumen*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2001, hlm 2.

⁶⁴ Kelik Wardiono, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Penerbit Ombak, Yogyakarta, 2014, hlm 5.

internasional, terutama konvensi-konvensi yang berkaitan dengan kepentingan-kepentingan konsumen.⁶⁵

Perlindungan konsumen mempunyai cakupan meliputi perlindungan terhadap konsumen barang dan jasa, yang berawal dari tahap kegiatan untuk mendapatkan barang dan jasa hingga ke akibat-akibat dari pemakaian barang dan jasa itu. Cakupan perlindungan konsumen dalam dua aspeknya itu dapat dijelaskan sebagai berikut:⁶⁶

1. Perlindungan terhadap kemungkinan diserahkan kepada konsumen barang dan jasa yang tidak sesuai dengan apa yang telah disepakati atau melanggar ketentuan undang undang. Dalam kaitan ini termasuk persoalan persoalan mengenai penggunaan bahan baku, proses produksi, proses distribusi, desain produk dan sebagainya, apakah telah sesuai dengan keamanan dan keselamatan konsumen atau tidak. Juga persoalan tentang bagaimana konsumen mendapatkan penggantian jika timbul kerugian karena memakai atau mengonsumsi produk yang tidak sesuai.
2. Perlindungan terhadap diberlakukannya kepada konsumen syarat syarat yang tidak adil. Dalam kaitan ini termasuk persoalan persoalan promosi dan periklanan, standar kontrak, harga, layanan purnajual, dan sebagainya. Hal ini berkaitan dengan perilaku produsen dalam memproduksi dan mengedarkan produknya.

Aspek yang pertama, mencakup persoalan barang atau jasa yang dihasilkan dan diperdagangkan, dimasukkan dalam cakupan tanggung jawab

⁶⁵ *Ibid.*

⁶⁶ Janus Sidabalok, *Hukum Perlindungan Konsumen*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006, hlm10.

produk, yaitu tanggung jawab yang dibebankan kepada produsen pelaku usaha karena barang yang diserahkan kepada konsumen itu mengandung cacat didalamnya sehingga menimbulkan kerugian bagi konsumen, misalnya karena keracunan makanan, barang tidak dapat dipakai untuk tujuan yang diinginkan karena kualitasnya rendah, barang tidak dapat bertahan lama, karena cepat rusak, barang tidak sesuai dengan penggunaan yang diinginkan dan sebagainya. Dengan demikian, tanggung jawab produk erat kaitannya dengan persoalan ganti rugi.

Sedangkan yang kedua, mencakup cara konsumen memperoleh barang barang dan atau jasa, yang dikelompokkan dalam cakupan standar kontrak yang mempersoalkan syarat syarat perjanjian yang diberlakukan oleh produsen pelaku usaha kepada konsumen pada waktu konsumen hendak mendapatkan barang atau jasa kebutuhannya.⁶⁷

Keinginan yang hendak dicapai dalam perlindungan konsumen adalah menciptakan rasa aman bagi konsumen dalam memenuhi kebutuhan hidup. Terbukti bahwa semua norma perlindungan konsumen dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen memiliki sanksi pidana. Singkatnya, bahwa segala upaya yang dimaksudkan dalam perlindungan konsumen tersebut tidak saja terhadap tindakan preventif, akan tetapi juga tindakan represif dalam semua bidang perlindungan konsumen yang diberikan kepada konsumen. Maka pengaturan perlindungan konsumen dilakukan dengan:⁶⁸

1. Menciptakan sistem perlindungan konsumen yang mengandung unsur keterbukaan akses informasi, serta menjamin kepastian hukum.

⁶⁷ *Ibid*, hlm 11.

⁶⁸ Zulham, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Kencana Prenda Media Group, Jakarta, 2013, hlm 22.

2. Melindungi kepentingan konsumen pada khususnya dan kepentingan seluruh pelaku usaha.
3. Meningkatkan kualitas barang dan pelayanan jasa.
4. Memberikan perlindungan kepada konsumen dari praktik usaha yang menipu dan menyesatkan.
5. Memadukan penyelenggaraan, pengembangan dan peraturan perlindungan konsumen dengan bidang-bidang perlindungan pada bidang-bidang lainnya.

Dalam Pasal 2 UUPK, dinyatakan bahwa perlindungan hukum bagi konsumen diselenggarakan sebagai usaha bersama berdasarkan 5 (lima) prinsip dalam pembangunan nasional, yaitu:⁶⁹

1. Prinsip Manfaat

Dimaksudkan untuk mengamanatkan bahwa segala upaya dalam penyelenggaraan perlindungan hukum bagi konsumen harus memberi manfaat sebesar-besarnya bagi kepentingan konsumen dan pelaku usaha secara keseluruhan.

2. Prinsip 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. Prinsip Keseimbangan

Dimaksudkan untuk memberikan keseimbangan antara kepentingan konsumen dengan pelaku usaha dan pemerintah.

⁶⁹ Abdul Halim Barkatullah, *Hak-Hak Konsumen*, Ctk. Pertama, Nusa Media, Bandung, 2010, hlm. 26.

4. Prinsip Keamanan dan Keselamatan Konsumen

Dimaksudkan untuk memberikan jaminan atas keamanan dan keselamatan kepada konsumen dalam penggunaan, pemakaian, dan pemanfaatan barang dan/ atau jasa yang digunakan.

5. Prinsip Kepastian Hukum

Dimaksudkan agar baik pelaku usaha maupun konsumen dalam penyelenggaraan perlindungan hukum bagi konsumen dimana negara dalam hal ini turut menjamin adanya kepastian hukum tersebut. Perlindungan perlu diberikan kepada pihak konsumen sebab secara umum keberadaannya selalu berada pada kedudukan yang lemah.

Apabila diperhatikan apa yang tertuang dalam Pasal 2 UUPK, maka tampaklah bahwa perumusannya mengacu pada filosofi pembangunan nasional yaitu pembangunan manusia indonesia seutuhnya berlandaskan pada falsafah negara Republik Indonesia, yaitu pancasila dan UUD 1945.⁷⁰

Adapun tujuan yang ingin dicapai melalui UUPK sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 3 adalah:⁷¹

Perlindungan konsumen bertujuan:

- a. Meningkatkan kesadaran, kemampuan, dan kemandirian konsumen untuk melindungi diri.
- b. Mengangkat harkat dan martabat konsumen dengan cara menghindarkannya dari akses negatif pemakaian barang dan/atau jasa.

⁷⁰ Kelik wardiono, *Op.Cit*, hlm 49.

⁷¹ *Ibid*, hlm 50.

- c. Meningkatkan pemberdayaan konsumen dalam memilih, menentukan, dan menuntut hak-haknya sebagai konsumen.
- d. Menciptakan sistem perlindungan konsumen yang mengandung unsur kepastian hukum dan keterbukaan informasi serta akses untuk mendapatkan informasi.
- e. Menumbuhkan kesadaran pelaku usaha mengenai pentingnya perlindungan konsumen sehingga tumbuh sikap yang jujur dan bertanggung jawab dalam berusaha.
- f. Meningkatkan kualitas barang dan/atau jasa yang menjamin kelangsungan usaha produksi barang dan/atau jasa kesehatan, kenyamanan, keamanan, dan keselamatan konsumen.

Pasal 3 UUPK merupakan isi dari pembangunan nasional sebagaimana disebutkan dalam pasal 2 sebelumnya, karena tujuan perlindungan konsumen yang ada merupakan sasaran akhir yang harus tercapai dalam pelaksanaan pembangunan di bidang hukum perlindungan konsumen.⁷²

C. Tinjauan Tentang Konsumen dan Pelaku Usaha

1. Pengertian Konsumen

Konsumen umumnya diartikan sebagai pemakai terakhir dari produk yang diserahkan kepada mereka oleh pengusaha. Yaitu setiap orang yang mendapatkan barang untuk dipakai dan tidak untuk diperdagangkan atau di perjualbelikan lagi.

⁷² *Ibid*, hlm 51.

Menurut Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen bahwa :⁷³

Konsumen adalah setiap orang pemakai barang dan/atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan. Sebagaimana disebutkan dalam penjelasan Pasal 1 angka 2 tersebut bahwa konsumen yang dimaksud adalah konsumen akhir yang dikenal dalam kepustakaan ekonomi.⁷⁴

Inosentius Samsul menyebutkan konsumen adalah pengguna atau pemakai akhir suatu produk, baik sebagai pembeli maupun diperoleh melalui cara lain, seperti pemberian, hadiah, dan undangan. Mariam Badrul Zaman mendefinisikan konsumen dengan cara mengambil alih pengertian yang digunakan oleh kepustakaan belanda, yaitu: “Semua individu yang menggunakan barang dan jasa secara konkrit dan rill.

Kendatipun Anderson dan Krump menyatakan kesulitannya untuk merumuskan definisi konsumen. Namun para ahli hukum pada umumnya sepakat bahwa arti konsumen adalah pemakai terakhir dari benda dan/atau jasa (*uiteindelijke gebruiker van goederen en diensten*) yang diserahkan kepada mereka oleh pengusaha (*ondernemer*).⁷⁵

Berdasarkan dari beberapa pengertian konsumen yang telah dikemukakan diatas, maka konsumen dapat dibedakan kepada tiga batasan, yaitu:⁷⁶

⁷³ Janus Sidabalok, *Op.Cit*, hlm 17.

⁷⁴ *Ibid.* hlm 18.

⁷⁵ Zulham, *Op.Cit*, hlm 16.

⁷⁶ *Ibid.*, hlm 17.

1. Konsumen komersial (*commercial consumer*), adalah setiap orang yang mendapatkan barang dan/jasa yang digunakan untuk memproduksi barang dan/atau jasa yang digunakan untuk memproduksi barang dan/jasa lain dengan tujuan mendapat keuntungan
2. Konsumen antara (*intermediate consumer*), adalah setiap orang yang mendapatkan barang dan/atau jasa yang digunakan untuk diperdagangkan kembali juga dengan tujuan mencari keuntungan.
3. Konsumen akhir (*ultimate consumer/end user*), adalah setiap orang yang mendapatkan dan menggunakan barang dan/atau jasa untuk tujuan memenuhi kebutuhan kehidupan pribadi, keluarga, orang lain dan makhluk hidup lainnya dan tidak untuk diperdagangkan kembali dan/atau untuk mencari keuntungan kembali.

Dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata) ada beberapa istilah yang berkaitan dengan konsumen yang perlu diperhatikan. Antara lain, istilah pembeli (Pasal 1460, 1513, dst. jo. Pasal 1457), penyewa (Pasal 1550 dst. jo. Pasal 1548), penerima hibah (Pasal 1670 dst. Jo. Pasal 1666), peminjam pakai (Pasal 1743 jo. Psal 1740), peminjam (Pasal 1744) dan sebagainya. Dalam Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (KUHD) ditemukan istilah tertanggung (Pasal 146 dst. KUHD), penumpang (Pasal 393, 394, dst. jo. (Pasal 341)).

2. Hak dan kewajiban Konsumen

Perlindungan hukum bagi konsumen adalah dengan melindungi hak-hak konsumen. Walaupun sangat beragam, secara garis besar hak-hak konsumen dapat dibagi dalam tiga hak yang menjadi prinsip dasar, yaitu:⁷⁷

- a. hak yang dimaksudkan untuk mencegah konsumen dari kerugian, baik kerugian personal, maupun kerugian harta kekayaan;
- b. hak untuk memperoleh barang dan/ atau jasa dengan harga wajar, dan;
- c. hak untuk memperoleh penyelesaian yang patut terhadap permasalahan yang dihadapi.

Hak-hak konsumen secara umum dikenal ada empat, yaitu:⁷⁸

1. hak untuk mendapat keamanan (*right to be safety*);
2. hak untuk mendapatkan informasi (*right to be informed*);
3. hak untuk memilih (*right to be choose*);
4. hak untuk didengar (*right to be heard*);

Ada delapan hak konsumen yang secara eksplisit dituangkan dalam Pasal 4 UUPK, sementara satu hak terakhir dirumuskan secara terbuka:⁷⁹

- 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;

⁷⁷ Abdul Halim Barkatullah, *Op.Cit*, 2010, hlm 25.

⁷⁸ Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen*, PT Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta, 2004, hlm. 7.

⁷⁹ *Ibid.*

- 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, 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 dispensasi, ganti rugi dan/ atau penggantian jika barang dan/ atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya;
- i. hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan yang lain.

3. Pelaku usaha/Produsen

Untuk pengertian pelaku usaha sendiri disebutkan dalam Pasal 1 angka 3 UUPK, yaitu pelaku usaha adalah setiap orang-perseorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk, didirikan, dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi. Dalam penjelasan Undang-undang yang termasuk dalam pelaku usaha

adalah perusahaan, koperasi, BUMN, korporasi, importir, pedagang, distributor, dan lain-lain.⁸⁰

Hak dan kewajiban pelaku usaha tercantum dalam Pasal 6 UUPK, yaitu:

- a. hak untuk menerima pembayaran yang sesuai dengan kesepakatan mengenai kondisi dan nilai tukar barang dan/ atau jasa yang diperdagangkan;
- b. hak untuk mendapat perlindungan hukum dari tindakan konsumen yang beriktikad tidak baik;
- c. hak untuk melakukan pembelaan diri sepatutnya di dalam penyelesaian hukum sengketa konsumen;
- d. hak untuk rehabilitasi nama baik apabila terbukti secara hukum bahwa kerugian konsumen tidak diakibatkan oleh badan dan/ atau jasa yang diperdagangkan;
- e. hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Mengenai kewajiban pelaku usaha diatur dalam Pasal 7 UUPK, yaitu:

- a. beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya;
- b. memberikan informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/ atau jasa serta memberi penjelasan penggunaan, perbaikan, dan pemeliharaan;
- c. memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;

⁸⁰ Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Sinar Grafika, Jakarta, 2004, hlm 41.

- d. menjamin mutu barang dan/ atau jasa yang diproduksi dan/ atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan/ atau jasa yang berlaku;
- e. 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 yang diperdagangkan;
- f. memberi kompensasi, ganti-rugi dan/ atau penggantian atau kerugian akibat penggunaan, pemakaian dan pemanfaatan barang dan/ atau jasa yang diperdagangkan;
- g. memberikan kompensasi, ganti-rugi dan/ atau penggantian apabila barang dan/ atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian.

Perbuatan yang dilarang oleh pelaku usaha di atur dalam Pasal 8 sampai pasal 17 UUPK. Ketentuan Pasal tersebut berlaku secara umum bagi kegiatan usaha dari pelaku usaha pabrikan maupun distributor.

- 2. Pelaku usaha dilarang memproduksi, memperdagangkan barang maupun jasa yang:
 - a) tidak memenuhi atau tidak sesuai dengan standar yang dipersyaratkan dan ketentuan peraturan perundang-undangan;
 - b) tidak sesuai dengan berat bersih, isi bersih atau netto, dan jumlah dalam hitungan sebagaimana yang dinyatakan dalam label atau etiket barang tersebut;

- c) tidak sesuai dengan ukuran, takaran, timbangan dan jumlah dalam hitungan menurut ukuran yang sebenarnya;
- d) tidak sesuai dengan kondisi, jaminan, keistimewaan atau kemanjuran sebagaimana dinyatakan dalam label, etiket atau keterangan barang dan/atau jasa tersebut;
- e) tidak sesuai dengan mutu, tingkatan, komposisi, proses pengolahan, gaya, mode, atau penggunaan tertentu sebagaimana dinyatakan dalam label atau keterangan barang dan/atau jasa tersebut;
- f) tidak sesuai dengan janji yang dinyatakan dalam label, etiket, keterangan, iklan atau promosi penjualan barang dan/atau jasa tersebut;
- g) tidak mencantumkan tanggal kadaluwarsa atau jangka waktu penggunaan/pemanfaatan yang paling baik atas barang tertentu;
- h) tidak mengikuti ketentuan berproduksi secara halal, sebagaimana pernyataan "halal" yang dicantumkan dalam label;
- i) 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 di pasang/dibuat;
- j) tidak mencantumkan informasi dan/atau petunjuk penggunaan barang dalam bahasa Indonesia sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku;

3. memperdagangkan barang yang rusak, cacat atau bekas, dan tercemar tanpa memberikan informasi secara lengkap dan benar atas barang dimaksud (pasal 8 ayat 2).
4. memperdagangkan sediaan farmasi dan pangan yang rusak, cacat atau bekas dan tercemar, dengan atau tanpa memberikan informasi secara lengkap dan benar (ayat 3).
5. Pelaku usaha yang melakukan pelanggaran pada ayat 1 dan 2 pasal 8 tersebut, dilarang memperdagangkan barang dan/atau jasa tersebut serta wajib menariknya dari peredaran.

4. Tanggung Jawab Pelaku Usaha

Dalam melakukan setiap kegiatan pelaku usaha bertanggung jawab atas apa yang dihasilkannya. Setiap pelanggaran atas norma-norma dan beberapa perbuatan yang bertentangan dengan tujuan untuk menciptakan iklim usaha yang sehat dapat dikategorikan sebagai perbuatan yang melanggar hukum. Oleh karena itu pada pelaku usaha akan dikenai sanksi hukum baik berupa sanksi administratif, perdata maupun sanksi pidana. Pemberian sanksi ini sangat penting karena sanksi merupakan suatu alat untuk “memaksa” agar orang mematuhi norma yang ada.⁸¹

Secara umum prinsip-prinsip tanggung jawab dalam hukum dapat dibedakan sebagai berikut:⁸²

1. Pertanggungjawaban berdasarkan kesalahan (*liability based on fault*)
2. Pertanggungjawaban berdasarkan praduga selalu bertanggungjawab (*presumption of liability*)

⁸¹ Kelik Wardiono, *Op.Cit.* hlm 69.

⁸² *Ibid*, hlm 77.

3. Pertanggung jawaban berdasarkan praduga selalu tidak bertanggungjawab (*presumption of nonliability*)
4. Pertanggungjawaban berdasarkan tanggung jawab mutlak (*strict liability*)
5. Pertanggungjawaban berdasarkan pembatasan tanggungjawab (*limitation of liability*). Sama seperti penjelasan tentang kedudukan konsumen, dalam kaitan ini juga dibahas tentang masalah pembagian beban pembuktian.

Kemudian, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen juga telah mengatur tanggung jawab produk secara jelas pada Pasal 19 yang berbunyi:

- 1) Pelaku usaha bertanggung jawab memberikan ganti rugi atas kerusakan, pencemaran, dan/atau kerugian konsumen akibat mengkonsumsi barang dan/atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan.
- 2) Ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa pengembalian uang atau penggantian barang dan/atau jasa yang sejenis atau setara nilainya, atau perawatan kesehatan dan/atau pemberian santunan yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- 3) Pemberian ganti rugi dilaksanakan dalam tenggang waktu 7 (tujuh) hari setelah tanggal transaksi.
- 4) Pemberian ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) tidak menghapuskan kemungkinan adanya tuntutan pidana berdasarkan pembuktian lebih lanjut mengenai adanya unsur kesalahan.

- 5) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) tidak berlaku apabila pelaku usaha dapat membuktikan bahwa kesalahan tersebut merupakan kesalahan konsumen.

Salah satu faktor untuk menegakkan hak-hak konsumen itu adalah upaya yang menumbuhkan sikap dan perilaku konsumen itu sendiri sehingga menjadi konsumen yang sadar atas hak-haknya sebagai konsumen. Disamping itu, aspek Hukum Perdata yang cukup menonjol perlindungan konsumen adalah hak konsumen untuk mendapatkan ganti rugi atas kerugian yang dideritanya sebagai akibat dari pemakaian barang konsumsi. Ganti rugi atas kerugian yang diderita konsumen pada hakikatnya berfungsi sebagai:⁸³

- a. Pemulihan hak-haknya yang telah dilanggar.
- b. Pemulihan atas kerugian materiil maupun immateriil yang dideritanya
- c. Pemulihan pada keadaan semula

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

- a. Kerugian materiil, yaitu berupa kerugian pada barang-barang yang dibeli
- b. Kerugian immateriil, yaitu kerugian yang membahayakan kesehatan dan/atau jiwa konsumen.

D. Upaya Hukum Atas Kerugian yang Dialami konsumen

Penjelasan dari Pasal 4 huruf e Undang-Undang Perlindungan Konsumen yang menyebutkan bahwa konsumen berhak mendapat advokasi, perlindungan, dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut. Konsumen

⁸³ Adrian Sutedi, *tanggung Jawab Produk Dalam Hukum Perlindungan Konsumen*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2008, hlm 58.

yang dirugikan oleh pelaku usaha dapat menyelesaikan sengketa sebagaimana ditentukan dalam Pasal 45 Undang-Undang Perlindungan Konsumen.

Penyelesaian sengketa secara damai dimaksudkan penyelesaian sengketa antar para pihak dengan atau tanpa kuasa/pendamping bagi masing-masing pihak melalui cara damai. Perlindungan secara musyawarah atau mufakat antar para pihak bersangkutan disebut juga dengan “penyelesaian secara kekeluargaan”.⁸⁴ Upaya penyelesaian sengketa konsumen diluar pengadilan sebagaimana dikehendaki Undang-Undang, merupakan pilihan yang tepat untuk mengedepankan penyelesaian damai yang dapat memuaskan kedua pihak.⁸⁵

a. Penyelesaian Melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK)

Ketentuan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen merupakan gugatan perdata, maka berdasarkan ketentuan Pasal 60 ayat (1) lembaga yang dapat menjatuhkan sanksi atas pelanggaran Pasal 19 adalah Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK). Dalam hubungannya dengan sengketa konsumen berdasarkan Pasal 52, maka BPSK dalam melaksanakan penyelesaian sengketa konsumen lebih menekankan kepada mediasi, arbitrase, atau konsiliasi. Hal ini dilakukan untuk mencegah biaya tinggi, mudah, cepat dan sederhana, dibandingkan dengan penyelesaian sengketa melalui lembaga peradilan.⁸⁶

⁸⁴ Az.Nasution, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Diadit Media, Jakarta, 2006, hlm 233.

⁸⁵ Burhanuddin, *Op.Cit*, hlm 67.

⁸⁶ Adrian Sutedi, *Op.Cit*, hlm 92.

b. Penyelesaian Melalui Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM)

Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM) adalah lembaga non pemerintah yang terdaftar dan diakui oleh pemerintah yang mempunyai kegiatan menangani perlindungan konsumen. Pemerintah mengakui perlindungan konsumen swadaya masyarakat yang memenuhi syarat, yaitu terdaftar dan diakui secara resmi dibidang perlindungan konsumen. Pendaftaran tersebut hanya dimaksudkan sebagai pencacatan dan bukan perizinan. Karena itu bagi LKSM yang membuka kantor perwakilan atau cabang di daerah lain, pengajuanya cukup melaporkan kepada pemerintah kabupaten/kota setempat sehingga tidak perlu melakukan pendaftaran ulang.⁸⁷

Seperti halnya BPSK, proses penyelesaian sengketa melalui LPKSM menurut Undang – Undang perlindungan konsumen dapat dilakukan dengan cara mediasi, konsiliasi dan arbitrase. Para pihak yang menyelesaikan sengketa, sebelumnya harus memilih cara apa yang akan ditempuh. Hasil proses penyelesaiannya kemudian dituangkan dalam bentuk kesepakatan (*agreement*) secara tertulis, yang wajib ditaati oleh kedua belah pihak dan peran LPKSM hanya sebagai mediator, konsiliator dan arbiter. Penentuan butir – butir kesepakatan mengacu pada peraturan yang dimuat dalam undang – undang perlindungan konsumen serta peraturan lainnya yang terkait.⁸⁸

⁸⁷ Burhanuddin, *Op.Cit*, hlm 88.

⁸⁸ *Ibid.*

c. Penyelesaian Melalui Pengadilan

Pasal 45 ayat (1) Undang-Undang Perlindungan Konsumen yang menjelaskan bahwa “Setiap konsumen yang dirugikan dapat menggugat pelaku usaha melalui lembaga yang bertugas menyelesaikan sengketa antara konsumen dan pelaku usaha atau melalui peradilan yang berada di lingkungan peradilan umum.”

Undang-Undang Perlindungan Konsumen menyediakan 4 (empat) cara dalam mengajukan perkara atau gugatan ke pengadilan, yaitu:⁸⁹

1. Gugatan oleh seorang konsumen atau yang dirugikan atau ahli waris yang bersangkutan (individual)
2. Gugatan yang diajukan oleh sekelompok konsumen yang mempunyai kepentingan yang sama
3. Gugatan yang diajukan oleh Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya masyarakat
4. Gugatan yang diajukan oleh pemerintah dalam hal kerugian yang ditimbulkan besar dan/atau korban yang tidak sedikit.

Namun penyelesaian sengketa melalui konsumen melalui pengadilan dalam dunia bisnis menimbulkan suatu permasalahan. Penyelesaian melalui pengadilan atau peradilan umum membutuhkan biaya yang besar dan waktu yang lama. Selain itu penyelesaian melalui pengadilan juga dapat menyebabkan kerenggangan hubungan antara pelaku usaha dan konsumen.⁹⁰

⁸⁹ Kurniawan, *Hukum Perlindungan Konsumen: Problematika Kedudukan Dan Kekuatan Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK)*, UB Press, Malang, 2011, hlm 59.

⁹⁰ Elia Wuria Dewi, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2015, hlm. 135.

Penyelesaian	Sisi Baik	Sisi Buruk
Badan Pengadilan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Menerapkan norma publik 2. Ada precedent 3. Defference efect 4. Keseragaman 5. Indepedensi 6. Putusan mengikat 7. Keterbukaan 8. Dapat dieksekusi 9. Melebaga 10. Pendanaan secara publik 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mahal 2. Memakai lawyer sehingga mereka tidak terkontrol 3. Keputusan tidak terduga 4. Tidak ahli substansi 5. Menunda-nunda 6. Banyak butuh waktu 7. Masalah diredefinisi dan dipersempit 8. Ganti rugi terbatas 9. Tidak ada kompromi 10. Polarisasi cenderung bermusuhan

E. Tinjauan Bahan Tambahan Pangan

1. Pengertian Zat Bahan Tambahan Pangan

Bahan Tambahan Pangan adalah bahan kimia yang terdapat dalam makanan yang ditambahkan secara sengaja atau yang secara alami bukan merupakan bagian dari bahan baku, untuk mempengaruhi dan menambah cita rasa, warna, tekstur, dan penampilan dari makanan. Menurut Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia, tambahan No.329/MENKES/PER/1976 yang

dimaksud zat aditif atau bahan tambahan makanan adalah bahan yang ditambahkan dan dicampurkan sewaktu pengolahan makanan untuk meningkatkan mutu. Termasuk didalamnya adalah pewarna, penyedap rasa dan aroma, pemantap, antioksidan, pengawet, pengemulsi, anti gumpal, pemucat dan pengental.⁹¹

Pengertian bahan tambahan pangan dalam Peraturan Menteri Kesehatan RI No. 772/Menkes/Per/ IX/88 dan No. 1168/Menkes/PER/X/1999 (sekarang telah diganti Peraturan Menteri Kesehatan No. 033 Tahun 2012) secara umum adalah bahan yang biasanya tidak digunakan sebagai makanan dan biasanya bukan merupakan komponen khas makanan, mempunyai atau tidak mempunyai nilai gizi, yang sengaja ditambahkan ke dalam makanan untuk maksud teknologi pada pembuatan, pengolahan, penyiapan, perlakuan, pengepakan, pengemasan, dan penyimpanan.

Pada pengolahan makanan yang memakai bahan tambahan makanan memiliki pastinya memiliki fungsi, fungsi bahan tambahan pangan antara lain, adalah:⁹²

- a. Sebagai pengawet pangan dengan cara mencegah pertumbuhan dan aktivitas mikroba perusak pangan (menahan proses biokimia) atau mencegah terjadinya reaksi kimia yang dapat menurunkan mutu pangan.
- b. Untuk membuat makanan itu dapat diproduksi secara massal
- c. Menjadikan pangan lebih baik dan menarik sehingga menambah dan merangsang timbulnya selera makan .

⁹¹ R. D. Ratnani, "*Bahaya Bahan Tambahan Makanan Bagi Kesehatan*", Momentum, edisi Vol. 5 No. 1, Fakultas Teknik Universitas Wahid Hasyim Semarang, April, 2009, hlm 16.

⁹² *Ibid.*

- d. Meningkatkan kualitas pangan .
- e. Menghemat biaya.

Penggunaan bahan tambahan atau zat aditif pada makanan semakin meningkat, terutama setelah adanya penemuan termasuk keberhasilan dalam mensintesis bahan kimia baru yang lebih praktis, lebih murah, dan lebih mudah diperoleh. Penambahan bahan zat aditif ke dalam makanan merupakan hal yang dipandang perlu untuk meningkatkan mutu suatu produk sehingga mampu bersaing di pasaran. Bahan tambahan tersebut diantaranya: pewarna, penyedap rasa dan aroma, antioksidan, pengawet, pemanis, dan pengental.⁹³

Secara umum bahan aditif ini dapat dibedakan menjadi dua yaitu: (1) aditif sengaja yaitu aditif yang secara sengaja ditambahkan untuk meningkatkan konsistensi, citarasa, mengendalikan keasaman/kebasaan, dan memantapkan bentuk dan rupa; (2) aditif tidak sengaja yaitu aditif yang memang telah ada dalam makanan (walaupun sedikit) sebagai akibat dari proses pengolahan. Begitu juga halnya, bahan pengawet yang ada dalam makanan adalah untuk membuat makanan tampak lebih berkualitas, tahan lama, menarik, serta rasa dan teksturnya lebih sempurna.⁹⁴

Seperti penjelasan diatas pada umumnya bahan tambahan pangan dapat dibagi menjadi dua golongan besar, pemaparan secara rincinya yaitu sebagai berikut:

⁹³ Surati, Dosen Prodi Pendidikan Biologi IAIN, Ambon “*Bahaya Zat Aditif Rhodamin B Pada Makanan*”, Jurnal Biologi Scimce & Education 2014, vol 3 no 2 edisi jul-des 2014 issn 2252858x, Juli, Desember, 2014, hlm. 23.

⁹⁴ *Ibid.*

1. Bahan tambahan pangan yang ditambahkan dengan sengaja ke dalam makanan, dengan mengetahui komposisi bahan tersebut dan maksud penambahan itu dapat mempertahankan kesegaran, cita rasa, dan membantu pengolahan, sebagai contoh pengawet, pewarna, dan pengeras.
2. Bahan tambahan pangan yang tidak sengaja ditambahkan, yaitu bahan yang tidak mempunyai fungsi dalam makanan tersebut, terdapat secara tidak sengaja, baik dalam jumlah sedikit atau cukup banyak akibat perlakuan selama proses produksi, pengolahan, dan pengemasan. Bahan ini dapat pula merupakan residu atau kontaminan dari bahan yang sengaja ditambahkan untuk tujuan produksi bahan mentah atau penanganannya yang masih terus terbawa ke dalam makanan yang akan dikonsumsi. Contoh bahan tambahan pangan dalam golongan ini adalah residu pestisida (termasuk insektisida, herbisida, fungisida, dan rodentisida), antibiotik, dan hidrokarbon aromatik polisiklis.

Berkaitan dengan permasalahan Pengaturan Bahan Tambahan Pangan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan menyatakan bahwa:

Pasal 73

Bahan tambahan Pangan merupakan bahan yang ditambahkan ke dalam Pangan untuk mempengaruhi sifat dan/atau bentuk Pangan.

Pasal 74

- 1) Pemerintah berkewajiban memeriksa keamanan bahan yang akan digunakan sebagai bahan tambahan Pangan yang belum diketahui

dampaknya bagi kesehatan manusia dalam kegiatan atau proses Produksi Pangan untuk diedarkan.

- 2) Pemeriksaan keamanan bahan tambahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan untuk mendapatkan izin peredaran.

Pasal 75

- 1) Setiap Orang yang melakukan Produksi Pangan untuk diedarkan dilarang menggunakan:
 - a. bahan tambahan Pangan yang melampaui ambang batas maksimal yang ditetapkan; dan/atau
 - b. bahan yang dilarang digunakan sebagai bahan tambahan Pangan.
 - c. Ketentuan mengenai ambang batas maksimal dan bahan yang dilarang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan atau berdasarkan Peraturan Pemerintah.

Pasal 76

- 1) Setiap Orang yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 75 ayat (1) dikenai sanksi administratif.
- 2) Sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) 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.

- 3) Ketentuan lebih lanjut mengenai jenis, besaran denda, tata cara, dan mekanisme pengenaan sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2004 Tentang Keamanan, Mutu, dan Gizi Pangan pada Bagian Kedua mengenai Bahan Tambahan Pangan menyatakan bahwa:

Pasal 11

- 1) Setiap orang yang memproduksi pangan untuk diedarkan dilarang menggunakan bahan apapun sebagai bahan tambahan pangan yang dinyatakan terlarang.
- 2) Bahan yang dinyatakan terlarang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan oleh Kepala Badan.

Pasal 12

- 1) Setiap orang yang memproduksi pangan dengan menggunakan bahan tambahan pangan untuk diedarkan wajib menggunakan bahan tambahan pangan yang diizinkan.
- 2) Nama dan golongan bahan tambahan pangan yang diizinkan, tujuan penggunaan dan batas maksimal penggunaannya menurut jenis pangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan oleh Kepala Badan.

Pasal 13

- 1) Bahan yang akan digunakan sebagai bahan tambahan pangan tetapi belum diketahui dampaknya bagi kesehatan manusia, wajib terlebih dahulu diperiksa keamanannya, dan dapat digunakan dalam kegiatan atau proses

produksi pangan untuk diedarkan setelah memperoleh persetujuan Kepala Badan.

2) Persyaratan dan tata cara memperoleh persetujuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan oleh Kepala Badan.

2. Jenis-Jenis Bahan Tambahan Makanan

Bahan Tambahan Pangan dapat berasal dari sumber alamiah seperti lesitin, asam sitrat, dan lain-lain, dapat juga disintesis dari bahan kimia yang mempunyai sifat serupa dengan bahan alamiah yang sejenis, baik susunan kimia, maupun sifat metabolismenya seperti karoten, asam askorbat, dan lain-lain. Pada umumnya bahan sintesis mempunyai kelebihan, yaitu lebih pekat, lebih stabil, dan lebih murah. Walaupun demikian ada kelemahannya yaitu sering terjadi ketidaksempurnaan proses sehingga mengandung zat-zat berbahaya bagi kesehatan, dan kadang-kadang bersifat karsinogen yang dapat merangsang terjadinya kanker pada hewan dan manusia.⁹⁵ Secara umum, zat pewarna terbagi atas 2 jenis yaitu pewarna alami yang aman dan pewarna sintetik yang sebagian besar dari jenis ini berbahaya jika dikonsumsi.

1) Bahan Tambahan Pangan Alami

Berikut ini merupakan macam-macam Bahan Tambahan Pangan alami:⁹⁶

a. Pewarna

Kunyit memberikan warna kuning pada pembuatan makanan. Biasanya, kunyit digunakan dalam pembuatan nasi kuning dan juga sering ditambahkan pada pengolahan daging ayam atau itik karena dapat menghilangkan bau amis dan

⁹⁵<https://emaanur.wordpress.com/kelas-viii/semester-1/zat-aditif-dan-adiktif/materi-pembelajaran/materi-kd-3-7/>

⁹⁶ <http://www.gudangbiologi.com/2015/09/jenis-jenis-zat-aditif-pada-makanan.html>

menambah rasa yang khas. Wortel memberikan warna oranye pada makanan. Biasanya digunakan pada pembuatan selai nanas. Wortel mengandung provitamin A yaitu B-karoten yang menyebabkan warna oranye pada bahan makanan. Daun suji memberikan warna hijau pada makanan dan bisa juga digunakan sebagai zat warna pada minuman.

b. Pemanis

Gula pasir yang dihasilkan dari tanaman tebu biasa ditambahkan sebagai rasa manis dalam pembuatan sirup. Gula pasir juga digunakan sebagai pengawet, karena gula bersifat higroskopis dengan menyerap air sehingga mikroorganisme tidak dapat berkembang dan mati. Gula aren yang dihasilkan dari nira bunga aren biasa digunakan pada pembuatan jenang dan dodol. Gula jawa atau gula kelapa yang dihasilkan dari buah kelapa sering digunakan sebagai pemanis minuman seperti dawet, es kelapa muda, sirup, dll. Madu merupakan pemanis yang sangat baik karena mengandung zat-zat gizi yang alami. Jadi, selain sebagai pemanis, penggunaan madu juga menambah kandungan gizi di dalam makanan.

c. Pengawet

Garam dapur digunakan sebagai pengawet makanan karena dapat menghambat dan membunuh pertumbuhan bakteri dalam makanan. Hal itu disebabkan karena garam dapur bersifat higroskopis (menyerap kandungan air dalam makanan) seperti gula pasir. Bawang putih digunakan sebagai bahan pengawet karena ketika diiris bawang putih akan mengeluarkan aiicin, yaitu suatu zat yang dapat menghambat pertumbuhan bakteri. Asam cuka mampu membunuh

bakteri dalam makanan sehingga sering digunakan sebagai bahan pengawet roti untuk mencegah pertumbuhan kapang.

d. Penyedap

Garam dapur merupakan penyedap yang paling sering ditambahkan ke dalam makanan. Garam beriodin bagus untuk mengurangi risiko penyakit gondok. Bawang Putih Selain sebagai pengawet, bawang putih juga digunakan sebagai bahan penyedap. Cabai merah mengandung vitamin C hijau dan digunakan sebagai perangsang selera makan.

e. Pemberi Aroma

Daun jeruk memberikan aroma yang membangkitkan selera makan dan dapat menghilangkan bau amis pada ikan. Vanili banyak digunakan pada pembuatan roti atau pada pembuatan kolak. Serai biasanya digunakan sebagai penambah aroma pada pembuatan minuman penghangat tubuh. Selain itu, serai juga digunakan untuk menambah aroma segar pada makanan bersantan. Daun pandan biasa ditambahkan pada saat menanak nasi agar nasi berbau harum dan tidak cepat basi. Selain itu, aroma harum dan daun pandan juga dimanfaatkan pada pembuatan kue, bubur, atau es.

2) Bahan Tambahan Pangan Buatan

Berikut ini merupakan macam-macam zat aditif buatan, yaitu:⁹⁷

a. Bahan Pewarna

Pewarna buatan atau sintetis merupakan bahan yang saat ini digunakan oleh sebagian besar orang untuk membuat aneka makanan yang berwarna seperti

⁹⁷<http://www.astalog.com/1255/macam-macam-zat-aditif-pada-makanan-dan-minuman.htm>

kue. Penggunaan bahan pewarna buatan sering menjadi pilihan karena memiliki beberapa keunggulan dibanding pewarna alami, yaitu harganya murah, praktis dalam menggunakannya, warnanya kuat, pilihan warnanya yang lebih banyak, serta warnanya yang tidak akan rusak karena pemanasan. Tentu saja penggunaan bahan pewarna buatan harus melalui pengujian yang ketat untuk kesehatan konsumen. Setelah melalui tahap pengujian yang ketat barulah pewarna buatan itu mendapat ijin yang dikenal dengan istilah permitted colour atau certified colour.

Adapun pewarna buatan untuk makanan yang diijinkan, yaitu:

- a) Biru berlian
 - b) Cokelat HT
 - c) Hijau CFC
 - d) Hijau S
 - e) Eritrosin
 - f) Indigotin
 - g) Karmoisin
 - h) Kuning FCF
 - i) Kuning kuinolin
 - j) Merah alura
- b. Bahan Pemanis

Pemanis buatan merupakan produk pangan yang manis seperti gula pada umumnya namun rendah kalori. Pemanis buatan diproduksi untuk dikonsumsi oleh orang-orang yang ingin mengurangi asupan gula tinggi kalori namun tetap

mendapatkan rasa manis, khususnya bagi para penderita kencing manis. Beberapa contoh pemanis buatan yang dapat ditemukan di pasaran antara lain :

- a) Aspartam biasanya terdapat pada gula jagung. Aspartam merupakan gula rendah kalori yaitu sekitar 4 kkal per gram. Meskipun rendah kalori, tingkat kemanisannya adalah sekitar 160 – 200 kali dari gula pasir. Penggunaan Aspartam di Indonesia telah disetujui oleh BPOM karena memiliki sejumlah keunggulan antara lain: rasa manisnya mirip gula tanpa rasa pahit serta tidak merusak gigi.
- b) Sakarin merupakan pemanis buatan yang tidak berkalori. Sakarin terbuat dari garam natrium yang berbentuk bubuk kristal putih, tidak berbau, dan sangat manis. Tingkat kemanisannya sekitar 200 – 500 kali dari gula pasir. Sakarin memiliki keunggulan yaitu tidak bereaksi dengan bahan makanan, selain itu harganya murah. Namun sakarin memiliki kelemahan yaitu mudah rusak bila dipanaskan sehingga mengurangi tingkat kemanisannya dan kerap menimbulkan rasa pahit. Selain itu, penggunaan sakarin yang berlebihan dapat membahayakan kesehatan manusia seperti menimbulkan kanker. Oleh karena itu penggunaan sakarin di Indonesia dibatasi untuk penderita penyakit diabetes melitus dengan kadar maksimum 300 mg/kg bahan makanan/minuman.
- c) Kalium asesulfam memiliki tingkat kemanisan sekitar 200 kali dari gula pasir, serta memiliki kelebihan yaitu bersifat stabil pada pemanasan dan tidak mengandung kalori.

d) Siklambat merupakan pemanis buatan yang terbuat dari garam natrium dari asam siklambat. Asam siklambat memiliki tingkat kemanisan sekitar 30 kali dari gula pasir dan tanpa menimbulkan rasa pahit. Tetapi penggunaan yang berlebihan dapat memicu munculnya kanker kandung kemih, mutasi, dan cacat lahir sehingga penggunaannya di Indonesia dibatasi untuk penderita diabetes melitus saja dengan kadar maksimum 3g/kg bahan makanan/minuman.

c. Bahan Pengawet

Pengawetan secara kimia dilakukan dengan penambahan bahan pengawet yang diijinkan oleh BPOM, yaitu :

1. Asam sorbat dan garamnya (*Sorbic acid and its salts*);
2. Asam benzoat dan garamnya (*Benzoic acid and its salts*);
3. Etil para-hidroksibenzoat (*Ethyl para-hydroxybenzoate*);
4. Metil para-hidroksibenzoat (*Methyl para-hydroxybenzoate*);
5. Sulfit (*Sulphites*);
6. Nisin (*Nisin*);
7. Nitrit (*Nitrites*);
8. Nitrat (*Nitrates*);
9. Asam propionat dan garamnya (*Propionic acid and its salts*);
10. Lisozim hidroklorida (*Lysozyme hydrochloride*).

d. Penyedap Makanan

Penyedap rasa buatan yang sering digunakan adalah MSG (Monosodium Glutamat) yang terbuat dari fermentasi tetes tebu oleh bakteri yang membentuk

bahan yang dinamakan asam glutamat. MSG sering digunakan untuk penguat rasa protein.

e. Pemberi Aroma

Pemberi aroma buatan, misalnya :

- a) Amil kaproat (aroma apel)
- b) Amil asetat (aroma pisang ambon)
- c) Etil butirrat (aroma nanas)
- d) Vanilin (aroma vanili)
- e) Metil antranilat (aroma anggur)

3) Bahan Tambahan Pangan Yang dilarang

Bahan tambahan makanan yang dilarang digunakan dalam makanan sesuai Permenkes 722/Menkes/Per/IX/1988 dan diubah dengan Permenkes Nomor : 1168/Menkes/Per/XI/1999 adalah :

1. Asam Borat (Boric Acid) dan senyawanya

Penggunaan Asam Borat untuk bahan solder, bahan pembersih, pengawet kayu, antiseptik kayu, pengontrol kecoa. Efek yang ditimbulkan dari pemakaian sedikit dan lama akan terjadi kumulatif pada otak, hati, lemak dan ginjal. Untuk pemakaian jumlah banyak menyebabkan demam, anuria, merangsang SPP, depresi, apatis, sianosis, tekanan darah turun, kerusakan ginjal, pingsan, koma bahkan kematian.

2. Asam Salisilat dan garamnya (garam Lithium Salisilat, Silver Salisilat

Kegunaan asam salisilat digunakan untuk Antiseptik (Externally) dan Keratolitik (topical). Efek Negatif yang ditimbulkan dalam jumlah

banyak menyebabkan muntah muntah, kejang perut, sesak napas, acidosis, gangguan mental.

3. Formalin (Formaldehyde)

Formalin digunakan untuk Desinfektan, antiseptik, pemghilang bau, fiksasi jaringan, dan fumigan, juga dipakai pada industri tekstil dan kayu lapis. Efek Negatif yang ditimbulkan adalah sakit perut, muntah muntah, depresi susunan syaraf. Penggunaan dalam jumlah banyak dapat menyebabkan kejang kejang, kencing darah, susah kencing, muntah darah , kematian.

4. Kloramfenikol :

Kloramfenikol merupakan antibiotik spektrum luas. Efek negatif yang ditimbulkan dalam jumlah banyak adalah membunuh flora usus.

5. Nitrofurazon

Nitrofurazon merupakan senyawa anti mikroba. Efek samping jika dikonsumsi akan membunuh flora usus.

6. Kalium Klorat (KClO₃)

Efek negatif dari mengkonsumsi kalium klorat adalah Iritasi kuat terhadap membran mukosa.

7. Diethylpyrocarbonat

Diethylpyrocarbonat digunakan sebagai pengawet anggur, soft drink, fruit juices. Efek negatif yang ditimbulkan jika dikonsumsi adalah iritasi membran mukosa.

8. Dulcin

Dulcin adalah pemanis buatan yang memiliki rasa manis 250 kali gula tebu. Beberapa tahun digunakan ternyata dulsin mengakibatkan sifat karsinogenik pada hewan percobaan. Dulsin telah diusulkan untuk digunakan sebagai pemanis tiruan. Dulsin ditarik total dari peredaran pada tahun 1954 setelah dilakukan pengetesan dulsin pada hewan dan menampakkan sifat karsinogenik yang dapat memicu munculnya kanker.

9. Brominated vegetable oil

Brominated vegetable oil biasanya digunakan pada minuman ringan. Efek negatif jika dikonsumsi akan menimbulkan reaksi alergi, Metabolisme ion Br yang perlahan menimbulkan akumulasi pada sel adipose tulang dan lemak.

10. Kalium Bromat.

Kalium Bromat biasanya digunakan sebagai pemutih dan pematang tepung. Efek Negatif penggunaan pada makanan minuman dapat membahayakan kesehatan karena bersifat karsinogenik dapat menyebabkan Muntah, mual, diare, dan kerusakan pada ginjal

F. Tinjauan Tentang Peranan Pemerintah Dalam Pengawasan Makanan

Berkaitan dengan pemakaian teknologi yang makin maju sebagaimana disebutkan diatas dan supaya tujuan standarisasi dan sertifikasi tercapai semaksimal mungkin, maka pemerintah perlu aktif dalam membuat, menyesuaikan, dan mengawasi pelaksanaan peraturan yang berlaku. Upaya

pemerintah untuk melindungi konsumen dari produk yang merugikan dapat dilaksanakan dengan cara menatur, mengawasi, serta mengendalikan produksi, distribusi, dan peredaran produk sehingga konsumen tidak dirugikan, baik kesehatannya maupun keuangannya.⁹⁸

Berdasarkan tujuan yang ingin dicapai dan kebijaksanaan yang akan dilaksanakan, maka langkah-langkah yang dapat ditempuh pemerintah adalah:⁹⁹

- a. Regristasi dan penilaian.
- b. Pengawasan produksi.
- c. Pengawasan distribusi
- d. Pembinaan dan pengembangan usaha.
- e. Peningkatan dan pengembangan prasarana dan tenaga.

Peranan pemerintah sebagaimana disebutkan diatas dapat dikategorikan sebagai peranan yang berdampak jangka panjang sehingga perlu dilakukan secara kontinu memberikan penerangan, penyuluhan, dan pendidikan bagi semua pihak. Dengan demikian tercipta lingkungan berusaha yang sehat dan berkembangnya pengusaha yang bertanggung jawab. Posisi ketiga pihak terkait, yaitu produsen, konsumen, dan pemerintah masing-masing adalah mandiri sehingga perlu diatur dengan baik untuk mencapai keserasian dan keharmonisan dalam kegiatan ekonomi.¹⁰⁰

Badan Pengawas Obat dan Makanan adalah sebuah lembaga unit pelayanan pengaduan konsumen yang bertugas untuk mengawasi peredaran obat-obatan dan makanan di Indonesia. Sistem pengawasan Obat dan Makanan yang

⁹⁸ Janus Sidabalok, *Op.Cit*, hlm 23.

⁹⁹ *Ibid*, hlm 24.

¹⁰⁰ *Ibid*.

efektif dan efisien yang mampu mendeteksi, mencegah dan mengawasi produk-produk dengan tujuan melindungi keamanan, keselamatan dan kesehatan konsumen.¹⁰¹

Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) ditetapkan sebagai Lembaga Pemerintah Non Departemen bertanggung jawab kepada Presiden, berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 103 tahun 2001 Tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen.

Dalam menjalankan tugas pokok tersebut, berdasarkan Pasal 3 Peraturan Kepala BPOM Nomor 14 Tahun 2014, UPT di lingkungan BPOM mempunyai fungsi:

- a. Penyusunan rencana dan program pengawasan obat dan makanan.
- b. Pelaksanaan pemeriksaan secara laboratorium, pengujian dan penilaian mutu produk terapeutik, narkotika, psiktropika zat adiktif, obat tradisional, kosmetik, suplemen kesehatan, pangan dan bahan berbahaya.
- c. Pelaksanaan pemeriksaanlaboratorium, pengujian dan penilaian mutu produk secara mikrobiologi.
- d. Pelaksanaan pemeriksaan setempat, pengambilan contoh dan pemeriksaan sarana produksi dan distribusi.
- e. Investigasi dan penyidikan pada kasus pelanggaran hukum.
- f. Pelaksanaan sertifikasi produk, sarana produksi dan distribusi tertentu yang ditetapkan oleh Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan

¹⁰¹ Eli Wuria Dewi, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2015, hlm 119.

- g. Pelaksanaan kegiatan layanan informasi konsumen.
- h. Evaluasi dan penyusunan laporan pengujian obat dan makanan.
- i. Pelaksanaan urusan tata usaha dan kerumahtanggaan.
- j. Pelaksanaan tugas lain yang ditetapkan oleh Kepala Badan Pengawa Obat dan Makanan, sesuai dengan bidang tugasnya.

Badan Pengawas Obat dan Makanan merupakan salah satu lembaga unit pelayanan pengaduan konsumen yang juga dapat digunakan oleh konsumen ketika mereka merasa dirugikan oleh pelaku usaha. Hal ini dikarenakan Badan Pengawas Obat dan Makanan merupakan salah satu lembaga yang memiliki tugas untuk mengawasi peredaran makanan yang diedarkan dan diperdagangkan oleh pelaku usaha. Berkaitan dengan masalah pengawasan itu sendiri di dalam Pasal 30 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), dan ayat (6) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen sebagai berikut :¹⁰²

1. Pengawasan terhadap penyelenggaraan perlindungan konsumen serta penerapan ketentuan peraturan perundang-undangannya diselenggarakan oleh pemerintah, masyarakat, dan lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat.
2. Pengawasan oleh pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Menteri dan/atau menteri teknis terkait.
3. Pengawasan oleh masyarakat dan lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat dilakukan terhadap barang dan/atau jasa yang beredar di pasar.

¹⁰² *ibid*, hlm 120.

4. Apabila hasil pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) ternyata menyimpang dari peraturan perundang-undangan yang berlaku dan membahayakan konsumen, Menteri dan/atau menteri teknis mengambil tindakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
5. Hasil pengawasan yang diselenggarakan masyarakat dan lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat dapat disebarluaskan kepada masyarakat dan dapat disampaikan kepada Menteri dan menteri teknis.
6. Ketentuan pelaksanaan tugas pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

Berkaitan dengan penjelasan diatas, maka terlihat bahwa pengawasan terhadap peredaran produk makanan dan obat-obatan itu dilakukan oleh Badan Pengawas Obat dan Makanan, dimana lembaga ini dibentuk oleh pemerintah untuk turut membantu dan berperan aktif dalam mewujudkan perlindungan hukum terhadap konsumen melalui penyelesaian sengketa konsumen yang telah diatur dalam undang-undang.¹⁰³

Kewenangan Pasal 4 Peraturan Presiden No. 80 Tahun 2017 tentang Badan Pengawas Obat dan Makanan dalam melaksanakan tugas pengawasan Obat dan Makanan, BPOM mempunyai kewenangan dalam Pasal 4 Peraturan Presiden No. 80 Tahun 2017 tentang Badan Pengawas Obat Dan Makanan, yaitu:

¹⁰³ *Ibid*, hlm 121.

- a. menerbitkan izin edar produk dan sertifikat sesuai dengan standar dan persyaratan keamanan, khasiat/manfaat dan mutu, serta pengujian obat dan makanan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- b. melakukan intelijen dan penyidikan di bidang pengawasan Obat dan Makanan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- c. pemberian sanksi administratif sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

G. Tinjauan Perjanjian Jual Beli Dalam Aspek Islam

Didalam Hukum Perjanjian Islam, jual beli dikenal dengan istilah *bay'* (Plural: *al buyu'*). Secara literal dalam bahasa Arab *Bay'* memiliki dua arti yang berlawanan (*'addat*). *Bay'* dapat berarti menjual, tetapi dapat juga berarti sebagai transaksi menjual dan membeli. Adapun perjanjian jual beli dikenal dengan istilah *al bay' adl mun'aqid*.¹⁰⁴ *Al bay'* dimaknai sebagai mengambil sesuatu dan memberikan sesuatu. Seseorang mengambil sesuatu dari penjual yang telah mengulurkan tangannya baik dengan tujuan untuk akad (perjanjian) atau menyerahkan sesuatu yang telah disepakati harganya.¹⁰⁵

Secara terminologi, ada beberapa ualama yang mendefinisikan jual beli. Salah satunya adalah Imam Hanafi, beliau menyatakan bahwa jual beli adalah tukar menukar harta atau barang dengan cara tertentu atau tukar menukar sesuatu yang disenangi dengan barang yang setara nilai dan manfaatnya nilainya setara

¹⁰⁴ Ridwan Khairandy, *Perjanjian Jual Beli*, Op.Cit, hlm 2.

¹⁰⁵ *Ibid*, hlm 6.

dan membawa manfaat bagi masing-masing pihak. Tukar menukar tersebut dilakukan dengan ijab kabul atau saring memberi.¹⁰⁶

Jual beli sebagai bagian dari mu'amalah mempunyai dasar hukum yang jelas, baik dari Al-Qur'an, Al-Sunnah dan telah menjadi ijma' ulama dan kaum muslimin. Bahkan jual beli bukan hanya sekedar mu'amalah, akan tetapi menjadi salah satu media untuk melakukan kegiatan untuk saling tolong menolong sesama manusia.¹⁰⁷ Dasar hukum jual beli dalam islam meliputi:¹⁰⁸

1. Al-Qur'an

- a. Firman Allah dalam surat Al-Baqarah ayat 275 yang artinya: "Allah telah menghalalkan jual beli dan mengharamkan riba."
- b. Firman Allah dalam surat Al-Baqarah ayat 198 yang artinya: "Dan tidak ada dosa bagimu untuk mencari karunia (rezeki hasil perniagaan) dari Tuhanmu."
- c. Firman Allah dalam surat An-Nisa' ayat 29 yang artinya: "Hai orang-orang yang beriman, janganlah kamu saling memakan harta sesamamu dengan jalan yang batil, kecuali dengan jalan perniagaan yang berlaku dengan suka sama-suka di antara kamu, dan janganlah kamu membunuh dirimu; Sesungguhnya Allah adalah Maha Penyayang kepadamu."

2. Al-Sunnah¹⁰⁹

- a. Hadis Rifa'ah bin Rafi' : Bahwa Nabi Muhammad Saw ditanya usaha apakah yang paling baik? Nabi menjawab; Usaha seseorang dengan

¹⁰⁶ Imam Mustofa, *Fiqih Mu'amalah kontemporer*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2016, hlm 21.

¹⁰⁷ *Ibid*, hlm 22.

¹⁰⁸ *Ibid*, hlm 23.

¹⁰⁹ Ahmad Wardi Muslich, *Fiqh Muamalat*, Amzah, Jakarta, 2010, hlm 178.

tangganya sendiri dan setiap jual beli yang mabrur. (Diriwayatkan oleh Al-Bazzar dan dishahihkan oleh Al-Hakim)”.

- b. Hadis Abi Sa'id: “Dari Abi sa'id dari Nabi Muhammad Saw beliau bersabda: pedagang yang jujur (benar), dan dapat dipercaya nanti bersama-sama dengan Nabi, shiddiqin, dan syuhada. (HR. At-Tirmidzi. Berkata Abu 'isa: Hadis ini adalah hadis yang shahih)”.
- c. Hadis Ibnu 'Umar: “Dari Ibnu 'Umar ia berkata: Telah bersabda Rasulullah Pedagang yang benar (jujur), dapat dipercaya dan muslim, beserta para syuhada pada hari kiamat. (HR. Ibnu Majah)”.

Dari ayat-ayat Al-Qur'an dan hadis-hadis yang dikemukakan diatas dapat dipahami bahwa jual beli merupakan pekerjaan yang halal dan mulia. Apabila pelakunya jujur, maka kedudukannya di akhirat nanti setara dengan para nabi, syuhada, dan shiddiqin.¹¹⁰

Para ulama dan seluruh umat Islam sepakat tentang diperbolehkannya jual beli, karena hal ini sangat dibutuhkan oleh manusia pada umumnya. Dalam kenyataan kehidupan sehari-hari tidaka semua orang memiliki apa yang dibutuhkannya. Apa yang dibutuhkannya kadang-kadang berada di tangan orang lain. Dengan jalan jual beli, maka manusia saling tolong menolong untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Dengan demikian, roda kehidupan ekonomi akan berjalan dengan positif karena apa yang mereka lakukan akan menguntungkan kedua belah pihak.¹¹¹

¹¹⁰ *Ibid*, hlm 179.

¹¹¹ *Ibid*.

Didalam hukum perjanjian islam, berkaitan perjanjian jual beli ini dikenal rukun perjanjian jual beli, yaitu:¹¹²

- a. Pernyataan kehendak (*sighah*) mencakup adanya penawaran (*ijab*) dan penerimaan (*qabul*)
- b. Para pihak (*al'aqidan*), yakni penjual dan pembeli; dan

Pokok perjanjian (*mahall al'aqd*), yakni barang dan harga yang disebutkan dalam perjanjian jual beli tersebut.

H. Perlindungan bagi konsumen dalam prespektif hukum islam

Secara historis, sejarah perlindungan konsumen dalam islam telah mulai pada saat nabi Muhammad (sebelum diangkat menjadi Rasulullah) membawa barang dagangan Khadijah binti Khuwailid dengan mendapatkan imbalan dan/atau upah. Kendatipun tidak banyak literatur perlindungan konsumen pada saat dilakukan perdagangan oleh Rasulullah, namun kita dapat menemukan prinsip-prinsip perlindungan konsumen dari praktik perdagangan yang dilakukan oleh Rasulullah.¹¹³

Setelah Nabi Muhammad diangkat menjadi rasulullah, konsumen juga mendapat perhatian dalam ajaran islam, baik dalam Al-Qur'an maupun Hadis. Perdagangan yang adil dan jujur menurut Al-Qur'an adalah perdagangan yang tidak menzalimi dan tidak pula dizalimi. Allah berfirman dalam QS. Al-Baqarah (2): 279 yang artinya "Maka jika kamu tidak mengerjakan (meninggalkan sisa riba), maka ketahuilah, bahwa Allah dan Rasul-Nya akan menerangimu. Dan jika

¹¹² Ridwan Khairandy, *perjanjian jual beli... Op.Cit*, hlm 7.

¹¹³ Zulham, *Op.Cit*. hlm 40.

kamu bertobat (dari pengambilan riba), maka bagimu pokok hartamu; kamu tidak menganiaya dan tidak (pula) dianaya.¹¹⁴

Sepintas ayat ini memang berbicara tentang riba, tetapi secara implisit mengandung pesan-pesan perlindungan konsumen. Di akhir ayat tersebut disebutkan tidak menganiaya dan tidak pula dianiaya (tidak menzalimi dan tidak pula dizalimi). Dalam konteks perdagangan, tentu saja potongan akhir ayat tersebut mengandung perintah perlindungan konsumen, bahwa antara pelaku usaha dan konsumen dilarang untuk saling menzalimi dan/atau menaniaya. Hal ini terkait dengan penganiayaan hak-hak konsumen maupun hak-hak produsen.¹¹⁵

Dalam Prespektif hukum islam konsumen muslim adalah konsumen yang memeluk dan beragama islam, “Konsumen adalah setiap kelompok, atau badan hukum pemakai suatu harta benda atau jasa karena adanya hak-hak yang sah, baik ia pakai untuk pemakaian akhir ataupun untuk proses selanjutnya.¹¹⁶

Dalam islam, hukum perlindungan konsumen mengacu pada konsep halal dan haram, seta keadilan ekonomi, berdasarkan nilai-nilai atau prinsip-prinsip ekonomi islam. Aktivitas ekonomi islam dalam perlindungan konsumen meliputi perlindungan terhadap zat, proses produksi, distribusi, tujuan produksi, hingga pada akibat mengkonsumsi barang dan/atau jasa tersebut. Maka dalam ekonomi islam, barang dan/atau jasa yang halal dari segi zatnya dapat menjadi haram,

¹¹⁴ *Ibid.*

¹¹⁵ *Ibid.*

¹¹⁶ Muhammad dan Alimin, *Etika dan Perlindungan Konsumen dalam Ekonomi Islam*, BPFY-Yogyakarta, 2004, hlm 129.

ketika cara memproduksi dan tujuan mengkonsumsinya melanggar ketentuan-ketentuan syara'.¹¹⁷

I. Tinjauan Makanan Berbahaya Menurut Pandangan Islam

Islam memerintahkan umatnya untuk mengonsumsi makanan-makanan yang halal dan bergizi karena dapat meningkatkan kekuatan tubuh. Kandungan gizi dari suatu makanan terdiri dari protein, karbohidrat, lemak, mineral, air, dan vitamin-vitamin. Selain itu, gizi dapat meningkatkan keseimbangan mental. Jika kita mampu menjaga makanan tetap bergizi dan halal, maka kondisi hormon tubuh dalam keadaan seimbang yang diperlukan untuk menjaga unsur dasar dalam kesadaran dan perasaan hati nurani.

Oleh karena itu, mengonsumsi makanan yang berbahaya bagi tubuh hukumnya adalah haram karena dapat mengakibatkan kegagalan organ tubuh, kegagalan kelenjar dalam memproduksi hormon sehingga terjadi penyumbatan energi di urat syaraf, kelainan itulah yang membuat orang depresi, sehingga keseimbangan mentalnya terguncang. Hal ini didasarkan kepada firman Allah Swt:

“...dan menghalalkan bagi mereka segala yang baik dan mengharamkan segala yang buruk...” (QS. Al-A'raf:157).

Secara prinsip hukum asal benda yang berbahaya adalah haram, sebagaimana kaidah mengatakan bahwa : “Hukum asal benda yang berbahaya adalah haram.” Kaidah ini menunjukkan bahwa segala sesuatu materi (benda) yang berbahaya, sementara tidak terdapat nash syari' tertentu yang melarang, memerintah, atau

¹¹⁷ Zulham *Op.Cit*, hlm 25.

membolehkan, maka hukumnya haram. Sebab, syariat telah mengharamkan terjadinya bahaya.

Kaidah tersebut didasarkan kepada sabda Rasulullah Saw: “Tidak boleh menimpakan bahaya bagi diri sendiri dan bahaya bagi orang lain”. Juga sebuah kaidah mengatakan: “Suatu masalah (berupa makanan/benda) yang hukum asalnya adalah mubah, jika ada kasus tertentu darinya yang berbahaya atau menimbulkan bahaya, maka kasus itu saja yang diharamkan. Sementara hukum asalnya tetap mubah.”¹¹⁸

Suatu contoh misalnya jika makanan itu terbukti mengandung Rhodamin B yang berbahaya bagi tubuh maka hukumnya adalah haram. Dan jika makanan tidak mengandung Rhodamin B maka makanan tersebut tetap hukumnya adalah mubah. Hal ini didasarkan kepada keterangan Rasulullah Saw yang pernah melarang para sahabat untuk meminum air dari sumber air di perkampungan kaum Tsamud (kaum Nabi Shalih), karena air tersebut berbahaya. Padahal air asalnya adalah mubah.

¹¹⁸ <http://belajarfiqh.blogspot.co.id/2009/03/masalah-makanan-berbahaya.html>

BAB III

**PERTANGGUNGJAWABAN PELAKU USAHA DAN
PENGAWASAN BADAN PENGAWAS OBAT DAN MAKANAN
TERHADAP MAKANAN YANG MENGANDUNG BAHAN BERBAHAYA**

A. Hasil Penelitian Uji Laboratorium Terhadap Makanan

Dari hasil penelitian yang dilakukan penulis mengumpulkan beberapa makanan di pasar Beringharjo daerah kota Yogyakarta. Pengujian tersebut dilakukan untuk membuktikan bahwa makanan yang berada di Pasar Beringharjo kota Yogyakarta aman untuk dikonsumsi oleh masyarakat. Parameter pengujian sampel makanan adalah Rhodamin B, Methanil Yellow, dan Boraks. Berikut adalah hasilnya:

No	Nama Sampel	Kode	Label	Parameter	Hasil	Metode Uji
1	Teng-Teng	004/P/KUAL- ROD/I/2018	L1	Rhodamin B	Negatif	KLT
2	Nugget	005/P/KUAL- ROD/I/2018	L2	Methanil Yellow	Negatif	KLT
3	Kerupuk Legendar	037/P/KUAL- BOR/I/2018	M1	Boraks	Positif	Kertas Tumerik
4	Bakso Ayam	038/P/KUAL- BOR/I/2018	M2	Boraks	Negatif	Kertas Tumerik
5	Cilok	039/P/KUAL- BOR/I/2018	M3	Boraks	Negatif	Kertas Tumerik

6	Bakso Tusuk	040/P/KUAL- BOR/I/2018	M4	Boraks	Negatif	Kertas Tumerik
---	-------------	---------------------------	----	--------	---------	-------------------

Hasil penelitian menunjukkan, 1 dari 6 sampel yang diuji di laboratorium Universitas Islam Indonesia positif mengandung bahan kimia berbahaya. Sampel yang positif menggunakan bahan berbahaya adalah Kerupuk legendar. Kerupuk legendar yang diuji di labolatorium Universitas Islam Indonesia terbukti mengandung Boraks. Boraks seharusnya tidak digunakan untuk Bahan Tambahan Pangan karena membahayakan kesehatan.

Boraks adalah senyawa kimia yang berbahaya untuk dikonsumsi, yang memiliki nama lain, *natrium tetrabonat*. Bisa ditemukan dalam bentuk padat, dan jika larut dalam air akan menjadi *natrium hidroksida* dan *asam borat*. Boraks atau *asam borat* umumnya digunakan untuk bahan pembuatan deterjen, bersifat antiseptik dan membunuh kuman.

Pelaku usaha yang nakal biasanya mencampurkan boraks sebagai bahan tambahan pangan untuk pembuatan kerupuk, mie basah, lontong, bakso dan produk makanan lainnya. Ada beberapa nama lain boraks seperti *Sodium Borate* dan *Boron Sodium Oksida*. Di Kota Yogyakarta, boraks dikenal juga dengan nama bleng. Boraks/ bleng bila dikonsumsi secara terus-menerus akan mengakibatkan nafsu makan menurun, gangguan dalam pencernaan, bingung dan bodoh, serta anemia, rambut rontok, kanker dan kematian.

Bahan tambahan pangan yang dilarang digunakan dalam menurut Permenkes RI No. 722/Menkes/Per/IX/1988 dan No 1168/Menkes/Per/X/1999 sebagai berikut :

1. Asam Borat (*Boric Acid*) dan senyawanya
2. Asam Salisilat dan garamnya (*Salicylic Acid and its salt*)
3. Dietilpirokarbonat (*Diethylpirocarbonate DEPC*)
4. Dulsin (*Dulcin*)
5. Kalium Klorat (*Potassium Chlorate*)
6. Kloramfenikol (*Chloramphenicol*)
7. Minyak Nabati yang dibrominasi (*Brominated vegetable oils*)
8. Nitrofurazon (*Nitrofurazone*)
9. Formalin (*Formaldehyde*)
10. Kalium Bromat (*Potassium Bromate*)

Boraks juga dilarang penggunaannya dalam Pasal 3 Peraturan Bersama Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2013 dan Kepala Badan POM Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2013 tentang Pengawasan Bahan Berbahaya Yang Disalahgunakan Dalam Pangan. Pengawasan Bahan Berbahaya yang disalahgunakan dalam pangan dilakukan terhadap jenis bahan berbahaya antara lain:

- a. Asam Borat;
- b. Boraks;
- c. Formalin (larutan formaldehid);
- d. Paraformaldehid (Serbuk dan Tablet Paraformaldehid)

- e. Pewarna Merah Rhodamin B;
- f. Pewarna Merah Amaranth;

Larangan dan sanksi penggunaan bahan berbahaya pada makanan diatur dalam Pasal 136 huruf b Undang-Undang Nomor 18 tahun 2012 tentang Pangan menyatakan bahwa Setiap Orang yang melakukan Produksi Pangan untuk diedarkan yang dengan sengaja menggunakan bahan yang dilarang digunakan sebagai bahan tambahan Pangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 75 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau denda paling banyak Rp 10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah).

Pasal 75 menyebutkan Setiap Orang yang melakukan Produksi Pangan untuk diedarkan dilarang menggunakan:

- a. bahan tambahan Pangan yang melampaui ambang batas maksimal yang ditetapkan; dan/atau
- b. bahan yang dilarang digunakan sebagai bahan tambahan Pangan.

Ketentuan mengenai ambang batas maksimal dan bahan yang dilarang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan atau berdasarkan Peraturan Pemerintah.

Pasal 1365 KUHPerdara menyatakan bahwa tiap perbuatan melawan hukum yang membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian untuk mengganti kerugian tersebut. Perbuatan pelaku usaha tersebut terbukti memenuhi unsur perbuatan melawan hukum, yaitu unsur perbuatan tersebut melawan hukum dibuktikan dengan uji laboratorium menyatakan bahwa masih ada pelaku usaha menggunakan bahan

berbahaya yang dilarang pemerintah. Unsur adanya kesalahan dari pelaku dibuktikan bahwa pelaku usaha menambahkan bahan berbahaya dengan sengaja. Unsur adanya kerugian bagi korban dibuktikan dengan mengkonsumsi boraks akan menyebabkan kerugian seperti gangguan kesehatan.

B. Tanggung Jawab Pelaku Usaha Makanan yang Mengandung Bahan tambahan Pangan berbahaya

Hasil penelitian yang dilakukan kepada pelaku usaha dari keenam sampling seluruhnya memberikan keterangan bahwa makanan yang dijual aman untuk dikonsumsi dan tidak mengandung bahan yang berbahaya. Bahan berbahaya yang dimaksud seperti pewarna tekstil, formalin dan boraks. Pelaku usaha sebenarnya mengerti bahan Tambahan pangan yang berbahaya seperti formalin, boraks dan pewarna tekstil tidak diperbolehkan untuk makanan karena bahan-bahan tersebut dapat membahayakan kesehatan bahkan dapat menyebabkan kematian.

Hasil penelitian dengan pedagang kerupuk gendar mengatakan bahwa produk yang dijual aman dikonsumsi dan tidak mengandung bahan berbahaya seperti boraks dan formalin, tetapi pedagang kerupuk gendar enggan memberikan pertanggungjawaban jika terjadi sesuatu terhadap konsumen seperti ganti rugi atas biaya perawatan kesehatan. Penjual kerupuk gendar hanya memberikan pertanggungjawaban kepada konsumen jika barang yang dibeli itu cacat dan akan mengganti dengan yang baru atau pengembalian uang.¹¹⁹

¹¹⁹ Wawancara dengan SU pedagang kerupuk gendar di pasar Beringharjo pada tanggal 21 Januari 2018.

Hasil uji sampling makanan menunjukkan bahwa kerupuk gendar positif mengandung boraks. hal ini bertentangan dengan hasil wawancara diatas yang menyatakan bahwa produk yang dijual tidak mengandung bahan berbahaya. Perbuatan tersebut juga bertentangan dengan kewajiban pelaku usaha Pasal 7 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen. Pelaku usaha seharusnya beriktikad baik dalam melakukan usahanya dan memberikan jaminan mutu makanan yang diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu yang berlaku.

Di Indonesia, tanggungjawab pelaku usaha untuk produk yang menyebabkan sakit, cedera, atau matinya konsumen pemakai produk tersebut, dapat diterapkan ketentuan yang terdapat dalam Pasal 1367 ayat (1) KUHPerdara yang menyebutkan:¹²⁰

“Seseorang tidak saja bertanggungjawab untuk kerugian yang disebabkan karena perbuatannya sendiri, tetapi juga untuk kerugian yang disebabkan karena perbuatan orang-orang yang menjadi tanggungjawabnya, atau disebabkan oleh barang-barang yang berada di bawah pengawasannya.”

Aspek hukum Perdata yang cukup menonjol pada perlindungan konsumen adalah hak konsumen untuk mendapatkan ganti rugi atas kerugian yang dideritanya sebagai akibat dari pemakaian barang-barang konsumsi. 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.¹²¹

¹²⁰ Adrian Sutedi, *Op Cit.* hlm 82.

¹²¹ *Ibid*, hlm 58.

Ganti rugi atas kerugian yang diderita konsumen pada hakikatnya berfungsi sebagai :¹²²

- a. Pemulihan hak-haknya yang telah dilanggar,
- b. Pemulihan atas kerugian materiil maupun immateriil yang telah dideritanya,
- c. Pemulihan pada keadaan semula.

Undang-Undang Perlindungan Konsumen harus di tegaskan, terutama hak konsumen Pasal 4 huruf a dan h yaitu hak untuk mendapatkan barang yang memiliki kuantitas dan kualitas yang baik serta aman. Kemudian hak untuk mendapat ganti kerugian jika barang yang dibelinya dirasakan rusak atau cacat. Perbuatan pelaku usaha yang hanya memikirkan keuntungan saja tanpa memberikan keamanan terhadap produk yang dijual dapat merugikan konsumen.

Penulis juga melakukan penelitian dan menemukan bleng dijual bebas di bagian pedagang bumbu-bumbu masakan di Pasar Bringharjo Kota Yogyakarta. Dengan harga cukup murah yaitu Rp. 10.000,- per kemasan. Bleng adalah sebutan populer untuk salah satu zat kimia berbahaya yang bernama Natrium Biborat, Natrium Piroborat, Natrium Teraborat. Bleng adalah bentuk tidak murni dari boraks atau asam borat murni yang biasa dibuat oleh industri farmasi.

Menurut pedagang bumbu masak di pasar Bringharjo, Bleng biasanya digunakan masyarakat untuk membuat krupuk lempeng atau kerupuk gendar. Penggunaan bleng dalam makanan bertujuan untuk membuat adonan krupuk

¹²² *Ibid.*

gendar mengembang saat digoreng. Penjual tidak mengetahui bahwa penggunaan bleng untuk bahan tambahan makanan itu dilarang.¹²³

Menurut Badan Pengawasan Obat Dan Makanan Yogyakarta Bleng sama dengan Borak tidak boleh digunakan sebagai bahan tambahan pangan. Pihak Badan Pengawas Obat dan Makanan Yogyakarta telah melakukan sosialisasi kepada masyarakat terkait bahaya penggunaan bleng pada makanan dan bahan baku pengganti bleng/boraks untuk bahan tambahan pangan yang aman dikonsumsi berupa *Sodium Try Poly PhosPhat* biasa disingkat STTP. *Sodium Try Poly PhosPha* adalah salah satu bahan tambahan pangan yang aman digunakan untuk pengental makanan contohnya seperti bakso . *Sodium Try Poly PhosPha* tidak seperti boraks yang dilarang digunakan untuk makanan.¹²⁴

Pertanggungjawaban yang dilakukan dalam Pasal 1367 ayat (1) KUHPerdara ini mewajibkan produsen sebagai pihak yang menghasilkan produk untuk menanggung segala kerugian yang mungkin disebabkan oleh keadaan barang yang dihasilkannya. Produsen menurut hukum bertanggungjawab dan berkewajiban mengadakan pengawasan terhadap produk yang dihasilkannya. Pengawasan ini harus selalu dilakukan secara teliti dan menurut keahlian. Jika tidak, produsen selaku pihak yang menghasilkan produk dapat dianggap lalai dan kelalaian ini kalau kemudian menyebabkan sakit, cedera atau mati/ meninggalnya

¹²³ Wawancara dengan DI pedagang bumbu-bumbu masak di pasar Bringharjo pada tanggal 21 Januari 2018.

¹²⁴ Wawancara Dra. Idha Wahyu Windarti, Apt. bagian sertifikasi dan layanan informasi Badan Pengawas Obat dan Makanan Yogyakarta pada tanggal 23 Januari 2018.

konsumen memakai produk yang dihasilkannya, maka produsen harus dapat mempertanggungjawabkannya.¹²⁵

Kerugian yang dialami oleh seseorang memakai produk cacat atau berbahaya, bahkan pemakainya menjadi korban, merupakan tanggungjawab mutlak produsen atau yang dipersamakan dengannya. Dalam hal ini, produsen berarti sebagai berikut:¹²⁶

1. Pembuat produk
2. Produsen bahan-bahan mentah atau komponen dari produk
3. Setiap orang yang memasang merek, nama atau memberi tanda khusus untuk pembeda produknya dengan orang lain
4. Tanpa mengurangi tanggung jawab pembuatan produk, setiap pengimpor produk untuk dijual, disewakan, atau dipasaran
5. Setiap pemasok produk, apabila pembuat produk tidak diketahui atau pembuat produk diketahui, tetapi pengimpornya tidak diketahui.

Dari penjelasan diatas, Pedagang kerupuk gendar tidak mau bertanggung jawab atas ganti rugi biaya kesehatan. Pertanggungjawaban pelaku usaha diatur dalam Pasal 19 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen. Jika konsumen mengalami keracunan diakibatkan produk yang dijual pelaku usaha maka pelaku usaha wajib mempertanggungjawabkan perbuatannya dengan mengganti kerugian atas kerusakan, pencemaran, kerugian konsumen akibat mengkonsumsi produk yang dihasilkan atau diperdagangkan. Ganti rugi sebagaimana dimaksud berupa pengembalian uang dan perawatan kesehatan.

¹²⁵ Adrian Sutedi, *Op.Cit*, hlm 82.

¹²⁶ *Ibid*, hlm 83.

C. Pengawasan Makanan yang Mengandung Bahan Berbahaya oleh Badan Pengawas Obat dan Makanan Yogyakarta

BPOM di Yogyakarta adalah Unit Pelaksana Teknis (UPT) tipe A, sesuai Keputusan Kepala BPOM No. 05018/SK/KBPOM tahun 2001 dengan perubahan terakhir Peraturan Kepala BPOM Nomor 14 Tahun 2014. Berdasarkan Pasal 2 Peraturan Kepala BPOM Nomor 14 Tahun 2014, UPT di lingkungan BPOM mempunyai tugas melaksanakan kebijakan dibidang pengawasan obat dan makanan, yang meliputi pengawasan atas produk terapeutik, narkotika, psikotropika, zat adiktif, obat tradisional, kosmetik, suplemen kesehatan serta pengawasan atas keamanan pangan dan bahan berbahaya.

Badan Pengawas Obat dan Makanan sebagai lembaga unit pelayanan pengaduan konsumen memiliki salah satu tanggung jawab untuk mengawasi setiap produk yang diproduksi dan diperdagangkan oleh pelaku usaha, dengan sistem pengawasan secara efektif dan efisien. Pengawasan oleh BPOM dilaksanakan dengan cara mendeteksi, mencegah, dan mengawasi produk-produk yang diedarkan oleh pelaku usaha, dengan tujuan untuk dapat melindungi keamanan, keselamatan dan kesehatan konsumennya dari produk barang dan/atau jasa yang dapat mengganggu kesehatan.¹²⁷

Sistem pengawasan Obat dan Makanan yang diselenggarakan oleh BPOM merupakan suatu proses yang komprehensif, mencakup pengawasan pre-market dan post-market. yaitu:¹²⁸

¹²⁷ Eli Wuria Dewi, *Op.cit*, hlm 122.

¹²⁸ Wawancara dengan Dra. Idha Wahyu Windarti, Apt. bagian sertifikasi dan layanan informasi Badan Pengawas Obat dan Makanan Yogyakarta pada tanggal 23 Januari 2018.

1. Standardisasi yang merupakan fungsi penyusunan standar, regulasi, dan kebijakan terkait dengan pengawasan Obat dan Makanan. Standardisasi dilakukan terpusat, dimaksudkan untuk menghindari perbedaan standar yang mungkin terjadi akibat setiap provinsi membuat standar tersendiri.
2. Penilaian (pre-market) yang merupakan evaluasi produk sebelum memperoleh nomor izin edar dan akhirnya dapat diproduksi dan diedarkan kepada konsumen. Penilaian dilakukan terpusat, dimaksudkan agar produk yang memiliki izin edar berlaku secara nasional.
3. Pengawasan setelah beredar (post-market) untuk melihat konsistensi mutu produk, keamanan dan informasi produk yang dilakukan dengan melakukan sampling produk Obat dan Makanan yang beredar, serta pemeriksaan sarana produksi dan distribusi Obat dan Makanan, pemantauan farmakovigilans dan pengawasan label/penandaan dan iklan. Pengawasan post-market dilakukan secara nasional dan terpadu, konsisten, dan terstandar. Pengawasan post-market dilakukan secara nasional dan terpadu, konsisten, dan terstandar. Pengawasan ini melibatkan Balai Besar/Balai POM di 33 provinsi dan wilayah yang sulit terjangkau/perbatasan dilakukan oleh Pos Pengawasan Obat dan Makanan.
4. Pengujian laboratorium, produk yang disampling berdasarkan risiko kemudian diuji melalui laboratorium guna mengetahui apakah Obat dan Makanan tersebut telah memenuhi syarat keamanan, khasiat/manfaat dan mutu. Hasil uji laboratorium ini merupakan dasar ilmiah yang digunakan

sebagai untuk menetapkan produk tidak memenuhi syarat yang digunakan untuk ditarik dari peredaran.

5. Penegakan hukum di bidang pengawasan Obat dan Makanan. Penegakan hukum didasarkan pada bukti hasil pengujian, pemeriksaan, maupun investigasi awal. Proses penegakan hukum sampai dengan projusticia dapat berakhir dengan pemberian sanksi administratif seperti dilarang untuk diedarkan, ditarik dari peredaran, dicabut izin edar, disita untuk dimusnahkan. Jika pelanggaran masuk pada ranah pidana, maka terhadap pelanggaran Obat dan Makanan dapat diproses secara hukum pidana.

Badan Pengawas Obat Dan Makanan Daerah Istimewa Yogyakarta mempunyai tugas utama Berdasarkan Pasal 67 Keputusan Presiden Nomor 103 Tahun 2001, BPOM melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pengawasan Obat dan Makanan sesuai dengan ketentuan peraturan perUndang-Undangan yang berlaku.

Tugas Balai Besar / Balai POM (Unit Pelaksana Teknis) Berdasarkan Pasal 2 Peraturan Kepala BPOM Nomor 14 Tahun 2014, Unit Pelaksana Teknis di lingkungan BPOM mempunyai tugas melaksanakan kebijakan dibidang pengawasan obat dan makanan, yang meliputi pengawasan atas produk terapeutic, narkotika, psikotropika, zat adiktif, obat tradisional, kosmetik, produk komplemen serta pengawasan atas keamanan pangan dan bahan berbahaya.

Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan salah satu provinsi di Indonesia yang mempunyai tantangan tersendiri dalam pengawasan obat dan makanan dimana masih ditemukan peredaran obat dan makanan yang tidak memenuhi

ketentuan (tanpa izin edar, kemasan rusak, produk kadaluarsa, mengandung bahan berbahaya dan penandaan tidak memenuhi syarat). Cakupan wilayah pengawasan BPOM di Yogyakarta adalah seluruh wilayah administrasi DIY, terdiri atas 1 kota dan 4 kabupaten, yaitu Kota Yogyakarta, Kabupaten Bantul, Kabupaten Gunung Kidul, Kabupaten Kulon Progo, serta Kabupaten Sleman.¹²⁹

Badan Pengawas Obat dan Makanan Yogyakarta secara rutin melakukan pengawasan langsung ke pasar-pasar seperti pasar Beringharjo di Daerah Istimewa Yogyakarta. Pemeriksaan dilakukan guna menjamin kualitas pangan yang beredar bebas di pasar karena keamanan pangan sangat penting untuk para konsumen. Pengawasan dilakukan terkait makanan yang tidak memiliki kelengkapan label pada kemasan makanan dan makanan yang diduga mengandung bahan yang berbahaya. Makanan yang mengandung bahan berbahaya bisa langsung diuji secara cepat dengan metode Tes kit bertujuan untuk mengetahui apakah makanan tersebut mengandung bahan berbahaya yang sengaja dicampurkan kedalam makanan. Jika tes kit menyatakan bahwa makanan mengandung bahan berbahaya maka tindakan yang dilakukan adalah mengamankan makanan tersebut lalu di uji ke laboratorium guna mendapatkan hasil yang jelas terkait makanan yang mengandung bahan berbahaya.¹³⁰

Makanan yang sering dijumpai Badan Pengawas Obat dan Makanan Yogyakarta saat operasi langsung ke Pasar Beringharjo wilayah Kota Yogyakarta

¹²⁹ <http://bbpom-yogya.pom.go.id/354-judul-latar-belakang.html>

¹³⁰ Wawancara Dra. Idha Wahyu Windarti, Apt. bagian sertifikasi dan layanan informasi Badan Pengawas Obat dan Makanan Yogyakarta pada tanggal 23 Januari 2018.

positif mengandung bahan berbahaya, berikut adalah beberapa makanan dan ciri-ciri makanan yang mengandung bahan berbahaya :¹³¹

Ciri-ciri pangan mengandung formalin	
Jenis makanan	Ciri-ciri
Mie basah	<ol style="list-style-type: none"> 1. Tidak rusak sampai 2 hari pada suhu kamar (25°C) dan bertahan lebih dari 15 hari pada suhu lemari es (10°C) 2. Bau agak menyengat, bau formalin Tidak lengket dan mie lebih mengkilap dibandingkan mie normal
Tahu	<ol style="list-style-type: none"> 1. Tidak rusak sampai 3 hari pada suhu kamar (25°C) dan bertahan lebih dari 15 hari pada suhu lemari es (10°C) 2. Tahu terlampau keras, namun tidak padat, permukaan menjadi lebih kering 3. Bau agak menyengat, bau formalin
Ikan segar	<ol style="list-style-type: none"> 1. Tidak rusak sampai 3 hari pada suhu kamar (25°C) 2. Warna insang merah tua dan tidak cemerlang, pucat 3. Jika ikan dibelah, bagian dalamnya sudah agak hancur 4. Bau menyengat, bau formalin
Ikan asin	<ol style="list-style-type: none"> 1. Tidak rusak sampai > 1 bulan pada suhu kamar

¹³¹ *Ibid.*

	<p>(25°C)</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. Bersih cerah 3. Tidak berbau khas ikan asin 4. Tidak dihinggapi lalat
--	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Ciri – ciri pangan mengandung boraks	
Jenis Pangan	Ciri-ciri
Bakso	<ol style="list-style-type: none"> 1. Warnanya tidak kecoklatan seperti penggunaan daging namun lebih cenderung keputihan 2. Tidak rusak sampai 5 hari pada suhu kamar (25°C) 3. Teksturnya sangat kenyal, mengkilat
Lontong	<ol style="list-style-type: none"> 1. Teksturnya sangat kenyal 2. Dapat memberikan rasa getir
Kerupuk	<ol style="list-style-type: none"> 1. Teksturnya sangat renyah 2. Dapat memberikan rasa getir

Ciri-cir pangan yang menggunakan pewarna non-pangan	
Jenis pangan	Ciri-ciri
Berbagai pangan yang diberi pewarna berbahaya	<ol style="list-style-type: none"> 1. Warna mencolok dan cenderung berpendar 2. Banyak memberikan titik-titik warna karena tidak homogen (misalnya pada kerupuk)

Tindakan pengawasan makanan yang dilakukan Badan Pengawas Obat dan Makanan Yogyakarta, ada beberapa kendala yang dialami Badan Pengawas Obat dan Makanan Yogyakarta saat melakukan Operasi ke pasar-pasar. Kendala tersebut berasal dari pelaku usaha/pedagang yang kurang terbuka atas makanan yang di jual dan pedagang yang hanya memikirkan keuntungan tanpa memberikan kualitas pangan yang aman di konsumsi bagi masyarakat. Tidak hanya melakukan pengawasan secara langsung di pasar-pasar, Badan pengawas Obat dan Makanan juga melakukan sosialisasi terkait keamanan pangan kepada pedagang dan masyarakat sebagai konsumen. Sosialisasi tersebut memberikan materi-materi tentang kewananaan pangan bagi masyarakat seperti bagaimana ciri-ciri makanan yang mengandung bahan berbahaya, latihan bagaimana cara melakukan tes kit, dan materi yang berkaitan dengan keamanan pangan.¹³²

Tindakan Badan Pengawas Obat dan Makanan Yogyakarta terhadap pelaku usaha yang terbukti makanan yang dijual mengandung bahan tambahan pangan yang berbahaya adalah dengan mengamankan seluruh makanan yang mengandung bahan berbahaya dan memberikan surat pernyataan bahwa pedagang dilarang untuk bejualan dengan ditandatangani pihak yang bersangkutan. Jika pedagang yang menandatangani surat pernyataan masih melanggar maka Badan Pengawas Obat dan Makanan Yogyakarta akan mengugat ke pengadilan.¹³³

Pasal 4 Peraturan Presiden No. 80 Tahun 2017 tentang Badan Pengawas Obat dan Makanan berbunyi:

¹³² *Ibid.*

¹³³ *Ibid.*

Dalam melaksanakan tugas pengawasan Obat dan Makanan, BPOM mempunyai kewenangan:

- a. menerbitkan izin edar produk dan sertifikat sesuai dengan standar dan persyaratan keamanan, khasiat/manfaat dan mutu, serta pengujian obat dan makanan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- b. melakukan intelijen dan penyidikan di bidang pengawasan Obat dan Makanan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- c. pemberian sanksi administratif sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Menurut Badan Pengawas Obat dan Makanan Yogyakarta, tidak hanya pemerintah yang bertanggung jawab atas adanya peredaran makanan yang mengandung bahan berbahaya. Ada 3 pilar yang bertanggungjawab terhadap pengawasan makanan yang mengandung bahan berbahaya, yaitu pemerintah sebagai pelaksana, pelaku usaha, dan konsumen.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang telah dilakukan, maka dapat diambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Hasil penelitian menyatakan bahwa 1 dari 6 sampel makanan yang dibeli secara acak di kawasan wisata kota Yogyakarta diuji labolatorium kerupuk gendar positif mengandung bahan berbahaya. Tanggung jawab pelaku usaha makanan yang mengandung bahan berbahaya belum dilaksanakan sesuai dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan konsumen. Pelaku usaha tidak bersedia bertanggungjawab apabila konsumen meminta kerugian atas kesehatan yang dialami konsumen. Pelaku usaha hanya berkenan melakukan ganti rugi jika makanan yang dibeli konsumen cacat dan akan memberikan makanan yang baru. Dalam hal ini, pelaku usaha melanggar beberapa peraturan perundang-undangan yaitu:
 - a. Pasal 4 huruf a Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen menyatakan bahwa hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa;
 - b. Pasal 7 huruf f Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau

penggantian atas kerugian akibat penggunaan, pemakaian dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang diperdagangkan.

- c. Pasal 19 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen yaitu Pelaku usaha bertanggung jawab memberikan ganti rugi atas kerusakan, pencemaran, dan/atau kerugian konsumen akibat mengkonsumsi barang dan/atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan. Ganti rugi berupa pengembalian uang atau penggantian barang dan/atau jasa yang sejenis atau setara nilainya, atau perawatan kesehatan dan/atau pemberian santunan yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku
 - d. Pasal 136 huruf b Undang-Undang Nomor 18 tahun 2012 tentang Pangan menyatakan bahwa Setiap Orang yang melakukan Produksi Pangan untuk diedarkan yang dengan sengaja menggunakan bahan yang dilarang digunakan sebagai bahan tambahan Pangan..
2. Pelaksanaan Pengawasan Badan Pengawasan Obat dan Makanan Yogyakarta dalam melakukan pengawasan makanan yang mengandung bahan berbahaya masih kurang maksimal. Hal ini dikarenakan masih ditemukannya makanan yang mengandung bahan berbahaya beredar di pasar Beringharjo kota Yogyakarta. Badan Pengawas Obat dan Makanan telah melakukan tindakan untuk mencegah beredarnya makanan yang megandung bahan berbahaya seperti melakukan sosialisasi terkait makanan yang mengandung bahan berbahaya, melakukan operasi secara rutin ke pasar tradisional, pasar modern, dan tempat wisata kota

Yogyakarta tetapi di lapangan masih banyak ditemukan makanan yang mengandung bahan berbahaya.

Konsumen tidak melakukan pengaduan apabila menemukan makanan yang mengandung bahan tambahan pangan yang berbahaya, sebab konsumen kurang mengetahui mekanisme pengaduan ke Badan Pengawas Obat dan Makanan. Oleh sebab itu, sosialisasi yang dilakukan Badan Pengawas Obat dan Makanan Yogyakarta dapat dikatakan belum maksimal sehingga masih banyak ditemukan makanan yang mengandung bahan tambahan pangan yang berbahaya.

B. Saran

1. Konsumen seharusnya lebih teliti dalam memilih makanan yang hendak dikonsumsi. Perlunya peningkatan pengetahuan bagi para konsumen untuk dapat membedakan dan mengetahui ciri-ciri makanan yang mengandung bahan berbahaya sehingga jika konsumen menemukan makanan yang mengandung bahan berbahaya dapat melaporkan ke Badan Pengawas Obat dan Makanan agar ditindak lanjut dan tidak memamakan korban. Konsumen seharusnya lebih memperjuangkan hak-haknya sebagai konsumen jika haknya dilanggar oleh pelaku usaha.
2. Peningkatan kesadaran Pelaku usaha terhadap makanan yang mengandung bahan berbahaya. Seperti melakukan beritikad baik dalam melakukan usahanya, tidak hanya memikirkan keuntungan untuk diri sendiri, tanpa memikirkan dampak yang akan ditimbulkan dari makanan yang diproduksinya jika menggunakan bahan berbahaya yang dilarang oleh

pemerintah, karena dapat menimbulkan kerugian dan membahayakan kesehatan konsumen.

3. Badan Pengawas Obat dan Makanan Yogyakarta harus lebih meningkatkan kerjasama dengan instansi-instansi yang terkait dalam pengawasan makanan yang mengandung bahan berbahaya, dan ikut melibatkan peran masyarakat terhadap pengawasan makanan. Selain itu Badan Pengawas Obat dan Makanan Yogyakarta seharusnya lebih intensif melakukan sosialisasi kepada konsumen terkait mekanisme pengaduan apabila menemukan makanan yang mengandung bahan berbahaya.

DAFTAR PUSTAKA

- A Qirom Syamsudin Meliala, *Pokok-Pokok Hukum Perjanjian Beserta Perkembangannya*, Liberty, Yogyakarta, 1985.
- Abdul Halim Barkatullah, *Hak-Hak Konsumen*, Ctk. Pertama, Nusa Media, Bandung, 2010.
- Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perikatan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1990.
- Adrian Sutedi, *Tanggung Jawab Produk Dalam Hukum Perlindungan Konsumen*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2006.
- Ahmad Miru dan Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Rajawali Pers, Jakarta, 2011.
- Ahmad Wardi Muslich, *Fiqh Muamalat*, Amzah, Jakarta, 2010.
- Az.Nasution, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Diadit Media, jakarta, 2006.
- Burhanuddin, *Pemikiran Hukum Perlindungan Konsumen dan Sertifikasi Halal*, Uin-Maliki Press, Malang, 2011.

- Celina Tri Siwi Kristianti, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Sinar Grafika, Jakarta, 2004.
- Djaja S Melia, *Perkembangan Hukum Perdata tentang Benda dan Hukum Perikatan*, Nuansa Auila, Bandung, 2008.
- Eli Wuria Dewi, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2015.
- Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, *Hukum Tentang Perlindungan Konsumen*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2000.
- Imam Mustofa, *Fiqih Mu'amalah kontemporer*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2016.
- J satrio, *Hukum Perjanjian*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1992.
- Janus Sidabalok, *Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006.
- Kelik Wardiono, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Penerbit Ombak, Yogyakarta, 2014.
- Kurniawan, *Hukum Perlindungan Konsumen: Problematika Kedudukan Dan Kekuatan Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK)*, UB Press, malan, 2011.
- Muhammad dan Alimin, *Etika dan Perlindungan Konsumen dalam Ekonomi Islam*, BPFY-Yogyakarta, 2004.
- Munir Fuady, *Perbuatan Melawan Hukum (Pendekatan Kontemporer)*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2005.
- R. Seriawan. *Pokok-Pokok Hukum Perikatan*, Putra A Bardin, Bandung, 1977.
- Ratna Artha, Windari, *Hukum Perjanjian*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2014.
- Ridwan Khairandy, *Hukum Kontrak Indonesia Dalam Prespektif Perbandingan*, FH UII Press, yogyakarta, 2013.
- Ridwan Khairandy, *Perjanjian jual beli*, UII Press, Yogyakarta, 2016.
- Salim H.S., *Hukum Kontrak*, Sinar Grafika, Jakarta 2004.
- Shidarta, *hukum perlindungan konsumen indonesia*, Grasindo, Jakarta, 2004.

Simanjuntak, *Pokok-Pokok Hukum Perdata Indonesia*, Djambatan, 1999, Jakarta.

Subekti, *Hukum Pembuktian*, PT. Pradnya Paramata, Jakarta, 2001.

Subekti, *Hukum Perjanjian*, PT. Intermedia, Jakarta, 1979.

Subekti, *Hukum Perjanjian*, PT. Intermedia, Jakarta, 1987.

Zulham, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Kencana Prenda Media Group, Jakarta, 2013.

Jurnal

R. D. Ratnani, “*Bahaya Bahan Tambahan Makanan Bagi Kesehatan*”, Momentum, edisi Vol. 5 No. 1, Fakultas Teknik Universitas Wahid Hasyim Semarang, April, 2009.

Surati, Dosen Prodi Pendidikan Biologi IAIN, Ambon “*Bahaya Zat Aditif Rhodamin B Pada Makanan*”, Jurnal Biologi Science & Education 2014, vol 3 no 2 edisi jul-des 2014 issn 2252858x, Juli, Desember, 2014.

Data Wawancara

Wawancara dengan SU pedagang kerupuk gendar di pasar Beringharjo pada tanggal 21 Januari 2018.

Wawancara dengan Roby konsumen kerupuk gendar pada tanggal 12 Januari 2018.

Wawancara dengan Edo konsumen kerupuk gendar pada tanggal 14 Januari 2018.

Wawancara dengan Dra. Idha Wahyu Windarti, Apt. bagian sertifikasi dan layanan informasi Badan Pengawas Obat dan Makanan Yogyakarta pada tanggal 23 Januari 2018.

Wawancara dengan DI pedagang bumbu-bumbu masak di pasar Beringharjo pada tanggal 21 Januari 2018.

Data Elektronik

<http://bbpom-yogya.pom.go.id/354-judul-latar-belakang.html>

<http://belajarfiqh.blogspot.co.id/2009/03/masalah-makanan-berbahaya.html>

<http://gayahidup.republika.co.id/berita/gaya-hidup/info-sehat/17/07/22/nasional/daerah/15/12/14/nzcs2d284-bbpom-yogya-temukan-jajanan-mengandung-pewarna-tekstil>

<http://jogja.tribunnews.com/2017/12/15/bbpom-yogyakarta-temukan-makanan-mengandung-bahan-berbahaya-dari-luar-diy>

http://ag1992.blogspot.co.id/2010/11/paper-zat-aditif_24.html

<https://emaanur.wordpress.com/kelas-viii/semester-1/zat-aditif-dan-adiktif/materi-pembelajaran/materi-kd-3-7/>

<http://www.gudangbiologi.com/2015/09/jenis-jenis-zat-aditif-pada-makanan.html>

<http://www.astalog.com/1255/macam-macam-zat-aditif-pada-makanan-dan-minuman.htm>

LAMPIRAN



BADAN POM

BALAI BESAR PENGAWAS OBAT DAN MAKANAN di YOGYAKARTA

Jalan Tompeyan I, Tegalrejo, Yogyakarta 55244

Telp. (0274) 561038, Telp./Fax. (0274) 519052 / ULPK Telp./Fax. (0274) 552250

e-mail : bpom_yogyakarta@pom.go.id / bbpomjg@yahoo.co.id ; website : www.pom.go.id

SURAT KETERANGAN

NO: 10.02.02.35.01.18.965

Kepala Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan di Yogyakarta menerangkan bahwa:

Nama	: Yustin Aldi Saputro
NIM	: 13410487
Prodi/Jurusan	: Hukum
Fakultas	: Hukum
Institusi	: Universitas Islam Indonesia

Telah selesai melaksanakan kegiatan penelitian dalam rangka penyusunan Skripsi dengan judul : **"Perlindungan Konsumen terhadap Makanan Kemasan yang Mengandung Bahan Berbahaya di Kota Yogyakarta"** pada tanggal 23 Januari 2018 di Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan di Yogyakarta dengan narasumber Dra. Idha Wahyu Windarti, Apt.

Demikian, untuk diketahui dan dipergunakan sebagaimana mestinya.

Ditetapkan di : Yogyakarta

Pada tanggal : 29 Januari 2018

Kepala Balai Besar POM di Yogyakarta,



Dra. Gusti Ayu Adhi Aryapatni, Apt.



LABORATORIUM PENGUJIAN OBAT, MAKANAN DAN KOSMETIK
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

Jl. Kaliurang Km. 14,5 Sleman Yogyakarta - Telp. [0274] 898444 Ext. 4035 & 4022 - Fax. [0274] 896439

SERTIFIKAT PENGUJIAN

TEST CERTIFIED

Number: 003/LOPMK/1/2018

Page

Halaman: 2 dari 4

HASIL PENGUJIAN

TEST RESULT

No	Nama Sampel	Kode	Label	Parameter	Satuan	Hasil Uji*	Metode Uji
1	Tenggleng merah	004/P/KUAL-ROD/1/2018	L1	Rhodamin B		Negatif	
2	Nugget	005/P/KUAL-ROD/1/2018	L2			Negatif	

Keterangan



Yogyakarta, 23 Januari 2018

Manajer Teknis

Ari Wibowo, M.Sc., Apt

NIP. 086130404

Catatan : 1. Hasil pengujian ini hanya berlaku untuk sampel yang diuji

Notes : 1. These test result are only valid for the tested samples

2. Sertifikat ini tidak boleh diperbanyak/digandakan tanpa izin dari Manajer Teknis

Laboratorium
 The certificate shall not be reproduced (copied) without the written permission of the



LABORATORIUM PENGUJIAN OBAT, MAKANAN DAN KOSMETIK
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

Jl. Kaliurang Km. 14,5 Sleman Yogyakarta - Telp. (0274) 898444 Ext. 4035 & 4022 - Fax. (0274) 896439

Nomor : 012/LPOMKI/2018

Number

Halaman : 2 dari 2

Page

SERTIFIKAT PENGUJIAN

TEST CERTIFIED

HASIL PENGUJIAN

TEST RESULT

No	Nama Sampel	Kode	Label	Parameter	Satuan	Hasil Uji*	Metode Uji
1	Kerupuk legendar	037/P/KUAL-BOR/I/2018	M1	Boraks		Positif	Kertas Tumerik
2	Bakso ayam	038/P/KUAL-BOR/I/2018	M2			Negatif	
3	Cilok	039/P/KUAL-BOR/I/2018	M3			Negatif	
4	Bakso tusuk	040/P/KUAL-BOR/I/2018	M4			Negatif	

Keterangan *

Yogyakarta, 7 Februari 2018

Manajer Teknis



Ari Wibowo, M.Sc., Apt

NIP. 086130404

Catatan : 1. Hasil pengujian ini hanya berlaku untuk sampel yang diuji