

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Sebagai makhluk sosial, manusia dalam hidupnya memerlukan adanya manusia-manusia lain yang bersama-sama hidup dalam masyarakat. Dalam hidup bermasyarakat, manusia selalu berhubungan dengan satu sama lain, disadari atau tidak, untuk mencukupi kebutuhan-kebutuhan hidupnya. Pergaulan hidup tempat setiap orang melakukan perbuatan dalam hubungannya dengan orang-orang lain yang disebut muamalat.¹

Dalam jual beli, terdapat dua subjek yaitu penjual yang kedudukannya sebagai pelaku usaha dan pembeli sebagai konsumen. Penjual sebagai pelaku usaha adalah setiap orang perseorangan atau badan usaha baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum Negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi. Sedangkan pembeli sebagai 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.

Dalam proses produksinya, para pelaku usaha ataupun produsen sering kali tidak jujur dan melakukan kecurangan-kecurangan atau penipuan kepada konsumen. Tingkat pengetahuan masyarakat mengenai produk makanan yang membahayakan kesehatan merupakan faktor utama, yang

¹ Ahmad Azhar Basyir, *Asas-asas Hukum Muamalat* (Yogyakarta: UII Press, 2000), 11.

disebabkan oleh produsen yang menggunakan bahan-bahan kimia berbahaya sebagai campuran makanan. Hal tersebut juga ditunjang dengan perilaku konsumen yang cenderung membeli makanan yang harganya murah, tanpa memperhatikan kualitas, dan penggunaan bahan-bahan kimia berbahaya dianggap hal yang biasa oleh produsen.

Perilaku produksi merupakan bagian penting dalam kegiatan ekonomi, sedangkan pelaku dari produksi adalah produsen. Produsen adalah seseorang atau kelompok orang maupun badan usaha yang menghasilkan output dalam bentuk barang maupun jasa.² Produsen yang baik itu produsen yang melakukan kegiatan produksi dengan jujur tidak mengganti barang-barangnya dengan yang tidak semestinya.

Perilaku produsen adalah kegiatan pengaturan produksi sehingga produk yang dihasilkan bermutu tinggi sehingga bisa diterima di masyarakat dan menghasilkan laba. Adapun permasalahan seorang produsen adalah bagaimana dengan modal yang terbatas bisa menciptakan barang dengan kualitas dan kuantitas yang cukup. Dalam mengenal produsen, kita perlu mempelajari perilaku produsen sebagai perwujudan dari seluruh aktivitas jiwa manusia itu sendiri.³

Perilaku negatif inilah yang melukai sistem perekonomian Islam itu sendiri, yang seharusnya membawa kepada kemaslahatan umat, justru menjerumuskan dan merugikan umat Islam itu sendiri. Rendahnya pengetahuan masyarakat mengenai mutu dan keamanan pangan menyebabkan

² Murti Sumani, *Pengantar Bisnis (Dasar-Dasar Ekonomi Perusahaan)* (Yogyakarta: Liberty, 1995), 22.

³ Sadono Sukirno. *Pengantar Teori Mikro Ekonomi*. Edisi Ketiga, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2005), 185.

maraknya kasus keracunan makanan serta pelanggaran hak-hak konsumen. Hal tersebut juga diperparah dengan berbagai jenis Bahan Tambahan Makanan (BTM) yang bersumber dari produk-produk senyawa kimia dan turunannya seperti formalin, boraks, pewarna tekstil, dan lain-lain tanpa memperhatikan takaran atau ambang batas serta bahaya yang ditimbulkan oleh bahan kimia tersebut kepada konsumen.

Menurut Pasal 1 ayat (4) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan, keamanan pangan diartikan sebagai kondisi atau upaya yang diperlukan untuk mencegah pangan dan kemungkinan cemaran biologis, kimia, dan benda lain yang dapat mengganggu, merugikan, dan membahayakan kesehatan.

Dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (yang selanjutnya disingkat dengan UUPK) pada pasal 1 ayat (1) berbunyi: “Perlindungan Konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi Perlindungan kepada Konsumen.” Dalam hukum Perlindungan Konsumen, kepentingan konsumen yang harus dilindungi, karena konsumen adalah subjek utama dalam ketentuan perlindungan konsumen.⁴ Hal ini juga dikarenakan terkadang terjadi beberapa kondisi dimana konsumen berada pada posisi yang lemah dibandingkan dengan pelaku usaha. Kondisi itulah yang menjadikan konsumen sangat rentan mengalami pelanggaran hak-hak konsumennya dalam hukum.

Pasal 1 ayat (3) UUPK berbunyi: “Pelaku usaha adalah setiap orang perseorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun

⁴ Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

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.”

Hal ini juga terdapat di dalam Pasal 86 ayat (2) Undang-Undang Pangan yang menjelaskan bahwa setiap orang yang memproduksi dan memperdagangkan pangan wajib memenuhi standar keamanan pangan dan mutu pangan.

Peraturan Pemerintah No. 86 Tahun 2019 tentang Keamanan Pangan pada Pasal 28 ayat (1) berbunyi: *“Setiap orang yang memproduksi dan memperdagangkan pangan wajib memenuhi standar keamanan pangan dan mutu pangan”* dan ayat (2) berbunyi: *“Pangan sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) termasuk pangan untuk tujuan hibah, bantuan, program pemerintahan, dan/atau untuk keperluan penelitian.”*⁵ Oleh sebab itu, produsen pangan harus memperhatikan standar keamanan dan mutu pangan sebagaimana termuat dalam Pasal 28 PP No. 86 Tahun 2019 tersebut. Dalam peraturan perundang-undangan tersebut juga diatur mengenai penggunaan bahan kimia sesuai komposisi mengenai takarannya, yang artinya penggunaan bahan kimia tidak boleh secara berlebihan dimana hal tersebut bisa menyebabkan gangguan bagi kesehatan organ dalam maupun luar tubuh.

Perlindungan konsumen adalah keseluruhan peraturan dan hukum yang mengatur hak dan kewajiban konsumen dan produsen yang timbul dalam usahanya untuk memenuhi kebutuhannya dan mengatur upaya-upaya untuk

⁵ Peraturan Pemerintah Nomor 86 Tahun 2019 tentang Keamanan Pangan.

menjamin terwujudnya perlindungan hukum terhadap kepentingan konsumen. Hal ini dapat bersifat dalam segala transaksi jual beli, secara langsung maupun secara *online*, seperti yang kini kian marak. Walaupun adanya transaksi yang tidak melalui tatap muka, konsumen tetap berhak untuk mendapatkan barang yang sesuai dengan pemberitahuan sebelumnya atau barang yang sesuai dengan yang dijanjikan.

Desa Cendono tepatnya di Kecamatan Kandat Kab. Kediri, memiliki 5 (lima) dusun, diantaranya Dusun Cendonosari, Dusun Dunggung, Dusun Tugu, Dusun Ringinrejo, dan Dusun Cendono. Peneliti melakukan penelitian salah satu dari 5 (lima) dusun tersebut di Dusun Tugu karena mayoritas penduduk disana memiliki mata pencaharian sebagai produksi gula merah. Pengelolaan produksi gula merah di daerah ini dengan sistem *home industry* yang dikerjakan oleh penduduk rumah masing-masing. Usaha gula merah ini telah menjadi salah satu mata pencaharian bagi warga Dusun Tugu selain bertani.⁶

Adanya proses pengolahan yang berbeda dengan biasanya membuat peneliti tertarik untuk meneliti topik ini karena terdapat fenomena pencampuran *Sodium Metabsulfite* atau *Natrium Metabisulfite* ke dalam proses pembuatan gula merah oleh produsen *home industry* gula merah di Dusun Tugu Desa Cendono Kecamatan Kandat Kabupaten Kediri. *Sodium Metabisulfite* atau *Natrium Metabisulfite* merupakan bahan kimia yang masuk ke dalam kategori bahan pengawet makanan anorganik, yang jika digunakan berlebih tanpa takaran yang sesuai dapat membahayakan kesehatan, seperti

⁶ H. Sutik, Produsen Gula Merah di Dusun Tugu, Kediri, 4 September 2022.

iritasi kulit ataupun alergi yang berkepanjangan. Keuntungan dari penggunaan *Sodium Metabisulfite* atau *Natrium Metabisulfite* dalam proses pembuatan gula merah adalah bisa membuat hasil gula merah tersebut bertahan lebih lama dibandingkan gula merah tanpa campuran bahan kimia apapun. Hal ini tentu menguntungkan produsen dalam menjual gula merah karena dapat bertahan dengan masa simpan yang lebih lama dan apabila ada yang tidak laku maka pengembalian jumlah gula merah dari toko-toko kepada produsen juga akan sedikit. *Sodium Metabisulfite* atau *Natrium Metabisulfite* ini salah satu dari bahan pengawet makanan yang memiliki wujud kristal atau bubuk dengan warna putih dan bersifat yang mudah larut dalam air.

Penggunaan *Sodium Metabisulfite* atau *Natrium Metabisulfite* pada proses pembuatan gula merah ini sudah menjamur di kalangan produsen gula merah, seperti di Dusun Tugu Desa Cendono Kecamatan Kandat Kabupaten Kediri. Terdapat beberapa produsen *home industry* gula merah di dusun tersebut yang menggunakan *Sodium Metabisulfite* atau *Natrium Metabisulfite* dalam membuat gula merah. Bapak S misalnya. Beliau sudah memproduksi gula merah semenjak 16 tahun yang lalu, yang artinya usaha gula merah milik beliau mulai dirintis pada tahun 2006, yang awalnya sempat pasang surut karena masih pemula dan juga modal yang keluar banyak.⁷ Akan tetapi, seiring berkembangnya waktu, para pengusaha *home industry* sedikit demi sedikit mencampurkan bahan pengawet seperti *Sodium Metabisulfite* atau *Natrium Metabisulfite* untuk membuat warna gula merah tetap segar dan juga membuat hasil produksi bisa bertahan lebih lama. Tidak hanya itu, dengan

⁷ H. S, Produsen Gula Merah di Dusun Tugu, Kediri, 4 September 2022.

menambahkan campuran bahan kimia secara tidak langsung membuat pengeluaran untuk bahan pokok bisa diminimalisir sehingga keuntungan yang didapat jauh lebih banyak.⁸ Dalam hal ini sebenarnya Bapak S ini mengetahui bahaya dari penggunaan *Sodium Metabisulfite* atau *Natrium Metabisulfit* yaitu mengakibatkan iritasi kulit. Namun dengan mencampurkannya ke adonan gula merah dengan takaran 2kg *Sodium Metabisulfite* atau *Natrium Metabisulfit* untuk 25kg adonan gula, membuat Bapak S yakin bahwa hasil produksi gula merahnya masih aman di konsumsi.

Selanjutnya Bapak H, juga sebagai pelaku usaha yang telah memproduksi gula merah selama 13 tahun yang lalu, tepatnya pada tahun 2009. Beliau memiliki ide untuk mendirikan *home industry* ini karena memiliki lahan tebu yang luas dan menggunakannya sebagai tempat pengelolaan gula merah. Dalam praktek pengolahan gula merah, beliau mencampurkannya dengan bahan tambahan/campuran seperti *Sodium Metabisulfite* atau *Natrium Metabisulfit* untuk mengurangi randemen (kadar kandungan gula di dalam tebu) agar stabil di musim hujan.⁹ Bapak H ini juga mengetahui bahaya dari penggunaan *Sodium Metabisulfite* atau *Natrium Metabisulfit* yakni menyebabkan alergi kulit. Dengan takaran penggunaan yang ditentukan di tempatnya yaitu 2kg *Sodium Metabisulfite* untuk tiap produksi yaitu 25kg, Bapak H tidak ragu untuk mencampurkan *Sodium Metabisulfite* atau *Natrium Metabisulfit* ke adonan gula merahnya.

Sama halnya dengan Ibu L, sebagai pelaku usaha yang merintis produksi gula merah sejak tahun 1984. Awalnya *home industry* ini dirintis

⁸ H. S, Produsen Gula Merah di Dusun Tugu, Kediri, 4 September 2022.

⁹ H, Produsen UD Lestari Gula merah, Kediri, 5 Oktober 2022.

oleh bapaknya, kemudian sekarang dilanjutkan oleh anaknya. Untuk pembuatan gula merah diawali dengan pemilihan tebu yang benar-benar tua dan dibersihkan hingga bersih lalu dimasak. Terdapat sedikit tambahan, yaitu soda makanan yaitu *Sodium Metabisulfite* atau *Natrium Metabisulfit* yang fungsinya adalah untuk membersihkan kotoran di dalam nira dan menghasilkan gula yang lebih baik serta mengeraskan karakter dari gula tersebut.¹⁰ Ibu L juga mengetahui bahaya dari penggunaan bahan tersebut yaitu menyebabkan alergi kulit. Namun Ibu L mencampurkan bahan tersebut ke dalam pengolahan nira tebu sesuai dengan takaran yaitu 2kg.

Berdasarkan informasi pada *home industry* gula merah di atas, bahwa tahap pengolahan gula merah dilakukan tanpa pengawasan dan juga label yang ditentukan. Sehingga pengelolaan ini dilakukan dengan takaran yang telah ditentukan sendiri. Untuk meminimalisir pembiayaan penggunaan bahan bakunya, maka produsen tersebut menggunakan *Sodium Metabisulfite* atau *Natrium Metabisulfit*. Hal ini dilakukan agar bahan produksi dapat mencukupi kebutuhan pasar, dikarenakan stok persediaan bahan baku yang minim namun permintaan pasar yang tinggi membuat industri tidak tercukupi. Produksi gula merah dicampur dengan bahan tersebut agar bisa tercukupi.

Sejauh ini, konsumen yang mengkonsumsi gula merah hasil dari produsen *home industry* di Dusun Tugu Desa Cendono Kecamatan Kandat Kabupaten Kediri belum ada yang dirugikan atau mengalami sakit. Akan tetapi hal ini tidak dibenarkan untuk menambahkan bahan-bahan pengawet kimia pada gula merah yang nantinya dapat merugikan konsumen. Walaupun

¹⁰ Ibu L, Produsen Gula Merah Gunung Madu, Kediri, 5 Oktober 2022.

penggunaan *Sodium Metabisulfite* atau *Natrium Metabisulfit* ini memiliki keuntungan bagi produsen, namun apabila penggunaannya tidak sesuai dengan takaran maka akan berakibat fatal kepada konsumen yang mengkonsumsinya. Konsumen-konsumen gula merah itu pun juga tidak mengetahui adanya bahan pengawet *Sodium Metabisulfite* atau *Natrium Metabisulfit* yang dicampurkan kepada gula merah yang mereka beli. Hal ini dikarenakan pembelian gula merah dilakukan dengan penimbangan ulang dengan tidak adanya komposisi bahan dari pembuatan gula merah tersebut. Sehingga taunya konsumen gula merah tersebut terbuat dari tebu asli.

Dari konsumen sendiri belum ada yang merasa dirugikan akibat mengkonsumsi gula merah hasil produksi produsen di Dusun Tugu. Ada yang menyatakan bahwa gula merahnya bagus-bagus dan rasanya manis.¹¹ Konsumen percaya bahwa gula merah yang dibelinya dari produsen tersebut aman dikonsumsi.¹² Konsumen sedikit kurang tahu bahan tambahan makanan apa saja yang ditambahkan dalam pembuatan gula merah, sehingga tidak begitu paham mengenai *natrium metabisulfite*.

Berdasarkan praktik kebiasaan produsen gula merah di Dusun Tugu Desa Cendono Kecamatan Kandat Kabupaten Kediri terhadap penggunaan bahan kimia yang terkadang melebihi takaran guna memperkecil biaya produksi tersebut, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian terhadap proses pembuatan gula merah yang dicampur dengan senyawa kimia tersebut dengan judul penelitian **Praktik Produksi Gula Merah Di Tinjau Dari Hukum**

¹¹ Ahmad, Konsumen dan Warga Dusun Tugu, Kediri, 02 Juni 2023.

¹² Candra, Konsumen dan Warga Dusun Tugu, Kediri, 02 Juni 2023.

Perlindungan Konsumen (Studi Kasus Dusun Tugu Desa Cendono Kecamatan Kandat Kabupaten Kediri).

B. Fokus Penelitian

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana praktik produksi gula merah di Dusun Tugu Desa Cendono Kecamatan Kandat Kabupaten Kediri?
2. Bagaimana tinjauan hukum perlindungan konsumen terhadap praktik produksi gula merah di Dusun Tugu Desa Cendono Kecamatan Kandat Kabupaten Kediri?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas maka tujuan penelitian dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui praktik produksi gula merah di Dusun Tugu Desa Cendono Kecamatan Kandat Kabupaten Kediri.
2. Untuk mengetahui tinjauan hukum perlindungan konsumen terhadap praktik produksi gula merah di Dusun Tugu Desa Cendono Kecamatan Kandat Kabupaten Kediri.

D. Manfaat Penelitian

1. Secara Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menambah khazanah keilmuan dibidang hukum dan memberikan pengetahuan yang berkaitan dengan realitas praktik produksi gula merah.

2. Secara Praktis

a. Bagi Masyarakat

Hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan pemahaman bagi pihak-pihak yang melakukan praktik produksi gula merah. Khususnya untuk masyarakat luas pada umumnya mengenai aturan-aturan dalam bermuamalah harus sesuai dengan hukum perlindungan konsumen.

b. Bagi Konsumen

Hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan pemahaman bagi pihak konsumen agar lebih berhati-hati dan paham mengenai produksi gula merah.

c. Bagi peneliti yang akan datang

Hasil ini penelitian ini diharapkan bisa menjadi pertimbangan dan tolak ukur untuk penelitian selanjutnya.

E. Telaah Pustaka

Suatu penelitian membutuhkan referensi dari penelitian sebelumnya. Hal ini digunakan guna mencari titik terang dari sebuah fenomena pada kasus tertentu. Maksud dari telaah pustaka ini ialah menghindari kesamaan dan plagiat oleh karya tulis yang sudah ada sebelumnya. Dengan adanya telaah pustaka ini bisa mengetahui tentang perbedaan karya tulis yang sudah ada dengan karya tulis peneliti.

Yang *pertama*, Skripsi Jusmyra mahasiswa Ilmu Hukum Universitas Hasanuddin Makassar yang berjudul “*Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Terhadap Penggunaan Bahan Tambahan Zat Kimia Untuk Pembuatan*

Krupuk”. Tujuan dari penelitian ini untuk mencari bahan kimia apa yang dipakai untuk membuat krupuk, dan tingkat keamanan bila dikonsumsi oleh manusia. Persamaan dengan penelitian peneliti adalah sama-sama menggunakan UUPK sebagai pisau analisisnya. Sedangkan perbedaan dengan penelitian yang dilakukan peneliti adalah selain objek penelitian yang berbeda, penelitian yang dilakukan oleh peneliti juga mengamati praktik pembuatannya apakah sudah sesuai anjuran kesehatan atau belum. Sedangkan penelitian terdahulu hanya mencari perihal keuntungan berlebih yang didapat jika menggunakan campuran bahan kimia.¹³

Yang kedua, Skripsi dari Elmy Nur Khotimah dengan judul “*Praktik Perlindungan Konsumen Pada Produk Pangan Home Industri Tanpa Tanggal Kadaluwarsa Di Kecamatan Karanganyar Prespektif Maqasid Asy-Syariah dan UU No. 8 Tahun 1999*”. Tujuan dari penelitian ini adalah membahas tentang produk pangan *home industry* yang tidak menggunakan tanggal kadaluwarsa yang tidak menggunakan tanggal kadaluwarsa pada produknya. Persamaan dengan penelitian yang dilakukan peneliti adalah sama-sama membahas mengenai proses produksi gula merah. Sedangkan perbedaannya adalah dalam penelitian yang dilakukan peneliti menggunakan UUPK untuk pisau analisisnya, sedangkan penelitian terdahulu menggunakan Prespektif *Maqashid Asy-Syariah* sebagai pisau analisisnya.¹⁴

¹³ Jasmyra, “Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Terhadap Penggunaan bahan tambahan Zat Kimia untuk Pembuatan Krupuk”. (Skripsi Fakultas hukum, Universitas Hasanuddin Makasar, 2015)

¹⁴ Elmy Nur Khotimmah, “Praktik Perlindungan Konsumen Pada Produk Pangan Home Industri Tanpa Tanggal Kadaluwarsa Di Kecamatan Karanganyar Prespektif Maqasid Asy-Syariah dan UU No. 8 Tahun 1999”. (Skripsi, Fakultas Syariah IAIN Surakarta, 2020).

Yang ketiga, Skripsi yang berjudul “*Tinjauan Hukum Islam dan Hukum Positif Terhadap Penggunaan Bleng Pada Makanan (Studi Pada Masyarakat Desa Way Galih Kecamatan Tanjung Bintang Kabupaten Lampung Selatan)*” yang ditulis oleh Dian Pratiwi dari Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung tahun 2018. Penelitian ini dilakukan karena di Desa Way Galih Kecamatan Tanjung Bintang Kabupaten Lampung Selatan dalam praktik olahan makanan menggunakan campuran bleng.¹⁵ Mereka menggunakan insting dalam menimbang dan menakar bahan-bahan adonan. Kandungan zat kimia sangat berbahaya apabila digunakan atau dikonsumsi jika takarannya melebihi anjuran yang mana telah diatur oleh peraturan pemerintah. Persamaan antara penelitian tersebut dan penelitian peneliti adalah sama-sama membahas mengenai makanan yang dicampur bahan kimia. Sedangkan perbedaan dengan penelitian peneliti adalah selain objek penelitian yang berbeda juga mengenai pisau analisis yang berbeda, dimana dalam penelitian penulis menggunakan UUPK sedangkan penelitian terdahulu menggunakan Peraturan Pemerintah dan Hukum Islam sebagai pisau analisisnya.

¹⁵ Dian Pratiwi, “*Tinjauan Hukum Islam dan Hukum Positif Terhadap Penggunaan Bleng Pada Makanan (Studi Pada Masyarakat Desa Way Galih Kecamatan Tanjung Bintang Kabupaten Lampung Selatan)*.” (Skripsi, Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung, 2018).