

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Makanan merupakan salah satu kebutuhan pokok sekaligus menjadi unsur utama dari kehidupan manusia, oleh karena itu hak atas pemenuhannya menjadi bagian yang sangat penting. Makanan umumnya berfungsi sebagai penyedia energi bagi tubuh. Selain sebagai energi, makanan juga mengandung zat lain yang dapat berfungsi dalam menjaga kondisi sel-sel dalam tubuh, misalnya protein yang berfungsi dalam membantu pembentukan sel-sel tubuh yang telah rusak dan juga vitamin yang terkandung dalam makanan membantu kita dalam menjaga imunitas tubuh.¹

Menurut pendapat Notoatmodjo Soekidjo, “Salah satu bentuk kewajiban pemerintah terhadap kesehatan masyarakatnya adalah dengan menjamin ketersediaan, pemerataan, dan keterjangkauan perbekalan kesehatan, terutama adalah makanan yang sesuai dengan standar makanan sebagai diatur dalam Undang-Undang No. 18 tahun 2012 tentang Pangan,² (selanjutnya ditulis UU Pangan)

¹ Rizky Auliana, *Gizi Dan Pengolahan Pangan*, Adicita Karya Nusa, Yogyakarta. 2001, hlm. 11

² Notoatmodjo, Soekidjo. *Pendidikan dan Perilaku Kesehatan*. Jakarta. Rineka Cipta. 2003. hlm. 3

Tidak dapat dipungkiri kemajuan di bidang teknologi dan ilmu pengetahuan dapat diiringi dengan meningkatnya penyimpangan dan kejahatan dibidang ekonomi dan sosial. Ini dapat dilihat di negara maju ataupun dinegara yang sedang berkembang, jenis penyimpangan dan kejahatan semakin banyak ragamnya. Semakin tinggi peradaban suatu bangsa maka semakin maju pula ilmu pengetahuan yang berkembang dalam bangsa tersebut.³

Dalam ruang lingkup hukum pidana, suatu perbuatan dikatakan tindak pidana apabila memenuhi semua unsur yang telah ditentukan secara limitatif dalam suatu aturan perundang-undangan pidana. Hal ini sesuai dengan Pasal 1 ayat (1) KUHP yang menyebutkan bahwa tiada suatu perbuatan yang dapat dipidana kecuali atas kekuatan aturan pidana dalam peraturan perundang-undangan yang telah ada, sebelum perbuatan itu dilakukan, *nullum delictumnoella poena sine praevia lege poenali* (tidak ada delik, tidak ada pidana tanpa peraturan terlebih dahulu).⁴

Menurut ketentuan Pasal 36 ayat (2) UU Pangan menetapkan bahwa : “ Setiap orang dilarang memasukkan pangan ke dalam wilayah Indonesia dan atau mengedarkan di dalam wilayah Indonesia pangan yang dimasukkan ke dalam wilayah Indonesia apabila pangan

³ Eli Wuria Dewi. Hukum Perlindungan Konsumen. Graha Ilmu. Yogyakarta. 2015, hlm. 42

⁴Chibiro, Sournir, *Pengaruh Tindak Pidana Penyelundupan Terhadap Pembangunan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2002, hlm. 9

tersebut tidak memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang ini dan peraturan pelaksanaannya”.⁵

Sedangkan menurut ketentuan Pasal 58 huruf k UU Pangan ditetapkan bahwa : “Memasukkan pangan ke dalam wilayah Indonesia dan atau mengedarkan di dalam wilayah Indonesia pangan yang tidak memenuhi ketentuan Undang-undang ini dan peraturan pelaksanaannya sebagaimana dimaksud dalam pasal 36 ayat (2)”. Adapun sanksi yang mengancam atas pelanggaran pasal-pasal tersebut diatas adalah “pidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan atau denda paling banyak Rp 360.000.000,00 (tiga ratus enam puluh juta rupiah).”⁶

Pasal-pasal tersebut di atas memberikan indikasi bahwa Negara hadir untuk memberikan perlindungan kepada masyarakatnya sebagai konsumen yang akan mengkonsumsi setiap makanan yang beredar di Indonesia.

Dalam penelitian skripsi ini penulis memberikan contoh kasus tentang pengusaha yang sengaja tidak memiliki izin edar terhadap setiap Pangan Olahan yang dibuat di dalam negeri atau yang diimpor untuk diperdagangkan dalam kemasan eceran. Dalam kasus ini terdakwa adalah ALIANTO Bin ASENG sebagai pelaku usaha pangan, yang berdasarkan hasil penggeledahan yang dilakukan BPOM terbukti bahwa di Toko Sukses Mandiri Kencana milik Terdakwa

⁵ Pasal 36 ayat (2) Undang-undang Nomor 7 tahun 1996 tentang Pangan

⁶ Pasal 58 huruf k Undang-undang Nomor 7 tahun 1996 tentang Pangan

ALIANTO Bin ASENS yang berlokasi di Jl. Jenderal Soedirman - Duri Kec. Mandau Kab. Bengkalis, didalam suatu ruangan yang dijadikan ang/tempat penyimpanan sementara stok Toko Terdakwa tersebut, saksi AYI MAHPUD SIDIK, Saksi NURMAWILIS dan Tim Balai Besar POM saat itu menemukan 3 (tiga) jenis Pangan tanpa mempunyai izin edar berupa Apollo Coklat sebanyak 5 (lima) Karton, Apollo Pandan sebanyak 4 (empat) Karton dan Minuman Kaleng Red Bull sebanyak 142 (seratus empat puluh dua) krat, yang tidak memiliki Surat Persetujuan Pendaftaran yang seharusnya, pada label kemasan produk pangan tersebut tertera kode MD/ML yang diikuti angka-angka sebanyak 12 digit, sebagai bukti jika produk pangan tersebut telah mendapatkan persetujuan untuk diedarkan di wilayah Indonesia dari Pejabat berwenang/Badan Pengawasan Obat dan Makanan di Jakarta. Terdakwa oleh penuntut umum didakwa dan diancam pidana dengan Pasal 142 Undang-undang No.18 tahun 2012 tentang Pangan, dan dituntut agar : 1) Terdakwa ALIANTO Bin ASENS dinyatakan terbukti dan bersalah melakukan tindak pidana “dengan sengaja tidak memiliki izin edar terhadap setiap Pangan Olahan yang dibuat di dalam Negeri atau yang diimpor untuk diperdagangkan dalam kemasan eceran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 91 ayat (1)” sebagaimana diatur dan diancam pidana dalam Pasal 142 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan dalam Dakwaan Tunggal ; 2) Menjatuhkan pidana penjara terhadap terdakwa

ALIANTO Bin ASENG selama 7 (tujuh) bulan, dengan perintah agar terdakwa segera ditahan.

Namun berdasarkan bukti-bukti dan fakta-fakta di persidangan akhirnya Pengadilan Negeri Bengkalis dengan putusannya Nomor : 560/Pid.Sus/2016/PN.Bls menetapkan bahwa : 1) Menyatakan Terdakwa ALIANTO Bin ASENG terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana “Pelaku Usaha pangan yang dengan sengaja tidak memiliki izin edar terhadap setiap pangan olahan yang diimpor untuk diperdagangkan dalam kemasan eceran ; 2)

Menjatuhkan pidana oleh karena itu terhadap Terdakwa dengan pidana denda sebesar Rp. 5000.000,- (Lima juta rupiah) dengan ketentuan apabila denda tersebut tidak dibayar diganti dengan pidana kurungan selama 3 (tiga) bulan. Walaupun dalam kasus ini Penuntut

Umum menyatakan banding yang akhirnya kasusnya ditangani oleh Pengadilan Tinggi Pekanbaru, ternyata Pengadilan Tinggi Pekanbaru dengan putusannya Nomor 38/PID.SUS/2017/PT.PBR menguatkan putusan Pengadilan Negeri Bengkalis Nomor

560/Pid.Sus/2016/PN.Bls.⁷ Berdasarkan uraian di atas maka penulis menetapkan judul penelitian skripsi ini adalah : PERLINDUNGAN KONSUMEN TERHADAP PEREDARAN MAKANAN YANG DIIMPOR SECARA ILLEGAL (Studi Kasus Putusan Pengadilan Nomor 38/PID.SUS/2017/PT.PBR)

⁷Cuplikan Putusan Pengadilan Tinggi Pekanbaru Nomor : 38/PID.SUS/2017/PT.PBR

B. Rumusan Masalah

Adapun rumusan masalah yang akan dibahas penulis dalam penelitian skripsi ini adalah :

1. Bagaimana bentuk perlindungan terhadap konsumen dari makanan yang berasal dari impor ?
2. Bagaimana penerapan sanksi pidana terhadap pelaku yang mengedarkan makanan yang diimpor secara illegal dalam Putusan pengadilan Nomor 38/PID.SUS/2017/PT.PBR ?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

Tujuan penulis melaksanakan penelitian ini adalah :

1. Untuk menganalisis tentang bentuk perlindungan terhadap konsumen dari makanan yang berasal dari impor,
2. Untuk menganalisis tentang penerapan sanksi pidana terhadap pelaku yang mengedarkan makanan yang diimpor secara illegal dalam Putusan pengadilan Nomor 38/PID.SUS/2017/PT.PBR

Sedangkan kegunaan atau manfaat dari penelitian ini adalah, bahwa bagi penulis diharapkan dapat memberikan dan mengembangkan wawasan penulis dalam memahami bentuk perlindungan terhadap konsumen dari makanan yang berasal dari impor, dan penerapan sanksi pidana terhadap pelaku yang mengedarkan makanan yang diimpor secara illegal dalam Putusan pengadilan Nomor 38/PID.SUS/2017/PT.PBR

D. Landasan Teori

1. Teori Perlindungan Konsumen

Prinsip-prinsip mengenai kedudukan konsumen dalam hubungan dengan pelaku usaha berdasarkan doktrin atau teori yang dikenal dalam perkembangan sejarah hukum perlindungan konsumen, antara lain :

a. *Let the buyer beware (caveat emptor)*

Doktrin *let the buyer beware* atau *caveat emptor* merupakan dasar dari lahirnya sengketa dibidang transaksi

konsumen. Asas ini berasumsi bahwa pelaku usaha dan konsumen adalah dua pihak yang sangat seimbang, sehingga konsumen tidak memerlukan perlindungan.

Prinsip ini mengandung kelemahan, bahwa dalam perkembangan konsumen tidak mendapat informasi yang memadai untuk menentukan Pilihan terhadap barang dan/atau jasa yang dikonsumsinya.⁸

Hal tersebut dapat disebabkan oleh keterbatasan pengetahuan konsumen atau ketidakterbukaan pelaku usaha terhadap produk yang ditawarkannya. Dengan demikian, apabila konsumen mengalami kerugian, maka pelaku usaha dapat berdalih bahwa kerugian tersebut akibat dari kelalaian konsumen sendiri.

⁸ Lili Rasjidi dan I.B Wysa Putra, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Bandung : Remaja Rusdakarya, 2003, hlm. 118

b.. *The due care theory*

Doktrin ini menyatakan bahwa pelaku usaha mempunyai kewajiban untuk berhati-hati dalam memasarkan produk, baik barang maupun jasa. Selama pelaku usaha berhati-hati dengan produknya, maka ia tidak dapat dipersalahkan. Pada prinsip ini berlaku pembuktian siapa mendalilkan maka dialah yang membuktikan. Hal ini sesuai dengan jiwa pembuktian pada hukum privat di Indonesia yaitu pembuktian ada pada penggugat, sesuai dengan pasal 1865 BW yang secara tegas menyatakan bahwa barangsiapa yang mendalilkan mempunyai suatu hak atau untuk meneguhkan haknya atau membantah hak orang lain, atau menunjuk pada suatu peristiwa, maka diwajibkan membuktikan adanya hak atau peristiwa tersebut.

c. *The privity of contract*

Doktrin ini menyatakan pelaku usaha mempunyai kewajiban untuk melindungi konsumen, tetapi hal itu baru dapat dilakukan jika diantara mereka telah terjalin suatu hubungan kontraktual. Pelaku usaha tidak dapat disalahkan diluar hal-hal yang diperjanjikan. Dengan demikian konsumen dapat menggugat berdasarkan wanprestasi. Hal ini sesuai dengan ketentuan dalam pasal 1340 BW yang menyatakan

tentang ruang lingkup berlakunya perjanjian hanyalah antara pihak-pihak yang membuat perjanjian saja.⁹

2. Teori Perlindungan Hukum

Menurut Fitzgerald sebagaimana dikutip Satjipto Raharjo awal mula dari munculnya teori perlindungan hukum ini bersumber dari teori hukum alam atau aliran hukum alam. Aliran ini dipelopori oleh Plato, Aristoteles (murid Plato), dan Zeno (pendiri aliran Stoic). Menurut aliran hukum alam menyebutkan bahwa hukum itu bersumber dari Tuhan yang bersifat universal

dan abadi, serta antara hukum dan moral tidak boleh dipisahkan. Para penganut aliran ini memandang bahwa hukum dan moral adalah cerminan dan aturan secara internal dan eksternal dari kehidupan manusia yang diwujudkan melalui hukum dan moral.¹⁰

Fitzgerald menjelaskan teori perlindungan hukum Salmond bahwa hukum bertujuan mengintegrasikan dan mengkoordinasikan berbagai kepentingan dalam masyarakat karena dalam suatu lalu lintas kepentingan, perlindungan terhadap kepentingan tertentu hanya dapat dilakukan dengan cara membatasi berbagai kepentingan di lain pihak. Kepentingan hukum adalah mengurus hak dan kepentingan manusia, sehingga hukum memiliki otoritas tertinggi untuk menentukan kepentingan manusia yang perlu diatur dan dilindungi.

⁹ Ibid., hlm. 119

¹⁰ Satjipto Raharjo, , *Ilmu Hukum* Bandung: PT. Citra Aditya Bakti,2000, hlm. 53

Perlindungan hukum harus melihat tahapan yakni perlindungan hukum lahir dari suatu ketentuan hukum dan segala peraturan hukum yang diberikan oleh masyarakat yang pada dasarnya merupakan kesepakatan masyarakat tersebut untuk mengatur hubungan perilaku antara anggota-anggota masyarakat dan antara perseorangan dengan pemerintah yang dianggap mewakili kepentingan masyarakat.¹¹

E. Metode Penelitian

Adapun metode-metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini, meliputi hal-hal sebagai berikut ini :

1. Metode pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan adalah pendekatan secara yuridis normatif, yang dapat diidentifikasi melalui dua hal :¹²

- a. Melakukan studi tekstual terhadap peraturan perundang-undangan dan kebijakan secara kritis untuk menjelaskan problematika filosofis, sosiologis dan yuridis dari hukum tertulis. Dengan demikian diketahui apa makna dan bagaimana implikasinya terhadap subyek hukum.

¹¹ Ibid., hlm. 54

¹² Sulistyowati Irianto dan shidarta, *Metode Penelitian Hukum, Konstelasi dan refleksi*, Jakarta : yayasan obor Indonesia, 2009, hlm. 117.

- b. Menggunakan berbagai metode baru yang dapat menjelaskan fenomena hukum yang sangat luas. Pendekatan ini digunakan untuk menganalisis berbagai peraturan yang berhubungan dengan pengedaran makanan sebagaimana diatur dalam UU Pangan dan juga menganalisis berbagai temuan dilapangan.

2 Jenis penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif. Metode deskriptif bertujuan untuk membuat diskripsi, gambaran atau lukisan secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat serta hubungan antar

fenomena yang diselidiki.¹³ Karena penelitian ini bertujuan mendeskripsikan tentang pengedaran makanan sebagaimana diatur dalam UU Pangan.

3 Jenis data

Dalam penelitian ini penulis akan menggunakan sumber data sebagai berikut : ¹⁴

Data Sekunder, yang diperoleh dari studi pustaka yang digunakan dalam penunjang penelitian, yang meliputi :

- a. Bahan hukum primer yakni bahan hukum yang terdiri dari aturan hukum yang terdapat pada berbagai perangkat hukum atau peraturan perundang-undangan.

¹³ Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Raja Grafindo, 2001, hlm. 8.

¹⁴ Sugiono dan Wibowo, *Metode Penelitian Sosial*, Bandung : Penerbit Alfabeta. 2002, hlm. 29

- b. Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang diperoleh dari buku teks, jurnal-jurnal, pendapat sarjana, dan hasil-hasil penelitian.
- c. Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang memberikan petunjuk atau penjelasan bermakna terhadap bahan hukum primer dan sekunder seperti kamus hukum, ensiklopedia, dan lain-lain.

4. Metode Pengumpulan Data

Pada penelitian ini teknik yang digunakan untuk mengumpulkan data dengan studi kepustakaan, dilakukan dengan mencari, mengutip, mencatat, menginventarisasi, menganalisis, dan mempelajari data yang berupa bahan-bahan pustaka yang dibutuhkan dan berhubungan dengan pendedaran makanan sebagaimana diatur dalam UU Pangan.¹⁵

5. Metode Analisis Data

Metode yang digunakan adalah metode normatif kualitatif yaitu suatu pembahasan yang dilakukan dengan cara menafsirkan data mendiskusikan data-data yang telah diperoleh dan diolah..Oleh karena itu, data yang diperoleh dari peraturan perundang-undangan, bahan-bahan pustaka yang berkaitan dengan pendedaran makanan sebagaimana diatur dalam UU Pangan, kemudian akan didiskusikan dengan data yang diperoleh. Setelah

¹⁵ Aedi, Nur. *Pengolahan dan Analisis Data Hasil Penelitian*. Bandung: Universitas Pendidikan Indonesia, 2010, hlm. 27

analisis data selesai, maka hasilnya akan disajikan secara deskriptif yaitu dengan jalan menuturkan dan menggambarkan apa adanya sesuai dengan permasalahan yang diteliti dan data yang diperoleh.¹⁶



IBLAM
School of Law

¹⁶ Nawawi, H.Hadari.. *Metode Penelitian Bidang Sosial*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press. 2003, hlm. 41