

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Di era globalisasi saat ini, mayoritas masyarakat gemar dalam berbelanja bahan makanan cepat saji dan instan dibandingkan membuat makanan yang mereka butuhkan. Globalisasi adalah gerakan perluasan pasar, dan di semua pasar yang berdasarkan persaingan, selalu ada yang menang dan kalah (Delors, 1995:723). Selain itu perkembangan ekonomi yang terjadi saat ini sangat mempengaruhi dalam menghasilkan berbagai variasi atau jenis makanan dan atau barang yang bisa dikonsumsi oleh masyarakat. Salah satu alasan yang membuat masyarakat gemar dalam membeli makanan instan adalah karena keterbatasan waktu untuk membuat makanan yang mereka inginkan salah satu contohnya yaitu mie instan. Mie instan adalah makanan kemasan yang hanya dimasak dengan air panas saja sudah jadi. Maka tidak heran banyak masyarakat yang sangat gemar mengkonsumsi mie instan.

Kenyamanan konsumen dalam mengkonsumsi suatu produk baik berupa produk barang maupun jasa menjadi perhatian tersendiri bagi para konsumen pada khususnya dan pelaku usaha pada umumnya. Banyak pertimbangan yang dilakukan konsumen dalam mengkonsumsi suatu produk khususnya produk makanan seperti mie instan agar konsumen mendapatkan kenyamanan maupun keamanan. Pertimbangan tersebut antara lain bahan apa yang terkandung dalam produk makanan tersebut, kandungan gizi dalam produk makanan, pengolahan bahan makanan saat proses produksi, penyimpanan, pengemasan, serta masa kadaluarsa suatu produk makanan tersebut (Aini, 2018:2).

Perlindungan terhadap konsumen dipandang secara material maupun formal makin terasa sangat penting, mengingat makin lajunya ilmu pengetahuan dan teknologi yang merupakan motor penggerak bagi produktivitas dan efisiensi produsen atas barang atau jasa yang dihasilkannya dalam rangka mencapai sasaran usaha. Dalam rangka mengejar dan mencapai kedua hal tersebut, akhirnya baik langsung maupun tidak langsung, konsumenlah yang pada umumnya akan merasakan dampaknya (Kristiyanti, 2019:5).

Mie instan kadaluarsa tidak layak dikonsumsi karena bisa berdampak buruk bagi kesehatan konsumennya contohnya, bisa mengakibatkan sakit perut dan keracunan. Kadaluarsa merupakan suatu kondisi dimana suatu produk sudah dikatakan tidak layak karena sudah lewat waktu yang ditentukan layak pada kemasannya. Kondisi produk yang sudah tidak layak ini tentu juga tidak layak jual, dan konsumen juga harus cerdas dalam membeli suatu produk dengan cara teliti sebelum membeli. Namun masalah yang dihadapi konsumen tidak hanya sampai disana, persaingan global yang terjadi membuat produsen makanan kemasan menghalalkan segala cara untuk meraup keuntungan, salah satunya dengan cara mengedarkan makanan kemasan tanpa tanggal kadaluarsa sehingga mereka dapat menekan angka kerugian (Wibawa, dkk, 2018:3).

Dalam kegiatan jual beli, tidak jarang konsumen merasa dirugikan hak-haknya karena tidak mengecek tanggal kadaluarsa atau diakibatkan oleh kelalaian pelaku usaha dalam menjual produk yang tidak memperhatikan tanggal kadaluarsa dalam produk makanan yang dijual. Bahkan ada pelaku usaha yang sengaja mengedarkan mie instan yang sudah tidak layak konsumsi untuk menekan kerugian dari produk yang sudah kadaluarsa. Sebagai pelaku usaha seharusnya

bisa menjamin barang atau makanan yang akan dijualnya terjamin dalam segala aspeknya agar tidak merugikan konsumen.

Dari adanya kerugian-kerugian yang bisa dialami oleh konsumen karena kurangnya pengetahuan atau ketelitian membeli barang. Melalui Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, untuk pertama kalinya Indonesia memiliki perangkat hukum yang relative komprehensif di bidang perlindungan konsumen. Sebelumnya, pengaturan konsumen tersebar dalam berbagai peraturan perundang-undangan, sehingga hak-hak konsumen tidak secara sistematis dimuat dalam perangkat hukum positif, baik dalam hukum materil maupun hukum formal (Shidarta, dkk, 2018:177).

Hukum perlindungan konsumen diartikan sebagai keseluruhan asas-asas dan kaidah-kaidah hukum yang mengatur hubungan dan masalah antara berbagai pihak satu sama lain yang berkaitan dengan barang dan/atau jasa konsumen dalam pergaulan hidup. Perlindungan konsumen adalah bagian dari hukum yang memuat asas-asas atau kaidah-kaidah yang bersifat mengatur dan juga mengandung sifat yang melindungi kepentingan konsumen. Dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (selanjutnya disebut UU No. 8 Tahun 1999) yang menyebutkan bahwa : “Perlindungan Konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen”.

Berdasarkan Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999, faktor utama yang menjadi penyebab eksploitasi terhadap konsumen adalah rendahnya tingkat kesadaran konsumen terhadap hak-haknya (Juliasaih, dkk, 2018:197).

Perlindungan konsumen pada dasarnya bertujuan untuk mendorong konsumen cerdas serta mampu melindungi diri serta lingkungannya (Barakatullah, 2010:77).

Di Negara Indonesia terdapat lembaga yang memiliki kewajiban serta kewenangan untuk melaksanakan pengawasan terhadap olahan makanan yang beredar yaitu Badan Pengawasan Obat dan Makanan (BPOM) Republik Indonesia menurut Peraturan Presiden No. 80 Tahun 2017 tentang Badan Pengawasan Obat dan Makanan yang pada pasal 1 menyebutkan bahwa.

“Badan Pengawas Obat dan Makanan, yang selanjutnya disingkat BPOM adalah lembaga pemerintahan non kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pengawasan Obat dan makanan”.

Dalam lampiran Peraturan Badan Pengawasan Obat dan Makanan No. 9 Tahun 2020 tentang Rencana Strategis Badan Pengawasan Obat dan Makanan Tahun 2020-2024 mengatur bahwa. BPOM berada dibawah dan bertanggungjawab kepada Presiden melalui menteri yang menyelenggarakan tugas pemerintahan di bidang kesehatan.

Menurut Peraturan Pemerintah No. 69 Tahun 1999 tentang Label dan Iklan Pangan menyatakan bahwa dilarang memperdagangkan pangan yang sudah melampaui tanggal, bulan, dan tahun kadaluarsa sebagaimana dicantumkan pada label produk. Namun pada kenyatannya, kesenjangan antara das sollen dan das sein terlihat masih terjadi, dengan masih adanya pelaku usaha yang menjual makanan kadaluarsa seperti mie instan. Mie instan merupakan jenis pangan olahan yang tinggi konsumsinya di berbagai Kabupaten Indonesia salah satunya di Kabupaten Buleleng. Berdasarkan berita yang saya baca bersumber dari Metrobali.com dan JARRAKPOS.com menerangkan bahwa pada Kamis (2/1/2020) Loka POM Buleleng masih menemukan produk-produk pangan olahan

kadaluarsa, produk rusak, tanpa ijin edar, ijin edar fiktif dan repacking. Salah satu contoh di toko Clandys Dewi Sartika ditemukan Bahan Tambahan Pangan/BTP tanpa ijin edar dan ijin edar fiktif serta mie instan kadaluarsa. Adapun jumlah kasus yang ditemukan dari tahun 2018 sampai dengan tahun 2020 dapat dilihat sebagai berikut.

**Tabel 1.1.1**  
**Data Jumlah Pemeriksaan Fasilitas Distribusi Pangan Olahan di**  
**Kabupaten Buleleng**

No.	Tahun	Jumlah Fasilitas yang diperiksa	Memenuhi Ketentuan	Tidak Memenuhi Ketentuan
1.	2018	19	16	3
2.	2019	30	10	20
3.	2020	10	2	8

*Sumber : Laporan Tahunan Loka Pom dari Loka Pom Kabupaten Buleleng*

Dari permasalahan dan data tersebut ternyata sudah menjelaskan bagaimana pangan olahan kadaluarsa masih ditemukan beredar di toko modern yang terkenal di Kabupaten Buleleng. Secara logika di toko modern saja masih terdapat mie instan kadaluarsa apalagi di warung-warung kecil. Menurut Pasal 21 Huruf b Peraturan Presiden No. 80 Tahun 2017 tentang Badan Pengawasan Obat dan Makanan yang mengatur bahwa.

“Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20, Deputi Bidang Pengawasan Pangan Olahan menyelenggarakan fungsi pelaksanaan kebijakan di bidang Pengawasan sebelum beredar dan pengawasan selama beredar meliputi standarisasi, registrasi, pengawasan produksi, dan pengawasan distribusi pangan olahan”.

Berdasarkan Peraturan Presiden tersebut Badan Pengawasan Obat dan Makanan mempunyai tugas dalam pengawasan setelah beredar melakukan pengecekan di dalam arus produk-produk tersebut beredar agar tidak adanya

produk-produk kadaluarsa yang terjual di toko-toko dan juga melakukan sidak (Megawathi,dkk, 2018:5-6). Maka dari itu penulis terdorong untuk melakukan penelitian secara mendalam tentang Implementasi Ketentuan Pasal 21 Huruf b Peraturan Presiden Nomor 80 Tahun 2017 Terkait Pelaksanaan Kebijakan Pengawasan Pangan Olahan (Studi Kasus Beredarnya Pangan Olahan Kadaluarsa Di Kabupaten Buleleng) serta ingin mengetahui faktor penghambat pengimplementasian akibat hukum bagi pelaku usaha yang bisa menimbulkan kerugian bagi konsumen dengan mengangkat judul “Implementasi Ketentuan Pasal 21 Huruf b Peraturan Presiden Nomor 80 Tahun 2017 Terkait Pelaksanaan Kebijakan Pengawasan Pangan Olahan (Studi Kasus Beredarnya Pangan Olahan Kadaluarsa Di Kabupaten Buleleng)”.

## 1.2 Identifikasi Masalah

Permasalahan yang akan peneliti ajukan ini dapat diidentifikasi permasalahannya sebagai berikut.

1. Masih ada konsumen yang merasakan hak-haknya dirugikan akibat kelalaian pelaku usaha dalam menjual produk yang tidak memperhatikan tanggal kadaluarsa dalam produk makanan yang dijual.
2. Relatif masih ada pelanggaran yang dilakukan pelaku usaha yakni, menjual produk makan berupa mie instan yang kadaluarsa dengan tujuan untuk menekan angka kerugian yang dialami oleh pelaku usaha.
3. Relatif masih kurangnya pengetahuan dan ketelitian konsumen dalam membeli barang sehingga mengakibatkan adanya kerugian yang dialami.
4. Belum ada pengawasan secara intensif yang dilakukan oleh pihak terkait peredaran makanan kadaluarsa di Kabupaten Buleleng.

5. Terdapat hambatan dalam penegakan perlindungan konsumen terutama dalam hal pengawasan penyebaran produk yang kadaluarsa di Kabupaten Buleleng.

### **1.3 Pembatasan Masalah**

Penulisan karya tulis yang bersifat ilmiah perlu ditegaskan mengenai materi yang diatur di dalamnya. Hal ini sangat diperlukan untuk menghindari agar isi atau materi yang terkandung di dalamnya tidak menyimpang dari pokok permasalahan yang telah dirumuskan sehingga dapat diuraikan secara sistematis. Untuk menghindari pembahasan menyimpang dari pokok permasalahan maka diberikan batasan-batasan mengenai ruang lingkup permasalahan yang akan dibahas. Berdasarkan hal tersebut, maka permasalahan yang dapat dilihat yaitu masih ditemukan produk pangan olahan kadaluarsa yang diperjualbelikan di toko-toko Kabupaten Buleleng.

### **1.4 Rumusan Masalah**

Berdasarkan pembatasan masalah yang telah diuraikan diatas, maka peneliti merumuskan dua rumusan masalah yang hendak dijawab dalam penelitian ini, yaitu.

1. Bagaimana Implementasi Ketentuan Pasal 21 Huruf b Peraturan Presiden Nomor 80 Tahun 2017 Terkait Pelaksanaan Kebijakan Pengawasan Pangan Olahan Di Kabupaten Buleleng ?
2. Apa yang menjadi faktor penghambat pengimplementasian Pasal 21 Huruf b Peraturan Presiden Nomor 80 Tahun 2017 Terkait Pelaksanaan Kebijakan Pengawasan Pangan Olahan Di Kabupaten Buleleng ?

## **1.5 Tujuan Penelitian**

Suatu penelitian yang dilakukan tentu harus mempunyai tujuan yang ingin diperoleh dari hasil penelitian. Dalam merumuskan tujuan penelitian, peneliti berpegang pada masalah yang telah dirumuskan. Adapun tujuan dari penelitian ini yaitu sebagai berikut.

### **1.5.1 Tujuan Umum**

Untuk pengembangan ilmu pengetahuan dan memecahkan masalah tentang Implementasi Ketentuan Pasal 21 Huruf b Peraturan Presiden Nomor 80 Tahun 2017 Terkait Pelaksanaan Kebijakan Pengawasan Pangan Olahan.

### **1.5.2 Tujuan Khusus**

- a. Untuk mengkaji serta menganalisis Implementasi Ketentuan Pasal 21 Huruf b Peraturan Presiden Nomor 80 Tahun 2017 Terkait Pelaksanaan Kebijakan Pengawasan Pangan Olahan Di Kabupaten Buleleng.
- b. Untuk mengkaji serta menganalisis faktor penghambat pengimplementasian Pasal 21 Huruf b Peraturan Presiden Nomor 80 Tahun 2017 Terkait Pelaksanaan Kebijakan Pengawasan Pangan Olahan Di Kabupaten Buleleng.

## **1.6 Manfaat Penelitian**

Manfaat penelitian ini dapat ditinjau dari dua segi yang saling berkaitan yakni dari segi teoritis dan segi praktis. Dengan adanya penelitian ini, peneliti sangat berharap akan dapat memberi manfaat.

### 1.6.1 Manfaat Teoristis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi teoristis dan konsep dasar hukum khususnya tentang Implementasi Ketentuan Pasal 21 Huruf b Peraturan Presiden Nomor 80 Tahun 2017 Terkait Pelaksanaan Kebijakan Pengawasan Pangan Olahan Di Kabupaten Buleleng.

### 1.6.2 Manfaat Praktis

#### a. Bagi Penulis

Menambah wawasan di bidang ilmu hukum khususnya mengenai Implementasi Ketentuan Pasal 21 Huruf b Peraturan Presiden Nomor 80 Tahun 2017 Terkait Pelaksanaan Kebijakan Pengawasan Pangan Olahan Di Kabupaten Buleleng.

#### b. Bagi Aparat Penegak Hukum

Memberikan sumbangsih pemikiran maupun menjadi bahan evaluasi bagi pemerintah dan instansi terkait produk pangan olahan kadaluarsa yang masih diperjualbelikan serta perlindungan konsumen yang pada kenyatannya dimasyarakat masih ada yang belum berjalan efisien berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

#### c. Bagi Masyarakat

Sarana pengembangan Ilmu pengetahuan dan memperluas wawasan mengenai pentingnya memerhatikan tanggal kadaluarsa produk suatu makanan seperti mie instan serta sadar akan hak-hak yang dimiliki sebagai konsumen.

d. Bagi Peneliti Sejenis

Sebagai upaya peningkatan keahlian meneliti dan menulis, sumbangan pemikiran dalam memecahkan suatu permasalahan hukum serta sebagai bacaan baru bagi peneliti ilmu hukum.

