BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Kemajuan zaman telah membawa dunia pada era globalisasi, yang ditandai dengan kemajuan teknologi yang cukup pesat. Seiring perkembangan teknologi ini terjadi pula perkembangan di banyak bidang dan salah satunya dalam bidang makanan. Makanan merupakan kebutuhan pokok yang wajib dipenuhi oleh setiap mahluk hidup untuk kelangsungan hidupnya, terutama manusia karena di dalamnya mengandung nutrisi yang diperlukan antara lain untuk pertumbuhan badan serta memelihara jaringan tubuh yang rusak untuk berkembang biak dan proses yang terjadi di dalam tubuh. Fungsi makanan juga untuk penghasil energi agar dapat melakukan aktivitas, demi menunjang hal tersebut maka tentunya diperlukan makanan yang sehat dan bebas dari bahan kimia berbahaya guna menunjang tubuh yang sehat dan bebas dari penyakit.

Perkembangan teknologi tersebut juga mengakibatkan kenaikan harga yang cukup berpengaruh bagi masyarakat salah satunya dalam harga bahan makanan yang beredar di masyarakat, hal ini terlihat dari semakin beragamnya bahan makanan sesuai standar yang dipasarkan dan tersebar di berbagai daerah dalam jumlah besar maupun kecil namun dengan harga yang relatif mahal dan tidak dapat dijangkau oleh semua kalangan. Mahalnya harga bahan-bahan sebagai campuran makanan tersebut mengakibatkan produsen makanan menggunakan bahan-bahan kimia dalam proses pengolahannya dikarenakan harganya jauh lebih murah dari bahan yang

sesuai standar untuk digunakan dalam makanan, diantaranya mengganti pemanis makanan dengan Siklamat dan/atau Sakarin, pewarna makanan dengan Rhodamin B dan untuk meningkatkan cita rasa menggunakan *Monosodium Glutamat* (MSG) atau lebih dikenal dengan vetsin atau penyedap rasa serta formalin dan boraks untuk memberikan efek bagus dan awet pada makanan. Selain itu masih banyak bahan-bahan kimia lainnya yang digunakan dalam proses pembuatan makanan yang akan di jual kepada masyarakat dalam hal ini adalah konsumen.

Konsumen yang merupakan pemakai akhir dari makanan yang dihasilkan oleh pelaku usaha tersebut justru yang akan mengalami kerugian serta dampak dari bahan-bahan kimia berbahaya secara sengaja dicampurkan dalam makanan yang akan dijual tersebut jika dikonsumsi secara terus-menerus. Efek yang ditimbulkan bahan-bahan tersebut bisa sangat mengerikan, mulai dari pemicu kanker, kelainan genetik, cacat bawaan lahir apabila dikonsumsi oleh ibu hamil, melemahnya kinerja otak dan syaraf, dan masih banyak lagi efek buruk lainnya yang hal ini adalah konsumen yang paling dirugikan dan mendapatkan dampak tersebut.

Perlindungan terhadap konsumen dalam hal ini masih sangat lemah, padahal konsumen menjadi satu-satunya yang akan menanggung resiko dari dampak bahan kimia berbahaya yang dicampurkan dalam makanan oleh produsen yang tidak bertanggung jawab tersebut. Ketidakberdayaan konsumen dalam menghadapai pelaku usaha ini jelas sangat merugikan kepentingan konsumen dan akibat yang ditimbulkan dari bahan-bahan tersebutpun sangat fatal bahkan dapat menyebabkan kematian. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen telah

dijelaskan mengenai hak atas keamanan dan keselamatan bagi konsumen sehingga dapat terhindar dari kerugian fisik maupun psikis.

Kasus mengenai pelanggaran hak konsumen tersebut salah satunya yang terjadi pada bulan April 2009 di kota Binjai, Sumatera Utara, terdapat 40 produk makanan olahan hasil industri rumahan yang mengandung bahan kimia berbahaya, seperti boraks, rhodamin B, formalin, dan *metanyl yellow* yang biasanya digunakan untuk pewarna tekstil serta boraks yang biasa digunakan untuk obat. Makanan olahan yang menggunakan bahan-bahan kimia berbahaya tersebut adalah terasi, abon, ikan asin, lanting, dan 16 kerupuk yang berasal dari industri rumahan. Korban dari penggunaan bahan-bahan kimia berbahaya tersebut mengakibatkan sekitar 70 orang anggota TNI dan para isterinya terpaksa dibawa ke rumah sakit tentara Binjai karena keracunan makanan setelah menghadiri acara syukuran dengan menu makanan berupa nasi, ikan asin, sayur urap dan kerupuk.[1]

Berdasarkan latar belakang yang diuraikan, penulis melakukan penelitian mengenai "Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen atas Penggunaan Bahan-Bahan Kimia Berbahaya dalam Makanan yang Beredar di Masyarakat Dihubungkan dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen."

B. Identifikasi Masalah

Permasalahan hukum yang diangkat dalam penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut :

[1] *http://www.suaramedia.com*, diakses pada Hari Selasa Tanggal 15 Maret 2011 Pukul 19.07 WIB.

A. Bagaimanakah upaya perlindungan yang diberikan kepada konsumen atas penggunaan bahan-bahan kimia berbahaya dalam makanan dikaitkan dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen ?
B. Tindakan hukum apa yang dapat dilakukan oleh konsumen sebagai korban dari dampak penggunaan bahan-bahan kimia berbahaya dalam makanan yang dikonsumsinya ?

C. Maksud dan Tujuan Penelitian

Penulisan hukum ini dimaksudkan dan ditujukan untuk :

1. Untuk memahami bagaimanakah efektifitas perlindungan hukum bagi konsumen atas penggunaan bahan-bahan kimia berbahaya dalam makanan dikaitkan dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.
2. Untuk menjelaskan tindakan hukum apa yang dapat dilakukan oleh konsumen sebagai korban dari dampak penggunaan bahan-bahan kimia berbahaya dalam makanan yang dikonsumsinya.

D. Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Teoritis

   Secara teoritis penelitian ini dapat menambah pengetahuan mengenai perkembangan ilmu hukum terutama hukum perlindungan konsumen dan pengetahuan terhadap kasus pelanggaran yang terjadi di masyarakat.

2. Kegunaan Praktis

Secara praktis penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan kepada konsumen, pemerintah dan pihak-pihak atau lembaga terkait dalam perlindungan konsumen sehingga tercipta suatu kebijakan yang seimbang dan tidak ada salah satu pihak yang merasa dirugikan oleh kebijakan tersebut.

E. Kerangka Pemikiran

Berdasarkan alinea kedua Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, ditegaskan bahwa :

> "… dan perjuangan pergerakan kemerdekaan Indonesia telah sampailah kepada saat yang berbahagia dengan selamat sentausa mengantarkan rakyat Indonesia ke depan pintu gerbang kemerdekaan Negara Indonesia, yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur*."*

Alinea kedua pembukaan Undang-undang Dasar 1945 ini, mengandung pokok pikiran "adil dan makmur". Adil dan makmur ini maksudnya memberikan keadilan dan kemakmuran seluruh rakyat Indonesia dalam berbagai sektor kehidupan. Sebagaimana dipahami bahwa tujuan hukum pada dasarnya adalah memberikan kesejahteraan bagi masyarakat, Bentham menjelaskan bahwa "*the great happiness for the greatest number*". Konsep tersebut menjelaskan bahwa hukum memberikan kebahagiaan sebesar-besarnya kepada orang sebanyak-banyaknya, kebahagiaan dalam hal ini adalah pemenuhan hak-hak konsumen oleh pelaku usaha atau distributor sebagaimana yang telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen untuk memberikan rasa aman terhadap

makanan yang akan dikonsumsi oleh konsumen sehingga hak-hak tersebut dapat terpenuhi.

Selanjutnya, Pembukaan Undang Undang Dasar 1945 alinea keempat menyatakan bahwa :

> “Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasarkan kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab, Persatuan Indonesia dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”.

Alinea keempat pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 ini, mengandung pokok pikiran mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia yaitu dalam hal ini setiap korban pelanggaran hak, agar terciptanya kepastian hukum. Apabila negara tidak melakukan upaya-upaya konkret untuk melindungi korban pelanggaran hak, maka dapat dikatakan bahwa secara pasif negara merestui perbuatan-perbuatan pelanggaran hak. Pembukaan alinea keempat ini juga menjelaskan tentang pancasila yang terdiri dari lima sila yang menyangkut keseimbangan kepentingan, baik kepentingan individu, masyarakat maupun penguasa. Pancasila secara substansial merupakan konsep yang luhur dan murni. Luhur karena mencerminkan nilai-nilai bangsa yang diwariskan turun-menurun dan abstrak. Murni karena kedalaman substansi yang menyangkut beberapa aspek pokok, baik agamis, ekonomi, ketahanan, sosial dan budaya yang memiliki corak partikular. Amanat dalam alinea keempat tersebut merupakan konsekuensi hukum yang mengharuskan pemerintah tidak hanya melaksanakan tugas

pemerintah saja, melainkan juga pelayanan hukum melalui pembangunan nasional.

Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa :

"Negara Indonesia adalah negara hukum."

Pasal tersebut menjelaskan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan negara yang berlandaskan berlandaskan hukum (*rechtstaat*), tidak berdasarkan atas kekuasaan berkala (*machtstaat*), dan pemerintah berdasar kepada sistem konstitusi (hukum dasar), bukan absolutisme (kekuasaan yang tidak terbatas), maka segala kegiatan yang dilakukan di negara Indonesia harus sesuai dengan aturan yang berlaku, tidak terkecuali dalam hal perlindungan hukum terhadap konsumen atas penggunaan bahan-bahan kimia berbahaya dalam makanan.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2005 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) yang berkaitan dengan keadilan terhadap perlakuan terhadap seluruh masyarakat khususnya dalam penyelenggaraan pengadaan barang dan/atau jasa kepada publik tertuang dalam Bab 9 Tentang Pembenahan Sistem dan Politik Hukum, yaitu :

> "Peraturan perundang-undangan yang baik akan membatasi, mengatur dan sekaligus memperkuat hak warga negara. Pelaksanaan hukum yang transparan dan terbuka disatu sisi dapat menekan dampak negatif yang dapat ditimbulkan oleh tindakan warga negara sekaligus juga menimbulkan dampak positif dari aktifitas warga negara. Dengan demikian hukum pada dasarnya memastikan munculnya aspek-aspek positif dari kemanusiaan. Penerapan hukum yang dilakukan menciptakan ketertiban dan memaksimalkan ekspresi potensi masyarakat."

Suatu peraturan hukum yang berisi hak dan kewajiban tentunya harus diterapkan dalam pergaulan kehidupan bermasyarakat, agar tercapai tujuan ketertiban, kedamaian serta keadilan. Pelaksanaan hukum dapat terjadi

secara normal, damai, tanpa menyebabkan sengketa dan hukum yang telah dilanggar harus ditegakkan kembali.[2]

Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (*Burgerlijk Wetboek*) Tentang Perbuatan Melawan Hukum, menyatakan bahwa :

> "Tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian kepada seorang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut."

Unsur-unsur dari Perbuatan Melawan Hukum (PMH) tersebut yaitu sebagai berikut :[3]

1. Perbuatan yang melawan hukum (*Onrechtmatigedaad*);
2. Harus ada kesalahan;
3. Harus ada kerugian yang ditimbulkan; dan
4. Adanya hubungan causal antara perbuatan dan kerugian.

Pelaku usaha secara dengan sengaja mencampurkan bahan-bahan kimia yang sebetulnya tidak layak atau dilarang digunakan pada proses pembuatan makanan dengan tujuan untuk mencari keuntungan lebih dan harga bahan-bahan kimia tersebut relatif murah dan mudah didapat sehingga mengorbankan hak-hak konsumen untuk mendapatkan makanan yang layak dan sehat untuk dikonsumsi.

Makanan yang mengandung bahan-bahan kimia tersebut dijual kepada masyarakat, sehingga timbul hubungan jual-beli antara pelaku usaha atau distributor dengan konsumen. Pengertian jual-beli itu sendiri telah diatur dalam Pasal 1457 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (*Burgerlijk Wetboek*) yaitu:

---

[2] Abdilah Sinaga , *Class Action*, Universitas Atmajaya, Yogyakarta, 2002, hlm.1

[3] Riduan Syahrani, *Seluk Beluk dan Asas-asas Hukum Perdata*, Alumni, Bandung, 2006, hlm.260

> “Jual-beli adalah suatu perjanjian, dengan mana pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk menyerahkan suatu kebendaan, dan pihak yang lain untuk membayar harga yang telah dijanjikan”

Konsumen yang dalam hal ini adalah sebagai pembeli dari suatu produk makanan yang dihasilkan oleh pelaku usaha mempunyai hak untuk mendapatkan barang atau makanan sesuai keinginannya serta mendapatkan jaminan atas makanannya tersebut oleh pelaku usaha, begitu pula sebaliknya pelaku usaha yang mempunyai hak untuk mendapatkan pembayaran atas makanan yang dibeli oleh konsumen tersebut yang dalam hal ini adalah makanan yang sehat dan layak untuk dikonsumsi serta bebas dari bahan-bahan kimia berbahaya. Pengertian dari perlindungan konsumen disini adalah sebagai mana yang termuat dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, yaitu :

> “Perlindungan Konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen.”

Maka berdasarkan pasal diatas, konsumen berhak untuk mendapatkan perlindungan apabila terjadi hal-hal yang dapat merugikan dirinya baik dari segi hukum maupun kesehatan.

Konsumen yang berhak untuk mendapatkan perlindungan tersebut adalah konsumen yang dimaksud dalam Pasal 1 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, yaitu :

> “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.”

Berdasarkan pasal diatas, konsumen yang dimaksud adalah konsumen akhir, dimana konsumen akhir ini adalah pengguna atau pemanfaat akhir dari suatu produk yang diproduksi oleh pelaku usaha yakni pelaku usaha yang dimaksud dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, yaitu :

> "Setiap orang perorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi."

Kemajuan dari ilmu dan teknologi mempengaruhi semakin beragamnya makanan yang beredar di masyarakat dan banyak menimbulkan kerugian pada pihak konsumen. Perlindungan atas hak-hak konsumen di Indonesia masih sangat kurang. Undang-Undang Perlindungan Konsumen yang berlaku sejak tahun 2000 memang telah mengatur hak dan kewajiban baik itu produsen maupun konsumen, tetapi masih dirasakan kurang apabila diterapkan pada kasus-kasus atas pengunaan bahan kimia berbahaya dalam makanan.

Salah satu upaya untuk mengatasi hal tersebut sebaiknya pihak konsumen maupun pelaku usaha memahami betul tujuan dari perlindungan konsumen tersebut agar tidak ada lagi konsumen maupun pelaku usaha yang merasa dirugikan. Tujuan dari perlindungan konsumen tersebut termuat dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, yang menegaskan bahwa :

> "Perlindungan Konsumen bertujuan :
> a. meningkatkan kesadaran, kemampuan dan kemandirian konsumen untuk melindungi diri;

b. mengangkat harkat dan martabat konsumen dengan cara menghindarkannya dari ekses negatif pemakaian barang dan/atau jasa;
c. meningkatkan pemberdayaan konsumen dalam memilih, menentukan dan menuntut hakhaknya 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."

Pengusaha maupun konsumen selain mengetahui tujuan dari perlindungan konsumen tersebut juga harus memahami betul apa yang menjadi hak dan kewajibannya masing-masing, Pasal 4 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, menegaskan mengenai hak-hak konsumen yang berisi :

"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;
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."

Perlindungan terhadap konsumen masih sangat lemah, apalagi dalam perlindungan kenyamanan, keamanan dan keselamatan dalam

mengkonsumsi makanan, hal ini terlihat dari semakin banyaknya kasus keracunan makanan yang terjadi dimasyarakat dan dampaknya bisa fatal yaitu kematian. Kejadian ini dikarenakan ketidak jujuran serta kecurangan pelaku usaha sehingga mengabaikan hak-hak konsumen untuk kepentingan pribadi.

Pandangan mengenai hak-hak konsumen yang tertuang dalam peraturan perundang-undangan juga dikemukakan oleh mantan Presiden Amerika Serikat, John F. Kennedy, yaitu :[4]

1. Hak untuk mendapatkan keamanan (*The Right to safe Products*);
2. Hak untuk mendapatkan informasi (*The Right to be Informed about Products*);
3. Hak untuk memilik (*The Right to Definite Choice in Selecting Products*);
4. Hak untuk didengar (*The Right to be Heard Regarding Consumer Interests*).

Pelanggaran hukum tidak hanya dapat menimpa kepada seseorang secara individu akan tetapi dapat pula menimpa sekelompok orang dalam jumlah besar atau masyarakat luas. Pelanggaran hak-hak konsumen oleh pelaku usaha, yaitu pencampuran bahan-bahan kimia berbahaya pada saat proses pembuatan makanan yang akan dijual dan diedarkan kepada konsumen dalam hal ini adalah masyarakat sangat merugikan konsumen dan kerugian tersebut tidak hanya bersifat jangka pendek yaitu berupa keracunan akan tetapi secara jangka panjang seperti kanker bahkan lebih fatal yaitu kematian. Hal ini dikarenakan pelanggaran terhadap hak-hak konsumen

[4] Gunawan Widjaja, *Hukum Tentang Perlindungan Konsumen*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2000, hlm.27

yang dilakukan oleh pelaku usaha, padahal pelaku usaha mempunyai tanggung jawab yaitu sebagaimana yang termuat dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, yang menegaskan bahwa :

> "Kewajiban pelaku usaha adalah:
> 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;
> 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 atas kerugian akibat penggunaan, pemakaian dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
> g. memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian apabila barang dan/atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian."

Pelaku usaha dalam hal ini adalah produsen makanan harus mempunyai itikad baik dalam mengolah atau memproses makanan yang akan dijual kepada konsumen dan tidak mencampurkan bahan-bahan kimia yang memang dilarang dan tidak sesuai standar kedalam campuran makanan sehingga membahayakan konsumen apabila dikonsumsi secara terus-menerus. Produsen juga seharusnya mencantumkan komposisi terhadap bahan-bahan yang digunakan pada campuran makanan tersebut secara benar dan jujur sehingga konsumen mengetahui kandungan yang ada dalam makanan yang akan dikonsumsinya tersebut, apabila terjadi suatu sengketa atau permasalahan atas makanan yang dijual produsen

bertanggung jawab serta memberikan ganti rugi kepada konsumen sesuai keadaan yang terjadi.

Perbuatan produsen yang dengan sengaja mencampurkan bahan-bahan kimia berbahaya pada saat proses pembuatan makanan tersebut bertentangan dengan Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, yang menegaskan mengenai Perbuatan yang Dilarang Bagi Pelaku Usaha, yaitu :

> “Pelaku usaha dilarang memproduksi dan/atau memperdagangkan barang dan/atau 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 neto, 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 dipasang/dibuat.”

Campuran bahan-bahan kimia berbahaya yang sengaja dicampurkan kedalam makanan pada saat proses pembuatan oleh pelaku usaha sering sekali dilakukan dan tidak adanya penjelasan mengenai bahan-bahan yang dicampurkan tersebut dalam kemasan makanan bahkan sering kali tidak ada

tanggal kadaluarsa pada kemasan sehingga konsumen tidak mengetahui kapan makanan tersebut sudah tidak layak untuk dikonsumsi.

Apabila pelaku usaha dan konsumen memahami betul akan hak dan kewajibannya masing-masing maka kesehatan yang merupakan salah satu hal penting yang didambakan oleh semua manusia dalam hal ini konsumen akan tercapai, sebagaimana Pasal 4 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan menyatakan bahwa :

"Setiap orang berhak atas kesehatan."

Kesehatan merupakan hak setiap orang, dalam hal ini konsumen perlu makanan yang sehat, bebas dari bahan-bahan kimia berbahaya untuk menunjang kesehatannya dan terhindar dari segala macam penyakit sebagai dampak dari makanan yang dikonsumsinya. Makanan yang dimaksud dalam hal ini adalah makanan yang diolah maupun tidak diolah atau mentah, sebagaimana dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1996 Tentang Pangan, menyatakan bahwa :

> "Pangan adalah segala sesuatu yang berasal dari sumber hayati dan air, baik yang diolah maupun tidak diolah, yang diperuntukkan sebagai makanan atau minuman bagi konsumsi manusia, termasuk bahan tambahan pangan, bahan baku pangan, dan bahan lain yang digunakan dalam proses penyiapan, pengolahan, dan atau pembuatan makanan atau minuman."

Pangan sebagai kebutuhan dasar manusia yang pemenuhannya merupakan hak asasi setiap rakyat Indonesia harus senantiasa tersedia cukup setiap waktu, aman, bermutu, bergizi, dan beragam dengan harga yang terjangkau oleh daya beli masyarakat serta perlu diselenggarakan suatu sistem pangan yang memberikan perlindungan, baik bagi pihak yang memproduksi maupun yang mengkonsumsi pangan, serta tidak bertentangan dengan keyakinan masyarakat.

Maksud dari bahan lain dalam pasal ini adalah bahan yang digunakan dalam proses penyiapan, pengolahan, dan atau pembuatan makanan atau minuman di luar bahan tambahan pangan dan bahan bantu pangan yang dalam hal ini adalah bahan-bahan yang sesuai standar, tidak dilarang serta tidak berbahaya serta penggunaannya tidak melebihi ambang batas yang telah ditentukan.

Hal tersebut termuat dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1996 Tentang Pangan, yang menyatakan bahwa :

> "(1) Setiap orang yang memproduksi pangan untuk diedarkan dilarang menggunakan bahan apapun sebagai bahan tambahan pangan yang dinyatakan terlarang atau melampaui ambang batas maksimal yang ditetapkan.
> (2) Pemerintah menetapkan lebih lanjut bahan yang dilarang dan atau dapat digunakan sebagai bahan tambahan pangan dalam kegiatan atau proses produksi pangan serta ambang batas maksimal sebagaimana dimaksud pada ayat (1)."

Bahan tambahan pangan dalam pasal tersebut adalah bahan yang ditambahkan ke dalam pangan untuk mempengaruhi sifat atau bentuk pangan, antara lain, bahan pewarna, pengawet, penyedap rasa, anti gumpal, pemucat, dan pengental. Penggunaan bahan tambahan pangan dalam produk pangan yang tidak mempunyai risiko terhadap kesehatan manusia dapat dibenarkan karena hal tersebut memang lazim dilakukan. Namun, penggunaan bahan yang dilarang sebagai bahan tambahan pangan atau penggunaan bahan tambahan pangan secara berlebihan sehingga melampaui ambang batas maksimal tidak dibenarkan karena dapat merugikan atau membahayakan kesehatan manusia yang mengkonsumsi pangan tersebut.

Bahan kimia berbahaya itu sendiri adalah bahan-bahan yang pembuatan, pengolahan, pengangkutan, penyimpanan dan penggunaannya

menimbulkan atau membebaskan debu, kabut, uap, gas, serat, atau radiasi sehingga dapat menyebabkan iritasi, kebakaran, ledakan, korosi, keracunan dan bahaya lain dalam jumlah yang menyebabkan gangguan kesehatan bagi orang yang berhubungan langsung dengan bahan tersebut atau menggunakan bahan tersebut tidak sesuai dengan fungsi yang seharusnya, dan apabila bahan kimia tersebut digunakan pada proses pembuatan makanan dan digunakan sebagai campuran makanan maka akibat yang ditimbulkan akan sangat membahayakan yaitu dapat menyebabkan keracunan, gangguan fungsi hati, gangguan saluran pernafasan, sakit ginjal, gangguan paru-paru, gangguan fungsi hati, gangguan pencernaan, kanker atau bahkan kematian.[5]

Beberapa hal yang dapat dilakukan untuk mencegah serta menanggulangi penggunaan bahan-bahan kimia dalam makanan adalah dengan menegakkan peraturan-peraturan perundang-undangan yang memberikan jaminan atas perlindungan terhadap masalah-masalah yang timbul sehingga tidak ada salah satu pihak yang merasa dirugikan dan menaggung resiko atas pelanggaran yang dilakukan oleh pihak yang tidak bertanggung jawab.

F. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan oleh penulis dalam menyusun skripsi ini adalah sebagai berikut :

1. Spesifikasi Penelitian

[5] http://www.bahan-kimia-berbahaya.com, diakses pada Hari Kamis 17 Maret 2011 pukul 11.52 WIB.

Spesifikasi yang digunakan adalah deskriptif analisis yaitu suatu metode penelitian yang dilakukan dengan cara menggambarkan data dan fakta baik berupa :

a. Data sekunder bahan hukum primer yaitu berdasarkan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang bahan-bahan kimia berbahaya dalam makanan, diantaranya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1996 Tentang Pangan, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (*Burgelijk Wetboek*), *Herziene Indonesisch Reglement* (HIR), Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 722/Menkes/Per/IX/88 Tentang Bahan Tambahan Pangan.
b. Data sekunder bahan hukum sekunder berupa doktrin atau pendapat para ahli hukum terkemuka.
c. Data sekunder bahan hukum tersier berupa bahan-bahan yang didapat dari majalah, brosur, artikel-artikel, surat kabar dan internet.

2. Metode Pendekatan

Metode pendekatan dalam penulisan hukum ini yaitu secara yuridis normatif. Metode yuridis normatif adalah metode dimana hukum dikonsepsikan sebagai norma, asas atau dogma-dogma, dalam hal

ini dilakukan melalui penafsiran hukum dan konstruksi hukum.[6] Pada penulisan hukum ini, penulis mencoba melakukan penafsiran hukum gramatikal yaitu penafsiran yang dilakukan dengan cara melihat arti kata pasal dalam undang-undang. Selain itu, penulis melakukan penafsiran hukum sosiologis yang dilakukan menghadapi kenyataan bahwa kehendak pembuat undang-undang ternyata tidak sesuai lagi dengan tujuan sosial yang seharusnya diberikan pada undang-undang yang berlaku dewasa ini.

3. Tahap Penelitian

   Penelitian yang dilakukan penulis melalui dua tahap meliputi :

   a. Penelitian Kepustakaan (*Library Research*)

      Penelitian kepustakaan dilakukan untuk memperoleh bahan hukum primer, sekunder dan tersier yang berhubungan dengan penggunaan bahan-bahan kimia berbahaya dalam makanan.

   b. Penelitian Lapangan (*Field Research*)

      Penelitian lapangan dilakukan untuk menunjang dan melengkapi studi kepustakaan dengan cara wawancara terstruktur dengan pihak-pihak terkait.

4. Teknik Pengumpulan Data

   Teknik pengumpulan data yang dilakukan penulis adalah sebagai berikut :

---

[6] Hetty Hassanah, *Penyusunan Penulisan Hukum Pada Fakultas Hukum Unikom*, disampaikan pada acara *Up-Grading Refreshing Course-Legal Research Methodology* Fakultas Hukum Unikom, Bandung, 12 Februari 2011, hlm. 5

a. Studi Dokumen, yaitu teknik pengumpulan data yang berupa data primer, sekunder dan tersier yang berhubungan dengan permasalahan yang penulis teliti.
b. Wawancara, yaitu mengadakan tanya jawab dengan pihak-pihak yang terkait dengan cara mempersiapkan pertanyaan terlebih dahulu untuk memperlancar proses wawancara.

5. Metode Analisis Data

Data sekunder yang diperoleh akan dianalisis secara yuridis kualitatif yang meliputi :

a. Perundang-undangan yang satu tidak boleh bertentangan dengan perundang-undangan yang lain.
b. Memperhatikan hierarkis peraturan perundang-undangan, dimana peraturan perundang-undangan yang derajatnya lebih tinggi.
c. Kepastian hukum, dalam arti perundang-undangan yang diteliti betul-betul dilaksanakan dan didukung oleh penegak hukum.

6. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian diambil untuk mendapatkan data yang dibutuhkan dalam penyusunan skripsi ini, yaitu :

a. Perpustakaan, diantaranya :
    1) Perpustakaan Universitas Komputer Indonesia (UNIKOM) Jl. Dipati Ukur Nomor 112 Bandung
    2) Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Padjajaran (UNPAD) Jl. Dipati Ukur Nomor 35 Bandung

b. Instansi atau lembaga terkait, yaitu :

    1) Badan Perlindungan Konsumen Nasional (BPKN)

    2) Badan Pengawasan Obat dan Makanan (BPOM)

    3) Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK)

    4) Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI)

c. Website :

    1) http://www.hukum-online.com

    2) http://www.hukum-perlindungan-konsumen.com

    3) http://www.bahan-kimia-berbahaya.com

    4) dan lain-lain.