

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Perkembangan jumlah penduduk di Indonesia dan negara-negara muda dalam lima puluh tahun terakhir sangat maju pesat. Pada awal kemerdekaan jumlah penduduk Indonesia hanya sekitar 60 juta jiwa, tetapi pada akhir pelita lima sudah mencapai lebih dari 180 juta jiwa. Peningkatan jumlah penduduk berarti peningkatan jumlah kebutuhan, termasuk kebutuhan pangan. Kebutuhan pangan sumber protein hewani seperti ikan juga ikut meningkat. Laju peningkatan jumlah kebutuhan ikan dipacu juga oleh peningkatan tingkat hidup dan pengetahuan penduduk tentang keunggulan ikan dibandingkan dengan bahan pangan lain. Dipandang dari aspek kesehatan, kebutuhan minimal rakyat Indonesia terhadap ikan lebih dari 20 kilogram per jiwa per tahun. Untuk mencapai target tersebut, pemerintah secara konsekuen melaksanakan kampanye makan ikan dengan semboyan *eat more fish*.¹

Pada tahun 2003 tingkat konsumsi ikan masyarakat Indonesia mencapai 30 kilogram per orang per tahun. Jika tingkat konsumsi ikan mencapai 30 kilogram per orang pertahun, apabila seperempatnya saja penduduk Indonesia merupakan konsumen ikan aktif, berarti dibutuhkan jumlah ikan yang sangat besar. Jika produksi perikanan Indonesia,

¹Zulkifli Jangkaru, *Pembesaran Ikan Air Tawar Diberbagai Lingkungan*, Penebar Swadaya, Jakarta, 2000, Hlm 1.

terutama melalui usaha budi daya dapat ditingkatkan, Indonesia menjadi salah satu pasar potensial bagi negara-negara tetangga karena hasilnya merupakan produk yang diperdagangkan secara bebas.²

Indonesia juga dikenal sebagai salah satu negara *megabiodiversity*. Potensi perikanan Indonesia dengan keragaman tertinggi di dunia merupakan modal dasar yang akan habis apabila tidak dikelola secara arif dan bijak. Dengan konsumsi ikan yang semakin meningkat, seiring dengan kesadaran masyarakat akan arti penting nilai kesadaran gizi produk perikanan bagi kesehatan dan kecerdasan otak, akan berdampak negatif terhadap sumber daya genetik apabila tidak dikelola dengan baik.³ Pada Tahun 2004 produksi ikan Indonesia baru mencapai 6 juta ton atau 9% dari potensi produksi. Ini berarti bahwa potensi produksi pengembangan usaha perikanan masih sangat besar, terutama untuk budi daya perairan, usaha pengolahan, dan industri bioteknologi kelautan dan perikanan.⁴

Berbicara mengenai perlindungan konsumen berarti berbicara mengenai kepentingan manusia, oleh karenanya menjadi sebuah harapan bagi semua bangsa di dunia untuk dapat mewujudkannya. Dan pada tanggal 20 April Tahun 1999, Indonesia memiliki instrumen hukum yang integratif dan komprehensif yang mengatur tentang Perlindungan Konsumen yaitu dengan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 8 tahun

²M. Ghufuran H. Kordi K, *Budi Daya Perairan*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2008, Hlm V-VI.

³Rudhy Gustiano dkk, *Mengenal Sumber Daya Genetik Ikan Spesifik Lokal Air Tawar Indonesia Untuk Pengembangan Budi Daya*, IPB Press, Bogor, 2015 Hlm 1.

⁴M. Ghufuran H. Kordi K, *Op. Cit*, Hlm 1.

1999 tentang Perlindungan Konsumen. Undang-Undang Perlindungan konsumen hadir dimaksudkan menjadi landasan hukum yang kuat bagi pemerintah, lembaga Perlindungan Konsumen dan swadaya masyarakat untuk melakukan upaya pemberdayaan konsumen melalui pembinaan dan pendidikan.⁵

Dalam kegiatan bisnis terdapat hubungan yang saling membutuhkan antara pelaku usaha dan konsumen. Kepentingan pelaku usaha adalah memperoleh laba (*Profit*) dari transaksi dengan konsumen, sedangkan kepentingan konsumen adalah memperoleh kepuasan melalui pemenuhan terhadap produk tertentu. Dalam hubungan yang demikian sering kali terdapat ketidaksetaraan antara keduanya. Konsumen biasanya berada dalam posisi yang lemah dan karenanya dapat menjadi sasaran eksploitasi dari pelaku usaha yang secara sosial dan ekonomi mempunyai posisi yang kuat. Selama ini, Konsumen adalah pihak yang rentan dieksploitasi oleh pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan bisnisnya.⁶

Dengan demikian sekurang-kurangnya ada empat alasan pokok mengapa konsumen perlu dilindungi yakni sebagai berikut:⁷

1. Melindungi konsumen sama artinya dengan melindungi seluruh bangsa sebagaimana yang diamanatkan oleh tujuan pembangunan

⁵Rusdi Usman, *Hukum Ekonomi Dalam Dinamika*, Djambatan, Jakarta, 2000, Hlm 195.

⁶Abdul R. Saliman, *Hukum Bisnis Untuk Perusahaan : Teori dan Contoh Kasus*, Prenada Media Group, Jakarta, 2011, Hlm 213.

⁷Janus Sidabalok, *Hukum Perlindungan Konsumen Di Indonesia*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006, Hlm 6.

nasional menurut pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.

2. Melindungi konsumen perlu untuk menghindarkan konsumen dari dampak negatif penggunaan teknologi.
3. Melindungi konsumen perlu untuk melahirkan manusia-manusia yang sehat rohani dan jasmani sebagai pelaku-pelaku pembangunan, yang berarti juga menjaga kesinambungan pembangunan nasional.
4. Melindungi konsumen perlu untuk menjamin sumber dana pembangunan yang bersumber dari masyarakat konsumen.

Meskipun Undang-Undang ini disebut sebagai Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) namun, bukan berarti kepentingan pelaku usaha tidak ikut menjadi perhatian, istimewa karena keberadaan perekonomian nasional banyak ditentukan oleh para pelaku usaha.⁸ Pemerintah bertanggung jawab secara penuh untuk menjamin diperolehnya hak terhadap konsumen, dengan dijaminnya hak-hak konsumen tersebut akan menciptakan iklim usaha yang sehat. Dalam rangka menciptakan iklim dunia usaha yang sehat perlu dilakukan kordinasi diantara sesama instansi terkait untuk meluruskan dan mendudukan suatu permasalahan yang menyangkut Perlindungan Konsumen. Dalam hal ini permasalahan yang akan dikaji adalah Pengkonsumsian Ikan yang mengandung zat berbahaya formalin.⁹

⁸Ahmad Miru dan Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005, Hlm 1.

⁹<http://repository.usu.ac.id/bitstrem/123456789/21334/4/chapter%20.1.pdf>. Diakses Pada Tanggal 3 Desember 2016, Pukul 19:00 Wib.

Formalin (*Formaldehida*) adalah cairan jernih yang tidak berwarna dan memiliki bau yang sangat menusuk sehingga dapat merangsang selaput lendir hidung. Formalin memiliki sifat yang mudah larut dalam air hal ini dikarenakan adanya elektron sunyi pada oksigen sehingga dapat mengadakan ikatan hidrogen molekul air.¹⁰ Formalin sebenarnya merupakan zat yang biasa digunakan dalam kehidupan sehari-hari dan berguna apabila digunakan secara benar. Fungsi formalin adalah sebagai anti bakteri, pembersih lantai, kapal, gudang, dan pakaian serta dapat juga sebagai pembasmi lalat maupun berbagai jenis serangga lainnya. Didalam dunia fotografi formalin digunakan sebagai pengeras lapisan gelatin dan kertas, serta dibidang industri kayu, formalin digunakan sebagai bahan perekat untuk produk kayu lapis. Namun pada kenyataannya, formalin sering disalahgunakan yakni sebagai pengawet makanan seperti mie basah, tahu, bakso, dan ikan. Penyalahgunaan zat tersebut sangat berbahaya bagi tubuh dan tidak dapat ditoleransi meskipun dalam dosis sekecil apapun.¹¹

Perlindungan hukum adalah suatu perlindungan yang diberikan terhadap subyek hukum dalam bentuk perangkat hukum baik yang bersifat preventif maupun yang bersifat represif, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis. Dengan kata lain perlindungan hukum sebagai suatu gambaran dari fungsi hukum, yaitu konsep dimana

¹⁰Wisnu Cahyadi, *Analisis dan Aspek Kesehatan Bahan Tambahan Pangan*, Bumi Aksara, Jakarta, 2008, Hlm 255.

¹¹Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, Penerbit PT Grasindo, Jakarta, 2006, Hlm 121.

hukum dapat memberikan satu keadilan, ketertiban, kepastian, kemanfaatan, dan kedamaian.¹² Oleh **A.Z Nasution** dijelaskan bahwa antara hukum konsumen dan hukum perlindungan konsumen memiliki istilah yang berbeda, hukum perlindungan konsumen adalah bagian dari hukum konsumen. Hukum konsumen menurut **A.Z Nasution** adalah : “Keseluruhan asas-asas dan kaidah-kaidah hukum yang mengatur kaitan dengan barang dan atau jasa konsumen, di dalam pergaulan hidup.” Sedangkan hukum perlindungan konsumen diartikan sebagai : “Keseluruhan asas-asas dan kaidah-kaidah hukum yang mengatur dan melindungi konsumen dalam hubungan dan masalahnya dengan para penyedia barang dan atau jasa konsumen.¹³

Berdasarkan data yang diperoleh, pada bulan Februari 2016 Dinas Kelautan Perikanan (DKP) kota Pangkalpinang menyatakan sample ikan yang beredar di beberapa pasar di kota Pangkalpinang positif mengandung formalin. Hal ini berdasarkan hasil uji monitoring Laboratorium Unit Pelaksanaan Teknisi Daerah (UPTD) Pengujian dan Pengendalian Mutu Hasil Perikanan Dinas Kelautan dan Perikanan (DKP) atas sidak yang dilakukan sebelumnya di beberapa lokasi pasar di Pangkalpinang, seperti Tempat Pelelangan Ikan Ketapang, Pasar Kaget Air Itam, Pasar Rumput Pangkalbalam, Pasar Pagi, dan Pasar Ikan di Pasar Pembangunan. Jenis ikan yang diambil sampelnya beragam, seperti di Tempat Pelelangan Ikan Ketapang diambil ikan

¹²Zainal Abidin Farid, *Hukum Pidana*, Sinar Surya, Jakarta, 2007, Hlm 42.

¹³Janus Sidabalok, *Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2014, Hlm 37-38.

kembang, Pasar Pembangunan Ikan Tabuh Gendang, Pasar Rumpit Pangkalbalam dan Pasar pagi ikan ciu atau selar serta ikan Hapao. Dari hasil pengujian petugas UPTD (Unit Pelaksana Teknisi Daerah) Laboratorium Pengujian dan Pengendalian Mutu Hasil Perikanan Dinas Kelautan Perikanan (DKP), seluruh sample ikan yang diambil dari tempat tersebut positif mengandung formalin. Menindak lanjuti adanya temuan ikan yang mengandung formalin, Dinas Kelautan Perikanan kota Pangkalpinang melakukan pembinaan kepada para pedagang ikan di pasar dengan melibatkan Disperindagkop (Dinas Perindustrian Perdagangan dan Koperasi) dengan cara memanggil pedagang dan menyampaikan secara langsung tentang bahayanya ikan berformalin apabila dikonsumsi oleh manusia dalam jangka panjang.¹⁴

Adanya temuan ikan yang positif mengandung zat berbahaya formalin di pasar kota Pangkalpinang, menarik untuk dikaji lebih mendalam lagi disebabkan karena formalin memiliki dampak negatif bagi kesehatan manusia, yakni sebagai berikut:¹⁵

1. Iritasi mata. Saat formalin terurai di dalam udara dan melebihi 0,1 ppm, akibatnya bisa membuat mata berair dan sensasi terbakar pada mata.
2. Iritasi saluran pernafasan. Jika formalin terhirup oleh hidung dan masuk ke sistem pernafasan lainnya, efek yang mungkin bisa

¹⁴<http://babel.antaranews.com/berita/25969/dkp-babel-sidak-ikan-berformalin>, Diakses Pada Tanggal 4 Desember 2016, Pukul 19:07 Wib.

¹⁵<http://halosehat.com/farmasi/kimia/15-bahaya-formalin-pada-makanan-bagi-kesehatan>, Diakses Pada Tanggal 5 Desember 2016, Pukul 09:00.

langsung dirasakan adalah rasa panas dihidung maupun tenggorokan. Bisa juga bersin dan batuk yang terus-menerus. Bahkan seseorang yang terpapar formalin pada kadar tertentu bisa membuat sesak nafas hingga sulit bernafas.

3. Mual. pada beberapa kasus, apabila tubuh terpapar formalin, seseorang bisa mengalami mual atau mual-mual.
4. Kulit kemerahan. bila formalin mengenai kulit, dampak secara langsungnya bisa membuat kulit iritasi yang ditandai dengan warna kemerahan pada permukaan kulit setelah beberapa waktu dampak formalin juga bisa membuat kulit terasa menebal dan kasar dan jaringan kulit akan menjadi keras.
5. Kerusakan organ pencernaan, jika formalin tertelan dan masuk kedalam tubuh manusia, formalin bisa merusak organ pencernaan. Pada mulanya yang pertama akan muncul adalah sensasi terbakar di tenggorokan, sampai perut pun terasa terbakar.
6. Gangguan Menstruasi. jika wanita tidak sengaja menelan formalin, dampaknya bahkan bisa membuat siklus menstruasi menjadi terganggu.
7. Kanker hidung. jika anda berkali-kali terpapar formalin dan hidung anda mencium formalin dalam jangka panjang, formalin bisa menyebabkan kanker terbentuk pada hidung hal ini disebabkan dikarenakan formalin memiliki sifat yang sangat beracun dan karsinogenik.

8. Menyebabkan diare. formalin yang terkandung dalam makanan dan tidak disengaja dikonsumsi manusia dapat menyebabkan seseorang mengalami diare. Akibat iritasi pada lambung.
9. Susah tidur. jika formalin masuk ke dalam tubuh dan merusak sistem saraf, hal paling ringan yang dapat dirasakan adalah sulit tidur.
10. Kanker otak. Efek formalin dalam jangka panjang bisa mengarahkan pada kematian hal ini disebabkan karena formalin merupakan zat karsinogenik yang sifatnya bisa menyebabkan tumbuhnya sel-sel kanker.
11. Mengganggu proses pertumbuhan
12. Kanker paru-paru
13. Sakit kepala
14. Rasa gatal
15. Koma-kematian.

Jika dilihat dari sudut pandang hukum perlindungan konsumen kasus ikan berformalin ini melanggar aturan pasal 4 huruf a Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, yang menyatakan bahwa konsumen memiliki hak. Salah satu hak dari konsumen yaitu hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan atau jasa.¹⁶ Namun pada kenyataannya, hak-hak konsumen itu pun kerap diabaikan oleh pelaku usaha dalam

¹⁶Zulham, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2013, Hlm 50.

memproduksi barang dan atau jasa. Masih ditemukan para pelaku usaha yang dalam memproduksi barang dan atau jasa tidak memperhatikan hak konsumen tersebut. Penggunaan bahan kimia seperti pemanis buatan, bahan pewarna, dan formalin pada ikan masih digunakan sehingga tanpa disadari dikonsumsi setiap hari oleh masyarakat. Produk-produk pangan yang dikonsumsi oleh masyarakat tersebut merupakan produk pangan yang telah terkontaminasi dengan bahan-bahan kimia yang dapat menimbulkan berbagai macam penyakit. Banyak pelaku usaha yang tidak transparan dalam mencantumkan komposisi bahan tambahan pangan, dan adanya penggunaan bahan-bahan kimia yang lain dalam pembuatan produk, sehingga menimbulkan masalah bagi kesehatan konsumen.¹⁷

Masalah penggunaan bahan tambahan ilegal didalam pangan khususnya ikan yang dicampur dengan formalin sudah sejak lama dibicarakan banyak pihak, baik oleh Badan Pengawasan Obat dan Makanan, Perguruan tinggi maupun Yayasan Lembaga konsumen. Tetapi, karena masyarakat belum memahami bahaya kegunaan bahan tambahan ilegal ini, ditambah dengan hukum yang tidak secara tegas menjerat produsen bermasalah tetap bisa menggunakan bahan ilegal tersebut karena konsumen tidak mempermasalahkannya.

Bila pemasalahan ini dibiarkan secara terus menerus maka konsumen tak akan henti-hentinya mengalami kerugian baik dari segi

¹⁷John Pieris dan Wiwik Sri Widiarty, *Negara Hukum dan Perlindungan Konsumen terhadap Produk Pangan Kadarluarsa*, Pelangi Cendekia, Jakarta 2007, Hlm 154.

kesehatan, kenyamanan, keamanan dan keselamatan dalam mengkonsumsi ikan. Dengan adanya aturan mengenai larangan penggunaan formalin pada produk pangan yang tertuang dalam Lampiran kedua Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 1168 Tahun 1999 tentang Bahan Tambah Makanan. Maka jelas, para pelaku usaha dalam hal ini pedagang ikan tidak bisa seenaknya berbuat curang membahayakan konsumen dengan mencampur ikan menggunakan formolin agar ikan tahan lama. Tujuan penelitian ini ditujukan kepada Pedagang Ikan agar lebih memperhatikan aspek kesehatan, kenyamanan, keamanan dan keselamatan para konsumen. Solusi yang harus dilakukan oleh pelaku usaha/pedagang ikan di Pangkalpinang harus selalu memperhatikan ikan yang dijual dalam keadaan segar dan mengganti bahan pengawet formalin dengan cara pengawetan lain yang lebih alami dan aman, seperti :¹⁸

1. Penggaraman

Garam digunakan sebagai pengawet makanan alami untuk meningkatkan unsur simpan ikan serta berbagai jenis produk daging. Proses pengasinan melibatkan penambahan garam dalam bahan makanan, untuk mengeringkan mikroba melalui osmosis garam sehingga menambahkan, menghambat pertumbuhan bakteri (*Clostridium Botulinum*) dengan demikian mencegah pembusukan

¹⁸<http://andreaswidyartono.wordpress.com/2011/05/26/macam-macam-pengawet-secara-alami>, Diakses Pada Tanggal 6 Desember 2016, Pukul 07:30 Wib.

makanan. Selain memberikan sebuah perisai dari mikrobia garam juga melindungi makanan dari ragi dan jamur.

2. Pendinginan (Pembekuan)

Metode lain yang dianggap aman adalah pengawetan dengan menyimpan bahan pangan pada suhu rendah. Suhu dibawah nol derajat Celcius mampu memperlambat reaksi metabolisme, disamping mencegah perkembangbiakan mikroorganisme yang bisa merusak makanan.

3. Pengerinan

Cara lain yang juga kerap dilakukan untuk mengawetkan makanan adalah pengeringan karena air bebas merupakan faktor utama penyebab kerusakan makanan. Semakin tinggi kadar air dalam makanan tertentu, maka semakin cepat proses kerusakannya. Melalui proses ini air yang terkandung dalam bahan makanan akan diminimalkan. Dengan begitu, mikroorganisme perusak makanan tidak berkembang biak.

4. Pengalengan (*Canning*)

Bahan makanan dipanaskan, kemudian dikemas rapat di dalam kaleng dalam kondisi steril (bebas mikroorganisme).

5. Penyinaran

Sinar ultra violet dapat mematikan atau menghambat pertumbuhan mikroorganisme dalam bahan makanan tanpa merusak kualitasnya.

Diharapkan pelaku usaha/pedagang ikan dapat memahami dan mengetahui bahwa konsumen haruslah dilindungi hak-haknya sesuai dengan apa yang telah di jelaskan di dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang perlindungan konsumen. Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan diatas, maka penulis tertarik untuk mangkaji lebih jauh mengenai Perlindungan Hukum terhadap konsumen yang dirugikan dalam hal pengkonsumsian ikan yang mengandung zat berbahaya formalin ditinjau dari Undang-Undang Perlindungan Konsumen dalam bentuk penulisan skripsi sebagai tugas akhir dalam menyelesaikan studi di Universitas Bangka Belitung program studi Ilmu Hukum, dengan judul: **Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen dalam Mengkonsumsi Ikan yang Mengandung Zat Berbahaya Formalin Ditinjau dari Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen (Studi Kasus di Pangkalpinang)**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka pokok permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen dalam mengkonsumsi ikan yang mengandung zat berbahaya formalin ditinjau dari Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen?

2. Bagaimana Upaya Hukum yang dapat dilakukan oleh Masyarakat dari tindakan Pencampuran zat berbahaya formalin pada ikan di Pangkalpinang?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Adapun tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini yaitu:

1. Untuk mengetahui perlindungan hukum terhadap konsumen dari tindakan Pencampuran zat berbahaya formalin pada ikan ditinjau dari Undang-Undang Perlindungan Konsumen.
2. Untuk mengetahui upaya hukum yang dapat dilakukan oleh masyarakat terhadap tindakan pencampuran zat berbahaya formalin pada Ikan di Pangkalpinang.

Manfaat Penelitian

Suatu penelitian akan mempunyai arti penting bila dapat berguna atau bermanfaat bagi para pembacanya. Dengan adanya tujuan tersebut, penelitian ini diharapkan mempunyai manfaat sebagai berikut :

- 1) Bagi akademis

Dapat memberikan sumbangan pemikiran terhadap ilmu pengetahuan pada umumnya dan untuk mengembangkan pengetahuan pemikiran yang bermanfaat dibidang ilmu hukum perdata dan dapat berguna bagi penerapan langsung yang ada di lapangan mengenai perlindungan hukum terhadap konsumen dalam mengkonsumsi ikan yang mengandung zat berbahaya formalin ditinjau dari Undang-Undang Perlindungan Konsumen.

2) Bagi masyarakat

Dapat menambah informasi atau wawasan dan pemahaman kepada masyarakat mengenai perlindungan hukum terhadap konsumen dalam mengkonsumsi ikan yang mengandung zat berbahaya formalin ditinjau dari Undang-Undang Perlindungan Konsumen.

3) Bagi penulis

Penelitian ini bermanfaat untuk menambah pengetahuan mengenai perlindungan hukum terhadap konsumen yang mengkonsumsi ikan mengandung zat berbahaya formalin ditinjau dari Undang-Undang Perlindungan Konsumen. Sehingga dapat meningkatkan kemampuan penulis dalam menerapkan teori dan praktek dan dapat memperluas wawasan dan pengetahuan penulis dalam hukum perdata. Selain itu penelitian ini dapat dijadikan sebagai salah satu kelengkapan syarat untuk meraih gelar kesarjanaan di bidang hukum.

D. Kerangka Teori

1. Perlindungan Hukum

a. Pengertian Perlindungan Hukum

Perlindungan hukum terdiri dari dua kata, yaitu perlindungan dan hukum. Perlindungan dapat didefinisikan sebagai tempat berlindung, hal (perbuatan), melindungi, sedangkan hukum diartikan sebagai peraturan yang dibuat oleh (pemerintah) atau adat

yang berlaku bagi semua orang di suatu masyarakat (negara), undang-undang, peraturan untuk mengatur pergaulan hidup masyarakat, patokan (kaidah, ketentuan) mengenai peristiwa tertentu, keputusan (pertimbangan) yang ditetapkan oleh hakim (pengadilan), dan vonis. Oleh karena itu, elemen pokok negara hukum adalah pengakuan dan perlindungan terhadap “*fundamental right*” (tidak ada negara hukum tanpa pengakuan dan perlindungan terhadap “*fundamental right*”).¹⁹

Menurut teori **Satjipto Raharjo** perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman terhadap Hak Asasi Manusia yang dirugikan orang lain dan perlindungan itu diberikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum.²⁰

Maka pada tatanan *middlerange theory*, adalah teori kepastian hukum dan kemanfaatan hukum, karena kepastian hukum, dalam konteks penelitian ini, dimaksudkan agar pelaku usaha maupun konsumen menaati hukum dan memperoleh keadilan dalam menyelenggarakan perlindungan konsumen, serta Negara menjamin adanya kepastian hukum tersebut. Sedangkan kemanfaatan dimaksudkan bahwa segala upaya dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen harus memberikan

¹⁹Munir Fuady, *Hukum Kontrak (dari sudut pandang bisnis)*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003, Hlm 12.

²⁰Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2013, Hlm 262.

manfaat sebesar-besarnya bagi kepentingan konsumen dan pelaku usaha secara seimbang. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dan khususnya hukum yang mengatur penyelesaian sengketa konsumen agar dapat memenuhi nilai-nilai dasar tersebut diatas, perlu memperhatikan nilai filosofis, sosiologis, dan yuridis dalam pembentukannya. Maka hukum yang menjadi dasar pelaksanaan perlindungan konsumen, sendi utamanya adalah falsafah pancasila, sebagai pandangan hidup bangsa dan dasar Negara Republik Indonesia. Oleh karena itu, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen sebagai produk dari Dewan Perwakilan Rakyat juga terikat pada pandangan hidup dan dasar negara Pancasila.²¹

b. Bentuk-bentuk Perlindungan Hukum

Secara teoritis bentuk perlindungan hukum dibagi menjadi dua bentuk yaitu :²²

a. Perlindungan yang bersifat preventif, yaitu perlindungan hukum yang sifatnya pencegahan. Perlindungan memberikan kesempatan kepada rakyat untuk mengajukan keberatan (inspraak) atas pendapatnya sebelum suatu keputusan pemerintahan mendapat bentuk definitif. Sehingga perlindungan hukum ini bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa yang sangat besar artinya

²¹Munir Fuady, *Op. Cit*, Hlm 37-39.

²²Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Op. Cit*, Hlm 264.

bagi tindak pemerintah yang didasarkan pada kebebasan bertindak.

- b. Perlindungan hukum yang represif, berfungsi untuk menyelesaikan apabila terjadi sengketa. Penanganan perlindungan hukum oleh Pengadilan Umum dan Peradilan Administrasi di Indonesia termasuk kategori perlindungan hukum ini.

2. Perlindungan Konsumen

Berdasarkan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, pengertian Perlindungan Konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberikan perlindungan kepada konsumen.

a. Pengertian Konsumen

Konsumen sebagai istilah yang sering dipergunakan dalam percakapan sehari-hari, merupakan istilah yang perlu untuk diberikan batasan pengertian agar dapat mempermudah pembahasan tentang perlindungan konsumen.²³ Berdasarkan Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan konsumen, konsumen adalah setiap orang pemakai barang dan atau jasa tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan sendiri, keluarga, orang lain maupun mahluk

²³Ahmad Miru, *Prinsip-Prinsip Perlindungan Hukum Bagi Konsumen di Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2011, Hlm 19.

hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan. Dalam perpustakaan ekonomi dikenal istilah Konsumen Akhir dan Konsumen Antara. Konsumen Akhir adalah penggunaan atau pemanfaatan akhir dari suatu produk, sedangkan Konsumen Antara adalah konsumen yang menggunakan suatu produk sebagai bagian dari proses produksi suatu produk lainnya.²⁴

Menurut Munir Fuady Konsumen adalah penggunaan terakhir (*end user*) dari suatu produk, yaitu setiap pemakaian barang dan atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan.²⁵

b. Asas dan Tujuan Perlindungan Konsumen

Berdasarkan isi pasal 2 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan konsumen, menyatakan sebagai berikut: perlindungan konsumen berdasarkan manfaat, keadilan, keseimbangan, keamanan, dan keselamatan konsumen, serta kepastian hukum.

Perlindungan konsumen diselenggarakan sebagai usaha bersama berdasarkan 5 asas yang relevan dalam pembangunan nasional yaitu:²⁶

²⁴Advendi Simangunsong dan Elsi Kartika Sari, *Hukum Dalam Ekonomi*, Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta, 2004, Hlm 94.

²⁵Abdul R. Saliman, *Op. Cit*, Hlm 214.

²⁶Ahmad Miru dan Sutarman Yodo, *Op.cit*, Hlm 25-26.

- 1) Asas manfaat dimaksudkan untuk mengamankan bahwa segala upaya dalam menyelenggarakan perlindungan konsumen harus memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi kepentingan konsumen dan pelaku usaha secara keseluruhan.
- 2) Asas keadilan dimaksudkan agar partisipasi seluruh rakyat diwujudkan secara maksimal dan memberikan kesempatan pada konsumen dan pelaku usaha untuk memperoleh haknya dan melaksanakan kewajiban secara adil.
- 3) Asas keseimbangan dimaksudkan untuk memberikan keseimbangan antara kepentingan konsumen, pelaku usaha dan pemerintah dalam arti materil dan spiritual.
- 4) Asas keamanan dan keselamatan konsumen dimaksudkan untuk memberikan jaminan atas keamanan dan keselamatan kepada konsumen dalam penggunaan pemakaian dan pemanfaatan barang atau jasa yang dikonsumsi atau digunakan.
- 5) Asas kepastian hukum dimaksudkan agar pelaku usaha maupun konsumen menaati hukum dan memperoleh keadilan dalam menyelenggarakan perlindungan konsumen serta menjamin kepastian hukum.

Perlindungan konsumen bertujuan untuk memberikan pemahaman dan pengetahuan tentang memilih suatu produk untuk digunakan yaitu sebagai berikut: ²⁷

- 1) Meningkatkan kesadaran, kemampuan, dan kemandirian konsumen untuk melindungi diri.
- 2) Meningkatkan harkat dan martabat konsumen dengan cara menghindarkan dari akses negatif pemakaian barang dan atau jasa.
- 3) Meningkatkan pemberdayaan konsumen dalam memilih, menentukan dan menuntut hak-haknya sebagai konsumen.
- 4) Menciptakan sistem perlindungan konsumen yang mengandung unsur kepastian hukum dan keterbukaan informasi serta akses untuk mendapatkan informasi.
- 5) Menumbuhkan kesadaran pelaku usaha mengenai pentingnya perlindungan konsumen sehingga tumbuh sikap yang jujur dan bertanggung jawab dalam berusaha.
- 6) Meningkatkan kualitas barang dan jasa yang menjamin kelangsungan usaha produksi barang atau jasa, kesehatan, kenyamanan, keamanan, dan keselamatan konsumen.

3. Pelaku Usaha

Menurut Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Pelaku Usaha adalah setiap

²⁷Elsi Kartika Sari dan Advendi Simangungsong, *Hukum Dalam Ekonomi*, Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta, 2007, Hlm 160.

hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi.²⁸

Defenisi pelaku usaha yang diberikan oleh Pasal 1 butir 3 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang perlindungan konsumen tersebut, pelaku usaha tidak harus badan hukum tetapi dapat pula orang perseorangan. Menurut defenisi tersebut, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen berlaku baik bagi pelaku usaha ekonomi yang kuat, maupun bagi pelaku usaha ekonomi lemah (Usaha Kecil Menengah). Pelaku usaha menurut Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen tidak terbatas pada pelaku usaha perorangan yang berkewarganegaraan indonesia atau badan hukum indonesia, tetapi juga pelaku usaha perorangan yang bukan berkewarganegaraan indonesia atau pelaku usaha badan hukum asing sepanjang mereka melakukan kegiatan dalam wilayah hukum Negara Republik Indonesia.

4. Hak dan Kewajiban Konsumen serta Pelaku Usaha

Dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, pada Pasal 4 sampai pasal 7 dijelaskan

²⁸Pasal 1 angka 3, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan konsumen, Sinar Grafika, 1999, Hlm 3.

hak dan kewajiban konsumen serta pelaku usaha sebagai berikut:

Hak konsumen adalah:

- a. Hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan atau jasa.
- b. Hak untuk memilih barang dan atau jasa serta mendapatkan barang dan atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan.
- c. Hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan atau jasa.
- d. Hak untuk didengar pendapat dan keluhanya atas barang dan atau jasa yang akan digunakan.
- e. Hak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan, dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut.
- f. Hak untuk mendapat pembinaan dan pendidikan konsumen.
- g. Hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif.
- h. Hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan atau penggantian, apabila barang dan atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya.
- i. Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Kewajiban konsumen adalah:²⁹

- a. Membaca dan mengikuti petunjuk informasi dan prosedur pemakaian atau pemanfaatan barang dan atau jasa, demi keamanan dan keselamatan.
- b. Beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan atau jasa.
- c. Membayar sesuai dengan nilai tukar yang disepakati.
- d. Mengikuti upaya penyelesaian hukum sengketa perlindungan konsumen yang patut.

Hak pelaku usaha adalah:³⁰

- a. Hak untuk menerima pembayaran yang sesuai dengan kesepakatan mengenai kondisi dan nilai tukar barang dan atau jasa yang diperdagangkan.
- b. Hak untuk mendapat perlindungan hukum dari tindakan konsumen yang beritikad tidak baik.
- c. Hak untuk melakukan pembelaan sepatutnya didalam penyelesaian hukum sengketa konsumen.
- d. Hak untuk rehabilitasi nama baik apabila terbukti secara hukum bahwa kerugian konsumen tidak diakibatkan oleh

²⁹ Pasal 4 dan Pasal 5, Undang-Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, Sinar Grafika, 1999, Hlm 5.

³⁰ Pasal 6, Undang-Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, Sinar Grafika, 1999, Hlm 6.

barang dan atau jasa yang diperdagangkan. Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Kewajiban pelaku usaha adalah :³¹

- a. Beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya.
- b. Memberikan informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan atau jasa serta memberi penjelasan penggunaan perbaikan, dan pemeliharaan.
- c. Memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif.
- d. Menjamin mutu barang dan atau jasa yang diproduksi dan atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan atau jasa yang berlaku.
- e. Memberikan kesempatan kepada konsumen untuk menguji, dan atau mencoba barang dan atau jasa tertentu serta memberi jaminan dan atau garansi atas barang yang dibuat dan atau yang diperdagangkan.
- f. Memberi kompensasi, ganti rugi, atau penggantian atas kerugian akibat penggunaan, pemakaian, dan pemanfaatan barang dan atau jasa yang diperdagangkan.

³¹Pasal 7, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, Sinar Grafika, 1999 , Hlm 7.

- g. Memberikan kompensasi, ganti rugi dan atau penggantian apabila barang dan atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian.

E. Metode Penelitian

Suatu laporan penelitian akan disebut ilmiah dan dipercaya kebenarannya apabila disusun dengan metode yang tepat. Penelitian menggunakan metode penelitian sebagai berikut :

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian hukum dalam penelitian ini adalah penelitian hukum empiris. Penelitian hukum empiris mengkaji hukum yang dikonsepsikan sebagai perilaku nyata (*actual behavior*), sebagai gejala sosial yang sifatnya tidak tertulis, yang dialami setiap orang dalam hubungan hidup bermasyarakat.³²

Sifat penelitian hukum dalam penelitian ini adalah yuridis empiris. Penelitian yuridis empiris ini merupakan butir-butir informasi yang dapat disintesiskan lebih lanjut kedalam teori melalui pembuatan konsep, penyusunan proposisi, dan penataan proposisi. Hasil-hasil observasi bisa digeneralisasi menjadi empiris yang baru yaitu dengan melalui pengukuran, peringkasan sample, dan perkiraan parameter. Pencocokan hal yang demikian ini pada dasarnya merupakan usaha pengujian akan benar tidaknya hipotesis

³²Abdulkadir Muhammad, *Hukum Dan Penelitian Hukum*, Aditya Bakti, Bandung, 2004, Hlm. 54.

artinya didukung tidaknya oleh hasil-hasil observasi.³³ Penelitian ini difokuskan pada penelitian lapangan dengan cara melakukan wawancara untuk menunjang pembahasan mengenai Perlindungan hukum terhadap konsumen yang mengkonsumsi ikan yang mengandung zat berbahaya formalin ditinjau dari Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

2. Metode Pendekatan

Metode pendekatan merupakan proses pemecahan atau penyelesaian masalah melalui tahap-tahap yang telah ditentukan, sehingga tercapai tujuan penelitian.³⁴ Dalam penelitian ini metode pendekatan yang digunakan adalah Metode Pendekatan Deskriptif. Pendekatan Deskriptif bertujuan menggambarkan secara tepat sifat-sifat suatu individu, keadaan, gejala atau kelompok tertentu, atau untuk menentukan ada tidaknya hubungan antara suatu gejala, atau untuk menentukan ada tidaknya hubungan antara suatu gejala dengan gejala lain dalam masyarakat.³⁵ Metode deskriptif dimaksudkan agar memperoleh gambaran yang secara sistematis dalam hal yang berkaitan erat dengan Perlindungan hukum terhadap konsumen yang mengkonsumsi ikan yang mengandung zat berbahaya formalin ditinjau dari Undang-Undang nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, sehingga

³³Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2012, Hlm. 55-57.

³⁴ Abdulkadir Muhammad, *Op.cit.*, Hlm. 164.

³⁵ Amiruddin dan H. Zainal Asikin . *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010, Hlm. 25.

penulis disini dapat menyatakan data yang sistematis, akurat, faktual serta dapat dipertanggungjawabkan atas kebenaran yang terjadi.

3. Sumber Data

Penelitian ini menggunakan sumber data yang terdiri dari :³⁶

- a. Bahan hukum primer yaitu bahan-bahan yang mengikat dan terdiri dari wawancara dan kuesioner pengumpulan data di lapangan.
- b. Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai data primer. Dalam hal ini digunakan, hasil-hasil penelitian atau pendapat para ahli yang berhubungan dengan perlindungan hukum terhadap konsumen yang mengkonsumsi ikan yang mengandung zat berbahaya formalin ditinjau dari Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang perlindungan konsumen (studi kasus di Pangkalpinang) yang terdiri dari :
 - 1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.
 - 2) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan.
 - 3) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan.
 - 4) Permenkes Nomor 1168 Tahun 1999 tentang Bahan Tambahan Makanan.

³⁶*Ibid*, Hlm. 32.

- c. Bahan hukum tersier yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder. Bahan hukum tersier yang digunakan adalah kamus hukum, Kamus Besar Bahasa Indonesia dalam jaringan (media internet) dan Wikipedia halaman bebas (internet).

4. Teknik pengumpulan data

Data yang dikumpulkan didalam penelitian ini terdiri dari data primer maka dilakukan dengan wawancara kepada instansi pemerintah dan pedagang yang terkait. Adapun alat yang digunakan dalam pengumpulan data, yaitu dengan menggunakan wawancara, sedangkan dengan teknik pengumpulan data untuk data sekunder menggunakan studi pustaka yaitu pengkajian informasi tertulis mengenai hukum yang berasal dari berbagai sumber dan dipublikasi.

5. Analisis Data

Analisis data dilakukan secara deskriptif kualitatif artinya menguraikan data secara bermutu dalam bentuk kalimat yang teratur, runtun, logis, tidak tumpang tindih dan efektif sehingga memudahkan pemahaman dan interpretasi data. Analisis data dilakukan secara komprehensif dan lengkap. Analisis data dalam penelitian deskriptif kualitatif dilakukan sejak sebelum memasuki lapangan selama dilapangan dan setelah selesai dilapangan analisis telah mulai sejak merumuskan dan sampai penulisan hasil penelitian. Analisis data lebih difokuskan selama proses di lapangan bersamaan dengan pengumpulan

data dari hasil wawancara. Wawancara yang dilakukan dengan cara langsung turun lapangan dan setelah selesai dilapangan analisis telah mulai sejak merumuskan dan sampai penulisan hasil penelitian. Analisis data lebih difokuskan selama proses dilapangan bersamaan dengan pengumpulan data dari hasil wawancara.³⁷

a. Analisis sebelum di lapangan

Penelitian deskriptif kualitatif telah melakukan analisis data sebelum peneliti memasuki lapangan. Analisis dilakukan terhadap data hasil studi fokus penelitian.

b. Analisis data dilapangan model *miles and huberman*

Analisis data dalam penelitian deskriptif kualitatif, dilakukan pada saat pengumpulan data berlangsung, dan setelah selesai pengumpulan data dalam periode tertentu.

Komponen dalam analisis data (interactive model)

1) *Data reduction* (reduksi data)

Data yang diperoleh dari lapangan jumlahnya cukup banyak, untuk itu maka perlu dicatat secara teliti dan rinci.

2) *Data display* (penyajian data)

Setelah data direduksi, maka selanjutnya adalah menyajikan data.

Conclusion drawing/verification (penarikan kesimpulan)

³⁷Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*, Alfabeta, Bandung, 2011, Hlm. 245-252.