

## **BAB 1**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1. Latar Belakang**

Pembangunan ekonomi nasional merupakan sasaran utama negara Indonesia agar dapat mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh bangsa Indonesia, sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) pasal 33 ayat (1) yang menyebutkan bahwa perekonomian disusun sebagai usaha bersama atas asas kekeluargaan. Implementasi pembangunan ekonomi nasional yaitu terciptanya kegiatan-kegiatan usaha dalam situasi dan kondisi, yang dapat memberikan manfaat pada rakyat secara keseluruhan dan dapat mengikuti perkembangan global. Perkembangan global dapat berpengaruh terhadap kegiatan usaha dalam pembangunan ekonomi nasional, yaitu semakin meningkatnya proses modernisasi yang menuntut nilai-nilai dan norma-norma baru dalam kehidupan nasional maupun antarbangsa.<sup>1</sup>

Perkembangan perekonomian yang pesat telah menghasilkan berbagai jenis dan variasi masing-masing jenis barang dan jasa tersebut pada umumnya merupakan barang dan/atau jasa yang sejenis maupun yang bersifat komplementer satu terhadap lainnya. Dengan “diversifikasi” produk yang sedemikian luasnya dan dengan dukungan kemajuan teknologi komunikasi dan informasi, dimana terjadi perluasan ruang gerak arus transaksi barang dan/atau jasa melintas batas-batas wilayah suatu negara, konsumen pada akhirnya dihadapkan pada berbagai jenis barang dan/atau jasa yang ditawarkan secara variatif baik yang berasal dari

---

<sup>1</sup>Etty Utju R. Koesoemahatmadja, *Hukum Korporasi dalam Muladi, Hak Asasi Manusia, Politik dan Sistem Peradilan Pidana*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 1997, hlm. 75.

produksi domestik dimana konsumen berkediaman maupun yang berasal dari luar negeri.<sup>2</sup>

Produksi suatu kegiatan untuk menciptakan atau menambah nilai guna suatu barang untuk memenuhi kebutuhan produksi bertujuan untuk memenuhi kebutuhan manusia dalam mencapai keinginan, Dalam proses produksi, 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 penyebab produsen menggunakan bahan-bahan kimia berbahaya sebagai campuran makanan.<sup>3</sup> Hal tersebut juga ditunjang dengan perilaku konsumen yang cenderung membeli makanan yang harganya murah tanpa memperhatikan kualitas, dengan demikian penggunaan bahan-bahan kimia berbahaya dianggap hal yang biasa oleh produsen.<sup>4</sup> Larangan penggunaan bahan berbahaya terdapat di dalam pasal 16 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan yang berbunyi setiap orang yang memproduksi pangan untuk diedarkan dilarang menggunakan bahan apa pun sebagai kemasan pangan yang dinyatakan terlarang dan atau yang dapat melepaskan cemaran yang merugikan atau membahayakan kesehatan manusia.<sup>5</sup>

Rendahnya pengetahuan masyarakat mengenai mutu dan keamanan pangan menyebabkan maraknya kasus keracunan makanan serta pelanggaran hak-

---

<sup>2</sup> Widjaja Gunawan dan Ahnad Yani, *Hukum Tentang Perlindungan Konsumen*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta. 2001, hlm. 11

<sup>3</sup> Sidabalok, Janus, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, Aditya Bhakti, Bandung. 2006. Hlm. 56

<sup>4</sup> Sudaryatmo, *Masalah Perlindungan di Indonesia*, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1995 hlm. 3

<sup>5</sup> Undang – Undang Nomor 07 Tahun 1996 tentang Pangan

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. Masyarakat membutuhkan keamanan dalam mengonsumsi makanan dalam 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<sup>6</sup> Mengenai penggunaan saat ini ada fenomena-fenomena bahwa penjualan makanan produsen dan atau penjualan makanan itu ada fenomena kecenderungan penggunaan bahan berbahaya beracun selanjutnya di sebut sebagai B3 dalam upaya untuk pengawetan makanan pada makanan B3 diartikan sebagai bahan berbahaya dan beracun.

Keamanan pangan merupakan suatu hal yang harus diperhatikan karena dapat berdampak pada kesehatan. Penyebab produsen makanan semakin mengabaikan keselamatan konsumen, yaitu:

- 1) Konsumen pada umumnya belum mempunyai kesadaran tentang keamanan makanan yang dikonsumsi, sehingga belum banyak menuntut produsen untuk menghasilkan produk makanan yang aman.
- 2) Konsumen juga memiliki kemampuan yang terbatas dalam mengumpulkan dan mengolah informasi tentang makanan yang dikonsumsi, sehingga

---

<sup>6</sup> Undang – Undang Nomor 07 Tahun 1996 tentang Pangan

konsumen mempunyai keterbatasan dalam menilai makanan dan sulit untuk menghindari resiko dari produk-produk makanan tidak bermutu dan tidak aman bagi kesehatan.<sup>7</sup>

Mengenai makanan yang berbahaya belum mendapat perhatian yang serius dari pemerintah, khususnya penegakan hukum. Hal ini dapat diketahui dari sedikitnya kejahatan tersebut yang diajukan ke pengadilan. Tiga peristiwa yang keracunan makanan, karena mengkonsumsi makanan yang mengandung racun/bahan yang berbahaya, yaitu :

- 1) Kasus bakso beracun tahun 2018 ini menelan 12 korban di Kota Maumere, Kabupaten Sikka, Flores, Nusa Tenggara Timur (NTT) 12 korban keracunan usai memakan bakso dan dilarikan ke rumah sakit dan klinik para korban yang diduga yang mengalami keracunan usai mengkonsumsi bakso urat yang di beli di salah satu warung kota Maumer. Para korban terbujur kaku dan muntah usai makan bakso tersebut kasus tersebut berasal dari sumber sindo new.com
- 2) BPOM temukan 5 takjil di sampang mengandung boraks dan formalin tahun 2018 Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan (BBPOM) Surabaya menemukan lima makan takjil yang dijual di area Monumen Trunojoyo Sampang positif mengandung boraks dan formalin. Mereka menemukan makanan mengandung bahan pengawet berbahaya tersebut saat melakukan Inspeksi mendadak (sidak) Kamis sore, 24 Mei 2018. Kepala BPOM Surabaya, Sapari mengatakan, dari 26 sampel makanan

---

<sup>7</sup> Sofie, Yusuf, *Perlindungan Konsumen dan Instrumen-Instrumen Hukumnya*, Citra Aditya Bhakti, Bandung, hlm. 43

yang sudah dilakukan uji lab cepat, pihaknya menemukan lima jenis makanan yang mengandung bahan pengawet boraks dan formalin. Jenis makanan yang ditemukan adalah krupuk, pentol, pempek, bandeng dan cincau. Kasus ini diambil dari sumber Koran Madura.

- 3) Kasus buah apel dilapisin lilin tahun 2017 kasus tersebut dialami oleh Maman, warga Pondok Jengkol, Pondok Aren, Kota Tangerang Selatan (Tangsel), Banten. Lantaran tergiur dengan merahnya apel dijual toko buah, dia akhirnya membeli beberapa kilo. Sementara itu, Dede, warga Pondok Jaya mengatakan, apel yang dilapisi lilin sangat berbahaya jika dikonsumsi masyarakat. Karena lilin sulit dicerna oleh tubuh, sehingga akan menyebabkan penyakit. Dan harusnya para penjual lebih berhati – hati lagi dalam menjual makanan agar jangan sampai merugikan konsumen. Kasus ini di ambil dari sumber [sindo news.com](http://sindo.news.com)
- 4) Kasus cendol mengandung pewarna makanan tahun 2018 kasus tersebut ditemukan oleh BPOM Jambi Badan Pengawasan Obat dan Makanan jambi menggelar sidak ke sejumlah pasar beduk wilayah Kabupaten /Kota se Provinsi Jambi. Sidak dilakukan guna mengantisipasi beredarnya makanan berbahaya yang dijual di pasar beduk, Hasilnya, dalam sidak yang dilakukan sejak awal Ramadhan hingga 23 Mei 2018, BPOM menemukan makanan cendol yang mengandung zat kimia berupa pewarna pakaian. Temuan ini didapat dari penjual cendol di pasar beduk Sengeti, Kabupaten Muaro Jambi. Kasus ini di ambil dari [sumber sindo news.com](http://sindo.news.com)

Berdasarkan latarbelakang yang telah penulis sebutkan diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul tentang **“PERTANGGUNG JAWABAN PIDANA TERHADAP PRODUSEN DALAM PENJUALAN MAKANAN YANG MENGANDUNG BAHAN BERBAHAYA DI INDONESIA”**

### **1.2. Rumusan Masalah**

Bagaimanakah pertanggungjawaban pidana terhadap penjual makanan yang mengandung bahan berbahaya di Indonesia?

### **1.3. Tujuan Penelitian**

Untuk mengetahui pertanggungjawaban pidana terhadap produsen dalam penjual makanan yang mengandung bahan berbahaya di Indonesia.

### **1.4. Kegunaan**

#### **1.4.1. Kegunaan Teoritis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dipergunakan sebagai sumbangan pemikiran dalam rangka pengembangan ilmu pengetahuan di bidang hukum khususnya bagi hukum pidana dan dalam pertanggungjawaban pidana terhadap produsen dalam penjualan makanan yang mengandung bahan berbahaya di Indonesia

#### **1.4.1. Kegunaan Praktis**

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menjadi evaluasi bagi akademisi dan praktisi yang bergerak dibidang penegakan hukum khususnya mengenai permasalahan Pertanggungjawaban Pidana Terhadap produsen dalam penjualan makanan yang mengandung bahan berbahaya di indonesia.

### 1.5. Keaslian

Berdasarkan hasil penulis materi dari isi penelitian dengan berjudul Pertanggungjawaban Pidana Terhadap Produsen Dalam Penjualan Makanan yang mengandung bahan berbahaya di Indonesia. Merupakan hasil dari pemikiran penulis sendiri, Namun berdasarkan penelitian terdahulu penulis menemukan judul yang hampir sama dengan judul penelitian penulis. Berikut penelitian terdahulu berupa jurnal terkait dengan penelitian penulis.

**Tabel 1.1**

**Penelitian Terdahulu**

| <b>Nama, judul, universitas, dan tahun peneliti</b>                                                                                                                                                        | <b>Permasalahan</b>                                                                                                                                                                                               | <b>Hasil peneliti</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | <b>Perbedaan</b>                                                                                                                                                                                                                                                           |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Surya Wati Napitupulu<br>Peran balai pengawasan obat dan makanan dalam mewujudkan perlindungan hukum terhadap konsumen produk kosmetik yang berbahaya di Batam<br>Universitas Atma Jaya Yogyakarta<br>2014 | 1. Bagaimana peran balai pengawas obat dan makanan dalam melindungi kepentingan konsumen produk kosmetik yang berbahaya.<br>2. Faktor-faktor apa yang menjadi dasar pelaku usaha tidak memberikan ganti kerugian. | 1. Peran balai pengawasan obat dan melakukan di Batam provinsi kepulauan Riau dalam melindungi kepentingan konsumen adalah melakukan pengawasan secara pre-market dan post-market. Pengawasan ini dilakukan untuk melindungi konsumen dari obat dan makanan yang berisiko tinggi pada masyarakat peran pengawasan balai POM di Batam belum mencapai hasil maksimal yang sesuai dengan UUPK. | Penelitian ini adalah sebuah skripsi yang membahas tentang bagaimana peran balai pengawasan obat dan makanan dalam melindungi kepentingan konsumen produk kosmetik yang berbahaya dan dalam faktor-faktor yang menjadi dasar pelaku usaha tidak memberikan ganti kerugian. |

|                                                                                                                                                       |                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                                                                                       |                                                                                                                                                                                                                                  | <p>2. Faktor-faktor yang menjadi kendala pelaku usaha tidak memberikan ganti kerugian karena pelaku usaha bukan produsen melainkan penjualan. Pelaku usaha dalam menjual produk kosmetik yang berbahaya semata-mata untuk mencari keuntungan. kerugian yang dialami konsumen tidak sebanding dengan keuntungan yang di dapatkan pelaku usaha terdapat hasil penjualan kosmetik.</p> |                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| <p>Shanti Yoseva Fitriana Analisis Kriminologis Terhadap Produsen Makanan Yang Mengandung Bahan Berbahaya Universitas Lampung Bandar Lampung 2018</p> | <p>1. Apakah faktor penyebab produsen membuat dan menjual makanan yang mengandung bahan berbahaya.<br/>2. Bagaimana upaya penanggulangan terhadap produsen yang membuat dan menjual makanan yang mengandung bahan berbahaya.</p> | <p>1. Pelaku usaha yang memiliki tindak pendidikan yang rendah konsumen makanan tersebut umumnya berasal dari kalangan menengah kebawah faktor lingkungan sosial yang menjadi pendukung utama terjadinya kejahatan susahny penegakan hukum dalam menemukan korban karena ini bersifat dan</p>                                                                                       | <p>Peneliti ini merupakan sebuah skripsi yang membahas tentang faktor penyebab produsen membuat dan menjual makanan yang mengandung bahan berbahaya dan upaya penanggulangan terhadap produsen yang membuat dan menjual makanan yang mengandung bahan berbahaya.</p> |

|  |  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |  |
|--|--|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|
|  |  | <p>dampak yang dirasakan tidak semua terjadi secara langsung melainkan dalam jangka waktu yang lama.</p> <p>2. Memberdayakan masyarakat selaku sasaran primer dari promosi kesehatan hal ini dapat dilakukan dengan cara kegiatan penyeluruhan kesehatan yang bertujuan untuk mendidik masyarakat sebagai konsumen agar tidak memproduksi dan mengkonsumsi makanan yang mengandung bahan tersebut.</p> |  |
|--|--|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|

## 1.6. Metode Penelitian

### 1.6.1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian dalam penulisan skripsi ini menggunakan jenis penelitian normatif, Penelitian ini merupakan suatu penelitian hukum yang dikerjakan dengan tujuan menemukan asas atau doktrin hukum positif yang berlaku.

Penelitian tipe ini lazim disebut sebagai “studi dogmatik” atau yang dikenal dengan *doctrinal research*.<sup>8</sup>

### 1.6.2. Pendekatan Penelitian

Metode penelitian pada skripsi ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (*Statue Approach*). Suatu penelitian normatif harus menggunakan pendekatan perundang-undangan sesuai dengan yuridis yaitu keahlian hukum. Objek penelitian ini membutuhkan berbagai aturan hukum. Tinjauan pendekatan dilakukan dengan berpegang pada aturan dan memperhatikan perkembangan ilmu hukum sesuai isu dan permasalahan yang di bahas terhadap produk-produk hukum.<sup>9</sup>

### 1.6.3. Bahan Hukum

Penelitian tentang pertanggung jawaban pidana terhadap produsen dalam penjualan makanan yang mengandung bahan berbahaya di Indonesia di atas merupakan penelitian normatif. Adapun bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini dikumpulkan dari bahan-bahan tersebut:

1. Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang mempunyai kekuatan hukum yang mengikat bagi individu dan masyarakat seperti :
  1. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana
  2. Undang-Undang Nomor 07 tahun 1996 tentang Pangan.
  3. Undang-Undang Nomor 08 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.
  4. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan.

---

<sup>8</sup>Bambang Sunggono, 1997, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta, Raja Grafindo Persada hlm 86

<sup>9</sup>Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian ilmu hukum*, Penerbit Mandar 2008, hlm. 92

2. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang terdiri atas buku-buku teks yang ditulis oleh ahli hukum yang berpengaruh, jurnal-jurnal hukum, yang berkaitan dengan Pertanggung Jawaban tindak Pidana Terhadap, bahan berbahaya dan beracun (B3), penggunaan bahan Penjualan Makanan yang Mengandung Bahan Berbahaya di Indonesia
3. Bahan hukum tersier yakni bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder. Dalam penelitian ini bahan hukum tersier meliputi kamus besar bahasa indonesia dan kamus hukum.

#### **1.6.4. Metode Pengumpulan Bahan Hukum**

Untuk mempermudah pengumpulan bahan hukum penelitian ini, teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan cara studi dokumen, yaitu penelitian dengan cara mempelajari bahan-bahan hukum kepustakaan yang ada, terutama yang berkaitan dengan masalah yang diteliti, serta mempelajari peraturan perundang-undangan yang ada kaitannya dengan materi atau objek penelitian.

#### **1.6.5. Metode Analisis Bahan Hukum**

Bahan hukum yang diperoleh, metode analisis bahan hukum merupakan langkah akhir dalam penelitian sebelum memperoleh kesimpulan. Data primer dan data sekunder di analisis dengan teknik pengumpulan data kemudian di tuangkan dalam bentuk deskriptif yang menjelaskan dan menguraikan terkait permasalahan yang sesuai dengan pembahasan penelitian. Langkah ini sangat penting dalam suatu penelitian, karena dengan analisis akan diketahui benar tidaknya suatu kesimpulan yang menjadi inti pembahasan dari penelitian ini