

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia merupakan negara yang menegakkan perlindungan hukum bagi setiap warganya. Adanya perlindungan hukum ini sesuai dengan isi Pasal 28 D ayat (1) UUD RI Tahun 1945, bahwa setiap orang memiliki hak untuk diakui, dijamin, dilindungi, dan mendapatkan kepastian hukum yang adil serta diperlakukan yang sama didepan hukum.¹ Perlindungan hukum ini berlaku juga terhadap produsen dan konsumen yang mana mereka adalah bagian dari salah satu pelaku ekonomi dalam pembangunan bangsa.

Berdasarkan UU Perlindungan Konsumen (UUPK), definisi produsen atau pelaku usaha adalah setiap orang atau badan usaha, baik badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau berkegiatan di wilayah hukum Indonesia, baik individu maupun kelompok berdasarkan perjanjian usaha dalam bidang ekonomi.² Sedang definisi konsumen adalah setiap orang yang memakai produk dari pelaku usaha, baik untuk kepentingan pribadi, maupun orang lain dan tidak diperjualbelikan kembali.³ Dari definisi diatas dapat diketahui bahwa antara pelaku usaha dan konsumen terdapat hubungan timbal balik. Hubungan timbal balik ini mengharuskan adanya pemenuhan hak dan kewajiban antar masing-masing pelaku usaha dan konsumen.

Hak dan kewajiban antara pelaku usaha dan konsumen telah diatur dalam UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Undang-

¹ Lihat Pasal 28 D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

² Lihat Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

³ Lihat Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

undang ini dibuat dengan tujuan utama adalah melindungi hak-hak para konsumen, yang mana kedudukan konsumen sering dianggap lemah. Definisi perlindungan konsumen sendiri adalah semua bentuk upaya untuk melindungi konsumen dengan memberikan jaminan kepastian hukum.⁴ Jadi pelaku usaha dilarang untuk berbuat sewenang-wenang terhadap konsumen sebagai pihak pemakai produk.

Produk adalah semua barang dan/atau jasa yang ditawarkan pelaku usaha untuk diperhatikan, digunakan, dibeli, dan atau dikonsumsi oleh konsumen atau pelaku usaha lain sebagai pemenuhan kebutuhan hidup.⁵ Produk makanan merupakan produk barang yang dikonsumsi. Perkembangan zaman yang modern juga berpengaruh terhadap jenis makanan. Banyaknya aneka jenis produk makanan membuat konsumen tertarik untuk mencoba. Ketertarikan terhadap produk makanan oleh konsumen menjadi kesempatan bagi pelaku usaha untuk berinovasi dan berkreasi dalam memproduksi olahan makanan baru yang belum pernah dipasarkan sebelumnya. Sehingga perlu diperhatikan dalam proses pembuatan, pengemasan, hingga pemasaran produk makanan haruslah sesuai dengan standar produksi.

Adapun perihal terkait kegiatan pemasaran produk makanan oleh pelaku usaha industri rumah tangga atau disebut *home industry*. Kegiatan pemasaran adalah suatu proses kegiatan ekonomi dimulai dari perencanaan, penentuan harga, promosi, dan pengiriman produk sehingga pembeli mendapatkan kepuasan dan harga yang kompetitif.⁶ Sedang industri rumah

⁴ Lihat Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

⁵ Fandy Tjiptono, *Strategi Pemasaran, Edisi III*, (Yogyakarta: CV. Andi Offset, 2008), 95.

⁶ Marisi Butarbutar, dkk., *Manajemen Pemasaran: Teori dan Pengembangan*, (Medan: Yayasan Kita Menulis, 2020), 156.

tangga pangan adalah tempat usaha olahan pangan yang berada ditempat tinggal pemilik usaha dengan peralatan pengolahan pangan yang manual hingga semi otomatis.⁷

Sebagaimana disebutkan dalam UU Perlindungan Konsumen bahwa: sebagai pelaku usaha dilarang untuk memproduksi, memperjualbelikan produk yang tidak memenuhi atau tidak sesuai dengan standar yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan.⁸ Perundang-undangan yang dimaksud disini adalah peraturan yang berkaitan dengan peredaran suatu produk. Dilihat dari minimal isi label informasi dari produk makanan yang dapat diedarkan, maka ketentuannya mengacu pada UU Pangan, yaitu minimal harus ada nama produk, bahan-bahan produk, berat bersih, nama dan alamat produksi, halal, tanggal dan kode produksi, kadaluwarsa, nomor izin edar produk, dan asal usul bahan.⁹

Selain itu, kegiatan pemasaran harus memperhatikan tingkat keamanan dari suatu produk. Keamanan produk menjadi faktor terpenting dalam kegiatan konsumsi. Sebelum melakukan pemasaran terhadap suatu produk, minimal harus sudah mendapatkan izin edar produksi sebagai jaminan keamanan suatu produk. Hal ini sesuai dengan ketentuan UU Kesehatan, bahwa makanan dan minuman hanya dapat beredar setelah ada izin yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan.¹⁰

⁷ Lihat Pasal 1 ayat (16) Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2004 tentang Keamanan, Mutu, dan Gizi Pangan.

⁸ Lihat Pasal 8 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

⁹ Lihat Pasal 97 ayat (3) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan.

¹⁰ Lihat Pasal 111 ayat (2) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan.

Peraturan perundang-undangan yang dimaksud adalah Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2004 tentang Keamanan, Mutu, dan Gizi Pangan yang menyatakan bahwa wajib bagi industri rumah tangga olahan pangan untuk memiliki Sertifikat Produksi Pangan Industri Rumah Tangga (SPP-IRT)¹¹ dari bupati atau walikota yang dikeluarkan oleh Dinas Kesehatan Kabupaten bilamana produksinya dalam skala kecil atau *home industry*, sedangkan industri skala besar, maka harus mendapatkan izin edar langsung dari BPOM (Badan Pengawas Obat dan Makanan).

Tata cara dari perizinan P-IRT telah diatur dalam Peraturan BPOM Nomor 22 Tahun 2018 tentang Pedoman Pemberian Sertifikat Produksi Pangan Industri Rumah Tangga. Tujuan dari adanya SPP-IRT adalah untuk menjamin kualitas pangan industri rumah tangga yang sehat.

Di era modern, banyak pelaku usaha industri rumah tangga mengedarkan produknya tanpa adanya nomor izin produksi P-IRT, terutama produk makanan. Padahal diketahui bahwa adanya sertifikat P-IRT bertujuan untuk menjamin keamanan produk makanan yang dijual kepada konsumen. Disini, para pelaku usaha tidak memperhatikan standar minimal informasi pelabelan dan perizinan edar produk makanan. Tentu hal ini akan mempengaruhi tingkat keamanan dari produk yang dikonsumsi oleh konsumen.

Salah satunya adalah pelaku usaha *home industry* stik buah nanas “AF Production” yang berada di Dusun Sumberjo Desa Tanjung Kecamatan Pagu Kabupaten Kediri. AF Production termasuk dalam *home industry* yang

¹¹ Lihat Pasal 43 Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2004 tentang Keamanan, Mutu, dan Gizi Pangan.

pengelolaannya dilakukan oleh keluarga pemilik dengan jumlah 2-3 orang dalam proses produksi. Dengan memanfaatkan sumber daya alam berupa hasil pertanian yaitu buah nanas yang melimpah saat panen dan menjadi *icon* di Kabupaten Kediri, menjadikan pemilik usaha *home industry* tersebut berinovasi untuk membuat produk makanan dari buah nanas dengan mengolahnya menjadi stik atau dikenal dengan “Sahnas”.¹² Sahnas sendiri sudah dipasarkan ke berbagai wilayah, baik lokal bahkan sampai ke manca negara. Konsumennya pun beragam, ada anak kecil, remaja, orang dewasa, dan lansia.

Dalam produksi, stik buah nanas ini belum ada izin produksi P-IRT dari walikota atau bupati Kediri melalui Dinas Kesehatan yang mana seharusnya didaftarkan terlebih dahulu sebelum diedarkan kepada konsumen. Dilihat dari produknya, Sahnas merupakan hasil olahan dari buah nanas yang mana termasuk dari objek pangan yang bisa didaftarkan izin produksinya. Sedang dari segi pelabelan, Sahnas ini kurang lengkap isi informasi pada label kemasannya, yakni belum mendapatkan nomor izin P-IRT, label halal, dan tidak dituliskan kode produksi serta tanggal kadaluwarsa dari produk yang mana sesuai dengan ketentuan Pasal 97 ayat (3) UU Pangan. Padahal *home industry* stik buah nanas “AF Production” ini sudah memasarkan produknya sampai ke manca negara tanpa ada nomor izin P-IRT.

Pelaku usaha stik buah nanas “AF Production” ini adalah seorang muslim, yang mana dalam Islam setiap muslim diperintahkan untuk saling melindungi diantara sesama muslim lainnya terutama dalam hal keamanan dan

¹² Nur Afifah Aminin, Pemilik Usaha Stik Buah Nanas “AF production”, Kediri, 23 Juli 2021.

kesehatan pangan. Pangan termasuk kebutuhan primer setiap manusia sebagai sumber energi untuk melangsungkan hidup. Dalam *maqashid syariah* terdapat 5 (lima) tujuan dari hukum Islam, salah satunya *hifdz al-nafs* (menjaga jiwa). Perintah untuk menjaga jiwa ini wajib dilakukan baik untuk diri sendiri maupun orang lain. Apalagi dalam hal keamanan pangan yang seharusnya diberikan untuk melindungi setiap konsumen yang membeli dan mengkonsumsinya terutama konsumen muslim. Pelaku usaha stik buah nanas “AF Production” perlu memberikan perlindungan kepada konsumen atas jaminan keamanan dan kesehatan dari produk yang diedarkan. Sehingga dalam hal ini adanya nomor P-IRT, label halal, kode produksi dan tanggal kadaluwarsa dari produk bertujuan untuk memberikan kepastian perlindungan kepada konsumen terhadap produk makanan yang diedarkan.

Adanya teguran dari salah satu konsumen terkait keamanan produk Sahnas kepada pemilik usaha yang disebabkan karena peredaran produk telah sampai di manca negara yaitu Hongkong. Konsumen menyatakan bahwa seharusnya minimal ada nomor perizinan P-IRT agar menjamin keamanan produk.¹³ Selain itu, produk Sahnas sendiri juga belum ada label halalnya yang melindungi konsumen muslim. Adapun permasalahan dari pemilik usaha adalah keterbatasan modal dalam produksi yang menyebabkan pemilik usaha *home industry* Sahnas “AF Production” enggan untuk mendaftarkan izin P-IRT untuk produk makanannya.¹⁴

Menurut pemilik usaha Sahnas, bahwa untuk mendapatkan izin P-IRT harus membayarkan mahal atas produk pangan yang didaftarkan. Selain itu,

¹³ Siti Mutmainah, Konsumen Stik Buah Nanas “AF Production”, Kediri, 26 Oktober 2021.

¹⁴ Nur Afifah Aminin, Pemilik Usaha Stik Buah Nanas “AF production”, Kediri, 23 Juli 2021.

pemilik usaha Sahnas juga takut apabila produk pangannya didaftarkan ke Dinas Kesehatan nantinya akan lolos atau tidak, dikarenakan banyak alur yang akan dilalui dan adanya standar dari proses produksi hingga pengemasan produk.¹⁵

Admin perizinan P-IRT Dinas Kesehatan Kabupaten Kediri menyebutkan bahwa permohonan sertifikasi produk P-IRT dilakukan secara gratis tanpa adanya biaya administrasi untuk pelayanan perizinan hingga proses pemeriksaan produksi.¹⁶ Dari sini dapat diketahui bahwa ada kesenjangan informasi perihal perizinan produk pangan. Selain dari Dinas Kesehatan, Dinas Perdagangan Kabupaten Kediri juga sudah menyediakan pelayanan dan fasilitas gratis bagi pelaku usaha mikro dan menengah yang berkeinginan untuk mendaftarkan merek dagangnya, nutrisi dan kehalalan produk.¹⁷

Dari permasalahan di atas, maka penulis tertarik untuk menganalisis terkait perlindungan hukum bagi konsumen terhadap peredaran produk makanan tanpa izin P-IRT yang dituangkan dalam bentuk skripsi berjudul: Analisis Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Terhadap Peredaran Produk Makanan *Home Industry* Tanpa Izin P-IRT (Studi Kasus *Home Industry* Stik Buah Nanas “AF Production” di Dusun Sumberjo Desa Tanjung Kecamatan Pagu Kabupaten Kediri).

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ Pria Nusantara, Admin Pelayanan Perizinan P-IRT Dinas Kesehatan Kabupaten Kediri, Kediri, 5 November 2021.

¹⁷ Indah Purwati, Informan Dinas Perdagangan Kabupaten Kediri, Kediri, 5 November 2021.

B. Fokus Penelitian

Adapun fokus dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana praktik pelayanan perizinan P-IRT di Kabupaten Kediri?
2. Bagaimana perlindungan hukum bagi konsumen terhadap peredaran produk makanan tanpa izin P-IRT pada *home industry* stik buah nanas “AF Production” di Dusun Sumberjo Desa Tanjung Kecamatan Pagu Kabupaten Kediri?

C. Tujuan Penelitian

Adapun keberadaan penelitian ini bertujuan sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui praktik pelayanan perizinan P-IRT di Kabupaten Kediri.
2. Untuk mengetahui perlindungan hukum bagi konsumen terhadap peredaran produk makanan tanpa izin P-IRT pada *home industry* stik buah nanas “AF Production” di Dusun Sumberjo Desa Tanjung Kecamatan Pagu Kabupaten Kediri.

D. Kegunaan Penelitian

Peneliti berharap dengan adanya penelitian ini dapat memberikan kegunaan sebagai berikut:

1. Secara teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat untuk pengembangan ilmu pengetahuan, terutama dibidang hukum bisnis tentang perlindungan hukum bagi konsumen atas peredaran produk makanan tanpa izin P-IRT.

2. Secara praktis

- a. Bagi pelaku usaha produk makanan olahan *home industry*

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman kepada pelaku usaha produk makanan olahan *home industry* untuk memperhatikan kelengkapan standarisasi produk makanan sebelum mengedarkan kepada konsumen agar terjamin keamanannya.

- b. Bagi konsumen produk makanan

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman kepada para konsumen untuk lebih berhati-hati dalam mengonsumsi makanan yang belum lengkap standarisasi dari informasi pada pelabelan produk makanan olahan, khususnya terkait izin edar P-IRT.

- c. Bagi Dinas Kesehatan dan Dinas Perdagangan Kabupaten Kediri

Dari penelitian ini diharapkan Dinas Kesehatan dan Dinas Perdagangan Kabupaten Kediri semakin waspada dan teliti terhadap peredaran produk makanan olahan *home industry* yang tidak memenuhi standar dari ketentuan hukum yang berlaku.

- d. Bagi peneliti selanjutnya

Dapat digunakan sebagai tambahan referensi dan informasi untuk penelitian lebih lanjut mengenai perlindungan hukum bagi konsumen atas peredaran produk makanan tanpa izin P-IRT.

E. Telaah Pustaka

1. Pada tahun 2019 terdapat sebuah penelitian dengan judul “Perlindungan Konsumen Terhadap *Snack* Impor Tanpa Izin Edar yang Dijual Melalui *Shopee*” oleh Aghesa Yudia Putri mahasiswa dari Universitas Islam

Indonesia. Penelitian ini didasari oleh adanya penemuan *snack* impor tanpa izin edar yang dijual online melalui *Shopee*. Sifat Penelitian ini adalah kepustakaan. Hasil penelitian terdahulu menunjukkan bahwa pihak *Shopee* kurang maksimal dalam mengevaluasi produk *snack* impor yang dijual oleh pedagang. Oleh karena itu pihak *Shopee* dan pedagang selaku importir wajib memberi ganti rugi paling lambat lambat 7 (tujuh) hari setelah tanggal transaksi. Apabila telah jatuh tempo dan belum ada tindakan, maka konsumen dapat menggugat keduanya ke BPSK atau Peradilan Umum di tempat kediaman konsumen. Dalam penelitian ini memiliki kesamaan dengan milik peneliti, yaitu menggunakan metode pendekatan penelitian *statuta approach* (undang-undang). Namun perbedaannya adalah peneliti menggunakan metode penelitian hukum empiris yang meneliti dengan turun ke lapangan untuk mengobservasi secara langsung keadaan dari pelaku usaha produk makanan dan penegakan hukum yang berlaku di lokasi penelitian. Selain itu, penelitian yang dilakukan peneliti juga menggunakan perspektif hukum ekonomi syariah.¹⁸

2. Penelitian tahun 2017 oleh mahasiswa Universitas Riau yang bernama Suryadiansyah S. dengan judul “Tanggung Jawab Pelaku Usaha Terhadap Peredaran Produk Pangan Yang Tidak Memenuhi Syarat Pelabelan Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen”. Pada penelitian ini dilatarbelakangi oleh adanya pelaku usaha yang mengedarkan produk

¹⁸ Aghesa Yudia Putri, “Perlindungan Konsumen Terhadap Snack Impor Tanpa Izin Edar Yang Dijual Melalui *Shopee*”, (Skripsi SH, Universitas Islam Indonesia, 2019), t.h.

pangan secara luas kepada masyarakat dengan tidak menyertakan label informasi pangan secara lengkap sesuai dengan aturan yang berlaku. Hasil penelitian menyebutkan, bahwa pelaku usaha yang memasarkan produk pangan dengan pencantuman label tidak berkualitas pada produk pangan akan memperoleh sanksi berupa peringatan dan teguran saja tanpa membuat pelaku usaha waspada/ jera. Persamaan penelitian ini dengan milik peneliti adalah menggunakan metode penelitian hukum sosiologis/ empiris yaitu melihat korelasi hukum dengan masyarakat. Sedangkan perbedaannya adalah lokasi penelitian dan fokus penelitian yang mana peneliti lebih memfokuskan pada pelaku usaha produk makanan *home industry* yang beredar tanpa izin P-IRT. Selain itu, peneliti juga menggunakan perspektif hukum ekonomi syariah dalam menganalisis suatu permasalahan.¹⁹

3. Penelitian oleh Aulia Rahman Hakim dengan judul “Perlindungan Konsumen Terhadap Peredaran Produk Makanan dan Minuman Tanpa Label” pada tahun 2020. Penelitian ini didasari oleh peredaran produk makanan dan minuman yang tidak memenuhi syarat dan standar sesuai aturan yang mana dapat membahayakan keselamatan manusia. Penelitian ini menggunakan pengamatan kepustakaan. Hasil pengamatan menunjukkan bahwa seharusnya produk industri makanan dan minuman memiliki izin edar sebelum diedarkan. Apabila diabaikan akan mendapatkan sanksi pidana dan bahkan sanksi administratif. Persamaan penelitian ini dengan

¹⁹ Suryadiansyah S., “Tanggung Jawab Pelaku Usaha Terhadap Peredaran Produk Pangan Yang Tidak Memenuhi Syarat Pelabelan Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen”, (Skripsi SH, Universitas Riau, 2017), t.h.

milik peneliti adalah menggunakan pendekatan *statuta approach* yaitu peraturan perundang-undangan yang berlaku. Perbedaannya adalah adanya penelitian hukum empiris yaitu penelitian secara langsung yang dilakukan peneliti kepada objek yaitu pelaku usaha *home industry* produk makanan yang memasarkan produknya tanpa adanya izin edar P-IRT. Selain itu, penggunaan perspektif hukum ekonomi syariah untuk menganalisis permasalahan tersebut.²⁰

²⁰ Aulia Rahman Hakim, “Perlindungan Konsumen Terhadap Peredaran Produk Makanan Dan Minuman Tanpa Label”, (*Jurnal Yustitiabelen* 6, No. 2, 2020), 98-110, <https://journal.uinta.ac.id/index.php/yustitia/article/view/248>, diakses pada 29 September 2021, pukul 18.33 WIB.