

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pembangunan dan perkembangan perekonomian umumnya di bidang perindustrian, khususnya dalam perdagangan nasional telah menghasilkan berbagai variasi produk barang dan/atau jasa yang bisa di konsumsi. Disamping itu, globalisasi dan perdagangan bebas yang di dukung oleh kemajuan teknologi telekomunikasi dan informasi telah memperluas ruang gerak arus transaksi barang dan/atau jasa yang ditawarkan dalam masyarakat. Dengan globalisasi juga banyak mempengaruhi kebudayaan atau pun kebiasaan masyarakat di Indonesia.

Perlindungan konsumen merupakan bagian yang tidak dapat di pisahkan dari kegiatan perdagangan suatu produk barang atau pun jasa. Terciptanya perdagangan pangan yang jujur dan bertanggung jawab merupakan salah satu tujuan penting dalam pengaturan, pembinaan dan pengawasan sebagaimana yang di kehendaki oleh Undang-undang nomor 7 tahun 1996 tentang pangan. Selain itu, pasal 1 butir 1 Undang-undang Nomor 8 tahun 1999 tentang perlindungan konsumen (selanjutnya disebut dengan UUPK) menentukan bahwa perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberikan perlindungan kepada konsumen. Pemerintah berperan mengatur, mengawasi dan mengontrol sehingga tercipta sistem yang kondusif saling

berkaitan satu dengan yang lain dan tujuan mensejahterakan masyarakat secara luas dapat tercapai.¹

Dalam pemberdayaan konsumen, perlu dilakukan pembinaan dan pendidikan bagi konsumen. Pengawasan yang ketat haruslah dilakukan terhadap produk pangan sebelum diedarkan dipasaran. Sebelum diedarkan suatu produk harus memiliki izin edar dalam rangka perlindungan terhadap konsumen. Tidak mudah mengharapkan kesadaran pelaku usaha yang pada dasarnya memegang prinsip ekonomi, untuk mendapatkan keuntungan yang sebesar-besarnya dengan modal yang sedikit. Prinsip ini sangat potensial merugikan kepentingan konsumen, baik secara langsung maupun tidak langsung.²

Salah satu yang berkemasan adalah minuman beralkohol. Menurut Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 74 tahun 2013, minuman beralkohol adalah minuman yang mengandung etanol atau etil alkohol (C_2H_5OH) yang di proses dari bahan hasil pertanian yang mengandung karbohidrat dengan fermentasi dan destilasi. Minuman beralkohol merupakan suatu produk minuman yang memerlukan pengawasan khusus dalam peredarannya, karena pada dasarnya mengkonsumsi minuman beralkohol berpotensi menimbulkan masalah baik secara individual maupun dalam masyarakat.

Dalam pengawasannya dari standar mutu yang dilihat dari kadar alkohol, dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 74 tahun 2013, pada Pasal 5 ayat (3) menyebutkan bahwa standar keamanan dan keamanan mutu pangan

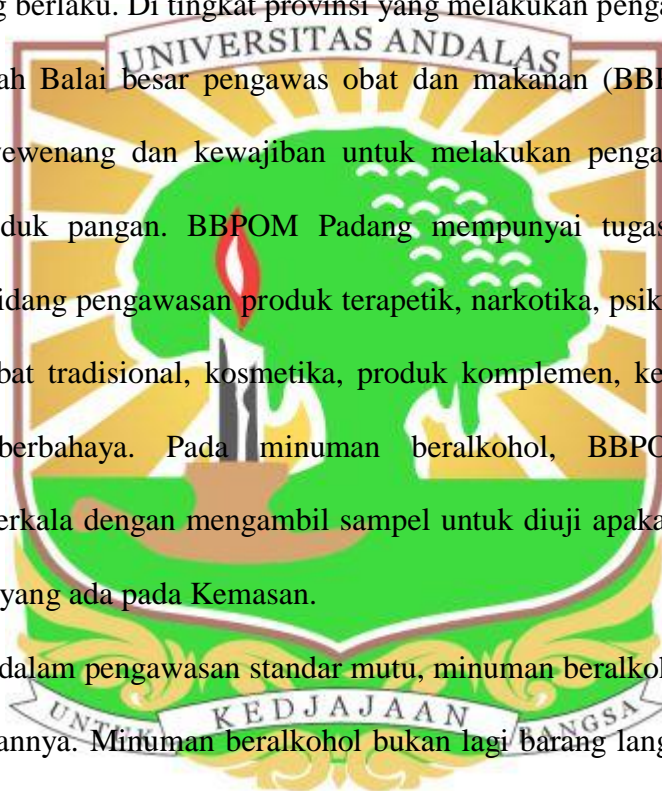
¹ Celina Tri Siwi Kristiyanti, 2009, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 1.

²Shidarta, 2006, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia Edisi Revisi*, Jakarta, PT Gramedia Widiasarana Indonesia, hlm 236

ditetapkan oleh kepala lembaga yang menyelenggarakan pengawasan dibidang obat dan makanan. Lembaga pengawas obat dan makanan (BPOM) merupakan lembaga pemerintah non departemen yang di koordinasikan oleh menteri kesehatan dan kesejahteraan sosial.

BPOM mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan dibidang pengawasan obat dan makanan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Di tingkat provinsi yang melakukan pengawasan obat dan makanan adalah Balai besar pengawas obat dan makanan (BBPOM). BBPOM mempunyai wewenang dan kewajiban untuk melakukan pengawasan terhadap peredaran produk pangan. BBPOM Padang mempunyai tugas melaksanakan kebijakan di bidang pengawasan produk terapeutik, narkotika, psikotropika dan zat adiktif lain, obat tradisional, kosmetika, produk komplemen, keamanan pangan dan bahan berbahaya. Pada minuman beralkohol, BBPOM melakukan pengawasan berkala dengan mengambil sampel untuk diuji apakah kadar alkohol sesuai dengan yang ada pada Kemasan.

Selain dalam pengawasan standar mutu, minuman beralkohol juga diawasi dalam penjualannya. Minuman beralkohol bukan lagi barang langka yang mana setiap orang bisa dengan mudah menemukannya di tempat pertokoan besar hingga pedagang-pedagang kecil yang ada di pinggiran jalan. Persoalan maraknya penjualan minuman beralkohol merupakan wewenang dinas perdagangan dan perindustrian. Indonesia sebagai negara hukum memiliki undang-undang tentang minuman beralkohol yang berlaku secara nasional. Lebih lanjut diatur dalam Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia (selanjutnya disingkat



Permendag) nomor 20/m-dag/per/4/2014 tentang pengendalian dan pengawasan terhadap pengadaan, peredaran dan penjualan minuman beralkohol yang sebagaimana diubah dalam Permendag nomor 72/M-Dag/per/10/2014 tahun 2014 dan nomor 06/m-dag/per/1/2015 atas perubahan kedua yang mana berlaku pada saat ini.

Menurut Keputusan Presiden No.74 tahun 2013 Pasal 3, minuman beralkohol dikelompokkan dalam golongan sebagai berikut :

- a. Minuman beralkohol golongan A adalah minuman yang mengandung etil alkohol atau etanol (C_2H_5OH) dengan kadar sampai dengan 5% (lima per seratus)
- b. Minuman beralkohol golongan B adalah minuman yang mengandung etil alkohol atau Etanol (C_2H_5OH) dengan kadar lebih dari 5% (lima per seratus) sampai dengan 20% (dua puluh per seratus) dan
- c. Minuman beralkohol golongan C adalah minuman yang mengandung etil alkohol atau etanol (C_2H_5OH) dengan kadar lebih dari 20% (dua puluh per seratus) sampai dengan 55% (lima puluh lima perseratus).

Mengonsumsi minuman beralkohol secara berlebihan dapat mengganggu kesehatan, ketentraman dan ketertiban masyarakat. Dampak yang dapat ditimbulkan karena minuman beralkohol diantaranya adalah dapat menyebabkan

- a. Gangguan fisik
Meminum minuman beralkohol banyak, akan menimbulkan kerusakan hati, jantung, pankreas dan peradangan lambung, otot syaraf, mengganggu metabolisme tubuh, membuat penis menjadi cacat, impoten serta gangguan seks lainnya.
- b. Gangguan jiwa
Dapat merusak secara permanen jaringan otak sehingga menimbulkan gangguan daya ingatan, kemampuan penilaian, kemampuan belajar dan gangguan jiwa tertentu.
- c. Gangguan kamtibmas
Perasaan seseorang tersebut mudah tersinggung dan perhatian terhadap lingkungan juga terganggu, menekan pusat pengendalian diri sehingga yang bersangkutan menjadi berani dan agresif dan bila tidak terkontrol akan menimbulkan tindakan-tindakan yang melanggar norma-norma dan sikap moral yang lebih parah lagi akan dapat menimbulkan tindakan pidana atau kriminal, belum lagi kalau sudah ketagihan maka untuk memenuhi keinginan

tersebut maka tidak jarang pelaku melakukan tindakan kriminal untuk memperoleh uang dengan cara yang cepat.³

Meskipun dari aspek sosial budaya warga kota Padang tidak memiliki budaya meminum minuman beralkohol, namun kenyataannya peredaran minuman beralkohol secara ilegal cukup banyak di temukan di kota Padang. Beberapa contohnya adalah pedagang-pedagang kecil yang menjual minuman beralkohol Pak taufik di Alai dan buk Noviah di simpang Aru. Mereka menjual di warung-warung kecil. Menurut kamus bahasa Indonesia warung adalah tempat menjual makanan dan minuman, kedai, kelontong dan sebagainya.

Pemerintah kota Padang sudah mengeluarkan Peraturan daerah (Perda) Nomor 8 tahun 2012 tentang pengawasan, pengendalian dan pelarangan minuman beralkohol. Menurut perda, Penjual minuman beralkohol harus memiliki izin. Surat izin usaha perdagangan (SIUP) untuk penjual minuman alkohol golongan A, Surat izin usaha perdagangan-Minuman beralkohol (SIUP-MB) bagi penjual minuman alkohol golongan B dan C. Pengawasan penjualan minuman beralkohol merupakan suatu kebutuhan sehingga peredarannya dapat dipantau oleh pihak pihak yang memang telah ditunjuk oleh pemerintah Kota Padang, sehingga dapat menekan dampak negatif dari minuman beralkohol ini. Apabila penjualan dan penggunaan minuman ini tidak diawasi pelaksanaannya dengan baik maka dapat berdampak buruk/negatif terhadap masyarakat yang akan mengkonsumsinya.

Berdasarkan uraian diatas, saya tertarik untuk mengkaji lebih lanjut dan mengadakan penelitian bagaimana bentuk pengawasan minuman beralkohol. Oleh

³<http://lthalabo.blog>.Dampakminuman keras, diakses pada 4 september 2015 pukul 22:20

karena itu, Saya memilih judul penulisan hukum ini adalah : **PENGAWASAN TERHADAP STANDAR MUTU DAN PENJUALAN MINUMAN BERALKOHOL DALAM PERLINDUNGAN KONSUMEN DI KOTA PADANG**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan Latar belakang masalah yang telah diuraikan di atas, maka dapat di rumuskan beberapa permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana pengawasan terhadap standar mutu dan penjualan minuman beralkohol yang beredar di kota Padang?
2. Kendala-kendala yang dihadapi dalam melakukan pengawasan penjualan minuman beralkohol di kota Padang?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui pengawasan terhadap standar mutu dan penjualan minuman beralkohol yang beredar di kota Padang.
2. Untuk mengetahui Kendala-kendala yang dihadapi dalam melakukan pengawasan penjualan minuman beralkohol di kota Padang.

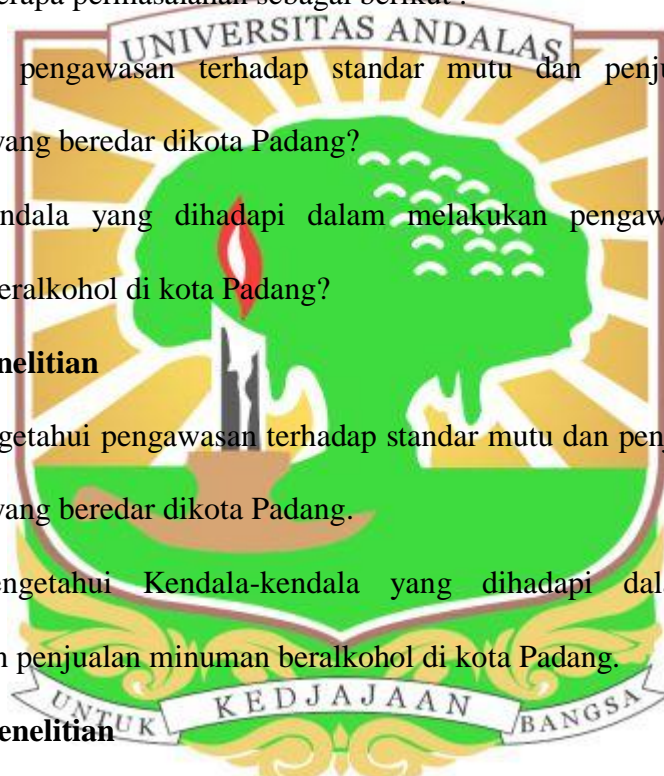
D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini di harapkan bertujuan untuk:

1. Manfaat teoritis

Manfaat teoritis, yaitu hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumbangan yang bermanfaat bagi pengawasan peredaran dan penjualan minuman beralkohol di kota Padang dalam melakukan perlindungan terhadap konsumen.

2. Manfaat praktis



Hasil penelitian yang dilakukan penulis juga mampu memberikan sumbangan praktis kepada :

a. Pemerintah

Pedoman pemerintah provinsi Padang dan instansi terkait untuk lebih mampu meningkatkan pengawasan terhadap peredaran dan penjualan minuman beralkohol di kota Padang.

b. Penegak hukum

Agar dapat menegakkan hukum seadil-adilnya terhadap pihak yang melanggar ketentuan yang sudah diatur dalam peredaran minuman beralkohol.

c. Masyarakat

Memberi sumbangan pemikiran kepada masyarakat dan pihak terkait dalam melakukan penjualan maupun pada konsumen minuman beralkohol.

E. Metode Penelitian

Untuk menjawab permasalahan sebagaimana diungkapkan di atas, diperlukan suatu metode agar hasil yang diharapkan dapat dipertanggungjawabkan *validitasnya*. Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan metode pendekatan yuridis empiris (*empiris-legal research*), yaitu pendekatan yang menekankan pada aspek hukum berkenaan dengan pokok masalah yang hendak dibahas dan dikaitkan dengan prakteknya dilapangan sehingga disimpulkan apakah telah sesuai antara peraturan yang berlaku dengan praktek yang dijalankan. Untuk melaksanakan metode yuridis empiris sebagaimana disebutkan diatas diperlukan langkah-langkah atau cara sebagai berikut.

1. Sifat Penelitian

Sifat penelitian ini adalah deskriptif. Penelitian deskriptif yaitu penelitian yang memberikan data tentang sesuatu keadaan atau gejala-gejala sosial yang berkembang di tengah-tengah masyarakat sehingga dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat memperoleh gambaran yang menyeluruh, lengkap dan sistematis tentang objek yang akan diteliti. ⁴

2. Sumber dan jenis data

Adapun sumber data dalam penelitian ini adalah:

- 
- a. Penelitian kepustakaan (*library research*), merupakan suatu cara penelitian dengan mempelajari buku-buku yang relevan dengan penelitian ini. Buku-buku yang digunakan dalam penelitian ini diperoleh dari:
 - a) Perpustakaan universitas Unand Padang
 - b) Perpustakaan fakultas hukum Unand Padang
 - c) Buku dan bahan kuliah yang dimiliki
 - b. Penelitian Lapangan (*Field research*), yaitu penelitian langsung kelapangan untuk memperoleh data yang berhubungan tentang Peran BBPOM dalam pelabelan dan pengawasan minuman beralkohol.

3. Jenis data yang digunakan

a. Data primer

Data ini didapat melalui penelitian langsung ke lapangan, untuk mendapatkan dan mengumpulkan data mengenai masalah yang berhubungan dengan penelitian ini juga didapat melalui tanya jawab antara peneliti dan informan.

⁴Soejono Soekanto, 2012, *pengantar penelitian hukum*, Jakarta, UI-Press, hal 50.

b. Data Sekunder

Data Sekunder adalah data yang merupakan hasil pengumpulan orang atau instansi lain dalam bentuk publikasi. Data sekunder ini dapat berupa:

1) Bahan hukum primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang mempunyai otoritas.⁵Bahan hukum primer ini pada dasarnya berkaitan dengan bahan-bahan pokok penelitian dan biasanya berbentuk himpunan peraturan perundang-undangan seperti:

- 
- a) Kitab Undang-undang hukum perdata
 - b) Undang-undang No.8 tahun 1999 tentang perlindungan konsumen.
 - c) Peraturan menteri perdagangan RI Nomor 20/M_DAG/PER/4/2014 tentang pengendalian dan pengawasan terhadap pengadaan, peredaran dan penjualan minuman beralkohol.
 - d) Peraturan Pemerintah nomor 28 tahun 2004 tentang standar keamanan dan mutu pangan.
 - e) Perda kota Padang nomor 8 tahun 2012 tentang pengawasan, pengendalian dan pelarangan minuman beralkohol.

2) Bahan hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu bahan-bahan yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer, berupa buku-buku dan tulisan-tulisan mengenai pelabelan dan pengawasan minuman beralkohol.

⁵Zainuddin Ali, 2010, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 47

3) Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang memberikan informasi dan penjelasan terhadap bahan hukum sekunder seperti kamus hukum.

4. Populasi dan sampel

a. Populasi

Populasi adalah keseluruhan atau himpunan objek dengan ciri yang sama. Populasi dapat berupa himpunan orang, benda (hidup atau mati), kejadian, kasus-kasus, waktu atau tempat dengan sifat atau ciri yang sama.⁶ Populasi disini ialah keseluruhan objek yang diperoleh dari BBPOM, disperindag dan penjual minuman beralkohol yang memiliki izin dan tidak memiliki izin.

b. Sampel

Sampel adalah bagian dari populasi. Penelitian ini menggunakan *non probability sampling* yaitu penarikan sampel yang tidak memberikan kemungkinan yang sama terhadap anggota populasi untuk dipilih sebagai sampel penelitian. Memakai teknik *purposiv sampling* yaitu berdasarkan pertimbangan penulis sendiri.

5. Teknik pengumpulan data

a. Studi dokumen

Dilakukan dengan mempelajari peraturan perundang-undangan, buku-buku atau literatur dan artikel maupun dokumen-dokumen yang dapat mendukung permasalahan yang dibahas.

b. Wawancara

⁶Bambang sunggono, 2009, *Metode Penelitian Hukum*, Rajawali pers, Jakarta, hlm.125

Untuk mengumpulkan data dalam penelitian ini digunakan teknik wawancara semi struktur yaitu mempersiapkan daftar pertanyaan terlebih dahulu dan apabila dianggap penting maka dilakukan wawancara diluar daftar pertanyaan tersebut dengan alat pedoman wawancara, wawancara ini akan dilakukan pada: Pihak BBPOM SUMBAR, Disperindag kota Padang dan penjual minuman beralkohol.

6. Pengolahan dan analisis data

a. Pengolahan data

Pengolahan data adalah kegiatan merapikan hasil pengumpulan data dilapangan sehingga siap untuk dianalisis.⁷ Data yang diperoleh setelah penelitian diolah melalui proses *editing* yaitu meneliti dan mengkaji kembali terhadap catatan-catatan, berkas-berkas, serta informasi yang dikumpulkan oleh peneliti untuk mutu dan yang hendak dianalisis.

b. Analisis data

Data-data yang telah diolah sebelumnya dianalisis lebih lanjut untuk mendapatkan suatu kesimpulan dari permasalahan yang ada. Dalam hal ini akan dianalisis secara kualitatif yaitu yang didasarkan pada peraturan perundang-undangan, teori ahli termasuk pengetahuan yang didapatkan kemudian diuraikan dengan kalimat-kalimat.

⁷Bambang Waluyo, 1999, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm.72.