

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Pembangunan nasional bertujuan untuk mewujudkan suatu masyarakat adil dan makmur yang merata materil dan spiritual dalam era demokrasi ekonomi berdasarkan pancasila dan UUD Negara Republik Indonesia tahun 1945. Kelanjutannya adalah pembangunan perekonomian nasional pada era globalisasi harus dapat mendukung tumbuhnya dunia usaha, sehingga mampu menghasilkan beraneka barang dan jasa yang memiliki kandungan teknologi yang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat banyak dan sekaligus mendapatkan kepastian atas barang dan jasa yang diperoleh dari perdagangan tanpa mengakibatkan kerugian konsumen.

Lahirnya undang-undang perlindungan konsumen, merupakan dampak dari globalisasi ekonomi yang mulai tampak dalam berbagai model. Salah satunya adalah bermunculan produk-produk makanan dan minuman instan yang jika tidak secara baik diawasi, akan menjadi ancaman tersendiri bagi konsumen. Pemerintah sebagai perpanjangan tangan dari negara, menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari undang-undang perlindungan konsumen. Peran di berikan peran dan tanggung jawab untuk membina dan mengawasi. Peran inilah yang kemudian bisa memastikan apakah konsumen terlindungi atau tidak dari ancaman pengedaran makanan dan minuman kadaluarsa. Dalam kaitan dengan pengawasan ini, Pemerintah telah membuat suatu system dan telah menjadi pedoman dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen dari pengedaran makanan dan minuman kadaluarsa. Sistem ini pada dasarnya adalah sekelompok unsur yang erat berhubungan satu dengan lainnya, yang berfungsi bersama-sama untuk mencapai tujuan tertentu..

Perlindungan konsumen itu sendiri adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum terhadap konsumen. Tindakan pemberian perlindungan dilakukan oleh pemerintah melalui aparaturnegara dalam berbagai upaya perlindungan terhadap konsumen dari segala sesuatu tindakan pelaku usaha yang dapat merugikan. Tujuan dilakukannya perlindungan konsumen, adalah selain untuk

mengangkat harkat dan martabat konsumen dengan cara menghindarkannya dari akses negatif pemakaian barang dan jasa juga untuk menumbuhkan kesadaran pelaku usaha mengenai pentingnya perlindungan konsumen sehingga tumbuh sikap yang jujur dan bertanggung jawab dalam berusaha.

Penelitian ini berangkat dari keingintahuan untuk melihat peran dari pemerintah di salah satu instansi yaitu Dinas Perindustrian dan perdagangan dalam menjalankan amanat Undang-undang untuk memberikan perlindungan terhadap konsumen dari pengedaran makanan dan minuman kadaluarsa di masyarakat.

Sejauh ini, berdasarkan hasil pra penelitian dimasyarakat, makanan dan minuman kadaluarsa masih terpanjang di beberapa tempat jualan, termasuk di supermarket yang memiliki nama di kota kupang. Data Pra Penelitian Berikut Data sementara yang diperoleh dari dinas perindustrian dan perdagangan kota kupang, ada beberapa aktifitas berkaitan dengan penanganan pengedaran makanan dan minuman kadaluarsa oleh Disperindag kota kupang tahun 2015, 2016, dan 2017 ( sumber Dinas perindustrian dan perdagangan kota kupang ) yaitu :

1. Pada tahun 2015 bulan agustus ditemukan di berbagai kios dan toko oleh pihak dari disperindag area kota kupang adanya makanan dan minuman kadaluarsa yang sudah tidak layak konsumsi seperti kue kering, susu bayi, makanan ringan produk local dan lainnya di toko yang tidak disebutkan namanya bertempat di kuanino.
2. Penyitaan makanan berlangsung dalam operasi barang kadaluarsa yang sudah berlangsung sejak 16 juli 2016. Makanan yang kadaluarsa yang di sita antara lain bubur bayi, susu untuk ibu hamil, makanan ringan, biskuit, teh, mi, minuman ringan, minyak goreng, sirup, dan ikan kaleng, Kupang Tim Monitoring Dinas Perindustrian dan perdagangan (Disperindag) NTT menyita ratusan jenis makanan kadaluarsa, dari berbagai toko dan kios di Kota Kupang, Rabu 22 juni 2016. Makanan itu di sita dari rak penjualan kemudian di angkut dengan mobil ke kantor disperindag di jalan WJ Lalamentik seluruh barang yang di sita segera dimusnahkan kata kasie, Perlindungan konsumen Disperindag NTT,

3. Tahun 2017 yang sama menjelang kegiatan perayaan hari raya Natal 2016 dan tahun baru 2017 Disperindag Kota Kupang melakukan operasi disejumlah tempat usaha di Kota Kupang, di temukan kasus yang serupa berupa makanan pokok seperti terigu, minuman kaleng yang tidak layak di konsumsi.

Peneliti merasa tertarik untuk melihat bagaimana pelaksanaan peran pemerintah dalam melindungi konsumen dari pengedaran makanan dan minuman kadaluarsa dengan judul penelitian “ **Peranan Dinas Perindustrian dan perdagangan Kota Kupang dalam melindungi konsumen dari pengedaran makanan dan minuman kadaluarsa.**

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang diatasmaka asalah pokok dalam penelitian untuk penulisan skripsi ini adalah “ Bagaimana Peranan Dinas Perindustrian dan perdagangan kota kupang dalam melindungi konsumen dari pengedaran makanan dan minuman kadaluarsa “.

## **C. Tujuan Dan Kegunaan**

### 1. Tujuan

Tujuan dari peelitian ini adalah : untuk mengetahui dan memahami bagaimana peranan dinas perindustrian dan perdagangan kota kupang dalam melindungi konsumen dari pengedaran makanan dan minuman kadaluarsa “.

#### a. Kegunaan

##### 1. Kegunaan secara teoritis

Secara teoritis hasil penelitian ini dapat digunakan dalam pengembangan studi hukum,terutama berkaitan dengan hukum perlindungan konsumen

##### 2. Kegunaan secara praktis

Sedangkan secara praktis, hasil penelitian ini sebagai bahan masukan atau informasi bagi pemerintah dan masyarakat terhadap isu perlindungan konsumen, terutama bagi pemerintah dalam memperbaiki tugas dan perannya untuk memberikan perlindungan terhadap para konsumen

#### **D. Kerangka Pemikiran**

Peran pemerintah dalam melakukan upaya memberikan perlindungan terhadap konsumen, merupakan bagian dari implementasi Undang-Undang Perlindungan Konsumen. Untuk itu sangat penting untuk selalu mengevaluasi atau meninjau sejauh mana peran ini terlaksana. Peranan ini akan terevaluasi dari salah satu situasi dimasyarakat saat ini yaitu dalam urusan pengedaran makanan dan minuman kadaluarsa. Beberapa pemikiran dari para pakar yang dapat dijadikan dasar pijakan dalam melakukan evaluasi atau telaan terhadap peran pengawasan pemerintah ini yaitu :

1. Menurut **M. Sujatmoko**<sup>1</sup>, Fenomena yang menggambarkan dengan persis keadaan perlindungan hukum bagi para konsumen saat ini. Menurut hemat kami, faktor utama yang menyebabkan lemahnya kondisi dan kedudukan konsumen di Indonesia adalah tingkat pengetahuan hukum dan kesadaran konsumen akan hak dan kewajibannya. Kelemahan ini terjadi karena pendidikan untuk meningkatkan kesadaran konsumen masih dirasa sangat kurang menyentuh masyarakat konsumen secara luas. Upaya untuk meningkatkan pendidikan bagi para konsumen terus dilakukan. Dan, upaya ini mendapat momentum yang kuat sejak disahkannya UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK). UUPK ini yang mendorong pemerintah, lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat dan masyarakat konsumen untuk melakukan pemberdayaan melalui pendidikan dan pembinaan. Dalam Pasal 29 UUPK disebutkan bahwa pemerintah adalah pihak yang paling berperan dan bertanggung jawab atas pembinaan penyelenggaraan perlindungan konsumen, yang pelaksanaannya

---

<sup>1</sup> <http://lpksm-jatim.blogspot.co.id/2008/11/peran-pemerintah-terkait-perlindungan.html>, diakses pada 29 April 2018

diserahkan kepada Menteri yang terkait, dalam hal ini adalah Menteri Perindustrian dan Perdagangan. Selengkapnya dalam Pasal 29 tersebut menyatakan: Pemerintah bertanggungjawab atas pembinaan penyelenggaraan perlindungan konsumen yang menjamin diperolehnya hak konsumen dan pelaku usaha serta dilaksanakannya kewajiban konsumen dan pelaku usaha. Selain pembinaan, peranan pemerintah yang cukup penting adalah pengawasan terhadap penyelenggaraan perlindungan konsumen. Dalam Pasal 30 UUPK disebutkan bahwa pemerintah, bersama masyarakat dan lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat adalah pihak-pihak yang diberi tugas untuk Pengawasan oleh pemerintah dilakukan terhadap penyelenggaraan perlindungan konsumen serta penerapan ketentuan peraturan perundang-undangannya. Pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat dan lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat, selain atas penyelenggaraan perlindungan konsumen serta penerapan ketentuan peraturan perundang – undangannya, juga dilakukan atas barang dan/atau jasa yang beredar di pasar. Bentuk pengawasan dilakukan dengan cara penelitian, pengujian dan/atau survey. Aspek yang diawasi meliputi pemuatan informasi tentang resiko penggunaan barang, pemasangan dan kelengkapan info pada label / kemasan, pengiklanan dan lain-lain, sebagaimana yang disyaratkan oleh peraturan perundang-undangan dan praktek perdagangan. Dalam ketentuan Pasal 30 tersebut di atas juga disebutkan, apabila dalam pengawasan ditemukan penyimpangan terhadap peraturan perundang-undangan, pemerintah harus mengambil tindakan administratif dan atau tindakan hukum, sebagaimana sanksi yang diancam oleh UUPK. Tindakan tegas ini akan meningkatkan kepercayaan konsumen kepada sistem hukum perlindungan konsumen yang dibangun pemerintah, meningkatkan partisipasi pengawasan masyarakat dan lembaga konsumen, serta mendorong pelaku usaha untuk memproduksi secara berkualitas dan menciptakan iklim berusaha yang lebih baik.

2. **Dini Nuris**<sup>2</sup> Berkaitan dengan peran pemerintah dalam melindungi konsumen, adalah dengan melakukan tindakan-tindakan nyata yang mampu seperti

---

<sup>2</sup> <https://www.kompasiana.com/dininuris/konsumen-cerdas-paham-perlindungan-konsumen> diakses pada 28 April 2018

mengawasi dan membina. Payung hukum dari pemerintah disertai dengan adanya pengawasan dan penegakan hukum yang dilakukan secara terkoordinasi. Terkoordinasi dalam arti, perlu sinergi dari pusat sampai ke daerah melalui program-program kebijakan. Atas petunjuk dari kementerian perdagangan sebagai bentuk upaya mewujudkan perlindungan konsumen yang lebih optimal. Dini Nuris menggambarkan Sasaran program dari kementerian perdagangan tahun 2013 yaitu : **Pertama**, Kemendag akan meningkatkan efektifitas Pengawasan Barang Beredar di daerah perbatasan melalui kegiatan Terpadu Pengawasan Barang Beredar (TPBB), pelaksanaan pengawasan berkala/khusus, crash program, pengawasan implementasi label dalam Bahasa Indonesia dan MKG, serta pengawasan distribusi. **Kedua**, Kemendag akan mengoptimalkan penegakan hukum melalui peningkatan kualitas koordinasi aparat penegakan hukum dan pendampingan Penyidik Pegawai Negeri Sipil Perlindungan Konsumen (PPNS-PK) di daerah. Pemerintah terus mengoptimalkan peningkatan penegakan hukum di bidang perlindungan konsumen dan metrologi legal di Tanah Air. Terakhir, pada awal Januari 2013, Menteri Perdagangan RI Gita Wirjawan bersama dengan Kepala Bareskrim POLRI Irjen Pol Sutarman, dan disaksikan oleh Wakil Menteri Pertanian Rusman Heriawan menandatangani Nota Kesepahaman terkait hal tersebut. Mendag menyampaikan bahwa kerja sama ini diharapkan dapat meningkatkan keterpaduan operasional dalam penanganan tindak pidana di bidang perlindungan konsumen dan metrologi legal yang dilakukan oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil Perlindungan Konsumen (PPNS-PK), Penyidik Pegawai Negeri Sipil Metrologi Legal (PPNS-MET), yang didukung oleh Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia. Pada kesempatan tersebut dilakukan juga penandatanganan Nota Kesepahaman antara Direktur Jenderal Standardisasi dan Perlindungan Konsumen

3. **Nus Nuzulia Ishak**<sup>3</sup> : pemerintah memberikan perlindungan dengan melakukan pengawasan. Pengawasan tersebut akan sangat efektif jika ditunjang oleh kerja sama antar pihak-pihak terkait. Kerja sama menurutnya akan dapat meningkatkan

---

<sup>3</sup>Ibid hlm 2

efektivitas pengawasan barang beredar meliputi produk non pangan, pangan olahan, dan pangan segar khusus dalam rangka melindungi konsumen. Selain itu, kerja sama ini juga dapat menjadi wadah pertukaran informasi terkait pengawasan peredaran produk non pangan, pangan olahan dan pangan segar yang beredar di pasar. Dan tentunya meningkatkan pemberdayaan terhadap Usaha Mikro, Kecil dan Menengah. Objek pengawasan untuk produk non pangan, antara lain meliputi pemenuhan standar, pencantuman label, petunjuk penggunaan (manual) dan kartu jaminan/garansi dalam Bahasa Indonesia, sedangkan untuk produk pangan segar dan pangan olahan meliputi aspek keamanan, mutu, dan gizi serta pencantuman label. Dengan adanya kerja sama ini, maka penegakan hukum dapat dilakukan secara lebih intensif sehingga meminimalisir keberadaan barang yang tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sasarannya selain untuk perlindungan konsumen, juga untuk pengamanan pasar dalam negeri, sekaligus mendukung terciptanya kepastian hukum dalam berusaha untuk dapat menarik investasi di Indonesia. Di samping itu, kerja sama ini juga dilakukan sebagai antisipasi agar barang-barang yang beredar di wilayah Indonesia memenuhi kaedah keselamatan, keamanan dan kesehatan serta lingkungan hidup dan layak digunakan, dimanfaatkan, serta dikonsumsi oleh masyarakat.

4. **Ahmad Miru** Pengertian Perlindungan Konsumen Indonesia dalam undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 pasal 1 angka 1 yang berbunyi “Perlindungan Konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada Konsumen.” Rumusan pengertian perlindungan Konsumen yang terdapat dalam pasal tersebut, cukup memadai. Kalimat yang menyatakan “segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum”, diharapkan sebagai benteng untuk meniadakan tindakan sewenang-wenang yang merugikan pelaku usaha hanya demi untuk kepentingan perlindungan Konsumen, begitu pula sebaliknya menjamin kepastian hukum bagi konsumen.<sup>4</sup> Perlindungan bagi

---

<sup>4</sup> Ahamadi Miru dan Sutarman Yodo, Hukum Perlindungan Konsumen, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2004) hal. 1.)

konsumen merupakan salah satu bagian penting dalam menjunjung Hak asasi manusia, konsumen dan pelaku usaha sangat berpengaruh dalam ruang lingkup pemasaran. Namun tetap saja masih ditemukan makanan dan minuman yang kadaluarsa. Di bidang perindustrian dan perdagangan nasional telah menghasilkan berbagai variasi barang dan/atau jasa yang dapat dikonsumsi. Di samping itu, globalisasi dan perdagangan bebas yang didukung oleh kemajuan teknologi telekomunikasi dan informatika telah memperluas ruang gerak arus transaksi barang dan/atau jasa melintasi batas-batas wilayah suatu negara, sehingga barang dan/atau jasa yang ditawarkan bervariasi baik produksi luar negeri maupun produksi dalam negeri. Oleh karena itu pengawasan akan makanan dan minuman yang beredar sangatlah mempengaruhi bagi kehidupan masyarakat. Demi mewujudkan masyarakat yang sejahtera dan sehat pemerintah membuat peraturan.

Pemikiran-pemikiran ini, menjadi perspektif dasar dalam penelitian ini, terutama sebagai bahan dalam melakukan analisis dan pemetaan peran pemerintah terutama dinas perindustrian dan perdagangan kota Kupang dalam implementasi tugas dan tanggung jawabnya dalam pengawasan makanan-makanan kadaluarsa.

Selain itu dalam peraturan pemerintah juga peran pemerintah yang dijabarkan tata cara pengawasan barang dan atau jasa yang sekaligus menjangkau pengawasan makanan kadaluarsa 20/M-DAG/PER/5/2009 tentang ketentuan dan tata cara pengawasan makanan dan minuman kadaluarsa. Dalam Pasal 1 terdiri dari Nomor 21 yaitu : Pengawasan adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh petugas pengawas untuk memastikan kesesuaian barang dan/atau jasa dalam memenuhi standar mutu produksi barang dan/atau jasa, pencantuman label, klausula baku, cara menjual, pengiklanan, pelayanan purna jual, dan kebenaran peruntukkan distribusinya. Nomor 22 Petugas Pengawas Barang dan Jasa yang selanjutnya

---



disebut PPBJ adalah Pegawai Negeri Sipil yang berada di lingkungan unit atau organisasi yang bertanggung jawab dalam penyelenggaraan pengawasan barang dan/atau jasa atau penyelenggaraan perlindungan konsumen di bidang perdagangan yang ditunjuk dan diangkat oleh pejabat yang berwenang. Nomor 25 : Penyidik Pegawai Negeri Sipil Perlindungan Konsumen yang selanjutnya disebut PPNS-PK adalah Pejabat atau Pegawai Negeri Sipil tertentu baik yang ada di pusat maupun daerah yang diberi wewenang khusus oleh Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dan telah diangkat sebagai Penyidik oleh Menteri Hukum dan HAM. Nomor 28: Kepala Unit Kerja adalah:

- a. Kepala Dinas yang tugas dan tanggung jawabnya di bidang perdagangan di daerah provinsi atau kabupaten/kota; dan/atau
- b. Direktur Pengawasan Barang Beredar dan Jasa yang selanjutnya disebut Direktur PBBJ.