

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Badan Pengawas Obat dan Makanan Kota Padang

1. Tinjauan Historis Badan Pengawas Obat dan Makanan

Kemajuan teknologi telah membawa perubahan-perubahan yang cepat dan signifikan pada industri farmasi, obat asli Indonesia, makanan, kosmetika dan alat kesehatan. Dengan menggunakan teknologi modern, industri-industri tersebut kini mampu memproduksi dalam skala yang sangat besar mencakup berbagai produk dengan "range" yang sangat luas. Dengan dukungan kemajuan teknologi transportasi dan entry barrier yang makin tipis dalam perdagangan internasional, maka produk-produk tersebut dalam waktu yang amat singkat dapat menyebar ke berbagai negara dengan jaringan distribusi yang sangat luas dan mampu menjangkau seluruh strata masyarakat.

Konsumsi masyarakat terhadap produk-produk termasuk cenderung terus meningkat, seiring dengan perubahan gaya hidup masyarakat termasuk pola konsumsinya. Sementara itu pengetahuan masyarakat masih belum memadai untuk dapat memilih dan menggunakan produk secara tepat, benar dan aman. Di lain pihak iklan dan promosi secara gencar mendorong konsumen untuk mengkonsumsi secara berlebihan dan seringkali tidak rasional. Perubahan teknologi produksi, sistem perdagangan internasional dan gaya hidup konsumen tersebut pada realitasnya meningkatkan resiko dengan implikasi yang luas pada kesehatan dan

keselamatan konsumen. Apabila terjadi produk substandar, rusak atau terkontaminasi oleh bahan berbahaya maka risiko yang terjadi akan berskala besar dan luas serta berlangsung secara amat cepat.

Untuk itu Indonesia harus memiliki Sistem Pengawasan Obat dan Makanan (SisPOM) yang efektif dan efisien yang mampu mendeteksi, mencegah dan mengawasi produk-produk dimaksud untuk melindungi keamanan, keselamatan dan kesehatan konsumennya baik di dalam maupun di luar negeri. Untuk itu telah dibentuk BPOM yang memiliki jaringan nasional dan internasional serta kewenangan penegakan hukum dan memiliki kredibilitas profesional yang tinggi. Badan Pengawasan Obat dan Makanan (BPOM) dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 103 Tahun 2001 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Lembaga Pemerintahan Non Departemen, dan telah beberapa kali diubah dengan peraturan Presiden Nomor 3 Tahun 2013, Peraturan Kepala Badan POM Nomor 14 tahun 2014 dan terakhir berdasarkan Peraturan Kepala BPOM Nomor 12 Tahun 2018 tentang Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis di Lingkungan Badan Pengawas Obat dan Makanan. BPOM adalah Lembaga Pemerintah Non Kementerian yang dibentuk untuk melaksanakan tugas pemerintah tertentu dari Presiden, yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden.

Badan POM merupakan lembaga yang berwenang melakukan pengawasan Obat dan Makanan. BPOM telah melakukan berbagai

upaya untuk mengurangi kejahatan kemanusiaan terhadap obat dan makanan; diantaranya mengawasi sarana produksi dan distribusi Obat dan Makanan melakukan pembinaan sarana yang melanggar aturan, berkoordinasi dengan aparat penegak hukum, pemerintah daerah, dan lintas sektor lainnya. Namun hal tersebut masih belum cukup mengurangi kejahatan di bidang Obat dan Makanan. BPOM memiliki Unit Pelaksana Teknis (UPT) yang tersebar di seluruh provinsi di Indonesia. Provinsi Sumatera Barat mempunyai tantangan tersendiri dalam pengawasan obat dan makanan. Masih ditemukan peredaran obat dan makanan yang tidak memenuhi ketentuan seperti produk tanpa izin edar, kemasan rusak, produk kadaluarsa, mengandung bahan berbahaya dan lain-lain.

Balai Besar POM di Padang merupakan Unit Pelaksana Teknis Badan POM, sesuai Keputusan Kepala BPOM No. 05018/SK/KBPOM tahun 2001 dengan perubahan terakhir Peraturan Kepala BPOM Nomor 12 Tahun 2018. BBPOM di Padang terus berkoordinasi dan bersinergi melakukan penajaman kinerja untuk melayani dan melindungi masyarakat bersama pemerintah daerah. Cakupan wilayah pengawasan BBPOM di Padang adalah seluruh wilayah Sumatera Barat yang terdiri dari 7 Kota dan 12 Kabupaten. Untuk mempermudah penyebaran informasi kepada masyarakat dan pelaku usaha maka Badan POM meluncurkan Subsite untuk BBPOM/BPOM diseluruh Indonesia, termasuk Subsite BBPOM di Padang yang bisa diakses dimana saja dan kapan saja. Diharapkan dengan subsite ini masyarakat

dapat memperoleh informasi yang benar dan cepat dalam menyampaikan permasalahan untuk mendapatkan klarifikasi terkait mutu dan keamanan Obat dan Makanan.

Badan POM mengajak seluruh komponen bangsa untuk bersama melindungi masyarakat dari Obat dan Makanan yang berisiko terhadap kesehatan. Untuk meningkatkan kualitas Pelayanan Publik, Badan POM telah membuka Contact Center 1500533. Masyarakat akan lebih mudah mendapatkan informasi maupun melakukan pengaduan ke Badan POM.

2. Visi dan Misi BPOM

Badan Pengawas Obat dan Makanan mempunyai visi yaitu :

Obat dan Makanan aman, bermutu, dan berdaya saing untuk mewujudkan Indonesia maju yang berdaulat, mandiri, dan berkepribadian berlandaskan gotong royong

Sedangkan misi dari Badan Pengawas Obat dan Makanan yaitu:

Membangun SDM unggul terkait Obat dan Makanan dengan mengembangkan kemitraan bersama seluruh komponen bangsa dalam rangka peningkatan kualitas manusia Indonesia, Memfasilitasi percepatan pengembangan dunia usaha Obat dan Makanan dengan keberpihakan terhadap UMKM dalam rangka membangun struktur ekonomi yang produktif dan berdaya saing untuk kemandirian bangsa, Meningkatkan efektivitas pengawasan Obat dan Makanan serta penindakan kejahatan Obat dan Makanan melalui sinergi pemerintah pusat dan daerah dalam kerangka Negara Kesatuan guna perlindungan

bagi segenap bangsa dan memberikan rasa aman pada seluruh warga, Pengelolaan pemerintahan yang bersih, efektif, dan terpercaya untuk memberikan pelayanan publik yang prima di bidang Obat dan Makanan.

3. Tugas Pokok dan Fungsi Badan Pengawas Obat dan Makanan

Balai Besar POM di Padang merupakan Unit Pelaksana Teknis Badan POM, sesuai Keputusan Kepala BPOM No. 05018/SK/KBPOM tahun 2001 dengan perubahan terakhir Peraturan Kepala BPOM Nomor 12 Tahun 2018, mempunyai Tugas Pokok dan Fungsi :

a) Tugas Pokok :

Tugas Pokok BBPOM di Padang adalah Melaksanakan kebijakan teknis operasional di bidang pengawasan Obat dan Makanan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

b) Fungsi :

- 1) Penyusunan rencana dan program di bidang pengawasan Obat dan Makanan;
- 2) Pelaksanaan pemeriksaan sarana/fasilitas produksi Obat dan Makanan;
- 3) Pelaksanaan pemeriksaan sarana/fasilitas distribusi Obat dan Makanan dan/atau sarana/fasilitas pelayanan kefarmasian;
- 4) Pelaksanaan sertifikasi produk dan sarana/fasilitas produksi dan/atau distribusi Obat dan Makanan;
- 5) Pelaksanaan pengambilan contoh (sampling) Obat dan Makanan;

- 6) Pelaksanaan pengujian Obat dan Makanan;
- 7) Pelaksanaan intelijen dan penyidikan terhadap pelanggaran ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang pengawasan Obat dan Makanan;
- 8) Pengelolaan komunikasi, informasi, edukasi, dan pengaduan masyarakat di bidang pengawasan Obat dan Makanan;
- 9) Pelaksanaan koordinasi dan kerja sama di bidang pengawasan Obat dan Makanan;
- 10) Pelaksanaan pemantauan, evaluasi, dan pelaporan di bidang pengawasan Obat dan Makanan;
- 11) Pelaksanaan urusan tata usaha dan rumah tangga; dan
- 12) Pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh Kepala Badan.

4. Sasaran Kegiatan BPOM

Sasaran Kegiatan Balai Besar POM di Padang Tahun 2019 :

- a) Terwujudnya Obat dan Makanan yang aman dan bermutu di Provinsi Sumatera Barat.
- b) Meningkatnya kepatuhan pelaku usaha dan kesadaran masyarakat terhadap keamanan, manfaat dan mutu Obat dan Makanan di wilayah kerja Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan di Padang.
- c) Meningkatnya pengetahuan masyarakat terhadap Obat dan makanan di wilayah kerja Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan di Padang.
- d) Meningkatnya efektivitas pengawasan Obat dan Makanan berbasis risiko di Provinsi Sumatera Barat.

- e) Meningkatnya efektivitas penyidikan tindak pidana Obat dan Makanan di wilayah kerja Balai Besar POM di Padang.
- f) Terwujudnya RB Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan di Padang sesuai roadmap RB BPOM 2015 – 2019.

B. Tinjauan Tentang Perlindungan Konsumen

1. Pengertian Perlindungan Konsumen

Pengertian perlindungan konsumen menurut para ahli yaitu Az. Nasution adalah seluruh asas dan kaidah yang mengatur dan melindungi kepentingan konsumen yang di kaitkan dengan penyediaan dan cara penggunaan barang atau jasa dalam masyarakat. Pada Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Perlindungan Konsumen di artikan bahwa: “Perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberikan perlindungan kepada konsumen”. Maka dapat di artikan perlindungan konsumen adalah yang menjamin adanya kepastian hukum dan hak-hak konsumen sebagai bentuk perlindungan bagi konsumen. Kepastian hukum untuk melindungi hak-hak konsumen, yang diperkuat melalui undang-undang khusus, Supaya pelaku usaha tidak sewenang- wenang merugikan hak-hak konsumen. Adanya Undang-Undang Perlindungan Konsumen beserta perangkat hukum lainnya, konsumen memiliki hak dan posisi yang berimbang, dan mereka pun bisa menggugat atau menuntut jika ternyata hak-haknya telah dirugikan atau dilanggar oleh pelaku usaha.

Kepastian hukum itu meliputi segala upaya berdasarkan atas hukum untuk memberdayakan konsumen memperoleh atau

menentukan pilihannya atas barang dan/atau jasa kebutuhannya. Serta mempertahankan atau membela hak-haknya apabila dirugikan oleh perilaku pelaku usaha penyedia kebutuhan konsumen.

2. Sejarah Perlindungan Konsumen

Sejarah perlindungan konsumen, di Amerika Serikat (1960-1970) mengalami perkembangan dan menjadi objek kajian bidang politik, ekonomi, sosial dan hukum. Di Amerika Serikat pada era tahun-tahun tersebut berhasil diundangkan banyak peraturan dan dijatuhkan putusan-putusan hakim yang memperkuat kedudukan konsumen.¹ Presiden Amerika John F Kennedy dianggap sebagai pelopor gerakan konsumen modern. Tanggal 15 Maret 1963, dalam pidatonya di depan publik AS, Kennedy menjabarkan 4 (empat) hak yang dimiliki konsumen, yaitu :

- 1) *The right to safety* (hak atas keamanan);
- 2) *The right to be informed* (hak atas informasi);
- 3) *The right to choose* (hak untuk memilih);
- 4) *The right to be heard* (hak untuk didengarkan);

Consumers International menetapkan tanggal 15 Maret sebagai Hari Hak Konsumen Sedunia. Pada 9 April 1985, Majelis Umum PBB memasukkan hak-hak dasar konsumen tersebut ke dalam “*United Nation Guidelines for Consumer Protection*”, yaitu panduan dasar bagi negara-negara anggota PBB untuk membuat kebijakan perlindungan konsumen di semua negara anggota PBB.

¹Celina Tri Siwi Kristiyanti, 2009, *Hukum Perlindungan Konsumen*, PT. Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 1

Sejarah perlindungan konsumen di Indonesia, berikut ini rangkai waktu perlindungan konsumen di negara Indonesia yang telah di rangkai oleh NHT Siahaan.² Lebih banyak didekati dari aspek perkembangan produk hukum yang ada, termasuk pada masa Hindia Belanda. Tentunya pada masa perkembangan, dan ternyata akan adanya pengaruh perkembangan kehidupan konsumen diluar negeri. Berikut beberapa perkembangan perlindungan konsumen di Indonesia :

a) Masa zaman Hindia Belanda upaya perlindungan konsumen telah tampak melalui rumusan Pasal-Pasal dari berbagai peraturan perundang-undangan yang ada. Meskipun misalnya rumusan-rumusan tersebut tidak secara eksplisit menyebut istilah konsumen, produsen atau pelaku usaha, namun secara hakiki objek pengaturannya adalah berkaitan pula terhadap konsumen atau pihak pelaku usaha. Pengatura pada perlindungan konsumen pada zaman ini dapat kita lihat antara lain pada:³

- *Burjelijk Wetboek* (BW), yakni Kitab Undang-undang Hukum Perdata
- *Wetboek van Strafsrecht* (WvS), yakni Kitab Undang-undang Hukum Pidana
- *Wetboek van Koophandel* (WvK), yakni Kitab Undang-undang Hukum Dagang.

b) Masa Setelah Kemerdekaan hingga tahun 1967 Kemudian periode selanjutnya yakni masa setelah kemerdekaan sampai kurun waktu

² N.H.T Siahaan, 2005, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Pantai Rei, Jakarta, hlm. 290

³ *Ibid.* hlm. 297

tahun 1967. Dan dapat di jumpai dengan adanya peraturan perundang-undangan dapat dilihat beberapa produk perundangan yang sudah dibuat antara lain:

- 1) Undang-Undang nomor 10 tahun 1961 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang nomor 1 tentang Barang menjadi Undang-Undang. Undang-Undang ini maksunya untuk menguasai dan mengatur barang-barang apapun yang diperdagangkan di Indonesia.
 - 2) Peraturan Pemerintah nomor 9 tahun 1964 tentang Standart Industri.
 - 3) Undang-Undang nomor 1 tentang penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang nomor 6 tahun 1962 tentang Pokok Perumahan. Undang-Undang ini sudah diperbaharui setelah diundangkanya 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun, beserta PP No. 4 Tahun 1988 Tentang Rumah Susun sebagai peraturan organiknya.
- c) Masa tahun 1967 hingga 1974 Preiode ini ditandai dengan hadirnya investasi yang banyak terjdsi di Indonesia, baik dilakukan secara joint venture maupun investasi dalam negeri karena terjadinya investasi secara pesat dibuka setelah dikeluarkannya Undang-undang tentang Penanaman Modal Asing (PMA) berdasarkan Undang-Undang nomor 1 tahun 1967 dan Undang-Undang tentang Penanaman Modal dalam Negeri (PMDN) berdasarkan Undang-Undang nomor 11 tahun 1968. Pada periode inilah Orde Baru lebih

menitikberatkan ekonomi sebagai sektor utama dalam merintis pembangunan.

- d) Masa tahun 1974 hingga sekarang Dalam periode tahun 1974 masalah perlindungan konsumen yang secara tegas ditangani secara khusus, baru dikenal dan tumbuh di Indonesia beberapa tahun belakangan ini, sehingga belum mengakar pada segenap lapisan dan kelompok masyarakat yang ada.
- e) Tahun 1990-an, Departemen Perdagangan RI mulai memiliki kesadaran tentang pentingnya sebuah produk hukum tentang perlindungan hak konsumen. Namun dua draft RUU Perlindungan Konsumen yang disusun bersama Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada dan Lembaga Penelitian (Lemlit) Universitas Indonesia tidak pernah dibahas di DPR RI. Pasca-reformasi, pemerintahan BJ Habibie mengesahkan Undang-Undang No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK) pada tanggal 20 April 1999. Tepat setahun kemudian, UUPK secara resmi dinyatakan berlaku.

3. Dasar Hukum Perlindungan konsumen

Hukum perlindungan konsumen yang berlaku di Indonesia memiliki dasar hukum yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Dengan adanya dasar hukum yang pasti, perlindungan terhadap hak-hak konsumen bisa dilakukan dengan penuh optimism. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) telah menyepakati Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang perlindungan konsumen untuk disahkan oleh pemerintah

setelah selama 20 tahun diperjuangkan. RUU ini sendiri baru disahkan oleh pemerintah pada tanggal 20 april 1999.

Di Indonesia, dasar hukum yang menjadikan seorang konsumen dapat mengajukan perlindungan adalah:

- a) Undang Undang Dasar 1945 Pasal 5 Ayat (1), Pasal 21 Ayat (1), Pasal 21 Ayat (1), Pasal 27, dan Pasal 33.
- b) Undang-Undang nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 1999 No. 42 Tambahan lembaran Negara Republik Indonesia No. 3821)
- c) Undang-Undang nomor 5 tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Usaha Tidak Sehat.
- d) Undang-Undang nomor 30 tahun 1999 tentang Arbitase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa.
- e) Peraturan Pemerintah nomor 58 Tahun 2001 tentang Pembinaan Pengawasan dan Penyelenggaraan Perlindungan Konsumen.
- f) Surat Edaran Dirjen Perdagangan Dalam Negeri No. 235/DJPDN/VII/2001 Tentang Penangan pengaduan konsumen yang ditujukan kepada Seluruh dinas Indag Prop/Kab/Kota.
- g) Surat Edaran Direktur Jenderal Perdagangan Dalam Negeri No. 795 /DJPDN/SE/12/2005 tentang Pedoman Pelayanan Pengaduan Konsumen. Dasar hukum tersebut bisa menjadi landasan hukum yang sah dalam soal pengaturan perlindungan konsumen.

4. Tujuan Perlindungan Konsumen

Dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen Pasal 3,

disebutkan bahwa tujuan perlindungan konsumen adalah sebagai berikut:

- a) Meningkatkan kesadaran, kemampuan, dan kemandirian konsumen untuk melindungi diri.
- b) Mengangkat harkat dan martabat konsumen dengan cara menghindarkannya dari eksekusi negatif pemakaian barang dan/atau jasa.
- c) Meningkatkan pemberdayaan konsumen dalam memilih, dan menuntut hak-haknya 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/jasa yang menjamin kelangsungan usaha produksi barang dan jasa, kesehatan, kenyamanan, keamanan, dan keselamatan konsumen.

5. Asas-asas perlindungan konsumen

Dalam hukum perlindungan konsumen terdapat dalam Pasal 2 yang berbunyi perlindungan konsumen berasaskan manfaat, keadilan, keseimbangan, keamanan, keselamatan konsumen serta kepastian hukum. berdasarkan lima asas yang relevan dalam pembangunan nasional berikut penjelasannya. :

- a) Asas manfaat yaitu untuk mengamanatkan bahwa segala upaya untuk melaksanakan perlindungan konsumen harus memberikan manfaat bagi kepentingan konsumen dan pelaku usaha secara keseluruhan.
- b) Asas keadilan yaitu agar seluruh rakyat bisa mewujudkan secara maksimal dan memberikan kesempatan kepada konsumen dan pelaku usaha untuk memperoleh hak-hak nya dan melakukan tanggung jawabnya secara adil.
- c) Asas keseimbangan yaitu untuk memberikan keseimbangan antara kepentingan konsumen, pelaku usaha, dan pemerintah dalam arti materil dan spritual.
- d) Asas keamanan dan keselamatan yaitu untuk memberikan jaminan dan keamanan untuk memberikan keselamatan kepada konsumen dalam penggunaan barang dan jasa yang dikonsumsi dan digunakan oleh masyarakat.
- e) Asas kepastian hukum yaitu agar baik pelaku usaha maupun konsumen menaati hukum dan memperoleh keadilan dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen.

C. Tinjauan Tentang Konsumen

1. Pengertian Konsumen

Hukum perlindungan konsumen dewasa ini mendapat cukup perhatian, karena menyangkut aturan-aturan guna mensejahterakan masyarakat, bukan saja masyarakat selaku konsumen yang mendapat perlindungan, namun pelaku usaha juga mempunyai hak yang sama

untuk mendapat perlindungan, masing-masing ada hak dan kewajibannya. Pemerintah berperan mengatur, mengawasi, dan mengontrol, sehingga tercipta sistem yang kondusif saling berkaitan satu dengan lain dengan demikian tujuan mensejahterakan masyarakat secara luas dapat tercapai.⁴

Setiap orang yang menggunakan jasa dan barang yang melakukan transaksi langsung antara pelaku usaha dengan konsumen dan tidak memiliki hubungan langsung dan hanya mengkonsumsi dapat dikatakan sebagai konsumen. Istilah konsumen berasal dari bahasa Inggris yaitu "*consumer*", atau dalam bahasa Belanda yaitu "*consument*".⁵

Konsumen pada umumnya diartikan sebagai pemakai terakhir dari produk yang diserahkan kepada mereka oleh pengusaha, yaitu setiap orang yang mendapatkan barang untuk dipakai dan tidak untuk diperdagangkan atau diperjual belikan lagi.⁶ Beberapa peraturan perundang-undangan memberikan pengertian tentang konsumen misalnya dalam Undang-undang Perlindungan Konsumen Pasal 1 angka (2) No.8 tahun 1999, yaitu konsumen adalah setiap orang yang memakai barang atau jasa yang ada dalam masyarakat, baik untuk diri sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan. Unsur-unsur dari definisi konsumen tersebut

⁴ Niru Anita S dan Nunuk Sulisrudatin, 2016, *Pelaksanaan perlindungan konsumen di Indonesia*, E-jurnal universitas Suryadarma Jakarta. Vol. 3 hlm. 72

⁵ Celina Tri Siwi Krisdayanti, 2008, *Hukum Perlindungan konsumen*, Sinar Garfika, Jakarta, 2008, hlm. 22

⁶ Janus Sidabalok, 2010, *Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2010, hlm. 17

adalah:

- a) Setiap orang (subjek) sebagai pemakai barang dan jasa, istilah "orang" dalam undang-undang tersebut banyak menimbulkan keraguan, apakah hanya orang individual atau termasuk juga badan hukum.
- b) Pemakai sesuai dalam Pasal 1 Ayat (2) UUPK, kata "pemakai " dapat di artikan sebagai konsumen adalah konsumen akhir yaitu pemakai barang dan jasa yang dipakai tidak hasil dari transaksi jual beli.
- c) Barang atau jasa suatu produk yang mengarah pada pengertian barang karena sudah terbentuk dalam barang dan jasa.
- d) Yang terjadi dalam masyarakat maksudnya adalah barang dan jasa yang ditawarkan pelaku usaha kepada masyarakat harus sudah ada dipasar untuk dibutuhkan oleh masyarakat.
- e) Bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain dan mahluk hidup lainnya. Pengertian kepentingan tersebut tidak hanya ditujukan untuk kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, bahkan hewan dan tumbuhan.
- f) Barang dan jasa tidak untuk diperdagangkan, berarti hanya konsumen akhir karena batasan itu sudah biasa dipakai dalam peraturan perlindungan konsumen baik untuk mempersempit ruang lingkup konsumen walaupun dalam kenyataannya sulit menetapkan batasan-batasan seperti itu.

Pengertian konsumen dalam Undang-undang Perlindungan

Konsumen terdapat adanya batas bahwa barang atau jasa yang dikonsumsi tidak untuk diperdagangkan, Maka setiap pedagang yang membeli kemudian menjualnya kembali tidak bisa dikatakan sebagai konsumen. Selain itu konsumen dalam Undang-undang Perlindungan Konsumen dianggap sempit, karena konsumen sesungguhnya tidak untuk subjek hukum “orang” saja, tetapi masih ada subjek hukum lain yang menjadi konsumen yaitu “badan hukum” yang mengonsumsi barang dan/atau jasa serta tidak untuk diperdagangkan. Undang-undang perlindungan konsumen tersebut tidak lain untuk mengangkat martabat sebagai konsumen serta untuk kepastian hukum bagi konsumen dan bagi pelaku usaha tidak melakukan tindakan yang tidak jujur. Di dalam kepustakaan ekonomi dikenal konsumen akhir dan konsumen antara. Konsumen akhir adalah pengguna atau pemanfaat akhir dari suatu produk, sedangkan konsumen antara adalah konsumen yang menggunakan suatu produk sebagai bagian dari proses produksi suatu produk lainnya. Maka yang dimaksud dari pengertian konsumen menurut Undang-undang Perlindungan Konsumen adalah konsumen akhir.⁷

2. Hak dan Kewajiban Konsumen

a) Hak Konsumen

Hal untuk meningkatkan martabat konsumen harus diawali dengan cara memahami atau mengetahui hak-hak pokok konsumen, landasan yang mewujudkan hak-hak konsumen tersebut

⁷ Celina, *Op cit*, hlm. 25

terdapat dalam Pasal 4 Undang-undang Nomor. 8 Tahun 1999 yang secara khusus menjabarkan hak-hak konsumen, yaitu:

- 1) Hak untuk kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan jasa.
- 2) Hak untuk memilih barang dan jasa serta mendapatkan barang dan jasa.
- 3) Hak untuk informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi jaminan barang dan jasa.
- 4) Hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/ atau jasa yang digunakan.
- 5) Hak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan, dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut
- 6) Hak untuk mendapatkan pembinaan dan pendidikan konsumen
- 7) Hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif.
- 8) Hak untuk mendapatkan kompesensi ganti rugi dan/ atau penggantian, apabila barang dan jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya.
- 9) Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundangundangan lainnya.

Hak konsumen yang dikemukakan di atas, terlihat bahwa masalah yang ada pada konsumen adalah masalah keamanan, kenyamanan dan keselamatan bagi konsumen, masalah di atas

merupakan hal yang paling pokok dan utama untuk perlindungan konsumen.

b) Kewajiban Konsumen

Konsumen tidak luput dengan kewajibannya sebagai pembeli atau pengguna jasa dan barang, tidak hanya menggunakan hak-haknya sebagai konsumen maka ada beberapa kewajiban konsumen menurut Undang-undang no. 8 tahun 1999 tentang perlindungan konsumen.

- 1) Membaca atau mengikuti petunjuk informasi dan prosedur pemakaian atau pemanfaatan barang dan/atau jasa, demi keamanan dan keselamatan
- 2) Beriktikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan/atau jasa
- 3) Mengikuti upaya penyelesaian hukum sengketa perlindungan konsumen secara patut.
- 4) Membayar sesuai dengan nilai tukar yang disepakati.⁸

Setiap konsumen harus melakukan kewajibannya sesuai dengan petunjuk atau infoemasi yang ada supaya terhindar dari permasalahan yang dapat timbul antara konsumen dan pelaku usaha.

⁸ Pleno De Jure, Vol. 7 No. 1, Juni 2018 hlm.3

D. Tinjauan Tentang Makanan Yang Mengandung Zat Berbahaya

1. Pengertian makanan yang mengandung zat berbahaya

Salah satu penyalahgunaan bahan berbahaya yang umum terjadi dan menjadi sorotan berbagai pihak adalah penggunaan B2 sebagai bahan tambahan dalam produk pangan. Sejumlah bahan berbahaya dimanfaatkan oleh pelaku usaha untuk mengawetkan produk pangan (Formalin dan Boraks), meningkatkan kualitas fisik (*Boraks* untuk kekenyalan), dan juga sebagai pewarna (*RhodaminB*).

Bahan berbahaya adalah bahan kimia baik dalam bentuk tunggal maupun campuran yang dapat membahayakan kesehatan dan lingkungan hidup secara langsung atau tidak langsung yang mempunyai sifat racun, karsinogenik, korosif dan iritasi.

Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia telah mengeluarkan kebijakan tentang bahan tambahan makanan yaitu pada No.329/MENKES/PER/1976 yang di maksud zat aditif atau bahan tambahan makanan adalah bahan yang ditambahkan dan dicampurkan sewaktu pengolahan makanan untuk meningkatkan mutu. Termasuk didalamnya adalah pewarna, penyedap rasa dan aroma, pemantap, antioksidan, pengawet, pengemulsi, anti gumpal, pemucat dan pengental.

Pengertian bahan tambahan pangan dalam Peraturan Menteri Kesehatan RI No.772/Menkes/Per/IX/88 dan No.1168/Menkes/PER/X/1999 (sekarang telah diganti Peraturan Menteri Kesehatan No. 033 Tahun 2012) secara umum adalah bahan

yang biasanya tidak digunakan sebagai makanan dan biasanya bukan merupakan komponen khas makanan, mempunyai atau tidak mempunyai nilai gizi, yang sengaja ditambahkan ke dalam makanan untuk maksud teknologi pada pembuatan, pengolahan, penyiapan, perlakuan, pengepakan, pengemasan, dan penyimpanan.

Maka dapat dikatakan makanan yang mengandung zat berbahaya adalah makanan yang menggunakan zat kimia berbahaya dan di manfaatkan oleh pelaku usaha untuk meningkat kan kualitas rasa, tahan lama, dan pewarna.

2. Pengaturan Makanan Yang Mengandung Zat Berbahaya

UU 18 tahun 2012 tentang Pangan mendefinisikan bahwa Pangan adalah segala sesuatu yang berasal dari sumber hayati produk pertanian, perkebunan, kehutanan, perikanan, peternakan, perairan, 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 lainnya yang digunakan dalam proses penyiapan, pengolahan, dan/atau pembuatan makanan atau minuman.

- a) meningkatkan kemampuan memproduksi Pangan secara mandiri.
- b) menyediakan Pangan yang beraneka ragam dan memenuhi persyaratan keamanan, mutu, dan Gizi bagi konsumsi masyarakat.
- c) mewujudkan tingkat kecukupan Pangan, terutama Pangan Pokok dengan harga yang wajar dan terjangkau sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

- d) mempermudah atau meningkatkan akses Pangan bagi masyarakat, terutama masyarakat rawan Pangan dan Gizi.
- e) meningkatkan nilai tambah dan daya saing komoditas Pangan di pasar dalam negeri dan luar negeri.
- f) meningkatkan pengetahuan dan kesadaran masyarakat tentang Pangan yang aman, bermutu, dan bergizi bagi konsumsi masyarakat.
- g) meningkatkan kesejahteraan bagi Petani, Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Pelaku Usaha Pangan.
- h) melindungi dan mengembangkan kekayaan sumber daya Pangan nasional

Berdasarkan Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 1168/Menkes/ Per/ X/ 1999 tentang perubahan atas peraturan Nomor 722/ Menkes/ Per/ IX/ 1988 tentang bahan tambahan makanan yang dilarang digunakan dalam makanan yaitu:

- 1) Asam Borat dan senyawanya, digunakan sebagai bahan pencampur kosmetik.
- 2) Asam Salisilat dan garamnya, digunakan sebagai obat kulit.
- 3) Dietilpirokarbonat, digunakan sebagai pengawet yang dapat menimbulkan kanker.
- 4) Dulsin, pemanis sintetis bukan pemanis alami.
- 5) Kalium Klorat, sebagai bahan campuran kembang api, korek, dan peledak.
- 6) Kloramfenikol

- 7) Minyak Nabati yang dibrominasi.
- 8) Nitrofurazon,
- 9) Formalin, pengawet mayat.
- 10) Kalium Brom.

3. Dampak Makanan Yang Mengandung Zat Berbahaya

Zat kimia atau zat berbahaya berupa formalin dan boraks bukan merupakan zat yang boleh ditambahkan kedalam sebuah makanan karena zat tersebut dapat menimbulkan berbagai penyakit hingga mengakibatkan kematian jika sampai konsumen mengkonsumsinya. Adapun contoh zat kimia berbahaya untuk makanan sebagai berikut:

a. Boraks

Borak merupakan garam natrium yang banyak digunakan di berbagai 31actor31i nonpangan, khususnya 31actor31i kertas, gelas, pengawet kayu, dan keramik. Boraks biasa berupa serbuk kristal putih, tidak berbau, mudah larut dalam air, tetapi boraks tidak dapat larut dalam 31actor31. Boraks biasa digunakan sebagai pengawet dan antiseptic kayu. Daya pengawet yang kuat dari boraks berasal dari kandungan asam borat didalamnya.

Asam borat sering digunakan dalam dunia pengobatan dan kosmetika. Misalnya, larutan asam borat dalam air digunakan sebagai obat cuci mata dan dikenal sebagai boorwater. Asam borat juga digunakan sebagai obat kumur, semprot hidung, dan salep luka kecil. Namun, bahan ini tidak boleh diminum atau digunakan pada luka luas, karena beracun ketika terserap masuk dalam tubuh.

Efek toksiknya akan terasa bila boraks dikonsumsi secara kumulatif dan penggunaannya berulang-ulang. Pengaruh terhadap kesehatan:

- 1) Tanda dan gejala akut: Muntah, diare, merah dilendir, konvulsi dan depresi SSP (Susunan Syaraf Pusat)
- 2) Tanda dan gejala kronis:
 - a) Nafsu makan menurun
 - b) Gangguan pencernaan
 - c) Gangguan SSP bingung dan bodoh
 - d) Anemia, rambut rontok dan kanker.

b. Formalin

Formalin merupakan cairan tidak berwarna yang digunakan sebagai desinfektan, pembasmi serangga, dan pengawet yang digunakan dalam tekstil dan kayu. Formalin memiliki bau yang sangat menyengat, dan mudah larut dalam air maupun 32actor32. Formalin tidak boleh digunakan sebagai bahan pengawet untuk pangan. Akibatnya jika digunakan pada pangan dan dikonsumsi oleh manusia akan menyebabkan beberapa gejala diantaranya adalah tenggorokan terasa panas dan kanker yang pada akhirnya akan mempengaruhi organ tubuh lainnya, serta gejala lainnya Pengaruh Formalin Terhadap Kesehatan:

- 1) Jika terhirup: Rasa terbakar pada hidung dan tenggorokan, sukar bernafas, nafas pendek, sakit kepala, kanker paru-paru.
- 2) Jika terkena kulit: Kemerahan, gatal, kulit terbakar

- 3) Jika terkena mata: Kemerahan, gatal, mata berair, kerusakan mata, pandangan kabur, kebutaan
- 4) Jika tertelan: Mual, muntah, perut perih, diare, sakit kepala, pusing, gangguan jantung, kerusakan hati, kerusakan saraf, kulit membiru, hilangnya pandangan, kejang, koma dan kematian.⁹

⁹ Winarno, F. G. 2002. *Kimia Pangan dan Gizi*, Penerbit Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.