

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang

Makanan yang berasal dari bahan – bahan yang bermutu tujuannya untuk meningkatkan gizi masyarakat adalah dengan memberikan penyuluhan pada masyarakat terutama yang kurang berpendidikan mengenai ketidaktahuan tentang manfaat gizi bagi kesehatan.<sup>1</sup>

Penyalahgunaan penggunaan formalin menjadi ancaman bagi kesehatan manusia yang dimana penggunaan formalin pada tahu biasanya dilakukan untuk keuntungan pedagang dan meminimalkan biaya kerugian akibat makanan yang dijual tidak laku. Pedagang atau produsen menambahkan formalin dengan tujuan agar makanan dalam hal ini adalah tahu yang ia jual lebih tahan lama.<sup>2</sup>

Formalin itu merupakan bahan tambahan pangan yang dilarang digunakan pada makanan. Formalin itu sendiri merupakan salah satu jenis bahan berbahaya.<sup>3</sup> Untuk itu mengapa formalin itu dilarang keras digunakan pada makanan karena makanan yang sudah dicampurkan oleh formalin, makanan tersebut menjadi berbahaya untuk kesehatan tubuh manusia.<sup>4</sup>

Badan Pengawas Obat Dan Makanan telah berkali – kali melakukan pemeriksaan dipasar – pasar tradisional serta mendatangi pelaku usaha yang

---

<sup>1</sup> Iman Supardi & Sukamto, *Mikrobiologi Dalam Pengolahan dan Keamanan Pangan*, Bandung : Yayasan Adikarya Ikapi, 1999, hlm.284.

<sup>2</sup> Novia Ariani, “*Analisis Kualitatif Formalin Pada Tahu Mentah Yang Dijual Dipasar Kalindo, Teluk Tiram dan Telawang Banjarmasin*,”

[https://jurnal.akfarsam.ac.id/index.php/jim\\_akfarsam/article/view/48](https://jurnal.akfarsam.ac.id/index.php/jim_akfarsam/article/view/48)

<sup>3</sup> Peraturan Menteri Perdagangan Nomor: 04/M-DAG/PER/2/2006 tentang Distribusi dan Pengawasan Bahan Berbahaya, Pasal 2 Ayat (1).

<sup>4</sup> Sut Iari N.K & Utamai Dwipayanti, “*Pembinaan Pedagang Tahu di Pasar Bandung Mengenai Bahaya Penyalahgunaan Formalin*,”

<https://ocs.unud.ac.id/index.php/jum/article/download/2090/1279>.

memproduksi tahu akan tetapi masih banyak saja ditemukan makanan yang mengandung zat – zat berbahaya bagi tubuh.<sup>5</sup>

Dalam hal ini adalah pelaku usaha menjual makanan yang akan dikomsumsi oleh konsumen. Makanan adalah hal yang pokok yang sangat dibutuhkan oleh manusia karena bagaimanapun konsumen sudah mengeluarkan uangnya untuk membeli makanan dalam hal ini adalah tahu yang mana tahu yang mereka beli itu mengandung bahan berbahaya yaitu formalin. Pelaku usaha secara sengaja mencampurkan formalin pada tahu yang mereka produksi untuk mendapatkan untung yang besar dan membuat tahu lebih tahan lama dan lebih terlihat menarik.

Penggeledahan Pelaku usaha yang memproduksi tahu berformalin terjadi pada 28 Maret 2017 di daerah Cipayung, Jakarta Timur, oleh Badan Pangawas Obat dan Makanan DKI Jakarta berserta Dinas Perindustrian dan Energi dan Polda Metrojaya. Pada 2 Juli 2018 di Jalan Sedap malam Kecamatan Ponorogo oleh polres ponorogo.<sup>6</sup> Pada 25 September 2019 di daerah Kecamatan Cipondok Kota Tangerang oleh BNN didampingi Badan Pangawas Obat dan Makanan Provinsi Banten.<sup>7</sup>

Di daerah Palembang itu sendiri terjadi pada 20 April 2018 di Sukorejo oleh Badan Pengawas Obat dan Makanan. Pada 6 November 2019 didaerah Lubuklinggau oleh Badan Pengawas Obat dan Makanan. Pada 9 Maret 2020 di kecamatan Sukarami oleh Ditreskrimsusu polda.<sup>8</sup>

Pada 17 April 2018 di jalan seterio sedang Rt.27 Rw.07 kecamatan banyuasin III kabupaten banyuasin yang dibawa ke jalur pengadilan dengan putusan nomor 643/Pid.Sus/2018/PN.Sky dan Pada 22 Januari 2019 Jalan Putri Rambut Selako No

---

<sup>5</sup> Nyi Mekar Saptarini, “*Deteksi Formalin Pada Tahu Mentah Yang Dijual Di Pasar Kalindo, Teluk*

<sup>6</sup> Charolin Pebrianti, “*Pemilik Pabrik Tahu Berformalin di Ponorogo Ditetapkan Tersangka,*” <http://news.detik.com/berita-jawa-timur/d-4094368/pemilik-pabrik-tahu-berformalin-di-ponorogo-ditetapkan-tersangka>, 6 Maret 2020.

<sup>7</sup> Huda R Alfian, “*BNN didampingi BPOM Geledah Pabrik Tahu Berformalin,*” <https://www.pelitabanten.com/47488/2019/09/25/bnn-dampingi-bpom-geledah-pabrik-tahu-berformalin/>, 6 Maret 2020

<sup>8</sup> Aji YK Putra, “*Polisi Bongkar Pabrik Tahu Bercampur Formalin di Palembang,*” <http://amp.kompas.com/palembang/read/2020/03/09/20141461/polisi-bongkar-pabrik-tahu-bercampur-formalin-di-palembang>. 6 Maret 2020.

42 Rt 016 Rw 007 Kel Bukit Lama Kec Ilir Barat I Palembang dengan Putusan Nomor 933/Pid.Sus/2019/PN.Plg. Dengan pernyataan bahwa pelaku usaha mencampurkan formalin pada tahu tersebut agar lebih tahan lama. Dalam hal ini hak konsumen itu sendiri adalah suatu hal yang penting karena penyebaran tahu formalin yang sudah tersebar diberbagai daerah di indonesia itu sendiri dapat memperburuk kesehatan manusia dengan mengkonsumsi makanan yang mengandung bahan berbahaya.

Permasalahan yang diatasi oleh konsumen dibidang makanan. Mulai dari lemahnya pendidikan perlindungan hak konsumen itu sendiri dan meskipun sudah adanya pengawasan terkait dengan pelaku usaha yang memproduksi tahu berformalin akan tetapi masih saja ditemukan tahu berformalin maka dari itu pentingnya perlindungan hukum untuk konsumen

Penyebaran makanan yang mengandung formalin itu sendiri melanggar Undang – undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan konsumen yang terdapat pada pasal 2 yang membahas tentang Asas – asas Perlindungan konsumen yaitu : asas keamanan dan keselamatan konsumen, asas manfaat, asas keseimbangan, asas keadilan dan asas kepastian hukum.<sup>9</sup>

Rumusan dari Asas –asas perlindungan konsumen yang salah satunya yaitu asas keamanan dan keselamatan konsumen yang membahas soal bagaimana keamanan dan keselamatan konsumen. <sup>10</sup>

Konsumen juga mempunyai hak untuk mendapatkan makanan yang sehat mengadung gizi yang lengkap serat aman dikonsumsi.

Kewajiban konsumen yang harus ditaati oleh pelaku usaha tersebut yaitu baik dalam menjual apapun yang pelaku usaha itu produksi,memberikan informasi yang sebenar-benarnya kepada konsumen, menjamin mutu dari makanan yang pelaku usaha itu produksi.<sup>11</sup> Artinya dalam hal ini pelaku usaha harus bersikap jujur dalam menjualkan produk yang mereka jual apabila pelaku usaha mencampurkan bahan

---

<sup>9</sup> Undang – Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Pasal 2.

<sup>10</sup> Tjip Ismail, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Jakarta : PT.Citra Kreasindo Mandiri,2010, hlm. 11.

<sup>11</sup> *Ibid.*, hlm.52.

yang berbahaya, konsumen berhak untuk tau apa saja yang mereka campurkan kedalam makanan itu. Yang termasuk dalam pelaku usaha yaitu Perusahaan, Korporasi, Badan Usaha Milik Negara, Impotir, Pedangan, Distribusi, Korporasi dan lain-lain.<sup>12</sup>

Untuk mendapatkan bahan berbahaya salah satunya yaitu formalin itu bukan untuk sebarang orang. Bahan berbahaya hanya pada digunakan bagi perusahaan industri dan bahan usaha atau lembaga yang menggunakan formalin sesuai peruntukannya yang memiliki izin dari instansi yang berwenang.<sup>13</sup>

Pelaku usaha yang memproduksi tahu berformalin dapat dikenakan sanksi yaitu denda, penghentian sementara dari kegiatan produksi atau peredaran, penarikan dari perenderan, ganti rugi dan pencabutan izin.<sup>14</sup>

Pelaku usaha yang secara sengaja memproduksi makanan tahu berformalin dan di edarkan kepada masyarakat dapat dikenakan hukuman penjara paling lama lima tahun dan denda paling banyak sepuluh milyar.<sup>15</sup>

Dengan banyaknya peraturan yang mengantung tentang hal ini akan tetapi masih saja ada pelaku usaha yang secara sengaja menggunakan formalin.

Dengan adanya peraturan ini akan tetapi masih saja ada pelaku usaha yang memproduksi tahu berformalin. Rendahnya kesadaran pada pelaku usaha yang memakai formalin pada tahu yang diproduksi. Hal itu yang menarik minat penulis untuk meneliti judul tentang **“TANGGUNG JAWAB PELAKU USAHA SEBAGAI PRODUSEN TAHU BERFORMALIN BERDASARKAN UNDANG – UNDANG NOMOR 8 TAHUN 1999 TENTANG PERLINDUNGAN KONSUMEN DAN UNDANG – UNDANG NOMOR 8 TAHUN 2012 TENTANG PANGAN.”**

---

<sup>12</sup> Rosmawati, *Pokok – Pokok Hukum Perlindungan Konsumen*, Palembang: Prenadamedia Group, 2018, hlm. 64.

<sup>13</sup> Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 04/M-DAG/PER/2/2006 tentang Distribusi dan Pengawasan Bahan Berbahaya, Pasal 1 huruf b.

<sup>14</sup> Undang – Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan, Pasal 76 Ayat (2).

<sup>15</sup> Undang – Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan, Pasal 136.

## **1.2. Identifikasi Masalah dan Rumusan Masalah**

### **1.2.1. Identifikasi Masalah**

Sehubungan dengan latar belakang diatas, maka penulis mengidentifikasi berbagai permasalahan tentang makanan tahu yang mengandung formalin diantaranya permasalahan sebagai berikut :

1. Penerapan asas keamanan dan keselamatan terkait dengan tanggung jawab pelaku usaha sebagai produsen tahu berformalin berdasarkan undang – undang nomor 8 tahun 1999 tentang perlindungan konsumen dan undang – undang nomor 18 tahun 2012 tentang pangan.
2. Penyelesaian sengketa terhadap tanggung jawab pelaku usaha ketika memproduksi makanan tahu berformalin (studi kasus putusan nomor 643/Pid.Sus/2018/PN.Sky dan putusan nomor 933/Pid.Sus/2019/PN.Plg.)

### **1.2.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang dan identifikasi masalah diatas, makan masalah yang dapat dikemukakan dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana penerapan asas keamanan dan keselamatan terkait dengan tanggung jawab pelaku usaha sebagai produsen tahu berformalin berdasarkan undang – undang nomor 8 tahun 1999 tentang perlindungan konsumen dan undang – undang nomor 18 tahun 2012 tentang pangan ?
2. Bagaimana penyelesaian sengketa terhadap tanggung jawab pelaku usaha ketika memproduksi makanan tahu berformalin (studi kasus putusan nomor 643/Pid.Sus/2018/PN.Sky dan putusan nomor 933/Pid.Sus/2019/PN.Plg.) ?

## **1.3. Tujuan Dan Manfaat**

### **1.3.1. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan perumusan masalah diatas, maka tujuan yang akan dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui penerapan asas keamanan dan keselamatan terkait dengan pengaturan mengenai tanggung jawab pelaku usaha sebagai produsen tahu berformalin berdasarkan undang – undang nomor 8 tahun 1999 tentang perlindungan konsumen dan undang – undang nomor 18 tahun 2012 tentang pangan.
2. Untuk mengetahui penyelesaian sengketa terhadap tanggung jawab pelaku usaha ketika memproduksi tahu berformalin (studi kasus putusan nomor 643/Pid.Sus/2018/PN.Sky dan putusan nomor 933/Pid.Sus/2019/PN.Plg.)

### **1.3.2. Manfaat Penelitian**

1. Manfaat Teoritis
  - a. Peneliti ini diharapkan dapat memberikan masukan dan menambah wawasan yang lebih luas dalam studi ilmu hukum, khususnya hukum perlindungan konsumen bagi masyarakat dan memberikan pengetahuan terhadap makanan tahu yang mengandung formalin.
  - b. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi dan gambaran yang berguna bagi masyarakat terutama konsumen.
2. Manfaat Praktis
  - a. Memberikan kontribusi pemikiran dan pengetahuan serta wawasan bagi akademis, praktisi hukum serta pemerintahan dalam pengawasan terhadap makanan tahu yang mengandung formalin.
  - b. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi dan gambaran yang berguna bagi masyarakat terutama konsumen.

## **1.4. Kerangka Teoritis, Konseptual dan Pemikiran**

### **1.4.1. Kerangka Teoritis**

#### **1. Teori Perlindungan Hukum**

Teori perlindungan hukum bahwa hukum bertujuan mengintegrasikan dan mengkoordinasikan berbagai kepentingan dalam masyarakat karena

dalam suatu perlindungan terhadap kepentingan tertentu dilakukan dengan cara mebatasi berbagi kepentingan pihak lain.<sup>16</sup>

Prinsip-prinsip mengenai kedudukan konsumen dalam hubungan dengan pelaku usaha berdasarkan doktrin atau teori yang dikenal dalam perkembangan sejarah hukum perlindungan konsumen. Salah satunya adalah The Due Care Theory adalah Doktrin (Prinsip atau Teori) ini menyatakan bahwa pelaku usaha mempunyai kewajiban untuk berhati-hati dalam memasarkan produk, baik barang maupun jasa.<sup>17</sup>

Asas dan Tujuan Perlindungan Konsumen Perlindungan konsumen diselenggarakan sebagai usaha bersama berdasarkan lima asas yang terdapat di Pasal 2 Undang – Undang No 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, salah satunya yaitu : Asas Keamanan dan Keselamatan Konsumen dimaksud untuk memberikan jaminan atas keamanan dan keselamatan kepada konsumen dalam penggunaan, pemakaian dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang dikonsumsi atau digunakan, pemakaian, dan pemanfaatan barang dan atau jasa yang dikonsumsi atau digunakan.<sup>18</sup>

## 2. Teori Kepastian Hukum

Kepastian adalah perihal (keadaan) yang pasti, ketentuan atau ketetapan. Hukum secara hakiki harus pasti dan adil. Pasti sebagai pedoman kelakuan dan adil karena pedoman kelakuan itu harus menunjang suatu tatanan yang dinilai wajar. Hanya karena bersifat adil dan dilaksanakan dengan pasti hukum dapat menjalankan fungsinya. Kepastian hukum merupakan pertanyaan yang hanya bisa dijawab secara normatif, bukan sosiologi.<sup>19</sup>

---

<sup>16</sup> Satijipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000, hlm.53.

<sup>17</sup> Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Jakarta : Grasindo, 2004, hlm.61.

<sup>18</sup> Ahmad Miru & Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Jakarta : PT.RajaGrasindo Persada, 2015, hlm.38.

<sup>19</sup> Dominikus Rato, *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*, Yogyakarta : Laksbang Pressindo, 2010, hlm.59.

Menurut Kelsen, hukum adalah sebuah sistem norma. Norma adalah pernyataan yang menekankan aspek “seharusnya” atau *das sollen*, dengan menyertakan beberapa peraturan tentang apa yang harus dilakukan. Norma-norma adalah produk dan aksi manusia yang deliberatif. Undang-Undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dalam hubungannya dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.<sup>20</sup>

Menurut Utrecht, kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu pertama, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan kedua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu.<sup>21</sup>

Kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis. Jelas dalam artian tidak menimbulkan keraguan-raguan (multi tafsir) dan logis. Jelas dalam artian ia menjadi suatu sistem norma dengan norma lain sehingga tidak berbenturan atau menimbulkan konflik norma. Kepastian hukum menunjuk kepada pemberlakuan hukum yang jelas, tetap, konsisten, dan konsekuen yang pelaksanaannya tidak dapat dipengaruhi oleh keadaan-keadaan yang sifatnya subjektif. Kepastian dan keadilan bukanlah sekedar tuntutan moral, melainkan secara factual mencirikan

---

<sup>20</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Kencana, 2008, hlm. 158.

<sup>21</sup> Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1999, hlm. 23

hukum. Suatu hukum yang tidak pasti dan tidak mau adil bukan sekedar hukum yang buruk.<sup>22</sup>

#### 1.4.2. Kerangka Konseptual

Suatu konsep atau kerangka konseptual pada hakekatnya adalah suatu pencerahan atau pedoman yang memberikan batasan dalam pengertian yang akan digunakan sebagai dasar penelitian hukum. Adapun istilah – istilah tersebut adalah :

- a) Perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen.<sup>23</sup>
- b) Konsumen adalah Konsumen adalah setiap orang pemakai barang dan/atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan.<sup>24</sup>
- c) Pelaku usaha adalah setiap orang perorangan atau badan usaha baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara republik indonesia baik sendiri maupun bersama – sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi.<sup>25</sup>
- d) Bahan Tambahan Pangan adalah bahan yang ditambahkan kedalam pangan untuk mempengaruhi sifat atau bentuk pangan.<sup>26</sup>
- e) Bahan Tambahan Pangan yang dilarang digunakan dicantumkan dalam lampiran II yang salah satunya adalah formalin (*Formaldehyde*).<sup>27</sup>

---

<sup>22</sup> Cst Kansil, Christine, S.T Kansil, Engelian R, Palandeng dan Godlieb N Mamahit, *Kamus Istilah Hukum*, Jakarta, 2009, hlm. 385.

<sup>23</sup> Undang – Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Pasal 1 Ayat (1).

<sup>24</sup> Undang – Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Pasal 1 Ayat (2).

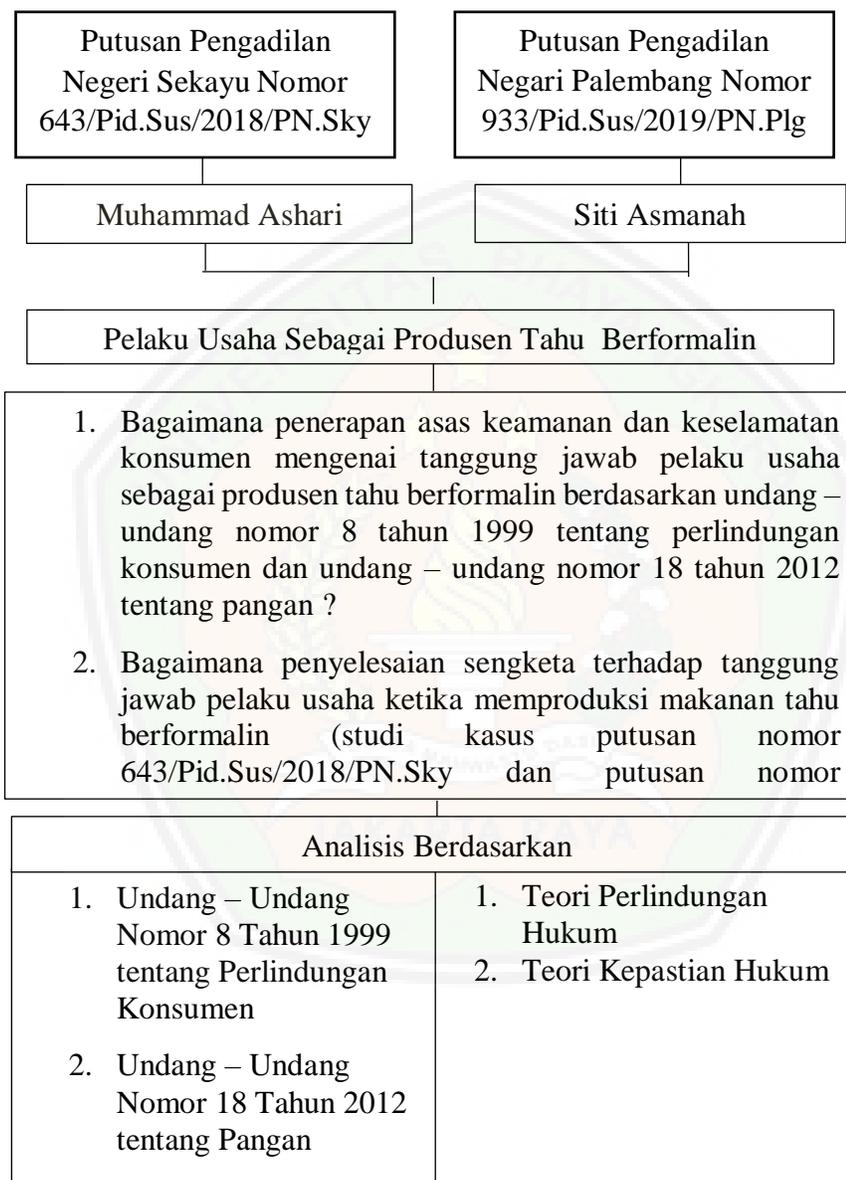
<sup>25</sup> Undang – Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Pasal 1 Ayat (3).

<sup>26</sup> Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 033 Tahun 2012 tentang Bahan Tambahan Pangan, Pasal 1 Ayat (1).

<sup>27</sup> Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 033 Tahun 2012 tentang Bahan Tambahan Pangan, Pasal 8 Ayat (1) Lampiran II.

- f) Bahan Berbahaya adalah zat bahan kimia dan biologi, baik dalam bentuk tunggal maupun campuran yang dapat membahayakan kesehatan.<sup>28</sup>

### 1.4.3. Kerangka Pemikiran



<sup>28</sup> Peraturan Menteri Perdagangan Nomor: 04/M-DAG/PER/2/2006 Tentang Distribusi dan Pengawasan Bahan Berbahaya, Pasal 1 Ayat (1).

### 1.5. **Sistematika Penulisan**

Pada sistematika penulisan, penulis menguraikan mengenai pokok bab dan sub – subnya secara terstruktur dalam kalimat uraikan, untuk memberikan kemudahan dalam penulisan penelitian, kemudahan menganalisa penulisan penelitian dan kemudahan dalam memahami pembahasan penulisan penelitian ini yaitu :

#### a) **Bab I : Pendahuluan**

Dalam pendahuluan dijelaskan pendahuluan dari penelitian yang dilakukan oleh penulis antara mengenai latar belakang permasalahan, identifikasi dan rumusan permasalahan, tujuan dan manfaat penelitian, kerangka teoritis, kerangka konseptual, kerangka pemikiran, metode penelitian, dan sistematik penulisan.

#### b) **Bab II : Tinjauan Pustaka**

Pada bab ini membahas mengenai tinjauan umum tentang perlindungan konsumen dalam tanggung jawab pelaku usaha sebagai produsen tahu berformalin berdasarkan Undang – undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dan Undang – undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan, dimaksudkan untuk mendapatkan konsep dasar yang berkenaan dengan masalah penelitian serta tinjauan dari hukum yang berlaku di Indonesia.

#### c) **Bab III : Metode Penelitian**

Pada bab ini berisi uraian mengenai hasil penelitian yang berkaitan dengan informasi atau data yang ditemukan atau yang telah dikumpulkan dan berkaitan dengan cara berpikir penulis agar mendapatkan pemecahan masalah. Metode penelitian, pada bab ini diuraikan mengenai jenis penelitian, pendekatan penelitian, sumber bahan hukum, metode pengumpulan bahan hukum, metode analisis bahan hukum.

#### d) **Bab IV : Hasil Penelitian dan Pembahasan**

Dalam bab ini akan dilakukan pembahasan dengan menghubungkan fakta-fakta/data yang satu dengan yang lainnya. Data tersebut kemudian

dianalisis secara sistematis, terperinci dan kritis sesuai dengan metode pendekatan, dan kerangka teori yang digunakan untuk menganalisis masalah tersebut.

e) **Bab V : Penutup**

Dalam bab ini, penulis menyampaikan pendapat yang berisi kesimpulan, yang merupakan rangkuman dari pembahasan dan juga saran dari permasalahan yang diteliti dalam penelitian ini.

