

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pangan merupakan kebutuhan dasar manusia yang pemenuhannya harus dijamin untuk seluruh masyarakat karena hal tersebut merupakan bagian dari hak asasi manusia. Pengaturan terkait pemenuhan pangan di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan (UU Pangan) dalam pengaturan undang-undang tersebut pemenuhan pangan untuk masyarakat menjadi tanggung jawab Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sehingga dengan demikian dapat dimaknai kebijakan terkait pangan bersifat desentralisasi.

Pemenuhan pangan yang bersifat desentralisasi ini juga berkaitan dengan diberlakukannya otonomi di Indonesia yang tercermin dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah (UU Pemda) khususnya Pasal 12 ayat (2) yang memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah baik Provinsi maupun Kabupaten/Kota untuk menyelenggarakan urusan pangan dan kewenangan ini merupakan urusan pemerintahan wajib yang merupakan bagian dari pembagian kewenangan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah atau biasa disebut urusan pemerintahan konkuren. Oleh karena itu Pemerintah Daerah memiliki tanggung jawab terhadap pemenuhan pangan untuk masyarakat di Daerah.

Ketika Pemerintah Daerah memiliki tanggung jawab terhadap pemenuhan pangan maka hal yang harus dilakukan bukan hanya menjamin terkait ketersediaan pangan (kuantitas) untuk masyarakat akan tetapi juga menjamin

terkait dengan kualitas pangan untuk masyarakat. Kualitas pangan merupakan hal yang sangat penting untuk diperhatikan karena berkaitan dengan kesehatan manusia yang mengkonsumsi pangan tersebut sehingga pangan harus terhindar dari cemaran biologis, kimia atau benda lain yang dapat merugikan dan membahayakan kesehatan sehingga dengan demikian Pemerintah Daerah memiliki tanggung jawab lebih untuk menjamin akan keamanan pangan yang beredar di masyarakat.

Keamanan pangan merupakan sebuah hal yang fundamental yang harus diperhatikan ketika pangan dikonsumsi oleh masyarakat karena berkaitan dengan kesehatan. Ketika pangan yang diedarkan tidak memperdulikan terkait keamanan pangan maka hal ini akan sangat berbahaya bagi konsumen pangan sehingga dalam hal ini konsumen pangan membutuhkan jaminan hukum untuk keamanan pangan yang mereka konsumsi. Oleh karena itu pemenuhan pangan tidak bisa dilepaskan dengan hukum perlindungan konsumen.

Perlindungan konsumen dimaksudkan untuk melindungi konsumen yang notabnya memiliki kedudukan lebih lemah dibandingkan dengan produsen sehingga dapat menjamin adanya kepastian hukum.¹ Dalam Pasal 4 huruf a Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen (UU Perlindungan Konsumen) konsumen memiliki hak yaitu *“hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa”* sehingga dengan adanya pasal tersebut konsumen pangan memiliki jaminan atas kepastian hukum dari pangan yang mereka konsumsi oleh karena itu konsumen

¹ Kurniawan, ***“Hukum Perlindungan Konsumen (Problematika Kedudukan dan Kekuatan Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen)”***, (Malang: UB Press, 2011), Hlm. 42.

pangan berhak untuk komplain kepada produsen ketika pangan yang dikonsumsi/dibeli tidak memberikan kenyamanan, keamanan atau bahkan membahayakan.

Tidak dapat dipisahkannya antara pemenuhan pangan dengan perlindungan konsumen maka Pemerintah Daerah sebagai pemangku kewenangan terkait pangan di tingkat daerah memiliki peran sentral dalam menjamin keamanan pangan yang beredar di masyarakat. Pengaturan keamanan pangan yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota memberikan kewajiban kepada produsen pangan agar mengendalikan resiko bahaya pangan dengan cara memenuhi semua persyaratan keamanan pangan guna menjamin keselamatan manusia serta memberikan kewajiban kepada Pemerintah Daerah untuk mengawasinya sehingga konsumen pangan dapat terjamin keselamatan dalam mengkonsumsi pangan sebagaimana diatur dalam UU Pangan.

UU Pangan yang memberikan kewenangan kepada Kabupaten/Kota untuk melindungi konsumen pangan dihadapkan dengan berubahnya kewenangan terkait peran Pemerintah Kabupaten/Kota terhadap perlindungan konsumen setelah diundangkannya UU Pemda pada tahun 2014 yang mencabut kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota terhadap perlindungan konsumen dan melimpahkan kewenangan terkait perlindungan konsumen menjadi tanggung jawab Pemerintah Provinsi. Oleh karena itu menjadi anomali ketika dalam UU Pangan dan peraturan turunan sampai dengan tingkat Perda Kabupaten mengamantkan kepada Pemerintah Kabupaten untuk melindungi konsumen pangan akan tetapi dalam UU

Pemda kewenangan Kabupaten dalam hal perlindungan konsumen dicabut, sehingga terdapat kerancuan antara UU Pangan dengan UU Pemda.

Permasalahan-permasalahan diatas menjadi menarik untuk diteliti berkaitan dengan perlindungan konsumen pangan pada tingkat Kabupaten sehingga dalam penelitian ini mengambil judul **KAJIAN ASPEK PERLINDUNGAN KONSUMEN PANGAN PADA KONTEK PEMBERLAKUAN UU NO 23 TAHUN 2014 TENTANG PEMERINTAH DAERAH.**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas maka dalam penelitian ini tertarik untuk mengkaji permasalahan sebagai berikut :

1.2.1 Bagaimanakah konstruksi perlindungan konsumen pangan di Indonesia setelah diundangkanya UU No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas maka dalam penelitian ini bertujuan untuk mengetahui lingkup permasalahan sebagai berikut :

1.3.1 Untuk mengetahui konstruksi perlindungan konsumen pangan di Indonesia setelah diundangkanya UU No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah.

1.4 Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat terhadap perkembangan ilmu hukum setidaknya terhadap dua aspek yaitu aspek teoritis dan aspek praktis.

1.4.1 Kegunaan Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih teoritis bagi perkembangan dan kemajuan ilmu hukum, khususnya hukum Perdata terkait dengan perlindungan konsumen pangan pada tingkat Pemerintah Kabupaten sehingga dapat dijadikan refrensi bagi para akademisi.

1.4.2 Kegunaan Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan dan dapat dijadikan refrensi oleh Pemerintah Kabupaten Sampang dalam pengambilan kebijakan terkait perlindungan konsumen pangan.

1.5 Keaslian Penelitian

Penelusuran hasil penelitian sebelumnya telah peneliti lakukan dalam rangka menunjukkan keorisinalitasan dalam penelitian ini. Hasil penelusuran penelitian mengarah pada penelitian yang hampir sama guna mengetahui perbedaan prinsip dengan penelitian karya lain yang dapat dijadsikan sebagai refrensi, yaitu :

No	Nama Peneliti	Judul	Fokus Pembahasan & Pembeda dengan Penelitian Penulis	Korelasi dengan Penelitian Penulis
1	Djoko Rianto Budi Hartono (Dinas Lingkungan	Evaluasi Implementasi Kebijakan Pengendalian	Fokus pembahasan dalam penelitian ini yaitu terhadap Peraturan Daerah	Korelasi dengan penelitian penulis yaitu

	Hidup DKI Jakarta)	Mutu dan Keamanan Pangan Segar Asal Tumbuhan Dalam Rangka Perlindungan Konsumen	Provinsi DKI Jakarta Nomor 8 tahun 2004 tentang pengendalian mutu dan Keamanan komoditas hasil pertanian khususnya Pasal 25 yang tidak memberikan kepastian hukum terhadap upaya perlindungan konsumen di DKI Jakarta terhadap Keamanan Pangan Segar Asal Tumbuhan. Sehingga berbeda dengan penelitian yang akan dilakukan oleh penulis karena penulis akan	dalam penelitian ini sama-sama membahas perlindungan konsumen akan keamanan pangan, walaupun aturan yang diteliti berbeda dan tempatnya juga berbeda. Sehingga dalam penelitian ini bermanfaat untuk membantu penulis dalam menganalisis norma di masyarakat berkaitan
--	-----------------------	--	---	--

			mengkaji Perda Kabupaten Sampang No. 1 Tahun 2017 Tentang Ketahanan Pangan terhadap perlindungan Konsumen pangan.	dengan perlindungan konsumen terkait keamanan pangan.
2	Moh Issamsudin (Fakultas Hukum UNISSULA Semarang)	Efektifitas Perlindungan Konsumen Di Era Otonomi Daerah	Fokus pembahasan pada penelitian ini yaitu mengkaji terkait kewenangan pemerintah daerah kabupaten/kota terhadap perlindungan konsumen setelah diundangkannya UU No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah, dimana pada isi pembahasannya	Korelasi dengan penelitian penulis yaitu dalam penelitian ini sama-sama membahas terkait perlindungan konsumen di tingkat daerah Kabupaten/Kota, walaupun objek aturan

			menyebutkan bahwasanya kewenangan Pemerintah Kabupaten atau Kota kewenangan terkait perlindungan konsumen tereduksi dengan Pasal 12 UU No. 23 Tahun 2014.	yang diteliti berbeda dan tempatny juga berbeda. Sehingga dalam penelitian ini bermanfaat untuk membantu penulis dalam menganalisis terhadap perlindungan konsumen di tingkat daerah Kabupaten/Kot a.
--	--	--	--	---

Tabel 1. Keaslian Penelitian

1.6 Metode Penelitian

1.6.1 Jenis Penelitian

Penelitian hukum adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna

menjawab isu hukum yang dihadapi.² Serta penelitian hukum merupakan penelitian ilmiah untuk mengkaji dan menganalisis tentang norma hukum dan bekerjanya hukum dalam masyarakat yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu, pemeriksaan secara mendalam, pemecahan masalah dan mempunyai tujuan tertentu.³ Sehingga secara umum penelitian hukum terdiri dari penelitian Normatif, Penelitian Empiris dan Penelitian Normatif-Empiris.

Dalam penelitian ini penulis akan menggunakan jenis **Penelitian Normatif**. Penelitian hukum normatif yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder sebagai bahan dasar untuk diteliti dengan cara mengadakan penelusuran terhadap peraturan-peraturan dan literatur-literatur yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.⁴

Penulis menggunakan jenis penelitian hukum normatif dalam penelitian ini, karena penulis ingin menguji dan menganalisis terkait dengan perlindungan konsumen pangan yang terdapat dalam Perda Kabupaten Sampang No. 1 Tahun 2017 Tentang Ketahanan Pangan dan Gizi.

1.6.2 Pendekatan Penelitian

Pendekatan Penelitian ini menggunakan Pendekatan Perundang-Undangan (*statute approach*) dan Pendekatan Konseptual (*conceptual*

² Peter Mahmud Marzuki, **Penelitian Hukum**, Kencana Prenada Media Group, (Jakarta : Gramedia, 2010), Hlm. 34.

³ I Gusti Ngurah Dharma Laksana, dkk., **Metode Penelitian dan Penulisan Hukum**, (Denpasar : Fakultas Hukum Universitas Udayana, 2016), Hlm. 7.

⁴ Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, **Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat**, (Jakarta : Rajagrafindo Persada, 2006), hlm. 13-14.

approach) yaitu : 1) Pendekatan Perundang-Undangan dilakukan dengan cara menelaah dan menganalisis terkait isu hukum dalam penelitian ini yaitu UU Pemda, UU Perlindungan Konsumen, UU Pangan dan Perda Sampang Tentang Ketahanan Pangan dan Gizi guna menemukan titik permasalahan terkait perlindungan konsumen pangan sehingga mampu memaparkan dan menemukan solusi. 2) Pendekatan Konseptual ini dimaksudkan untuk menganalisis terkait dengan konsep perlindungan konsumen pangan sehingga mampu memberikan pisau analisis terhadap perlindungan konsumen pangan yang seharusnya dapat dilakukan.

1.6.3 Sumber Bahan Hukum

Adapun mengenai bahan hukum yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah :

Bahan Hukum Primer

Yaitu bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat sebagai landasan yang dipakai dalam melakukan penelitian ini yaitu :

- Undang-Undang No. 18 Tahun 2012 Tentang Pangan
- Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah
- Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen

Bahan Hukum Sekunder

Yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan lebih lanjut mengenai bahan hukum primer meliputi, tulisan hukum yang dipublikasikan dalam bentuk buku, hasil-hasil penelitian yang telah ada, jurnal dari

kalangan sarjana hukum dan karya ilmiah lainnya yang memiliki relevansi dengan objek penelitian.

Bahan Hukum Tersier

Yaitu bahan-bahan hukum yang memberi petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum skunder, seperti kamus hukum dan berita-berita terkait dengan penelitian ini.

1.6.4 Teknik Penelusuran Bahan Hukum

Adapun teknik pengumpulan bahan hukum dalam penelitian ini menggunakan studi kepustakaan untuk memperoleh bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier pada penelitian ini. Untuk memperoleh bahan hukum primer yaitu dengan cara melakukan penelusuran internet dengan mengunjungi website resmi pemerintah yaitu <https://peraturan.bpk.go.id/> dan <http://jdih.sampangkab.go.id/> untuk mencari dan mengunduh peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penelitian ini.

Dan untuk memperoleh bahan hukum sekunder dan tersier yaitu dengan melakukan studi literatur ke Perpustakaan Asrama Mahasiswa Universitas Trunojoyo Madura, Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Trunojoyo, Perpustakaan Pusat Universitas Trunojoyo Madura, Surat kabar, Koleksi pribadi penulis, serta dengan cara mengunduh di internet jurnal-jurnal, e-book, maupun artikel yang berkaitan dengan penelitian ini.

1.6.5 Metode Analisa Data

Adapun analisis data yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan deskriptif-analisis (*Descriptiv- Analysis*) bahwa peneliti dalam menganalisis berkeinginan untuk memberikan gambaran atau pemaparan atas permasalahan dalam penelitian ini dan nantinya hasil penelitian yang dilakukannya dapat berarti menentang, mengkritik ataupun mendukung serta memberikan solusi kemudian membuat suatu kesimpulan terhadap hasil penelitian dengan pikiran sendiri dan bantuan konsep serta teori.