

Upaya pemerintah melindungi masyarakat sebagai konsumen barang dan jasa dilakukan dengan banyak cara, salah satunya mengeluarkan berbagai peraturan.

Hanya saja, hal tersebut belum maksimal memberi perlindungan sepenuhnya kepada konsumen.

Penerbitan buku ini dimaksudkan untuk memberikan informasi demi keamanan dan keselamatan konsumen, sehingga meningkatkan kesadaran masyarakat untuk melindungi diri, dan menuntut hak-haknya sebagai konsumen. Masyarakat dapat memahami pentingnya keamanan pangan, dan keselamatan konsumen terhadap produk pangan yang beredar. Sehingga lebih berhati-hati dalam memilih dan membeli makanan yang akan dikonsumsi dengan melihat tanggal kedaluwarsanya yang terdapat dalam kemasan produk.

Pokok-pokok materi yang disajikan dalam buku ini diharapkan bermanfaat bagi pemakai barang/jasa yang tersedia dalam masyarakat luas, khususnya penegak hukum dan mahasiswa yang mendalami masalah hukum.



komodo books





WIWIK SRI WIDIARTY



# HUKUM PERLINDUNGAN KONSUMEN

**TERHADAP  
PRODUK PANGAN KADALUWARSA**



komodo books

Hukum  
Perlindungan Konsumen  
terhadap  
Produk Pangan Kadaluwarsa

HUKUM PERLINDUNGAN KONSUMEN  
TERHADAP PRODUK PANGAN KADALUWARSA  
©Wiwik Sri Widiarty

Penulis  
Wiwik Sri Widiarty

Desain Sampul dan Isi  
Tugas Suprianto

Cetakan Pertama, Agustus 2016

ISBN 978-602-9137-94-1

xii + 136 hlm. 14,2 x 20,5 cm

Anggota IKAPI

Diterbitkan pertama kali  
Penerbit PT Komodo Books  
Jl. Anyelir D-8, Mekarsari Permai,  
Cimanggis, Depok, Indonesia

[www.komodobooks.co.id](http://www.komodobooks.co.id)

WIWIK SRI WIDIARTY

Hukum  
Perlindungan Konsumen  
terhadap  
Produk Pangan Kadaluwarsa



komodo books



## Kata Pengantar

**M**araknya peredaran makanan dan minuman kadaluwarsa tidak hanya menjelang hari-hari besar saja, namun juga terjadi di hari-hari biasa. Peredarannya dapat ditemukan mulai dari tradisional, warung-warung, atau toko kecil yang jauh dari pengawasan lembaga berwenang. Bahkan, peredaran makanan yang telah kadaluwarsa ini juga ditemukan di minimarket dan ritel-ritel besar. Masyarakat sebagai konsumen sering berada dalam posisi lemah atau tidak seimbang bila dibandingkan dengan pelaku usaha, bahkan sekedar dijadikan sebagai alat aktivitas bisnis untuk meraup keuntungan yang sebesar-besarnya. Dalam kaitan ini, pemerintah mempunyai peran yang besar untuk memberi perlindungan kepada masyarakat sebagai konsumen.

Oleh karena itu, buku ini disusun dengan tujuan mengkaji masalah Perlindungan Konsumen terhadap Produk Pangan Kadaluwarsa, menurut Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 Republik Indonesia tentang Perlindungan Konsumen. Buku ini merupakan hasil



revisi buku yang telah terbit terdahulu di cetakan pertama dengan judul “*Negara Hukum dan Perlindungan Konsumen terhadap Produk Pangan Kadaluwarsa*”.

Harus diakui, banyak peraturan dan kebijakan yang dikeluarkan pemerintah dengan maksud melindungi konsumen. Namun demikian, peraturan dan kebijakan tersebut belum dirasakan secara maksimal mampu memberi perlindungan sepenuhnya kepada konsumen. Misalnya terkendala oleh kesiapan untuk mengawasi penerapan masih sangat kurang. Padahal perlindungan tersebut diharapkan bisa memberi rasa aman bagi konsumen.

Oleh sebab itu, buku ini diharapkan bermanfaat bagi masyarakat luas sebagai pemakai barang/jasa, penegak hukum dan mahasiswa. Pemahaman mengenai pentingnya keamanan pangan dan keselamatan konsumen terhadap produk pangan yang beredar akan menjadikan lebih berhati-hati dalam memilih dan membeli makanan yang akan dikonsumsi, misalnya dengan melihat tanggal kadaluarsanya yang terdapat dalam kemasan produk. Dengan demikian, kehadiran buku ini mampu memberi pendidikan dan informasi kepada masyarakat demi keamanan dan keselamatan konsumen.

Bagi masyarakat yang merasa dirugikan haknya sebagai konsumen dapat melaporkan ke Unit Layanan

Pengaduan Konsumen BPOM, mengenai produk pangan kadaluwarsa. Makanan kadaluwarsa adalah makanan yang lewat tanggal berlakunya. Konsumen dan pelaku usaha merupakan dua kelompok utama yang masing-masing punya kepentingan.

Akhirnya, penulis mengharapkan masukan dan saran dari masyarakat. Semoga bermanfaat.

Penulis,

Wiwik Sri Widiarty



# Daftar Isi

<b>Kata Pengantar</b>	v
<b>Bab 1. Pendahuluan</b>	1
1.1 Teori dan Konsep Perlindungan Konsumen	9
1.2 Beberapa Pengertian	17
<b>Bab 2. Pengaturan Peredaran Produk Pangan dalam Kaitannya dengan Perlindungan Konsumen</b>	19
2.1 Pengertian Pangan, Sejarah Pangan, dan Tujuannya	19
2.2 Peraturan yang mengatur tentang Produk Pangan Kadaluwarsa	24
2.3 Peraturan yang Mengatur tentang Pencantuman Produk Pangan Kadaluwarsa	32
2.4 Peraturan yang Mengatur tentang Pedoman Tata Cara Pendaftaran dan Penilaian Pangan	37
HUKUM PERLINDUNGAN KONSUMEN	ix

<b>Bab 3. Peran Pemerintah dalam Melakukan Pengawasan Sebagai Upaya Perlindungan Konsumen terhadap Produk Pangan Kadaluwarsa</b>	45
3.1 Peran Pemerintah sebagai Badan Pengawas Pangan	45
3.2 Kriteria Keamanan Pangan	50
3.3 Metode Penentuan Produk Pangan Kadaluwarsa	57
3.4 Hak Informasi terhadap Konsumen sebagai Upaya Perlindungan Konsumen	64
<b>Bab 4. Penanganan Keluhan Konsumen Berkaitan dengan Peredaran Produk Pangan yang Kadaluwarsa</b>	81
4.1 Yayasan Lembaga Konsumen atau Unit Layanan Pengaduan Konsumen (ULPK) Badan POM atau Pelayanan dan Pengaduan Konsumen	81
4.2 Masalah-masalah Yang Diadukan Konsumen Tentang Pangan Kadaluwarsa	90
4.3 Sanksi atau Peringatan yang Dikeluarkan oleh Pemerintah dan Badan POM	103

<b>Bab 5. Penutup</b>	113
5.1 Kesimpulan	113
5.2 Saran	115
<b>Daftar Pustaka</b>	117
<b>Indeks</b>	123
<b>Tentang Penulis</b>	127



# Bab 1

## Pendahuluan

Krisis ekonomi Indonesia antara lain karena terjadinya moral hazard di berbagai sektor ekonomi dan politik. Permasalahan moral hazard ini bersumber dari sikap mental, pandangan hidup, dan kebiasaan yang dapat memperbesar terjadinya keadaan yang menimbulkan kerugian ini sudah cukup luas dan mendalam. Dalam skala yang luas, faktor moral dan etika harus dimasukkan sebagai variabel ekonomi yang penting, khususnya dalam pola tingkah laku berekonomi dan berbisnis.<sup>1</sup> Moral dan etika akan menjadi sumber standar bertingkah laku para pelaku bisnis pada era globalisasi dan perdagangan bebas yang didukung kemajuan teknologi telekomunikasi dan informatika, menjadikan ruang gerak arus transaksi

---

<sup>1</sup> Erman Rajagukguk, *Peranan Hukum Di Indonesia: Menjaga Persatuan, Memulihkan Ekonomi dan Memperluas Kesejahteraan Sosial*, (Jakarta: Makalah disampaikan dalam rangka Dies Natalis dan Peringatan Tahun Emas Universitas Indonesia, 5 Februari 2000), hal.6.



barang dan atau jasa mampu melintasi batas-batas wilayah suatu negara semakin meluas, sehingga barang yang ditawarkan bervariasi, baik yang berasal dari luar negeri maupun dalam negeri.

Apabila tidak ingin distigma anti *World Trade Organization* (WTO), maka di era perdagangan bebas saat ini menghendaki semua barang dan jasa yang berasal dari negara lain harus dapat masuk ke Indonesia. Hanya saja, masuknya barang dan jasa impor ke Indonesia bukannya tanpa permasalahan. Permasalahan akan muncul jika ada pengaduan konsumen atas barang dan jasa impor tersebut, sehingga perlu dibuat mekanisme penyelesaiannya yang sederhana, cepat, dan biaya ringan.

Bukan hal yang aneh apabila banyak makanan impor, atau bahkan lokal, yang tidak diketahui dengan jelas siapa yang menjadi distributornya di Indonesia? Ketidakjelasan ini dapat menyulitkan konsumen bila mengalami kerugian yang diakibatkan ketika menggunakan produk barang atau jasa tersebut. Konsumen adalah seseorang yang melakukan pembelian dengan atau tanpa pengaruh dari pihak lain.<sup>2</sup>

Secara yuridis muncul pula masalah benturan sistem hukum antara Indonesia dengan negara-negara lain. Yaitu, bila perundang-undangan Indonesia bertentangan

---

<sup>2</sup> Adi Nugroho, *Perilaku Konsumen*, Cetakan pertama, (Jakarta: Studia Press, 2002), hal. 3.

dengan ketentuan atau kesepakatan WTO, sehingga diperlukan harmonisasi ketentuan-ketentuan nasional terhadap ketentuan atau kesepakatan WTO. Secara teoritis, hal ini dapat saja diselesaikan, tetapi pada tataran praktik dan kenyataan tidak mudah dilakukan karena berbagai sebab yang bersifat yuridis-politis-sosiologis.

Ada tiga penyebab yang dapat dikategorikan sebagai hambatan-hambatan dalam perdagangan bebas, yaitu:<sup>3</sup>

- 1) Tidak konsistennya lembaga peradilan Indonesia atas putusan-putusannya. Sering terjadi perbedaan-perbedaan putusan-putusan pengadilan dalam kasus serupa. Dalam kasus berskala nasional saja, pengadilan belum mampu bersikap konsisten, bagaimana dengan kasus konsumen pada era perdagangan bebas yang bersuasana internasional.
- 2) Hampir sebagian besar konsumen Indonesia enggan berperkara ke pengadilan meskipun telah sangat dirugikan oleh pengusaha. Keengganan ini akan sangat berbeda jika dibandingkan dengan konsumen-konsumen di negara-negara peserta perdagangan bebas lainnya, seperti Amerika Serikat, Inggris, Jerman, Prancis, dan lain-lain. Mereka telah terbiasa mempertanyakan produk-produk yang dikonsumsi, kalau perlu penyelesaian melalui jalur hukum.

---

<sup>3</sup> Yusuf Sofie, *Perlindungan Konsumen dan Instrumen-Instrumen Hukumnya*. Cetakan kesatu, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000), hal.249.

Keengganan konsumen Indonesia ini disamping disebabkan ketidak kritisannya sendiri, juga lebih banyak didasarkan pada:

- (a) Belum dapat diterapkannya norma-norma perlindungan di Indonesia; dalam hal ini Undang-Undang RI Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, yang relatif masih belum dipahami oleh sebagian besar masyarakat sebagai konsumen;
  - (b) Praktik peradilan di Indonesia yang tidak sederhana, kurang cepat dan biaya yang tidak ringan;
  - (c) Sikap menghindari konflik meskipun hak-haknya sebagai konsumen dilanggar pengusaha atau perusahaan.
- 3) Tarik-menarik berbagai kepentingan di antara para pelaku ekonomi yang memiliki akses kuat diberbagai bidang, termasuk akses kepada pengambil keputusan. Secara sosiologis, hal ini berada diluar jangkauan hukum. Kalaupun hukum digunakan untuk menjangkaunya, itu pun hanya sebatas kepada mereka yang menjadi tumbal *space-goat* tarik-menarik kepentingan tersebut.

Untuk mengantisipasi hambatan yang dapat terjadi di era perdagangan bebas maka perlu disiapkan perangkat hukum yang mengaturnya. Kegiatan bisnis perusahaan di berbagai negara telah mengantisipasinya dengan

menerbitkan peraturan-peraturan perundang-undangan yang pada umumnya ditujukan pada pengaturan masalah perilaku bisnis untuk menjaga agar persaingan antara kalangan usaha dilakukan secara jujur (*fair competition*) dan menetapkan persyaratan agar perilaku bisnis tidak merugikan konsumen serta ketentuan-ketentuan tentang perlindungan konsumen.

Dalam menjaga kelangsungan roda perekonomian, konsumen menduduki posisi cukup penting, namun ironisnya sebagai salah satu pelaku ekonomi, kedudukan konsumen sangat lemah dalam hal perlindungan hukum.<sup>4</sup> Konsumen di Indonesia yang selama ini berada pada posisi yang lemah terkesan hanya menjadi objek pelaku usaha melalui kiat promosi, maupun cara penjualan yang sangat ekspansif. Lemahnya posisi konsumen disebabkan antara lain karena masih rendahnya kesadaran dan pendidikan konsumen di Indonesia.<sup>5</sup>

Lemahnya posisi konsumen di Indonesia tidak terlepas dari sejarah tentang perlindungan konsumen. Sejarah tentang perlindungan konsumen di Indonesia baru benar-benar dipopulerkan sekitar dua puluh tahun yang lalu, yakni dengan berdirinya suatu lembaga swadaya

---

<sup>4</sup> Gunawan Widjaya dan Ahmad Yani, *Hukum tentang Perlindungan Konsumen*, Penerbit (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2000), hal.12.

<sup>5</sup> A.Z. Nasution, *Perlindungan Konsumen Dan Peradilan Di Indonesia di Indonesia*, (Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional-Departemen Kehakiman R.I, 1993-1994), hal.10.

masyarakat (*non governmental organization*) yang bernama Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI).<sup>6</sup> Berdirinya YLKI kemudian diikuti oleh beberapa organisasi serupa antara lain Lembaga Pembinaan dan Perlindungan Konsumen (LP2K) di Semarang yang berdiri sejak Februari 1988 dan pada 1990 bergabung sebagai anggota *Consumers International* (CI).

Lemahnya posisi konsumen menyebabkan posisi hukum konsumen pun ikut menjadi lemah. Sebelum diterbitkannya undang-undang yang mengatur perlindungan konsumen, penegakan hukum atas masalah dengan produsen sangat sulit dilakukan terutama dalam kaitannya dengan pengajuan gugatan atas kerugian yang diderita oleh konsumen. Kesulitan-kesulitan dalam melakukan gugatan terhadap pelaku usaha yang telah merugikan konsumen adalah dimana setiap penggugat haruslah dapat membuktikan bahwa pihak pelaku usaha sebagai tergugat telah melakukan kesalahan. Dengan demikian setiap pihak yang mendalilkan adanya suatu kesalahan maka pihak yang mendalilkan tersebut haruslah dapat membuktikan kesalahannya. Hal ini tentu menyulitkan konsumen untuk membuktikan kesalahan produsen sebagai pihak yang bertindak sebagai pelaku usaha.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, (Jakarta: Grasindo, 2000), hal. 40-43.

<sup>7</sup> *Ibid*, hal. 45.

Upaya negara untuk melindungi konsumen antara lain mengeluarkan berbagai larangan yang ditujukan kepada para pelaku usaha, baik itu pelaku usaha pabrikan dan atau distributornya, pelaku usaha periklanan, maupun kegiatan yang terkait dengan kehumasan. Meski demikian, semua itu tidak berjalan seperti yang diharapkan. Pada prinsipnya, konsumen masih berada pada posisi yang secara ekonomis kurang diuntungkan. Konsumen semata-mata tergantung pada informasi yang diberikan dan disediakan oleh pelaku usaha. Hal ini antara lain dilakukan melalui pemasangan label atau standarisasi mutu. Akan tetapi informasi yang diberikan seringkali tanpa disertai dengan edukasi, sehingga kurang dirasakan manfaatnya.

Arti penting dari adanya pemasangan label (pelabelan) ataupun standarisasi mutu produk sangat dirasakan terutama untuk produk makanan, mengingat sangat dekat berhubungan dengan nyawa manusia. Di sini sekurang-kurangnya ada dua persoalan, yaitu:<sup>8</sup>

- 1) Masalah pelabelan — Sampai seberapa jauh suatu produk makanan mencantumkan informasi secara lengkap tentang produk tersebut dalam pelabelan, dan
- b) Tentang mutu produk itu sendiri — Berdasarkan Keputusan Dirjen Pengawasan Obat dan Makanan

---

<sup>8</sup> Sudaryatmo, *Hukum dan Advokasi Konsumen*, Cetakan kedua, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1999), hal.14.

(POM) Nomor: 02240/ B/SK/VII/91 tentang Pedoman Persyaratan Mutu serta Label dan Periklanan Makanan, bagian satu poin dua disebutkan, informasi yang harus dicantumkan pada label adalah:

- (a) Nama makanan/nama produk;
- (b) Komposisi atau daftar ingredien;
- (c) Isi neto;
- (d) Nama dan alamat pabrik/importir;
- (e) Nomor pendaftaran;
- (f) Kode produksi;
- (g) Tanggal kadaluwarsa;
- (h) Petunjuk atau cara penyimpanan;
- (i) Petunjuk atau cara penggunaan;
- (j) Nilai gizi, dan
- (k) Tulisan atau pernyataan khusus.

Dengan menitikberatkan pada ayat (g) tentang tanggal kadaluwarsa maka perlindungan konsumen terhadap produk pangan yang sudah kadaluwarsa harus sangat diperhatikan. Hal ini bukan hanya berkaitan dengan kesehatan manusia sebagai konsumen tetapi lebih dari itu adalah dapat membahayakan keselamatan atau nyawa. Dengan demikian dalam pelabelan produk pangan haruslah diperhatikan. Dalam pelabelan, selain soal kelengkapan informasi, hal yang tidak kalah penting adalah masalah bahasa.<sup>9</sup> Banyak produk makanan

---

<sup>9</sup> *Ibid*, hal. 15

dengan pelabelan lengkap, tetapi pesan informasi tidak sampai ke konsumen, karena menggunakan bahasa yang tidak dipahami konsumen.

Akhir-akhir ini, di pasaran dengan mudah ditemukan produk impor dengan pelabelan menggunakan bahasa negara asal produk tersebut seperti Cina, Jepang, atau Amerika (bahasa Inggris). Padahal menurut Pasal 97 ayat (3) dan (4) Undang-Undang RI No. 18 Tahun 2012 tentang Pangan, disebutkan, keterangan label pada produk makanan ditulis atau dicetak dengan menggunakan bahasa Indonesia, dicetak, atau ditampilkan secara tegas dan jelas sehingga mudah dimengerti oleh masyarakat.<sup>10</sup> Ketentuan ini, berlaku terhadap setiap pelaku usaha yang memproduksi atau memasukkan ke dalam wilayah Indonesia pangan yang dikemas untuk diperdagangkan.

## **1.1 Teori dan Konsep Perlindungan Konsumen**

Setiap warga negara berhak atas perlindungan hukum yang wajib diberikan oleh negara. Salah satu perlindungan yang wajib diberikan oleh negara adalah perlindungan konsumen. Hal ini dilakukan agar masyarakat tidak mengkonsumsi atau menggunakan produk barang dan atau jasa yang dapat membahayakan

---

<sup>10</sup> *Undang-Undang RI No. 18 Tahun 2012 tentang Pangan* (Jakarta: Penerbit Sinar Grafika, 2013). Hal.54.



keselamatan, kesehatan dan sebagainya, sehingga masyarakat merasa aman dan memperoleh kepuasan. Sekali seorang konsumen membeli atau mengkonsumsi suatu produk, maka konsumen tersebut bisa saja menderita atau terluka akibat cacat produk, termasuk luka, rusak pada produk tersebut atau pada barang lain dan kerugian secara ekonomi.

Dalam Undang-undang RI Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK) dinyatakan secara tegas klausul tentang tanggung jawab yang harus diberikan oleh pelaku usaha kepada konsumen. Dalam Pasal 19 ayat (1) disebutkan bahwa “Pelaku usaha bertanggung jawab memberikan ganti rugi atas kerusakan, pencemaran, dan/atau kerugian konsumen akibat mengkonsumsi barang dan/atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan.”

Mengacu kepada teori sistem hukum yang dikembangkan Friedman tentang tanggung jawab, terdapat tiga substansi hukum tanggung jawab produk yang menjadi dasar tuntutan ganti kerugian konsumen. Ketiga dasar tuntutan tersebut adalah tuntutan karena kelalaian (*negligence*), tuntutan karena wanprestasi atau ingkar janji (*breach of warranty*).<sup>11</sup> Hal ini dilakukan karena

---

<sup>11</sup> Inosentius Samsul, *Perlindungan Konsumen, Kemungkinan Penerapan Tanggungjawab Mutlak*. (Jakarta: Fakultas Hukum Pascasarjana Universitas Indonesia, 2004), hal.45.

secara alamiah kedudukan atau posisi konsumen tidak sama dengan produsen sebagai pelaku usaha.

Hukum perlindungan konsumen timbul akibat posisi konsumen yang sangat lemah, sehingga perlu mendapat perlindungan hukum. Salah satu sifat sekaligus tujuan hukum itu adalah memberikan perlindungan dan pengayoman kepada masyarakat. Hukum perlindungan konsumen merupakan bagian dari hukum konsumen yang memuat asas-asas dan kaidah-kaidah dan bersifat mengatur dan juga mengandung sifat melindungi kepentingan konsumen.<sup>12</sup> Hukum perlindungan konsumen tidak dapat berdiri sendiri sebagai suatu sistem tetapi harus terintegrasi juga kedalam suatu sistem perekonomian, yang didalamnya terlibat juga para pelaku usaha.

Sistem perekonomian yang semakin kompleks berdampak pada perubahan konstruksi hukum dalam hubungan antara produsen dan konsumen. Perubahan konstruksi hukum diawali dengan perubahan paradigma hubungan antara konsumen dan produsen, yaitu hubungan yang semula dibangun atas prinsip *Caveat Emptor* (yang menekankan konsumen haruslah berhati-hati dalam melakukan transaksi dengan produsen), berubah menjadi prinsip *Caveat Venditor* (yang mene-

---

<sup>12</sup> A.Z. Nasution, *Op. Cit.*, hal. 2.

kankan kesadaran produsen untuk melindungi konsumen).<sup>13</sup> Ketidakseimbangan posisi antara produsen dan konsumen sangat perlu dikompensasi dengan berbagai upaya, baik melalui gerakan perlindungan konsumen, perangkat kelembagaan dan hukum, maupun berbagai upaya lain agar konsumen bisa mengkonsumsi produk barang atau jasa, khususnya pangan yang diinginkannya secara lebih aman. Perlindungan untuk sejumlah besar konsumen di dalam usaha produksi pangan seperti ini merupakan keharusan, karena perkembangan ekonomi dan industri yang maju membawa implikasi lain yang bersifat negatif.<sup>14</sup>

Untuk melindungi konsumen dari situasi tersebut, pemerintah wajib untuk memikirkan berbagai kebijakan yang arahnya adalah untuk melindungi masyarakat sebagai konsumen.<sup>15</sup> Di Indonesia, signifikansi pengaturan hak-hak konsumen melalui undang-undang merupakan bagian dari implementasi sebagai suatu negara kesejahteraan. Hal ini mengingat Undang-Undang Dasar 1945 beserta amandemennya, selain sebagai konstitusi politik juga disebut sebagai konstitusi ekonomi, yaitu konstitusi yang mengandung ide negara kesejahteraan yang tumbuh berkembang karena pengaruh sosialisme sejak abad ke-19.

---

<sup>13</sup> Inosentius Samsul, hal. 4.

<sup>14</sup> Didik J. Rachbini, dalam Zumrotin K. Susilo, *Penyambung Lidah Konsumen*, Cetakan Pertama, (Jakarta: Penebar Swadaya, 1996), hal.ix.

<sup>15</sup> *Ibid*, hal. x.

Indonesia melalui Undang-Undang RI Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen menetapkan 9 (sembilan) hak konsumen, sebagai penjabaran dari Pasal-pasal yang bercirikan negara kesejahteraan, yaitu Pasal 27 ayat (2) dan Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia.<sup>16</sup>

Hak konsumen sebagaimana tercantum dalam Undang-undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen tersebut adalah:

- 1) Hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam konsumen barang dan/atau jasa;
- 2) Hak untuk memilih barang dan/atau jasa serta mendapatkan barang dan/atau jasa sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan;
- 3) Hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa;
- 4) Hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/atau jasa yang digunakan;
- 5) Hak untuk mendapatkan advokasi perlindungan konsumen secara patut;
- 6) Hak untuk mendapatkan pembinaan dan pendidikan konsumen;
- 7) Hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;

---

<sup>16</sup> Inosentius Samsul, hal. 7.

- 8) Hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian, apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya;
- 9) Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Hak-hak tersebut merupakan hak yang melekat bagi siapapun yang berkedudukan sebagai konsumen. Dengan demikian adalah merupakan suatu kebebasan bagi konsumen untuk dapat mempresentasikan hak-hak tersebut kedalam suatu wadah atau kelompok. Prinsip kebebasan (*independence*) merupakan karakteristik penting, baik bagi organisasi konsumen maupun kelompok konsumen. Mengenai karakteristik ini terdapat enam kualifikasi kebebasan yang harus dimiliki organisasi konsumen dan kelompok konsumen, yaitu:<sup>17</sup>

- 1) Mereka harus secara eksklusif mewakili kepentingan-kepentingan konsumen;
- 2) Kemajuan perdagangan akan tidak ada artinya, jika diperoleh dengan cara-cara yang merugikan konsumen;
- 3) Mereka harus *non-profit making* dalam profil aktivitasnya;

---

<sup>17</sup> Yusuf Sofie, *Perlindungan Konsumen*, hal.12.

- 4) Mereka tidak boleh menerima iklan-iklan untuk alasan-alasan komersial apapun dalam publikasi-publikasi mereka;
- 5) Mereka tidak boleh mengizinkan eksploitasi atas informasi dan advise yang mereka berikan kepada konsumen untuk kepentingan perdagangan;
- 6) Mereka tidak boleh mengizinkan kebebasan tindakan dan komentar mereka dipengaruhi atau dibatasi pesan-pesan sponsor atau pesan-pesan tambahan.

Kebebasan tersebut bukanlah suatu kebebasan yang bersifat mutlak tetapi bersifat relatif. Artinya, kebebasan tersebut tetap melekat dan dapat dipergunakan oleh konsumen atau kelompok konsumen selama hak tersebut dipergunakan untuk mempertahankan haknya sebagai konsumen. Dalam tulisan ini, hak yang dilanggar adalah hak berupa informasi yang benar tentang suatu produk pangan, yang dalam pengaturan di atas disebut sebagai hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa.<sup>18</sup> Hak tersebut dapat dikaitkan dengan hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam konsumen barang dan/atau jasa, khususnya terhadap produk pangan yang kadaluwarsa.

Beberapa jenis produk seperti pangan atau obat-obatan pada dasarnya bukanlah produk yang membahayakan, tetapi mudah tercemar atau mengandung racun yang

---

<sup>18</sup> *Ibid*, hal. 13.

apabila lalai atau tidak berhati-hati dalam pembuatannya, atau bahkan memang lalai untuk tetap mengedarkan atau sengaja tidak menarik produk pangan yang sudah kadaluwarsa. Kelalaian tersebut erat kaitannya dengan kemajuan di bidang industri yang menggunakan pola produksi dan distribusi barang dan jasa yang semakin kompleks. Dalam sistem mekanisme yang demikian, produk yang sebenarnya bukan tergolong berbahaya, dapat saja membahayakan keselamatan dan kesehatan konsumen, sehingga diperlukan instrumen yang membuat standar perlindungan hukum yang tinggi dalam proses dan distribusi produk.<sup>19</sup>

Demikian halnya dengan perlindungan hukum terhadap konsumen yang diberikan oleh negara memang haruslah segera dapat diimplementasikan didalam kerangka kehidupan ekonomi. Hal ini mengingat bahwa perlindungan konsumen haruslah menjadi salah satu perhatian yang utama karena berkaitan juga dengan kesehatan dan keselamatan masyarakat sebagai konsumen. Secara khusus, maka perlindungan konsumen dalam hal peredaran produk pangan yang kadaluwarsa harus mendapatkan perhatian yang serius dari pemerintah. Betapa pentingnya hak-hak konsumen, sehingga melahirkan pemikiran yang berpendapat bahwa hak-hak konsumen merupakan “generasi keempat hak asasi manusia”, yang merupakan kata kunci dalam konsepsi

---

<sup>19</sup> Inosentius Samsul, hal. 68.

hak asasi manusia dalam perkembangan umat manusia di masa-masa yang akan datang.<sup>20</sup>

## **1.2 Beberapa Pengertian**

Beberapa pengertian konsepsional yang terkandung dalam tema ini tersimpul dalam penggunaan istilah-istilah atau frasa-frasa sebagai berikut:

### ***Konsumen***

Konsumen adalah setiap orang pemakai pangan yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan.

### ***Perlindungan Konsumen***

Perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen.

### ***Produk atau Barang***

Barang adalah setiap benda baik berwujud maupun tidak berwujud, baik bergerak maupun tidak bergerak, dapat dihabiskan maupun tidak dapat dihabiskan, yang dapat untuk diperdagangkan, dipakai, dipergunakan, atau dimanfaatkan oleh konsumen.

---

<sup>20</sup> *Ibid*, hal. 7



### ***Pelaku Usaha***

Pelaku usaha adalah setiap orang perseorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan 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.

### ***Makanan kadaluwarsa***

Makanan kadaluwarsa adalah makanan yang telah lewat tanggal kadaluwarsa.

### ***Tanggal kadaluwarsa***

Tanggal kadaluwarsa adalah batas akhir suatu makanan dijamin mutunya sepanjang penyimpanannya mengikuti petunjuk yang diberikan oleh produsen.

## Bab 2

# Pengaturan Peredaran Produk Pangan dalam Kaitannya dengan Perlindungan Konsumen

### **2.1 Pengertian Pangan, Sejarah Pangan, dan Tujuannya**

Pangan merupakan kebutuhan manusia yang sangat mendasar karena berpengaruh terhadap eksistensi dan ketahanan hidupnya, baik dipandang dari segi kuantitas dan kualitasnya. Mengingat kadar kepentingan yang demikian tinggi, pada dasarnya pangan menjadi salah satu kebutuhan dasar manusia yang sepenuhnya menjadi hak asasi setiap orang. Pangan mempunyai arti dan peran yang sangat penting bagi kehidupan suatu bangsa. Tersedianya pangan yang cukup, aman, bermutu dan bergizi merupakan prasyarat utama yang harus terpenuhi dalam upaya mewujudkan insan yang berharkat dan bermartabat serta sumber daya manusia yang berkualitas. Indonesia mempunyai basis sumberdaya nasional yang

tersebar di seluruh wilayah, sebagai tumpuan bagi upaya pemantapan dan peningkatan ketahanan pangan.<sup>21</sup>

Keberhasilan pembangunan suatu bangsa sangat tergantung kepada keberhasilan bangsa itu sendiri dalam menyiapkan sumber daya manusia yang berkualitas, sehat, cerdas, dan produktif. Sumber daya manusia yang berkualitas akan menjadi penentu keberhasilan pembangunan yang pada akhirnya mampu meningkatkan kesejahteraan dan taraf hidup masyarakat serta dapat mengurangi atau menghapuskan kemiskinan. Kualitas sumber daya manusia dimaksud antara lain sangat ditentukan oleh kualitas pangan yang dikonsumsi, sehingga segala daya dan upaya perlu dikerahkan secara optimal agar pangan yang aman, bermutu dan bergizi tersedia secara memadai serta terjangkau oleh daya beli masyarakat.<sup>22</sup>

Hal ini agar pangan yang aman tersedia secara memadai, perlu diupayakan terwujudnya suatu sistem pangan yang mampu memberikan perlindungan kepada masyarakat yang mengkonsumsi pangan sehingga pangan yang diedarkan dan/atau diperdagangkan tidak merugikan serta aman bagi kesehatan jiwa manusia. Dengan perkataan lain, pangan tersebut harus memenuhi

---

<sup>21</sup> Achmad Suryana, *Kapita Selekta Evolusi Pemikiran Kebijakan Ketahanan Pangan*, Cetakan pertama, (Yogyakarta: BPFY-Yogyakarta, 2003), hal. 95.

<sup>22</sup> *Ibid*, hal. 96

persyaratan keamanan pangan. Produk pangan yang dikonsumsi masyarakat pada dasarnya melalui suatu mata rantai proses yang meliputi produksi, penyimpanan, pengangkutan, peredaran hingga tiba di tangan konsumen.

Oleh karena itu agar keseluruhan mata rantai tersebut memenuhi persyaratan keamanan, mutu dan gizi pangan, maka perlu diwujudkan suatu sistem pengaturan, pembinaan dan pengawasan yang efektif di bidang keamanan, mutu dan gizi pangan. Sebelumnya perlu terlebih dahulu diketahui pengertian tentang pangan.

Dalam Pasal 1 ayat 1 Undang-Undang RI Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan disebutkan bahwa Pangan adalah “segala sesuatu yang berasal dari sumber hayati dan air, baik yang diolah, yang diperuntukkan sebagai makanan atau minuman bagi konsumsi manusia, termasuk bahan tambahan pangan, bahan baku pangan, dan bahan lain yang digunakan dalam proses penyiapan, pengolahan, dan atau pembuatan makanan atau minuman”.<sup>23</sup>

Sedangkan dalam Pasal 1 ayat 1 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 69 Tahun 1999 tentang Label Dan Iklan Pangan menyebutkan bahwa “pangan adalah segala sesuatu yang berasal dari sumber hayati dan air, baik yang diolah maupun tidak diolah, yang

---

<sup>23</sup>Lihat UU No. 18 Tahun 2012 Tentang Pangan.

diperuntukkan sebagai makanan atau minuman bagi konsumsi manusia, termasuk bahan tambahan pangan, bahan baku pangan, dan bahan lain yang digunakan dalam proses penyiapan, pengolahan, dan atau pembuatan makanan atau minuman”.<sup>24</sup>

Selanjutnya dalam Pasal 1 ayat 1 Peraturan Pemerintah RI Nomor 28 Tahun 2004 tentang Keamanan, Mutu Dan Gizi Pangan, menyatakan bahwa “pangan<sup>25</sup> adalah segala sesuatu yang berasal dari sumber hayati dan air, baik yang diolah maupun yang tidak diolah, yang diperuntukkan sebagai makanan atau minuman bagi konsumsi manusia, termasuk bahan tambahan pangan, bahan baku<sup>26</sup> pangan dan bahan lain<sup>27</sup> yang digunakan dalam proses penyiapan, pengolahan, dan/atau pembuatan makanan atau minuman.

Tiga peraturan perundang-undangan ini terlihat bahwa pengertian pangan adalah sama, dan berarti

---

<sup>24</sup> Peraturan Pemerintah RI No. 69 Tahun 1999 tentang Label dan Iklan Pangan

<sup>25</sup> Peraturan Pemerintah RI No. 28 Tahun 2004, Pengertian pangan termasuk permen karet atau sejenisnya tetapi tidak mencakup kosmetik, tembakau, hasil olah tembakau atau bahan yang diperuntukkan sebagai obat.

<sup>26</sup> Peraturan Pemerintah RI No. 28 Tahun 2004, Yang dimaksud dengan bahan baku adalah bahan dasar yang digunakan untuk memproduksi makanan. Bahan baku dapat berupa pangan segar ataupun pangan olahan setengah jadi.

<sup>27</sup> Yang dimaksud dengan bahan lain adalah bahan yang digunakan dalam proses penyiapan, pengolahan dan/atau pembuatan makanan atau minuman di luar bahan tambahan pangan dan bahan bantu pangan. Contoh bahan lain yaitu bahan-bahan katalisator seperti enzim pencernaan.

ketentuan tersebut dapat disebut harmonis. Pengertian pangan cukup penting karena pangan merupakan kebutuhan manusia yang sangat mendasar karena berpengaruh terhadap eksistensi dan ketahanan hidupnya, baik dipandang dari segi kuantitas dan kualitasnya. Mengingat kadar kepentingan yang demikian tinggi, pada dasarnya pangan merupakan salah satu kebutuhan dasar manusia yang sepenuhnya menjadi hak asasi setiap rakyat Indonesia.

Tersedianya pangan yang cukup, aman, bermutu dan bergizi merupakan prasyarat utama yang harus terpenuhi dalam upaya mewujudkan insan yang berharkat dan bermartabat serta sumber daya manusia yang berkualitas. Pangan menyediakan unsur-unsur kimia tubuh yang dikenal sebagai zat gizi. Pada gilirannya, zat gizi tersebut menyediakan tenaga bagi tubuh, mengatur proses dalam tubuh dan membuat lancarnya pertumbuhan serta memperbaiki jaringan tubuh. Kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi di bidang pangan serta makin maju dan terbukanya dunia perdagangan baik domestik maupun antar negara akan membawa dampak pada semakin beragamnya jenis pangan yang beredar dalam masyarakat baik yang diproduksi di dalam negeri maupun yang berasal dari impor.

Dalam Undang-Undang RI Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan disebutkan bahwa pembangunan pangan diselenggarakan untuk memenuhi kebutuhan dasar

manusia yang memberikan manfaat secara adil dan merata berdasarkan kemandirian dan tidak bertentangan dengan keyakinan masyarakat.<sup>28</sup> Hal ini disebabkan karena tujuan peraturan, pembinaan, dan pengawasan pangan adalah:

- 1) Tersedianya pangan yang memenuhi persyaratan keamanan, mutu, dan gizi bagi kepentingan kesehatan manusia;
- 2) Terciptanya perdagangan pangan yang jujur dan bertanggung jawab; dan
- 3) Terwujudnya tingkat kecukupan pangan dengan harga yang wajar dan terjangkau sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

## **2.2 Peraturan tentang Produk Pangan**

Peraturan yang mengatur tentang produk pangan sudah merupakan suatu kewajiban bagi pemerintah. Salah satu produk hukum tentang pangan adalah Undang-undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan. Undang-undang ini merupakan landasan hukum bagi pengaturan, pembinaan, dan pengawasan terhadap kegiatan atau proses produksi, peredaran, dan atau perdagangan pangan. Sebagai landasan hukum di bidang pangan, undang-undang ini dimaksudkan menjadi acuan dari

---

<sup>28</sup> Lihat Pasal 2 UU RI No. 18 Tahun 2012 tentang Pangan

berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pangan, baik yang sudah ada maupun yang akan dibentuk.

Sebelum dilakukan pengkajian dan pembahasan tentang produk pangan kadaluwarsa, maka sebaiknya diperlukan suatu inventarisasi peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan produk pangan, khususnya tentang produk pangan kadaluwarsa. Dari inventarisasi peraturan perundang-undangan yang dilakukan, maka didapatkan beberapa pengaturan, baik dalam bentuk undang-undang maupun peraturan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) Republik Indonesia, yaitu:

- 1) Undang-Undang RI Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan;
- 2) Undang-Undang RI Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan;
- 3) Undang-Undang RI Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen;
- 4) Peraturan Pemerintah RI Nomor 69 Tahun 1999 tentang Label dan Iklan Pangan;
- 5) Peraturan Pemerintah RI Nomor 28 Tahun 2004 tentang Keamanan, Mutu, dan Gizi Pangan, tanggal 5 Oktober 2004;
- 6) Keputusan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan RI Nomor HK.00.05.23.51.02961 tentang



Pendaftaran Produk Pangan Impor Terbatas,  
tanggal 28 September 2001;

- 7) Keputusan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan RI Nomor HK.00.05.23.0131 tentang Pencantuman Asal Bahan Tertentu, kandungan Alkohol, dan Batas Kadaluwarsa pada Penandaan/ Label Obat, Obat Tradisional, Suplemen Makanan, dan Pangan, tanggal 13 Januari 2003;
- 8) Keputusan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan RI Nomor HK.00.05.5.1641 tentang Pedoman Pemeriksaan Sarana Produksi Pangan Industri Rumah Tangga (IRT).

Dari inventarisasi peraturan perundang-undangan tersebut dapat diketahui bahwa pengaturan tentang produk pangan sudah cukup banyak. Meskipun demikian ternyata hanya ada beberapa peraturan saja yang khusus mengatur tentang produk pangan kadaluwarsa yaitu yang ada di dalam Undang-Undang RI Nomor 18 tahun 2012 Tentang Pangan dan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2004 Tentang Keamanan, Mutu, dan Gizi Pangan. Untuk memberi gambaran yang lebih jelas lagi, paparan berikut ini menjelaskan tentang keamanan, mutu dan gizi pangan.

Peraturan Pemerintah RI Nomor 28 Tahun 2004 tentang Keamanan Mutu dan Gizi Pangan merupakan penjabaran dan pelaksanaan lebih lanjut sebagaimana

dimaksud oleh Pasal 12, 15, 19, 23 dan 29 Undang-undang RI Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan. Peraturan Pemerintah ini terdiri dari delapan bab, dengan 54 Pasal, yang secara garis besar mengatur tentang ketentuan umum, keamanan pangan, mutu dan gizi pangan, pemasukan dan pengeluaran pangan kedalam dan dari wilayah Indonesia, pengawasan dan pembinaan, peran serta masyarakat, ketentuan peralihan, dan ketentuan penutup.

Dari 54 Pasal tersebut terdapat beberapa pasal yang berkaitan dengan keamanan pangan sebagaimana diatur dalam Pasal 2 sampai dengan Pasal 28. Dalam Pasal 2 dinyatakan bahwa setiap orang yang bertanggung jawab dalam penyelenggaraan kegiatan pada rantai pangan yang meliputi proses produksi, penyimpanan, pengangkutan, dan peredaran pangan wajib memenuhi persyaratan sanitasi sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang meliputi:

- 1) sarana dan/atau prasarana;
- 2) penyelenggaraan kegiatan; dan
- 3) orang perseorangan.

Dalam Peraturan Pemerintah ini juga ada beberapa pasal tentang ketentuan yang berhubungan dengan perlindungan konsumen. Disebutkan bahwa pemenuhan persyaratan sanitasi di seluruh kegiatan rantai pangan

dilakukan dengan cara menerapkan pedoman cara yang baik yang meliputi:<sup>29</sup>

- 1) Cara Budidaya yang Baik; adalah cara budidaya yang memperhatikan aspek keamanan pangan, antara lain dengan cara:
  - (a) Mencegah penggunaan lahan dimana lingkungannya mempunyai potensi mengancam keamanan pangan;
  - (b) Mengendalikan cemaran biologis, hama, dan penyakit hewan dan tanaman yang mengancam keamanan pangan; dan
  - (c) Menekan seminimal mungkin, residu kimia yang terdapat dalam bahan pangan sebagai akibat dari penggunaan pupuk, obat pengendali hama dan penyakit, bahan pemacu pertumbuhan dan obat hewan yang tidak tepat guna.
- 2) Cara Produksi Pangan Segar yang Baik; adalah cara penanganan yang memperhatikan aspek-aspek keamanan pangan, antara lain dengan cara:
  - (a) Mencegah tercemarnya pangan segar oleh cemaran biologis, kimia dan benda lain yang mengganggu, merugikan dan membahayakan kesehatan dari udara, tanah, air, pakan, pupuk, pestisida, obat hewan atau bahan lain yang digunakan dalam produksi pangan segar; atau

---

<sup>29</sup> Pasal 3 Peraturan Pemerintah RI Nomor 28 Tahun 2004 tentang Keamanan, Mutu dan Gizi Pangan

- (b) Mengendalikan kesehatan hewan dan tanaman agar tidak mengancam keamanan pangan atau tidak berpengaruh negatif terhadap pangan segar.
- 3) Cara Produksi Pangan Olahan yang Baik; adalah produksi yang memperhatikan aspek keamanan pangan, antara lain dengan cara:
- (a) Mencegah tercemarnya pangan olahan oleh cemaran biologis, kimia dan benda lain yang dapat mengganggu, merugikan dan membahayakan kesehatan;
  - (b) Mematikan atau mencegah hidupnya jasad renik patogen, serta mengurangi jumlah jasad renik lainnya; dan
  - (c) Mengendalikan proses, antara lain pemilihan bahan baku, penggunaan bahan tambahan pangan, pengolahan, pengemasan, penyimpanan atau pengangkutan.
- 4) Cara Distribusi Pangan yang Baik; adalah cara distribusi yang memperhatikan aspek keamanan pangan, antara lain dengan cara:
- (a) Melakukan cara bongkar muat pangan yang tidak menyebabkan kerusakan pada pangan;
  - (b) Mengendalikan kondisi lingkungan, distribusi dan penyimpanan pangan khususnya yang berkaitan dengan suhu, kelembaban, dan tekanan udara; dan

- c. mengendalikan sistem pencatatan yang menjamin penelusuran kembali pangan yang didistribusikan.
- 5) Cara Ritel Pangan yang Baik; adalah cara ritel yang memperhatikan aspek keamanan pangan, antara lain dengan cara:
- (a) Mengatur cara penempatan pangan dalam lemari gerai dan rak penyimpanan agar tidak terjadi pencemaran silang;
  - (b) Mengendalikan stok penerimaan dan penjualan;
  - (c) Mengatur rotasi stok pangan sesuai dengan masa kadaluwarsanya; dan
  - (d) Mengendalikan kondisi lingkungan penyimpanan pangan khususnya yang berkaitan dengan suhu, kelembaban, dan tekanan udara.
6. Cara Produksi Pangan Siap Saji yang Baik; adalah cara produksi yang memperhatikan aspek keamanan pangan, antara lain dengan cara:
- (a) Mencegah tercemarnya pangan siap saji oleh cemaran biologis, kimia dan benda lain yang mengganggu, merugikan dan membahayakan kesehatan;
  - (b) Mematikan atau mencegah hidupnya jasad renik patogen, serta mengurangi jumlah jasad renik lainnya; dan

- (c) Mengendalikan proses antara lain pemilihan bahan baku, penggunaan bahan tambahan pangan, pengolahan, pengemasan, penyimpanan dan pengangkutan serta cara penyajian.

Selain hal tersebut, dalam hal kemasan pangan juga telah diatur bahwa:

- 1) Setiap orang yang memproduksi pangan untuk diedarkan dilarang menggunakan bahan apapun sebagai kemasan pangan yang dinyatakan terlarang dan/atau yang dapat melepaskan cemaran yang merugikan atau membahayakan kesehatan manusia;
- 2) Setiap orang yang memproduksi pangan untuk diedarkan wajib menggunakan bahan kemasan yang diizinkan;
- 3) Setiap orang yang melakukan produksi pangan yang akan diedarkan wajib melakukan pengemasan pangan secara benar untuk menghindari terjadinya pencemaran terhadap pangan;
- 4) Setiap orang dilarang membuka kemasan akhir pangan untuk dikemas kembali dan diperdagangkan;
- 5) Setiap orang yang mengemas kembali pangan, wajib melakukan pengemasan pangan secara benar untuk menghindari terjadinya pencemaran terhadap pangan.

### **2.3 Peraturan yang Mengatur tentang Pencantuman Produk Pangan Kadaluwarsa**

Suatu produk pangan tertentu yang dapat mengalami penurunan mutu dalam waktu relatif singkat memerlukan penetapan tanggal kadaluwarsa untuk menghindari akibat yang dapat merugikan atau membahayakan kesehatan manusia. Oleh karena itu perlu adanya peraturan yang mengatur tentang pencantuman produk pangan kadaluwarsa. Beberapa peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan pencantuman produk pangan kadaluwarsa adalah:

- 1) Undang-Undang RI Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan;
- 2) Undang-Undang RI Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan;
- 3) Undang-Undang RI Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen;
- 4) Peraturan Pemerintah RI Nomor 28 Tahun 2004 Tentang Keamanan, Mutu Dan Gizi Pangan;
- 5) Peraturan Pemerintah RI Nomor 69 Tahun 1999 tentang Label dan Iklan Pangan;
- 6) Peraturan Menteri Kesehatan RI Nomor: 180/Men.Kes/Per/IV/1985 Tentang Makanan Daluwarsa, tanggal 10 April 1985.

- 7) Keputusan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan Nomor HK.00.05.52.4321 Tentang Pedoman Umum Pelabelan Produk Pangan, tanggal 4 Desember 2003.

Hasil dari inventarisasi peraturan perundang-undangan tersebut di atas, dapat diketahui bahwa pengaturan tentang produk pangan sudah cukup banyak. Meskipun demikian ternyata hanya satu peraturan saja yang khusus mengatur tentang produk pangan kadaluwarsa yaitu yang ada di dalam Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor: 180/Men.Kes/Per/IV/1985 Tentang Makanan Daluwarsa, tanggal 10 April 1985. Selanjutnya dalam Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK), pengaturan tentang kadaluwarsa ini juga telah diatur. Dalam Bab IV Pasal 8 tentang perbuatan yang dilarang bagi pelaku usaha, dinyatakan bahwa pelaku usaha dilarang memproduksi dan/atau memperdagangkan barang dan/atau jasa yang:

- 1) tidak memenuhi atau tidak sesuai dengan standar yang dipersyaratkan dan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- 2) tidak sesuai dengan berat bersih, isi bersih atau *netto*, dan jumlah dalam hitungan sebagaimana yang dinyatakan dalam label atau etiket barang tersebut;



- 3) tidak sesuai dengan ukuran, takaran, timbangan dan jumlah dalam hitungan menurut ukuran yang sebenarnya;
- 4) tidak sesuai dengan kondisi, jaminan, keistimewaan atau kemanjuran sebagaimana dinyatakan dalam label, etiket atau keterangan barang dan/atau jasa tersebut;
- 5) tidak sesuai dengan mutu, tingkatan, komposisi, proses pengolahan, gaya, mode, atau penggunaan tertentu sebagaimana dinyatakan dalam label atau keterangan barang dan/atau jasa tersebut;
- 6) tidak sesuai dengan janji yang dinyatakan dalam label, etiket, keterangan, iklan atau promosi penjualan barang dan/atau jasa tersebut;
- 7) tidak mencantumkan tanggal kadaluwarsa atau jangka waktu penggunaan/pemanfaatan yang paling baik atas barang tertentu;
- 8) tidak mengikuti ketentuan berproduksi secara halal, sebagaimana pernyataan “halal” yang dicantumkan dalam label;
- 9) tidak memasang label atau membuat penjelasan barang yang memuat nama barang, ukuran, berat/isi bersih atau *netto*, komposisi, aturan pakai, tanggal pembuatan, akibat sampingan, nama dan alamat pelaku usaha serta keterangan lain untuk penggunaan yang menurut ketentuan harus di pasang/dibuat

- 10) tidak mencantumkan informasi dan/atau petunjuk penggunaan barang dalam bahasa Indonesia sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Sanksi atas pelanggaran ketentuan tentang kadaluwarsa sebagaimana diatur dalam Pasal 8 angka 7 tersebut diatas telah diatur sebagai sanksi pidana. Ancaman pidana terdapat dalam Pasal 62 ayat (1) yang menyatakan:<sup>30</sup>

“Pelaku usaha yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 13 ayat (2), Pasal 15, Pasal 17 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf c, huruf e, ayat (2), dan Pasal 18 dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau pidana denda paling banyak Rp 2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah).”

Selain dalam pasal ini, UUPK tidak mengatur khusus tentang kadaluwarsa. Selanjutnya pengaturan yang lebih teknis tentang pencantuman produk kadaluwarsa telah diatur dalam Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor: 180/Men.Kes/Per/IV/1985 tentang Makanan Daluwarsa, tanggal 10 April 1985. Dalam Pasal 1 butir c disebutkan bahwa yang dimaksud dengan makanan daluwarsa adalah makanan yang telah lewat

---

<sup>30</sup> UU RI No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (Jakarta: Penerbit Sinar Grafika, Cetakan Kedua, Oktober 2001)

tanggal kadaluwarsa. Sedangkan tanggal kadaluwarsa adalah batas akhir suatu makanan dijamin mutunya sepanjang penyimpanannya mengikuti petunjuk yang diberikan oleh produsen.

Pengaturan lebih lanjut tentang produk pangan kadaluwarsa yang berhubungan dengan perlindungan konsumen, adalah sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 2 Permenkes ini yaitu:

1. Pada label dari makanan tertentu yang diproduksi, diimpor dan diedarkan harus dicantumkan tanggal kadaluwarsa secara jelas.
2. Makanan tertentu adalah:
  - a. Susu pasteurisasi
  - b. Susu Steril
  - c. Susu Permentasi
  - d. Susu Bubuk
  - e. Makanan atau minuman yang mengandung susu
  - f. Makanan bayi
  - g. Makanan kaleng yang steril komersial
3. Direktur Jenderal Pengawasan Obat dan Makanan dapat mengadakan perubahan jenis makanan tertentu tersebut nomor 2.

Makanan yang rusak, baik sebelum maupun sesudah tanggal kadaluwarsa dinyatakan sebagai bahan berbahaya. Ada juga larangan untuk mengimpor dan mengedarkan

makanan kadaluwarsa.<sup>31</sup> Pelanggaran terhadap larangan ini dikenakan hukuman kurung atau denda uang sebagaimana ditetapkan dalam pasal 2 ayat (1) Ordonansi Bahan-bahan Berbahaya Staatsblad 1949 Nomor 377. Terhadap makanan kadaluwarsa yang dinyatakan rusak ditetapkan pemusnahan atau ketetapan lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

## **2.4 Peraturan yang Mengatur tentang Pedoman Tata Cara Pendaftaran dan Penilaian Pangan**

Pertimbangan untuk melindungi masyarakat dari peredaran makanan kadaluwarsa, maka dianggap perlu untuk dilakukan evaluasi tentang pedoman tata cara pendaftaran dan penilaian pangan. Ketentuan tentang hal ini diatur dalam:

- 1) Peraturan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan RI Nomor HK.00.05.52.0685 tentang Ketentuan Pokok Pengawasan Pangan Fungsional, tanggal 27 Januari 2005.
- 2) Peraturan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan RI Nomor HK.00.06.51.0475 tentang Pedoman Pencantuman Informasi Nilai Gizi Pada Label Pangan, tanggal 17 Januari 2005.

---

<sup>31</sup> Pasal 4 Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor: 180/Men.Kes/Per/IV/1985 Tentang Makanan Kadaluwarsa, tanggal 10 April 1985.

- 3) Keputusan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan RI Nomor: HK. 00.05.5.1.4547 Tentang Persyaratan Penggunaan Bahan Tambahan Pangan Pemanis Buatan Dalam Produk Pangan, tanggal 27 Oktober 2004.
- 4) Keputusan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan RI Nomor HK.00/05.1.2569 tentang Kriteria dan Tata Laksana Penilaian Produk Pangan, tanggal 31 Mei 2004.
- 5) Keputusan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan RI Nomor HK.00.05.5.1639 tentang Pedoman Cara Produksi Pangan yang Baik untuk Industri Rumah Tangga (CPPB-IRT), tanggal 30 April 2003.
- 6) Keputusan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan RI Nomor HK.00.05.5.1640 Tentang Pedoman Tata Cara Penyelenggaraan Sertifikasi Produksi Pangan Industri Rumah Tangga, tanggal 30 April 2003.
- 7) Keputusan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan RI Nomor HK.00.05.5.1641 tentang Pedoman Pemeriksaan Sarana Produksi Pangan Industri Rumah Tangga (IRT), tanggal 30 April 2003.
- 8) Keputusan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan RI Nomor HK.00.05.5.1142 tentang Acuan Pencantuman Persentase Angka Kecukupan Gizi pada Label Produk Pangan, tanggal 25 Maret 2003.

Dari beberapa peraturan di atas, peraturan yang paling dapat dijadikan acuan karena mengatur hal yang lebih teknis adalah Keputusan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan RI Nomor HK.00/05.1.2569 tentang Kriteria dan Tata Laksana Penilaian Produk Pangan, tanggal 31 Mei 2004. Dalam ketentuan umum Pasal 1 ayat 1 dinyatakan bahwa yang dimaksud dengan penilaian produk pangan adalah proses penilaian dalam rangka pengawasan produk pangan sebelum diedarkan yang meliputi keamanan, mutu dan gizi serta label produk pangan untuk memperoleh nomor pendaftaran pangan. Sedangkan yang dimaksud dengan produk pangan adalah pangan olahan baik produksi dalam negeri maupun yang berasal dari impor yang diedarkan dalam kemasan eceran dan berlabel.<sup>32</sup>

Kriteria produk pangan yang dapat memperoleh Nomor Pendaftaran Produk Pangan harus memenuhi kriteria tentang:

- 1) Keamanan yang meliputi batas maksimum cemaran mikroba, cemaran kimia, cemaran fisika dan cemaran bahan berbahaya lainnya;
- 2) Jaminan mutu yang dinilai dari proses produksi sesuai dengan Cara Produksi Makanan yang Baik.

---

<sup>32</sup> Keputusan Kepala Badan POM No. HK. 00/05.1.2569 tentang Kriteria dan Tata Laksana Penilaian Produk Pangan, tanggal 31 Mei 2004.

- 3) Gizi sesuai dengan persyaratan yang ditetapkan antara lain informasi nilai gizi dan angka kecukupan gizi.
- 4) Keterangan dan atau pernyataan pada label harus benar dan tidak menyesatkan, baik mengenai tulisan, gambar atau bentuk apapun lainnya sesuai dengan ketentuan yang berlaku serta mencantumkan sekurang-kurangnya keterangan tentang:
  - (a) nama produk;
  - (b) berat bersih atau isi bersih; dan
  - (c) nama dan alamat pihak yang memproduksi atau memasukkan pangan ke dalam dalam wilayah Republik Indonesia.

Tata laksana penilaian produk pangan dilakukan dengan cara pendaftar wajib mengisi formulir pendaftaran dalam rangka mengajukan permohonan penilaian produk pangan secara tertulis. Pendaftar bertanggung jawab atas:<sup>33</sup>

- 1) Kelengkapan dokumen yang diserahkan;
- 2) Kebenaran informasi yang tercantum dalam dokumen pendaftaran;
- 3) Kebenaran dan keabsahan dokumen yang dilampirkan untuk pendaftaran;
- 4) perubahan data dan informasi dari produk yang sudah memiliki Surat Persetujuan Pendaftaran. (setiap harus

---

<sup>33</sup> *Ibid.*

mendapat persetujuan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan)

Pengajuan pendaftaran dilakukan dengan menyerahkan berkas pendaftaran rangkap 2 (dua) kepada Badan Pengawas Obat dan Makanan untuk dilakukan pemeriksaan kelengkapan dokumen dan penetapan biaya sesuai jenis produk pangan. Kelengkapan dokumen meliputi:

- 1) Formulir pendaftaran yang telah diisi dengan benar dan lengkap sesuai dengan pedoman;
- 2) Contoh produk pangan yang bersangkutan;
- 3) Rancangan label berwarna dan brosur bila ada;
- 4) Selain hal tersebut, pendaftar harus melampirkan:
  - (a) untuk makanan yang diproduksi dalam negeri: foto kopi izin atau surat tanda daftar dari Departemen Perindustrian dan Perdagangan, atau izin dari Badan Koordinasi Penanaman Modal sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
  - (b) untuk produk yang dikemas kembali: selain melampirkan syarat a, juga harus melengkapi surat keterangan dari pabrik asal;
  - (c) untuk pangan yang diproduksi berdasarkan lisensi dan atau sejenisnya: selain melampirkan sebagaimana pada huruf a, harus melengkapi surat keterangan lisensi dan atau sejenisnya dari pabrik asal.



- (d) untuk produk impor: surat keterangan penunjukan dari pabrik di luar negeri;
- (e) sertifikat kesehatan atau *free sale* dan surat keterangan lain sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Berdasarkan hasil pemeriksaan, kepada pendaftar diberikan surat pengantar pembayaran bank yang ditunjuk dengan menggunakan Formulir P1. Bukti pembayaran disertakan pada berkas pendaftaran yang diserahkan kepada Badan Pengawas Obat dan Makanan untuk dilakukan penilaian. Biaya pendaftaran produk pangan adalah sesuai dengan ketentuan Peraturan Pemerintah No. 17 tahun 2001 tentang Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) yang berlaku pada Badan Pengawas Obat dan Makanan. Terhadap berkas pendaftaran produk pangan yang telah memenuhi ketentuan, dilakukan penilaian keamanan, mutu dan gizi serta label sesuai dengan tingkat risikonya. Penilaian terhadap berkas pendaftaran dilakukan oleh Tim Penilai produk pangan Badan Pengawas Obat dan Makanan. Jika diperlukan, dapat dibentuk Komite Nasional Penilai Produk Pangan yang melibatkan tenaga ahli di bidang keamanan, mutu dan gizi serta label pangan.<sup>34</sup>

---

<sup>34</sup> Peraturan Pemerintah RI No. 17 Tahun 2001 tentang Tarif atas Jenis Pemeriksaan Negara Bukan Pajak (PNBP) yang Berlaku pada Badan POM.

Pembahasan tentang peraturan dan ketentuan yang mengatur tentang produk pangan kadaluwarsa, secara garis besar dapat dilihat adanya beberapa ketentuan peraturan perundang-undangan yang secara teknis telah mengatur. Yaitu:

1. Undang-Undang RI Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan;
2. Undang-Undang RI Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen;
3. Peraturan Pemerintah RI Nomor 28 Tahun 2004 Tentang Keamanan, Mutu Dan Gizi Pangan
4. Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor: 180/Men.Kes/Per/IV/1985 tentang Makanan Daluwarsa, tanggal 10 April 1985;
5. Keputusan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan RI Nomor HK.00/05.1.2569 tentang Kriteria dan Tata Laksana Penilaian Produk Pangan, tanggal 31 Mei 2004.

Selain lima pengaturan tersebut memang masih banyak lagi peraturan yang berkaitan dengan produk pangan kadaluwarsa. Namun demikian, dapat dikatakan peraturan inilah yang mengatur secara lebih teknis dan rinci. Kelima peraturan tersebut dalam praktiknya memang dapat saling mendukung satu sama lain, dan tidak saling bertentangan. Artinya, dalam memberikan

aspek hukum dalam perlindungan konsumen, terdapat suatu harmonisasi peraturan perundanga-undangan, baik yang bersifat horisontal maupun bersifat vertikal.

## Bab 3

# Peran Pemerintah dalam Melakukan Pengawasan sebagai Upaya Perlindungan Konsumen terhadap Produk Pangan Kadaluwarsa

### **3.1 Peran Pemerintah sebagai Badan Pengawas Pangan**

Banyak orang yang beranggapan bahwa satu-satunya yang berkewajiban memberikan perlindungan konsumen adalah organisasi konsumen. Anggapan ini tentu saja tidak benar. Perlindungan konsumen sebenarnya menjadi tanggung jawab semua pihak yaitu pemerintah, pelaku usaha, organisasi konsumen, dan konsumen itu sendiri. Tanpa adanya andil dari keempat unsur tersebut, sesuai dengan fungsinya masing-masing maka tidaklah mudah mewujudkan kesejahteraan konsumen.<sup>35</sup>

---

<sup>35</sup>*Ibid*, hal. 111

Pemerintah sebagai pengayom masyarakat, sekaligus sebagai pembina pelaku usaha dalam meningkatkan kemajuan industri dan perekonomian negara, dalam memberi perlindungan konsumen adalah dengan mengeluarkan undang-undang, peraturan-peraturan pemerintah, atau Penerbitan Standar Mutu Barang.<sup>36</sup> Tidak kalah pentingnya adalah melakukan pengawasan pada penerapan peraturan, ataupun standar-standar yang telah ada.

Sikap yang adil dan tidak berat sebelah dalam melihat kepentingan konsumen dan produsen diharapkan mampu memberikan perlindungan kepada konsumen. Perlindungan kepada konsumen tidak harus berpihak pada kepentingan konsumen yang merugikan kepentingan pelaku usaha.<sup>37</sup> Jadi harus ada keseimbangan. Saat ini banyak peraturan-peraturan yang dikeluarkan pemerintah, dengan maksud untuk melindungi konsumen, seperti Peraturan tentang Zat Warna Makanan, Peraturan tentang Penggunaan Pemanis Buatan, Peraturan tentang Distribusi Pestisida, dan Peraturan tentang Penetapan Harga Obat. Sedangkan untuk standar mutu barang saat ini sudah ratusan jumlahnya, antara lain, standar kabel, standar susu, standar saos tomat, standar batu *battery*, dan lain-lain. Namun demikian peraturan tersebut belum

---

<sup>36</sup> *Ibid*, hal. 9

<sup>37</sup> *Ibid*, hal. 17

dirasakan dapat memberikan perlindungan sepenuhnya kepada konsumen, karena kesiapan untuk mengawasi penerapannya masih sangat kurang.<sup>38</sup>

Bagi pelaku usaha atau produsen, mereka perlu menyadari bahwa kelangsungan hidup usahanya sangat tergantung pada konsumen. Untuk itu mereka mempunyai kewajiban untuk memproduksi barang dan jasa sebaik dan seaman mungkin dan berusaha untuk memberikan kepuasan kepada konsumen. Pemberian informasi yang benar tentang masa konsumsi dari suatu produk pangan menjadi arti yang sangat penting. Hal ini akan berhubungan dengan masalah keamanan, kesehatan maupun keselamatan konsumen.<sup>39</sup>

Hal-hal tersebut perlu disadari oleh produsen. Pemahaman bahwa yang dimaksud dengan “konsumen” adalah “kita semua” sangatlah penting. Suatu musibah benar-benar dapat menimpa kita semua, termasuk juga produsen. Tidak ada satu pihakpun yang menjamin bahwa produsen tidak dapat ditipu, dan siapa yang menjamin bahwa pemerintah tidak dapat terjebak suatu transaksi atas suatu produk pangan kadaluwarsa. Sebenarnya yang tidak kalah penting perannya dalam mewujudkan perlin-

---

<sup>38</sup> *Ibid*, hal. 10.

<sup>39</sup> Husin Syawali, Nemi Sri Imamyati, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Penerbit CV Mandar Majis, Cetakan 1, Tahun 2000, hal. 42

dungan konsumen, adalah konsumen itu sendiri. Mereka mempunyai potensi dan kekuatan yang cukup, untuk melindungi diri mereka sendiri ataupun kelompoknya apabila terorganisir dengan baik, dan sangat mengharapkan adanya penegakan hukum dalam ruang lingkup perlindungan konsumen.<sup>40</sup>

Dalam melaksanakan penegakan hukum (*law enforcement*) dalam perlindungan konsumen, khususnya dalam hal peredaran produk pangan kadaluwarsa, perlu adanya alat negara yang melaksanakannya. Berdasarkan Pasal 59 UUPK telah diatur tentang penyidikan. Dalam pasal tersebut diatur bahwa selain Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia, Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu di lingkungan instansi pemerintah yang lingkup tugas dan tanggung jawabnya di bidang perlindungan konsumen juga diberi wewenang khusus sebagai penyidik sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Hukum Acara Pidana yang berlaku.<sup>41</sup> Artinya bahwa untuk melakukan penyidikan tentang produk pangan daluwarsa, bukan hanya menjadi wewenang polisi, tetapi dapat juga dilakukan oleh Penyidik Pejabat Pegawai Negeri Sipil (PPNS). Penyidik PPNS tersebut berwenang:

---

<sup>40</sup> Husin Syawali, *Op. cit.*, hal. 58.

<sup>41</sup> Lihat Pasal 59 Undang-Undang Perlindungan Konsumen.

- 1) melakukan pemeriksaan atas kebenaran laporan atau keterangan berkenaan dengan tindak pidana di bidang perlindungan konsumen;
- 2) melakukan pemeriksaan terhadap orang atau badan hukum yang diduga melakukan tindak pidana di bidang perlindungan konsumen;
- 3) meminta keterangan dan bahan bukti dari orang atau badan hukum sehubungan dengan peristiwa tindak pidana di bidang perlindungan konsumen;
- 4) melakukan pemeriksaan atas pembukuan, catatan, dan dokumen lain berkenaan dengan tindak pidana di bidang perlindungan konsumen;
- 5) melakukan pemeriksaan di tempat tertentu yang diduga terdapat bahan bukti serta melakukan penyitaan terhadap barang hasil pelanggaran yang dapat dijadikan bukti dalam perkara tindak pidana di bidang perlindungan konsumen;
- 6) meminta bantuan ahli dalam rangka pelaksanaan tugas penyidikan tindak pidana di bidang perlindungan konsumen.

Dalam melakukan kewenangannya, Penyidik PPNS tersebut memberitahukan dimulainya penyidikan dan hasil penyidikannya kepada Penyidik Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia dan menyampaikan hasil penyidikan kepada Penuntut Umum melalui Penyidik Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia.



### 3.2 Kriteria Keamanan Pangan

Kriteria keamanan pangan yang diatur oleh Badan Pengawas Obat dan Makanan RI, dapat ditemukan dalam Keputusan Kepala BPOM RI Nomor: HK.00.05.23.0131 tentang Pencantuman Asal Bahan Tertentu, Kandungan Alkohol, dan Batas Kadaluwarsa Pada Penandaan/Label Obat, Obat Tradisional, Suplemen Makanan, dan Pangan tanggal 13 Januari 2003. Keamanan pangan dihubungkan dengan kadaluwarsa, dapat dilihat dalam bab IV mulai Pasal 5 dan 6. Dinyatakan bahwa obat, obat tradisional, suplemen makanan, dan pangan harus mencantumkan batas kadaluwarsa pada penandaan atau labelnya.<sup>42</sup> Batas kadaluwarsa harus dicantumkan pada bagian yang mudah terlihat dan terbaca, kecuali untuk pangan sebagai berikut:

- 1) sayur dan buah segar;
- 2) minuman beralkohol jenis anggur;
- 3) minuman yang mengandung alkohol lebih dari 10%;
- 4) vinegar atau cuka;
- 5) gula (sukrosa);
- 6) bahan tambahan pangan yang mempunyai masa simpan lebih dari 18 bulan;
- 7) roti dan kue kering yang mempunyai masa simpan kurang atau sama dengan 24 jam.

---

<sup>42</sup> Keputusan Kepala BPOM RI No. HK. 00.05.23.0131 tentang Pencantuman Asal Bahan Tertentu

Penulisan batas kadaluwarsa atas produk tersebut dilaksanakan dengan mencantumkan bulan dan tahun, sepanjang tidak ditulis dalam 4 digit angka. Sedangkan penulisan batas kadaluwarsa untuk pangan yang daya simpannya kurang dari tiga bulan harus mencantumkan tanggal, bulan, dan tahun. Penulisan batas kadaluwarsa juga ditujukan untuk kepentingan perlindungan konsumen. Keberadaan masyarakat sebagai konsumen perlu dilindungi dari pangan yang dapat merugikan dan atau membahayakan kesehatan.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2004 tentang Keamanan, Mutu Dan Gizi Pangan, perlindungan konsumen untuk keamanan juga telah diatur. Dalam bab kedua mulai Pasal 2 sampai dengan Pasal 28.<sup>43</sup> Secara garis besar kriteria keamanan pangan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah tersebut adalah tentang:

- 1) Sanitasi; bahwa setiap orang yang bertanggung jawab dalam penyelenggaraan kegiatan pada rantai pangan yang meliputi proses produksi, penyimpanan, pengangkutan, dan peredaran pangan wajib memenuhi persyaratan sanitasi sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- 2) Bahan Tambahan Pangan; bahwa setiap orang yang memproduksi pangan untuk diedarkan dilarang menggunakan bahan apapun sebagai bahan tambahan pangan yang dinyatakan terlarang;

---

<sup>43</sup>Lihat Pasal 2 Peraturan Pemerintah No. 28 Tahun 2004.

- 3) Pangan Produk Rekayasa Genetika; bahwa setiap orang yang memproduksi pangan atau menggunakan bahan baku, bahan tambahan pangan, dan/atau bahan bantu lain dalam kegiatan atau proses produksi pangan yang dihasilkan dari proses rekayasa genetika wajib terlebih dahulu memeriksakan keamanan pangan tersebut sebelum diedarkan;
- 4) Iradiasi Pangan; bahwa fasilitas iradiasi yang digunakan dalam kegiatan atau proses produksi pangan untuk diedarkan harus mendapatkan izin pemanfaatan tenaga nuklir dan didaftarkan kepada Kepala badan yang bertanggung jawab di bidang pengawasan tenaga nuklir;
- 5) Kemasan Pangan; bahwa setiap orang yang memproduksi pangan untuk diedarkan dilarang menggunakan bahan apapun sebagai kemasan pangan yang dinyatakan terlarang dan/atau yang dapat melepaskan cemaran yang merugikan atau membahayakan kesehatan manusia;
- 6) Jaminan Mutu Pangan dan Pemeriksaan Laboratorium; bahwa setiap orang yang memproduksi pangan untuk diperdagangkan bertanggung jawab menyelenggarakan sistem jaminan mutu sesuai dengan jenis pangan yang diproduksi;
- 7) Pangan Tercemar; bahwa setiap orang dilarang mengedarkan pangan yang mengandung bahan beracun, berbahaya atau yang dapat merugikan atau

membahayakan kesehatan atau jiwa manusia, yang melampaui ambang batas maksimal yang ditetapkan, yang mengandung bahan yang dilarang digunakan dalam kegiatan atau proses produksi pangan, yang mengandung bahan yang kotor, busuk, tengik, terurai, atau mengandung bahan nabati atau hewani yang berpenyakit atau berasal dari bangkai sehingga menjadikan pangan tidak layak dikonsumsi manusia; atau pangan yang sudah kadaluwarsa.

Hal-hal di atas harus benar-benar diperhatikan dalam melakukan konsumsi terhadap produk pangan. Setiap kali hendak membeli pangan dalam kemasan, yang pertama kali dilihat calon konsumen adalah kemasan dan labelnya. Kemasan itu sangat beragam bentuk dan bahannya. Namun, yang lebih penting adalah label yang terdapat pada kemasan itu. Dari label inilah konsumen mengetahui informasi dan banyak hal soal produk yang terdapat di dalam kemasan, yang dapat menjamin keamanan dalam mengkonsumsi produk pangan. Setidaknya, ada delapan jenis informasi yang bisa diketahui dari label kemasan produk pangan, yaitu:<sup>44</sup>

- 1) sertifikasi halal
- 2) nama produk
- 3) kandungan isi
- 4) waktu kadaluwarsa

---

<sup>44</sup> Lihat Pasal 30 ayat (2) UU No. 18 Tahun 2012 Tentang Pangan

- 5) kuantitas isi
- 6) identifikasi asal produk
- 7) informasi gizi
- 8) tanda-tanda kualitas lainnya.

Informasi-informasi ini harus diperhatikan dengan teliti agar konsumen tidak salah membeli. Informasi yang disajikan tidak menyesatkan baik sifat, bahan kandungan, asal, daya tahan, nilai ataupun kegunaannya. Mengingat label adalah alat penyampai informasi, sudah selayaknya informasi yang termuat pada label adalah sebenarnya dan tidak menyesatkan konsumen. Selain itu, ada pula informasi yang tidak boleh dicantumkan pada label kemasan. Informasi itu menyangkut hal-hal yang membingungkan dan membuat rancu konsumen. Juga, informasi tentang sesuatu ciri khas yang sebenarnya dimiliki oleh produk pangan sejenis. Umpamanya, tulisan tanpa zat pewarna untuk produk yang memang dilarang menggunakan zat pewarna. Informasi efek pengobatan atau penyembuhan penyakit tertentu, juga tidak boleh dicantumkan pada label kemasan produk pangan bukan dietetik.

Satu informasi dalam label yang paling populer dan sering diperhatikan adalah masa kadaluwarsa produk. Masa kadaluwarsa (*expired date*) memang wajib dicantumkan dalam kemasan produk pangan, kecuali untuk buah-buahan atau sayuran segar, roti, kue, dan panganan yang diperkirakan habis dalam 24 jam. Juga

untuk produk cuka, garam dapur, gula pasir, kembang gula, permen karet, dan keju yang dibuat dengan tujuan matang dalam kemasannya.<sup>45</sup> Masa kadaluwarsa tadi dinyatakan dalam satu di antara tiga cara, yakni:<sup>46</sup>

- 1) Tanggal Akhir Konsumsi (TAK). TAK dalam kemasan sering tertulis sebagai dikonsumsi sebelum tanggal .... TAK semacam ini harus dicantumkan pada kemasan pangan mudah rusak, yakni pangan yang masa penyimpanannya kurang dari 6-8 minggu. Contohnya, susu pasteurisasi, yoghurt, krim, dan keju. Tanggal ini mesti tercantum jelas dan disertai cara penyimpanan yang diperlukan untuk mencapai tanggal itu. Begitu TAK dicapai, pangan dalam kemasan itu tidak bersih atau sehat lagi, dan harus ditarik dari peredaran sehari sebelum batas TAK.
- 2) Tanggal Akhir Penggunaan Optimal (TAPO). TAPO dicantumkan pada label kemasan produk pangan yang daya simpannya lebih dari 6 minggu, yakni pangan yang tidak membahayakan kesehatan. Di antaranya bumbu dapur, susu, produk beku, dan minuman. Penulisan TAPO dalam kemasannya adalah sebaiknya digunakan ... , dikonsumsi sebelum ..., atau sebelum akhir .... Jika lama TAPO kurang

---

<sup>45</sup> Keputusan Kepala Badan POM RI, Nomor: HK.00.05.23.0131 Tanggal 13 Januari 2003, tentang Pencantuman Asal Bahan Tertentu, Kandungan Alkohol, dan Batas Kadaluwarsa pada Penandaan/Label Obat-obat Tradisional, Suplemen Makanan, dan Pangan.

<sup>46</sup> Lihat Seminar Nasional Undang-Undang Pokok Pangan

dari tiga bulan, yang dicantumkan berupa tanggal dan bulan. Bila lama TAPO-nya selama 3-18 bulan, harus ditulis bulan dan tahun. Adapun yang lebih dari 18 bulan, yang dicantumkan tahunnya saja. Begitu TAPO tercapai, produk di dalam kemasan akan kehilangan kualitas rasa, bau, dan nutrisi.

- 3) Tanggal Pembuatan (TP). Untuk produk pangan terkonversi lama, semi konversi, pangan beku, susu bubuk kering, dan mentega, masa kadaluwarsa yang wajib dicantumkan dalam label kemasan adalah TP. Penulisannya ada berbagai cara. Misalnya, untuk produk susu bubuk yang dibuat 24 April 1997, cara penulisannya bisa 24.4.97; 97-113 (dua angka pertama menunjukkan tahun pembuatan, tiga angka berikutnya hari ke berapa dari tanggal pembuatannya yang dihitung sejak 1 Januari 1998); atau N-113 (kode huruf tahun pembuatan untuk produk tersebut dan hari ke berapa dari tanggal pembuatannya yang dihitung sejak 1 Januari 1998).

Informasi soal identifikasi asal produk dan lainnya dapat dinyatakan dalam kode bergaris (*bar code*). Di bawah garis-garis vertikal yang dapat dibaca dengan teknologi optik itu, umumnya terdapat 13 angka. Dua angka pertama menunjukkan negara asal, lima angka berikutnya pembuat dan distributornya, lima angka selanjutnya merupakan identifikasi produk itu sendiri, dan satu angka terakhir adalah angka kontrol.

Dengan berbagai informasi yang terdapat pada label kemasan produk pangan, diharapkan konsumen tidak keliru dalam menentukan dan mendapat jaminan kualitas dan kuantitas peroduk. Anda sebagai konsumen hendaknya juga selalu ingat pada pesan yang terkesan klise namun hingga kini tetap dianggap bermanfaat, yakni “teliti sebelum membeli”.<sup>47</sup>

### **3.3 Metode Penentuan Produk Pangan Kadaluwarsa**

Makanan yang kadaluwarsa merupakan salah satu penyebab utama terjadinya keracunan. Selain membuat konsumen pusing, mual, diare, sesak napas, dan kematian akibat keracunan, mengonsumsi makanan yang sudah kadaluwarsa dalam waktu yang lama dapat menyebabkan kanker. Maraknya kejadian keracunan makanan, sangat berkaitan erat dengan proses produksi. Penyimpanan dan distribusi, serta penggunaan bahan baku yang tidak layak konsumsi. Pemilihan bahan baku yang baik merupakan salah satu kunci untuk menghindari kasus keracunan.<sup>48</sup>

Betapa pun canggihnya proses produksi, tidak akan mampu menutupi buruknya kualitas bahan baku. Konsumen sebaiknya selalu mengingat pepatah yang berbunyi *garbage in-garbage out*, yang berarti bahan baku yang

---

<sup>47</sup> Zumrotin K. Susilo, *Menyambung Lidah Konsumen*, Diterbitkan atas kerja sama YLKI dengan Puspa Swara, April 1996, hal. 22.

<sup>48</sup> *Ibid.*



jelek pasti akan menghasilkan produk akhir yang jelek pula.<sup>49</sup> Salah satu indikator yang dapat digunakan untuk menentukan kualitas suatu produk pangan, adalah dengan mengamati waktu kadaluwarsa yang tercantum pada label kemasannya. Sedapat mungkin konsumen harus memilih produk pangan yang masih jauh dari batas kadaluwarsa, terutama untuk produk yang kemungkinan akan mengalami penyimpanan sebelum digunakan. Selain itu, konsumen juga senantiasa harus mencermati ciri-ciri fisik produk atau kemasannya.

Penentuan batas kadaluwarsa dapat dilakukan dengan menggunakan metode-metode tertentu. Penentuan batas kadaluwarsa dilakukan untuk menentukan umur simpan (*shelf life*) produk. Penentuan umur simpan didasarkan atas faktor-faktor yang mempengaruhi umur simpan produk pangan. Faktor-faktor tersebut misalnya adalah keadaan alamiah (sifat makanan), mekanisme berlangsungnya perubahan (misalnya kepekaan terhadap air dan oksigen), serta kemungkinan terjadinya perubahan kimia (internal dan eksternal). Faktor lain adalah ukuran kemasan (volume), kondisi atmosfer (terutama suhu dan kelembaban), serta daya tahan kemasan selama transit dan sebelum digunakan terhadap keluar masuknya air, gas dan bau.<sup>50</sup>

---

<sup>49</sup> *Ibid*, hal. 33

<sup>50</sup> Seminar Nasional UU Pokok Pangan, *Op. Cit*, hal. 3

Umumnya produsen akan mencantumkan batas kadaluwarsa sekitar dua hingga tiga bulan lebih cepat dari umur simpan produk yang sesungguhnya. Hal ini dilakukan dengan tujuan:

- 1) Menghindarkan dampak yang merugikan bagi konsumen, apabila batas kadaluwarsa itu benar-benar terlampaui.
- 2) Tujuan lainnya adalah memberi tenggang waktu bagi produsen untuk menarik produk-produknya yang telah melampaui batas kadaluwarsa dari para pengecer atau tempat penjualan, agar konsumen tidak lagi membeli produk tersebut. Hal tersebut dilakukan agar tidak terjadi sesuatu yang tidak diinginkan pada konsumen, seperti keracunan makanan.<sup>51</sup>

Dalam perdagangan, jangka waktu kadaluwarsa memiliki beberapa istilah. Istilah-istilah lain yang sering digunakan adalah:<sup>52</sup>

- 1) “Baik Digunakan Sebelum” (*Best Before*).

“Baik Digunakan Sebelum” memiliki makna bahwa suatu produk pangan sebaiknya dikonsumsi sebelum tanggal yang tercantum, karena tanggal tersebut merupakan batas optimal produsen dapat menjamin

---

<sup>51</sup> *Ibid*, hal. 4

<sup>52</sup> Midian Sirait, Pengaturan tentang makanan kadaluwarsa, Makalah disampaikan oleh Wisnu Katim (Direktur Pengawasan Makanan) pada Seminar Daluarsa Bahan Makanan Olahan, 27 November 1985, hal. 16-17.

kelayakan produk untuk dikonsumsi. Kalimat “Baik Digunakan Sebelum” umumnya dicantumkan pada produk-produk yang memiliki umur simpan tinggi, seperti produk-produk konfeksioneri (permen, coklat, chocolate bar) dan minuman beralkohol.

- 2) “Gunakan Sebelum” (*Use by atau Expiry Date*). “Gunakan Sebelum” memiliki makna bahwa produk pangan harus dikonsumsi maksimal pada tanggal yang tercantum pada kemasan. Tanggal yang tercantum merupakan batas maksimum produsen dapat menjamin bahwa produk tersebut belum rusak dan masih layak untuk dikonsumsi. Setelah tanggal tersebut, diduga kualitas produk sudah tidak dapat diterima oleh konsumen. Kalimat “Gunakan Sebelum” umumnya dicantumkan pada produk-produk yang mudah rusak dan umur simpannya rendah, seperti: produk-produk susu (susu segar dan susu cair), daging, serta sayur-sayuran.
- 3) “Batas Sebelum Penarikan” (*Pull Date*). “Batas sebelum penarikan” merupakan cara lain untuk memberi informasi mengenai “gunakan sebelum”. Kalimat “Batas Sebelum Penarikan” menandakan tanggal terakhir yang dianjurkan bagi konsumen untuk membeli produk tersebut sehingga masih mempunyai jangka waktu untuk mengonsumsinya tanpa produk tersebut mulai mengalami kerusakan. Setelah tanggal tersebut, suatu produk akan ditarik

dari pengecer dan toko-toko karena dianggap mutunya akan segera menurun dan jika tidak ditarik akan menimbulkan kerugian bagi konsumen.

4) “Tanggal Dikemas” (*Pack Date*).

“Tanggal Dikemas” merupakan informasi yang berupa tanggal pada saat produk dikemas, baik pengemasan oleh produsen maupun oleh pengecer. Contoh produk yang diberi pencantuman “pack date” adalah sayur curah atau buah potong dalam kemasan yang dijual di supermarket-supermarket.

5. “Tanggal Masuk Toko” (*Sell by Date*).

“Tanggal Masuk Toko” merupakan informasi yang berupa tanggal pada saat produk memasuki gudang penyimpanan di toko atau tempat penjualan lainnya.

6. “Tanggal Pemajangan” (*Display Date*).

“Tanggal pemajangan” merupakan informasi yang berupa tanggal pada saat produk mulai dipajang di rak-rak atau display di toko atau tempat penjualan lainnya.

Teknik pencantuman batas kadaluwarsa dengan menggunakan kalimat *pack date*, *sell by date*, dan *display date* di atas, umumnya dilakukan pada produk-produk yang umur simpannya telah diketahui konsumen secara luas. Teknik ini memaksa konsumen untuk lebih aktif dalam mengetahui umur simpan produk hingga batas aman dikonsumsi. Teknik-teknik pencantuman batas kadaluwarsa tersebut umum dilakukan di negara-negara

maju karena tingkat pemahaman dan kepedulian mereka yang sangat tinggi terhadap keamanan pangan. Perkembangan dalam masyarakat dewasa ini adalah makin meningkatnya perhatian terhadap masalah perlindungan konsumen.<sup>53</sup> Teknik-teknik tersebut masih kurang populer diterapkan di Indonesia. Masalah keamanan mendapatkan perhatian yang besar dalam UUPK.

Masalah keamanan atas suatu produk telah disebutkan dalam Pasal 2 UUPK yang menyebutkan bahwa Perlindungan konsumen berasaskan manfaat, keadilan, keseimbangan, keamanan dan keselamatan konsumen, serta kepastian hukum. Dalam penjabaran ketentuan ini dijelaskan lebih lanjut bahwa perlindungan konsumen diselenggarakan sebagai usaha bersama berdasarkan 5 (lima) asas yang relevan dalam pembangunan nasional, yaitu:

- 1) Asas manfaat dimaksudkan untuk mengamanatkan bahwa segala upaya dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen harus memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi kepentingan konsumen dan pelaku usaha secara keseluruhan.
- 2) Asas keadilan dimaksudkan agar partisipasi seluruh rakyat dapat diwujudkan secara maksimal dan memberikan kesempatan kepada konsumen dan

---

<sup>53</sup> Husni Syawali, dan Neni Sri Imaniyati, Op. Cit., hal. 43.

pelaku usaha untuk memperoleh haknya dan melaksanakan kewajibannya secara adil.

- 3) Asas keseimbangan dimaksudkan untuk memberikan keseimbangan antara kepentingan konsumen, pelaku usaha, dan pemerintah dalam arti materiil ataupun spiritual.
- 4) Asas keamanan dan keselamatan konsumen dimaksudkan untuk memberikan jaminan atas keamanan dan keselamatan kepada konsumen dalam penggunaan, pemakaian dan pemanfaatan barang dan/ atau jasa yang dikonsumsi atau digunakan.
- 5) Asas kepastian hukum dimaksudkan agar baik pelaku usaha maupun konsumen menaati hukum dan memperoleh keadilan dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen, serta negara menjamin kepastian hukum.

Tanpa perlindungan dan kepastian hukum bagi konsumen, maka Indonesia hanya akan menjadi ajang dumping barang dan jasa yang tidak bermutu. Yang lebih mengkhawatirkan, kesejahteraan rakyat yang dicita-citakan menjadi lebih sulit terwujud.<sup>54</sup>

---

<sup>54</sup> Sudaryatmo, *Op. Cit.*, 84.

### **3.4 Hak Informasi terhadap Konsumen Sebagai Upaya Perlindungan Konsumen terhadap Produk Pangan Kadaluwarsa**

Kedudukan konsumen selalu dihadapkan dengan pelaku usaha, yaitu orang atau badan yang menjalankan usaha. Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK), dalam ketentuan Pasal 1 butir 3 menjelaskan bahwa “Pelaku Usaha” adalah setiap orang-perorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian penyelenggaraan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi.<sup>55</sup>

Hubungan produsen dan konsumen berkaitan erat dengan pemanfaatan dan penggunaan suatu produk. Istilah produk memang sering dikonotasikan sebagai barang dan jasa. Pengertian barang dan jasa ini juga telah diatur dalam UUPK khususnya Pasal 1 butir 4 dan 5. Dalam UUPK, barang diartikan sebagai benda baik berwujud maupun tidak berwujud, baik bergerak maupun tidak bergerak, dapat dihabiskan, yang dapat untuk diperdagangkan, dipakai, dipergunakan, dan dimanfaatkan oleh konsumen. Sedangkan yang dimaksud dengan

---

<sup>55</sup> Lihat UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

jasa adalah setiap layanan yang berbentuk pekerjaan atau prestasi yang disediakan bagi masyarakat untuk dimanfaatkan oleh konsumen.<sup>56</sup>

Konsumen dan pelaku usaha merupakan dua kelompok utama yang masing-masing mempunyai kepentingan. Apabila kepentingan dari para pihak tidak dapat berjalan dengan baik maka kemungkinan timbulnya konflik akan terjadi. Untuk melindungi keseimbangan kepentingan para pihak maka diperlukan adanya hukum yaitu hukum perlindungan konsumen.

Pentingnya hukum perlindungan konsumen juga didasari karena setiap konsumen selalu memerlukan produk konsumen (barang dan atau jasa) yang aman bagi keselamatan dan kesehatan serta jiwa manusia. Untuk menjamin hal-hal tersebut maka diperlukan adanya kaidah-kaidah hukum yang menjamin syarat-syarat aman setiap produk konsumen bagi konsumsi manusia yang harus dilengkapi dengan informasi yang benar, jujur dan bertanggung jawab.<sup>57</sup>

Hukum perlindungan konsumen merupakan peraturan yang memberikan perlindungan bagi konsumen, mengingat kedudukan konsumen yang lemah. Lowe menyatakan bahwa *Consumer Protection Law is rules of law which recognize the bargaining weakness of the*

---

<sup>56</sup> UUPK, hal. 3.

<sup>57</sup> A.Z. Nasution, *Op. Cit.*, hal.16.



*individual consumer and which ensure that weakness is not unfairly exploited.*<sup>58</sup> Bidang kehidupan manusia sebagai konsumen pada dasarnya tidak berbeda dengan bidang kehidupan manusia itu sendiri.

Pengaturan masalah perlindungan konsumen memang tidak hanya menjadi perhatian dan tanggung jawab setiap negara saja, melainkan juga telah menjadi perhatian bagi organisasi internasional seperti Perserikatan Bangsa-Bangsa. Menurut Resolusi Perserikatan Bangsa-bangsa No.39 atau 248 tahun 1995 tentang *Guidelines for Consumer Protection* disebutkan bahwa hakikat perlindungan konsumen menyiratkan kepentingan-kepentingan konsumen yang meliputi:<sup>59</sup>

- 1) Perlindungan konsumen dari bahaya-bahaya terhadap kesehatan dan keamanan.
- 2) Promosi dan perlindungan kepentingan sosial ekonomi konsumen.
- 3) Tersedianya informasi yang memadai bagi konsumen untuk memberikan kemampuan mereka melakukan pilihan yang tepat sesuai dengan kebutuhan pribadi.
- 4) Pendidikan konsumen.
- 5) Tersedianya upaya ganti rugi yang efektif.

---

<sup>58</sup> R. Lowe, *Commercial Law*, ed.6, (London: Sweet & Maxwell, 1983), hal.1.

<sup>59</sup> Yusuf Shofie, *Op. Cit.*, hal.251.

- 6) Kebebasan untuk membentuk organisasi konsumen atau organisasi lainnya yang relevan dan memberikan kesempatan kepada organisasi tersebut untuk menyuarakan pendapatnya dalam proses pengambilan keputusan yang menyangkut kepentingan mereka.

Selanjutnya, sebagai bahan perbandingan, pada pembahasan di bawah ini akan dijelaskan tentang hukum perlindungan konsumen yang berlaku di Philipina. Undang-undang Konsumen pada awalnya diusulkan di tahun 1976 oleh Kelompok Federasi Konsumen Filipina (*Consumer Federated Group of Philippines/CFGP*) dan Pusat Hukum Filipina. *Code* konsumen Filipina disponsori oleh Kongres Renato Cayetano pada tahun 1984 di Batasang Pambansa. Pada tanggal 13 April 1992 disahkan Undang-undang Konsumen Philipina, yang mulai berlaku pada tanggal 13 April 1992 yang mendapat persetujuan dari Presiden Corazon C. Aquino.<sup>60</sup> Di Indonesia, undang-undang dengan tema yang sama disebut dengan Undang-undang Perlindungan Konsumen, yang mulai berlaku pada tanggal 20 April 1999.

Tujuan umum dari undang-undang Konsumen Philipina adalah untuk melindungi kepentingan konsumen, mendukung kesejahteraan konsumen dan

---

<sup>60</sup> Lucia Abella Aquino, *The Consumer Act of The Philippines 1991*, Bahan kuliah Hukum Perlindungan Konsumen oleh Inosentius Samsul, (Jakarta: Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, tt), hal.63.

menetapkan praktek standar di bidang bisnis dan industri. Sedangkan tujuan-tujuan khusus yang disebutkan di dalam undang-undang tersebut meliputi:

- 1) Perlindungan terhadap bahaya, kesehatan dan keselamatan konsumen.
- 2) Perlindungan terhadap penipuan, kecurangan dan perbuatan dan praktek penjualan yang tidak menyenangkan terhadap konsumen.
- 3) Penyediaan informasi dan pendidikan untuk memfasilitasikan pilihan dan pelaksanaan hak yang memadai bagi konsumen.
- 4) Penyediaan hak dan sarana ganti rugi.
- 5) Keterlibatan konsumen dalam perumusan kebijakan sosial dan ekonomi.

Sedangkan tujuan Undan–Undang Perlindungan Konsumen Indonesia adalah:

- 1) Meningkatkan kesadaran, kemampuan, dan kemandirian konsumen untuk melindungi diri.
- 2) Mengangkat harkat dan martabat konsumen dengan cara menghindarkannya dari eksekusi 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 bertanggungjawab dalam berusaha.
6. Meningkatkan kualitas barang dan/atau jasa yang menjamin kelangsungan usaha produksi barang dan/atau jasa, kesehatan, kenyamanan, keamanan, dan keselamatan konsumen.

Tujuan pembentukan undang-undang perlindungan konsumen antara Indonesia dan Philipina, tidak terlalu berbeda jauh. Artinya secara prinsip tujuannya adalah searah yaitu memberikan perlindungan hukum kepada konsumen.

Undang-undang Konsumen Philipina menetapkan adanya empat departemen pelaksanaan, yaitu Departemen Kesehatan (DOH); Departemen Pendidikan, Kebudayaan dan Olahraga (DECS); Departemen Pertanian (DA); dan Departemen Perdagangan dan Industri (DTI). Disamping menetapkan empat departemen pelaksanaan utama, dalam undang-undang tersebut juga menetapkan peran untuk:<sup>61</sup>

- 1) Bank Sentral, yang mengatur mengenai transaksi kredit konsumen yang dijalankan oleh bank dan lembaga-lembaga keuangan lainnya.

---

<sup>61</sup> Lihat UU Perlindungan Konsumen Philipina

- 2) Komisi pertukaran mata uang dan perdagangan saham yang mengatur fasilitas-fasilitas kredit konsumen yang dikelola oleh perusahaan pembiayaan.
- 3) Kelompok konsumen; dan
- 4) Sektor bisnis dan industri.

Sama halnya dengan DTI, DA, DOH dan DEC, bank sentral dan komisi pertukaran mata uang dan perdagangan saham memiliki tugas-tugas sebagai berikut:

- 1) Melaksanakan wewenang dan tugas-tugasnya berdasarkan peraturan yang ada kecuali telah dicabut atau diubah.
- 2) Merumuskan dan mengimplementasikan program-program konsumen sesuai dengan peraturan-peraturan yang telah mereka tetapkan dan standar-standar yang ditetapkan oleh undang-undang ini.
- 3) Melengkapi tugas-tugas lanjutan program kepada Dewan Urusan Konsumen (lihat dibawah ini);
- 4) Menetapkan prosedur di bidang keikutsertaan konsumen secara memadai di dalam pengembangan dan penilaian peraturan, kebijakan dan program departemen.
- 5) Memberikan jasa bimbingan dan saran kepada konsumen dan organisasi serta kepada masyarakat umum baik bantuan teknis maupun hukum.

Dalam hal tuntutan konsumen yang berkaitan dengan produk dan jasa yang diberikan kepada konsumen

dilengkapi dengan prosedur-prosedur khusus yang ditetapkan di dalam undang-undang tersebut. Undang-undang ini membedakan antara mediasi dan arbitrase. Mediasi yang dijelaskan di dalam undang-undang konsumen Philipina dibatasi sebagai suatu proses dimana para pihak dengan sekarela menyelesaikan perselisihan mereka dengan mengajukan permasalahan tersebut kepada seorang pejabat yang menawarkan bantuan solusi terhadap permasalahan tersebut berdasarkan kesepakatan atau penyelesaian secara musyawarah. Adapun arbitrase di dalam undang-undang konsumen Philipina dibatasi sebagai suatu proses dimana para pihak menyampaikan permasalahan mereka kepada seorang pejabat yang menilainya berdasarkan hukum, fakta dan permasalahan terkait, dan memberikan suatu keputusan atau penetapan yang bersifat mengikat dan memaksa bagi kedua belah pihak.

Sedangkan dalam UUPK Indonesia penyelesaian sengketa dilakukan oleh Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) dan melaksanakan penanganan dan penyelesaian sengketa konsumen, dengan cara melalui:

- 1) Mediasi.
- 2) Arbitrase.
- 3) Konsiliasi.

Secara garis besar sebenarnya Undang-undang konsumen Filipina merupakan suatu langkah maju yang

diambil oleh pemerintah Filipina guna memastikan adanya perlindungan hukum terhadap konsumen. Ini merupakan undang-undang yang mendukung peraturan dan mekanisme yang telah ada sebelumnya. Demikian juga salah satu alasan pembentukan UUPK di Indonesia dimana salah satu alasannya adalah untuk meningkatkan harkat dan martabat konsumen perlu meningkatkan kesadaran, pengetahuan, kepedulian, kemampuan dan kemandirian konsumen untuk melindungi dirinya serta menumbuhkembangkan sikap pelaku usaha yang bertanggung jawab.

Pengaturan masalah perlindungan konsumen di Indonesia tidak hanya terdapat dalam UUPK saja. Luasnya ruang lingkup masalah perlindungan konsumen memang mengharuskan beberapa hal yang berhubungan dengan konsumen juga diatur di luar UUPK. Salah satu permasalahan yang berhubungan dengan perlindungan konsumen adalah berkaitan dengan produk pangan kadaluwarsa.

Undang-Undang Perlindungan Konsumen pada dasarnya telah mengatur masalah produk pangan kadaluwarsa. Memang dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen tidak diatur banyak dan secara khusus. Pengaturan produk kadaluwarsa ada dalam Pasal 8 ayat 1 huruf g, yang menyatakan bahwa Pelaku usaha dilarang memproduksi dan/atau memperdagangkan barang dan/atau jasa yang tidak mencantumkan tanggal kadaluwarsa

atau jangka waktu penggunaan/pemanfaatan yang paling baik atas barang tertentu.<sup>62</sup>

Pentingnya masalah produk pangan kadaluwarsa memang berkaitan erat dengan hak konsumen untuk memperoleh jaminan keamanan tentang suatu produk. Keseimbangan kepentingan antara konsumen dan pelaku usaha akan dapat tercapai apabila masing-masing pihak menyadari hak dan kewajiban masing-masing. Hak pada dasarnya merupakan suatu kekuasaan yang diberikan oleh hukum kepada seseorang, dengan maksud untuk melindungi kepentingan seseorang. Hak merupakan pengalokasian kekuasaan tertentu kepada seseorang untuk bertindak dalam rangka kepentingan.<sup>63</sup> Sebagai suatu bentuk kekuasaan, hak harus diimbangi dengan kewajiban, yaitu segala sesuatu yang harus dilakukan oleh seseorang. Antara hak dan kewajiban terdapat hubungan yang erat. Hak senantiasa mencerminkan kewajiban.

Demikian pula sebaliknya. August Comte menyatakan bahwa hak tidak untuk digunakan pemilikinya secara mutlak, tetapi juga harus digunakan dalam peran sosialnya yang memuat kewajiban untuk memanfaatkan hak itu guna kepentingan masyarakat pada umumnya.<sup>64</sup> Mengingat adanya hubungan yang erat antara hak dan

---

<sup>62</sup> Lihat UUPK

<sup>63</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: Alumni, Bandung, 1982), hal.94.

<sup>64</sup> Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum (Suatu kajian Filosofis dan Sosiologis)*, (Jakarta: Toko Buku Gramedia, 2002), hal.240.



kewajiban maka pada pihak yang memiliki hak seringkali juga dibebani dengan kewajiban. Hal ini berlaku pula terhadap konsumen dan pelaku usaha dalam menjalankan perannya masing-masing.

Disamping keamanan produk pada saat proses produksi, suatu produk juga kualitasnya dapat menurun karena perjalanan waktu, sehingga untuk produk tertentu, khususnya produk pangan, ditentukan masa kadaluwarsa.<sup>65</sup> Masa kadaluwarsa suatu produk (tanggal, bulan, dan tahun) dicantumkan pada label makanan dimaksudkan agar konsumen mendapat informasi yang jelas mengenai produk yang dibelinya atau dikonsumsi. Akan tetapi tanggal yang biasanya dicantumkan pada label produk tersebut tidak hanya masa kadaluwarsanya, tapi tanggal-tanggal lain. Beberapa jenis tanggal pada label adalah:<sup>66</sup>

- 1) Diproduksi atau dikemas tanggal .... (*manufacturing or packing date*);
- 2) Dijual paling lama tanggal ... (*sell by date*);
- 3) Digunakan paling lama tanggal ... (*use by date*);
- 4) Sebaiknya digunakan sebelum tanggal ....(*date of minimum durability*) atau (*best before*).

---

<sup>65</sup> Ahmadi Miru, dan Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Cetakan kedua, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004), hal.77.

<sup>66</sup> Midian Sirait, *Pengaturan tentang Makanan Dakuarsa*, Makalah. Disampaikan oleh Wisnu Katim (Direktur Pengawasan makanan) pada Seminar Daluarsa Bahan Makanan Olahan, 27 November 1985, hal.17-18.

Pencantuman tanggal kadaluwarsa pada label produk tersebut bermanfaat bagi konsumen, distributor dan penjual, maupun produsen itu sendiri, yaitu:<sup>67</sup>

- 1) Konsumen dapat memperoleh informasi yang lebih jelas tentang keamanan produk tersebut;
- 2) Distributor dan penjual makanan dapat mengatur stok barangnya (*stock rotation*);
- 3) Produsen dirangsang untuk lebih menggiatkan pelaksanaan "*quality control*" terhadap produknya.

Berkaitan dengan pencantuman tanggal kadaluwarsa pada label suatu produk, perlu mendapat perhatian agar tidak salah pengertian, karena tanggal kadaluwarsa tersebut bukan merupakan batas mutlak suatu produk dapat digunakan atau dikonsumsi, karena tanggal kadaluwarsa tersebut hanya merupakan pikiran produsen berdasarkan hasil studi atau pengamatannya, sehingga barang yang sudah melewati masa kadaluwarsapun masih dapat dikonsumsi sepanjang dalam kenyataannya produk tersebut masih aman untuk dikonsumsi, sebaliknya, suatu produk dapat menjadi rusak atau berbahaya untuk dikonsumsi sebelum tanggal kadaluwarsa yang tercantum pada label produk tersebut.

Pengertian kadaluwarsa dalam Peraturan Menteri Kesehatan RI telah mengalami perubahan, karena berdasarkan Peraturan Menteri Kesehatan RI Nomor 346/

---

<sup>67</sup> *Ibid*, hal.18.

Men.Kes/Per/IX/1983, pengertian tanggal kadalu-warsa adalah batas waktu akhir suatu makanan dapat digunakan sebagai makanan manusia, sedangkan berdasarkan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 180/ Men.Kes/Per/IV/1985, pengertian tanggal kadaluwarsa adalah batas akhir suatu makanan dijamin mutunya sepanjang penyimpanannya mengikuti petunjuk produsen.<sup>68</sup> Ini berarti bahwa pengertian kadaluwarsa yang sebelumnya adalah *use by date* diubah menjadi *best before*.

Sedangkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 69 Tahun 1999 tentang Label dan Iklan Pangan, walaupun dalam Pasal 27 ditentukan bahwa tanggal, bulan dan tahun kadaluwarsa dicantumkan setelah kata “Baik Digunakan Sebelum”, namun dalam Pasal 28 ditentukan bahwa “dilarang memperdagangkan pangan yang sudah melampaui tanggal, bulan dan tahun kedaluwarsa sebagaimana dicantumkan pada label. Hal ini berarti bahwa Peraturan Pemerintah tersebut memberikan pengertian kadaluwarsa sama dengan *sell by date*.”<sup>69</sup>

Seringkali konsumen sering menganggap sepele terhadap label kadaluwarsa yang tertera di kemasan pada produk pangan atau makanan. Bahkan ada juga anggapan bahwa tanggal yang terdapat di kemasan tidak perlu

---

<sup>68</sup> Peraturan Menteri Kesehatan No. 180/Men.Kes/Per/IV/1985 tentang Makanan Kadaluwarsa

<sup>69</sup> Ahmadi Miru, dan Sutarman Yodo, Op. Cit., hal. 79.

diperhatikan, karena dengan alasan barang yang sudah dibeli harganya sudah mahal dari pada dibuang ketempat sampah lebih baik tetap dikonsumsi. Padahal apabila konsumen memakan makanan yang sudah “basi” atau tanggal kadaluwarsanya yang sudah lewat waktunya akan mengakibatkan bahaya bagi diri konsumen, misalnya dapat mengakibatkan keracunan, namun hal ini merupakan persoalan bagi semua pihak, baik konsumen, pelaku usaha maupun pemerintah. Meskipun demikian yang tetap bertanggung jawab atas penarikan produk pangan kadaluwarsa tersebut adalah tetap pelaku usaha.<sup>70</sup>

Menurut Kasubdit Kelembagaan Kementerian Perdagangan Aman Sinaga bahwa barang-barang yang sudah kadaluwarsa tidak boleh lagi beredar dipasaran. Dinyatakan bahwa semua hal tersebut terdapat di dalam ketentuan UU RI Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen dan ini juga diperkuat dengan Undang-Undang Pangan yang memuat produk kadaluwarsa.<sup>71</sup>

Berdasarkan hubungan antara konsumen dengan produk kadaluwarsa menurut Aman Sinaga, terbagi menjadi dua aspek, yaitu:

---

<sup>70</sup> Info Konsumen Indonesia, “*Jangan Anggap Remeh Label Kadaluwarsa.*” (Jakarta: CV Media Konsumen Indonesia, 2005), hal.12.

<sup>71</sup> *Ibid*, hal. 13

- 1) Dilakukan dengan cara *preventive*, hal ini biasanya dilakukan dengan cara pendekatan bersama konsumen dimana dilaksanakan temu wicara untuk memberitahukan barang-barang yang sudah kadaluwarsa baik itu dalam bentuk pangan serta kosmetik.
- 2) Dilakukan dengan cara *represive*, kalau saja konsumen dirugikan ada hak untuk ganti rugi melalui lembaga BPSK atau langsung ditujukan kepada pelaku usaha, sesuai dengan UU Perlindungan Konsumen.

Dalam masalah kadaluwarsa masyarakat juga harus berhati-hati, karena belum tentu semua telah habis masa pakai. Pernah terjadi dalam kasus produsen susu sapi dalam kemasan, yang sebenarnya belum mencapai masa kadaluwarsa akan tetapi dalam susu tersebut mempunyai warna, bau dan berbeda, setelah dilakukan penyelidikan dan survey, ternyata bukan disebabkan oleh proses produksi yang dilakukan pabrik, tetapi disebabkan jarum yang menusuk pada susu kemasan, pada saat penyimpanan di bagian pergudangan. Hal ini dapat digolongkan sebagai kelalaian.<sup>72</sup>

Kadaluwarsa merupakan tanggungjawab pengusaha yang memproduksi makanan. Dengan kata lain sebelum jatuh tempo peredaran pangan kadaluwarsa sudah harus ditarik dari pasaran, jadi tidak boleh dibiarkan dan

---

<sup>72</sup> *Ibid*, hal. 12

berdasarkan pengalaman di lapangan sering terjadi. Para pelaku usaha menyatakan bahwa mereka tidak pernah menjual lagi produk-produknya pada pihak distributor maupun di toko-toko meskipun demikian dalam kenyataannya masih banyak produk pangan kadaluwarsa yang beredar di pasaran.

Sampai saat ini jumlah kasus yang masuk ke Direktorat Perlindungan Konsumen jumlahnya masih sedikit. Hal tersebut karena masyarakat konsumen menghadapi beberapa kendala, misalnya kurangnya kesadaran dari konsumen untuk mengajukan pengaduan apabila mengalami hal tersebut. Tindakan yang biasanya dilakukan Direktorat Perlindungan Konsumen adalah dengan cara represive. Biasanya dilakukan kunjungan ke pasar-pasar untuk mengetahui barang-barang yang sudah kadaluwarsa di pasaran lalu dilakukan penarikan, maka mekanisme hukuman bagi mereka dijatuhkan tindakan pidana. Hal ini ditangani oleh penegak hukum, jadi kalau dikaitkan dengan Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999, terdapat dua sisi yaitu yang pertama, perdata untuk konsumen tapi dari sisi pidana merupakan hak sepenuhnya diserahkan kepada penegak hukum sampai ke pengadilan.<sup>73</sup>

Selama ini apabila ada kasus produk pangan kadaluwarsa yang diketemukan, penyelesaiannya hanya dilakukan dengan cara perdata saja, artinya konsumen

---

<sup>73</sup> *Ibid*, hal. 12-13.

mendapatkan hak penggantian sejumlah nominal produk pangan yang dibelinya. Sebenarnya dari kedua sisi hukum tadi harus bisa seimbang, karena dari keputusan pidananya harus juga dilaksanakan oleh penegak hukum. Hal ini biasanya dilakukan oleh pegawai negeri sipil penyidik di bidang konsumen serta bekerja sama dengan polisi.<sup>74</sup>

Banyaknya barang-barang kadaluwarsa saat ini diakibatkan oleh para pelaku usaha yang mencari keuntungan dengan cara yang melanggar hukum. Apalagi diketahui bahwa produk yang kadaluwarsa tadi ada juga yang ditempel dengan label palsu yang seolah-olah masih lama batas waktunya. Hal ini biasanya terdapat pada roti, dengan alasan produk pangan tersebut sudah jatuh tempo dan harus secepatnya dijual dengan harga yang murah.

Berdasarkan hasil penyelidikan Departemen Perdagangan Bagian Direktorat Perlindungan Konsumen telah ditemukan barang yang sudah kadaluwarsa tetapi masih dijual lagi ke Indonesia bagian timur seperti kawasan Maluku dan Papua. Alasan yang menjadi pertimbangan para pelaku usaha adalah karena tingkat daya pikir mereka sangat di bawah rata-rata apalagi dengan aparat yang bertugas di sana, mereka bahkan tidak peduli dengan perlindungan konsumen.<sup>75</sup>

---

<sup>74</sup> *Ibid*, hal. 13.

<sup>75</sup> *Ibid*, hal. 14.

## Bab 4

# Penanganan Keluhan-keluhan Konsumen Berkaitan dengan Peredaran Produk Pangan yang Kadaluwarsa

### **4.1 Yayasan Lembaga Konsumen atau Unit Layanan Pengaduan Konsumen (ULPK) Badan POM atau Pelayanan dan Pengaduan Konsumen Kementerian Perdagangan sebagai Tempat Pengaduan Kosumen**

Kemajuan teknologi telah menimbulkan perubahan cepat dan signifikan pada makanan, industri farmasi, kosmetika, alat kesehatan, dan obat asli Indonesia. Dengan teknologi yang semakin canggih, industri-industri tersebut mampu memproduksi berbagai produk dalam skala yang sangat besar. Dengan dukungan kemajuan teknologi transportasi serta *entry barrier* perdagangan internasional yang semakin tipis, produk-produk tersebut dapat menyebar ke berbagai tempat dalam waktu yang



singkat dan mampu menjangkau seluruh lapisan masyarakat.<sup>76</sup> Di sisi lain, konsumsi masyarakat terhadap makanan cenderung meningkat. Hal itu seiring dengan perubahan gaya hidup masyarakat termasuk pola konsum-sinya. Ditambah pula dengan gencarnya iklan dan promosi di berbagai media, turut mendorong konsumen untuk mengonsumsinya secara berlebihan, namun seringkali tidak rasional. Sementara itu pengetahuan masyarakat masih belum memadai untuk dapat memilih dan menggunakan produk tersebut secara tepat, benar, dan aman.<sup>77</sup>

Beberapa dari alasan ini, Indonesia memerlukan Sistem Pengawasan Obat dan Makanan (SisPOM) yang efektif agar mampu mendeteksi, mencegah, dan mengawasi berbagai produk guna melindungi keamanan, kesela-matan, dan kesehatan konsumennya. Berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 166 Tahun 2000 dan Keputusan Presiden Nomor 103 Tahun 2001 dibentuklah Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM), yang dalam pelaksanaan tugasnya berkoordinasi dengan Menteri Kesehatan.<sup>78</sup> Lembaga ini melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pengawasan obat dan makanan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang

---

<sup>76</sup> Zumrotin K. Kusilo, *Op. Cit.*, hal. 63.

<sup>77</sup> *Ibid*, hal. 64.

<sup>78</sup> Keputusan Presiden No. 166 Tahun 2000 dan Keputusan Presiden No. 103 Tahun 2001 Tentang Sistem Pengawasan Obat dan Makanan (Sispom).

berlaku, dengan kewenangannya antara lain pemberian izin dan pengawasan peredaran obat serta pengawasan industri farmasi. Hal ini dilandasi untuk kepentingan konsumen.

Sebagai konsumen, seringkali tidak tahu harus mengadu kemana ketika dirugikan produsen, khususnya produsen makanan, komoditi yang sering dikonsumsi sehari-hari. Untuk mengatasi hal tersebut, Badan Pengawasan Obat dan Makanan (BPOM) membuka sebuah unit pelayanan yang menampung semua keluhan konsumen. Unit ini dinamakan dengan Unit Layanan Pengaduan Konsumen (ULPK). Diharapkan melalui ULPK ini masyarakat Indonesia bisa mendapatkan informasi dan mengadukan berbagai kasus yang berkaitan dengan obat, makanan dan minuman yang beredar di pasaran. Di antaranya adalah yang berhubungan dengan mutu, harga, efek samping, aturan pakai, kode produksi, sampai peraturan yang melandasi ruang gerak Badan POM, termasuk terhadap makanan kadaluwarsa. ULPK diresmikan pada 1 April 1998 oleh Menteri Kesehatan (saat itu Prof. Fariz Anfasa Moeloek).<sup>79</sup> ULPK melayani pengaduan dan konsultasi gratis setiap hari. Pengaduan bisa dilakukan melalui telepon, faksimili, email atau langsung mendatangi kantor ULPK. ULPK akan menanggapi

---

<sup>79</sup> Gatot Ibrahim W., Jangan Ragu Untuk Mengadu ([www.human.medicine.net/public/ulpk](http://www.human.medicine.net/public/ulpk)), Diakses 8 Maret 2004.

keluhan konsumen dengan cepat. Bila kasus yang diadukan memerlukan analisis yang mendalam, petugas akan menyampaikan keluhan konsumen kepada unit teknis Badan POM terkait yang siaga menindaklanjuti dan memberikan jawaban dalam tempo 24 jam. Kalau ternyata hasil analisis menunjukkan bahwa kasus yang dilaporkan konsumen merugikan orang banyak, Badan POM selaku instansi yang berwenang tidak segan untuk memberikan peringatan keras berikut sanksi kepada produsen atau pelaku bisnis yang bersangkutan. Keberadaan unit ini diharapkan juga akan meningkatkan pengawasan dari masyarakat untuk kepentingan mereka sendiri. Masyarakat akan semakin kritis memilih dan mengawasi produk sesuai dengan kebutuhan dan kualitas yang diinginkannya. Hal ini berhubungan dan merupakan implementasi dari Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang perlindungan Konsumen. Mempersiapkan konsumen untuk bersikap kritis adalah mutlak diperlukan apabila Indonesia tidak mau tergelincir dalam menghadapi pasar bebas.<sup>80</sup>

Pasal 31 Undang-undang Nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen menyebutkan bahwa dalam rangka mengembangkan upaya perlindungan konsumen dibentuk Badan Perlindungan Konsumen Nasional.<sup>81</sup>

---

<sup>80</sup> Zumrotin K. Susilo, *Op. Cit.*, hal. 4.

<sup>81</sup> UUPK, *Op. Cit.*, hal. 18.

Fungsi utama dari Badan Perlindungan Konsumen Nasional adalah memberikan saran dan pertimbangan kepada pemerintah dalam upaya mengembangkan perlindungan konsumen di Indonesia.

Untuk menjalankan fungsinya, Badan Perlindungan Konsumen Nasional mempunyai tugas:

- 1) Memberikan saran dan rekomendasi kepada pemerintah dalam rangka penyusunan kebijaksanaan di bidang perlindungan konsumen;
- 2) Melakukan penelitian dan pengkajian terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku di bidang perlindungan konsumen;
- 3) Melakukan penelitian terhadap barang dan/atau jasa yang menyangkut keselamatan konsumen;
- 4) Mendorong berkembangnya lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat;
- 5) Menyebarkan informasi melalui media mengenai perlindungan konsumen dan memasyarakatkan sikap keberpihakan kepada konsumen;
- 6) Menerima pengaduan tentang perlindungan konsumen dari masyarakat, lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat, atau pelaku usaha;
- 7) Melakukan survei yang menyangkut kebutuhan konsumen.

Selanjutnya, dalam Pasal 43 UUPK, diatur bahwa Ketentuan lebih lanjut mengenai pembentukan Badan

Perlindungan Konsumen Nasional diatur dalam Peraturan Pemerintah. Dengan dasar tersebut maka diterbitkanlah Peraturan pemerintah Nomor 57 Tahun 2001 tentang Badan Perlindungan Konsumen Nasional (BPKN) yang berkedudukan di Jakarta. BPKN mempunyai fungsi memberikan saran dan pertimbangan kepada pemerintah dalam upaya mengembangkan perlindungan konsumen di Indonesia.

Untuk menjalankan fungsi tersebut, maka tugas-tugas BPKN adalah:<sup>82</sup>

- 1) Memberikan saran dan rekomendasi kepada pemerintah dalam rangka penyusunan kebijaksanaan di bidang perlindungan konsumen;
- 2) Melakukan penelitian dan pengkajian terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku di bidang perlindungan konsumen;
- 3) Melakukan penelitian terhadap barang dan/atau jasa yang menyangkut keselamatan konsumen;
- 4) Mendorong berkembangnya lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat;
- 5) Menyebarkan informasi melalui media mengenai perlindungan konsumen dan memasyarakatkan sikap keberpihakan kepada konsumen;
- 6) Menerima pengaduan tentang perlindungan konsumen dari masyarakat, lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat, atau pelaku usaha; dan

7. Melakukan survei yang menyangkut kebutuhan konsumen.

Konsumsi masyarakat terhadap produk-produk pangan cenderung terus meningkat, seiring dengan perubahan gaya hidup masyarakat termasuk pola konsumsinya. Sementara itu pengetahuan masyarakat masih belum memadai untuk dapat memilih dan menggunakan produk secara tepat, benar dan aman. Di lain pihak iklan dan promosi secara gencar mendorong konsumen untuk mengkonsumsi secara berlebihan dan seringkali tidak rasional.

Untuk itu, Indonesia harus memiliki Sistem Pengawasan Obat dan Makanan (SisPOM) yang efektif dan efisien yang mampu mendeteksi, mencegah dan mengawasi produk-produk termaksud untuk melindungi keamanan, keselamatan dan kesehatan konsumennya baik di dalam maupun di luar negeri. Dalam rangka penegakan hukum dan meningkatkan kredibilitas profesional yang tinggi, kewenangan SisPOM adalah:

- 1) Pengaturan, regulasi, dan standardisasi;
- 2) Lisensi dan sertifikasi industri di bidang farmasi berdasarkan Cara-cara Produksi yang Baik;
- 3) Evaluasi produk sebelum diizinkan beredar;
- 4) *Post marketing vigilance* termasuk sampling dan peng-ujian laboratorium, pemeriksaan sarana produksi dan distribusi, penyidikan dan penegakan hukum.

- 5) Pre-audit dan pasca-audit iklan dan promosi produk;
- 6) Riset terhadap pelaksanaan kebijakan pengawasan obat dan makanan;
- 7) Komunikasi, informasi dan edukasi publik termasuk peringatan publik.<sup>83</sup>

Lembaga-lembaga ini agar mampu melaksanakan tugas dan fungsinya secara efektif dan efisiensi serta memiliki kemampuan beradaptasi dan berinovasi sesuai dengan kebutuhan lingkungan yang berubah dengan cepat, perlu dilakukan transformasi mendasar, mencakup antara lain mental model dan sistem berpikir sumber daya manusia; sistem operasi yang terkendali oleh kinerja melalui insentif; struktur pengambilan keputusan yang mampu menciptakan akuntabilitas publik; dan peraturan perundang-undangan sesuai dengan perkembangan. Kebijakan revitalisasi Badan POM diarahkan terutama pada kegiatan prioritas yang memiliki efek sinergi dan daya dorong yang besar terhadap tujuan perlindungan masyarakat luas, mencakup antara lain:<sup>84</sup>

- 1) Evaluasi mutu, keamanan dan khasiat produk berisiko oleh tenaga ahli berdasarkan bukti-bukti ilmiah;

---

<sup>83</sup> Keputusan Presiden No. 166 Tahun 2000 dan Keputusan Presiden No. 103 Tahun 2001 Tentang Sistem Pengawasan Obat dan Makanan (Sispom).

<sup>84</sup> *Ibid.*

- 2) Standardisasi mutu produk untuk melindungi konsumen sekaligus meningkatkan daya saing menghadapi era pasar bebas;
- 3) Pelaksanaan cara-cara produksi dan distribusi yang baik sebagai *built-in control*;
- 4) Operasi pemeriksaan dan penyidikan terhadap produksi, distribusi dan peredaran narkotika, psikotropika dan prekursor serta produk-produk ilegal;
- 5) Monitoring iklan dengan melibatkan peran aktif masyarakat dan organisasi profesi;
- 6) Komunikasi, informasi dan edukasi kepada masyarakat untuk meningkatkan kesadaran dan pengetahuan terhadap mutu, khasiat dan keamanan produk;
- 7) Bimbingan teknis terutama kepada industri kecil menengah yang berfokus pada peningkatan kualitas produk.

Sebagai dasar hukum, Badan POM mempunyai beberapa tujuan yang diharapkan dapat memberikan alat preventif untuk melakukan perlindungan konsumen. Beberapa tujuan yang menjadi target kinerja dari Badan POM adalah:

- 1) Terkendalinya penyaluran produk terapanik dan NAPZA;
- 2) Terkendalinya mutu, keamanan dan khasiat/kemampuan produk obat dan makanan termasuk klaim pada label dan iklan di peredaran;



3. Tercegahnya risiko penggunaan bahan kimia berbahaya sebagai akibat pengelolaan yang tidak memenuhi syarat;
4. Penurunan kasus pencemaran pangan;
5. Peningkatan kapasitas organisasi yang didukung dengan kompetensi dan keterampilan personil yang memadai;
6. Terwujudnya komunikasi yang efektif dan saling menghargai antar sesama dan pihak terkait.<sup>85</sup>

## **4.2 Masalah-Masalah yang Diadukan Konsumen Tentang Pangan Kadaluwarsa**

Undang-undang Perlindungan Konsumen (UUPK) juga mengatur mengenai sanksi-sanksi baik berupa sanksi perdata berupa denda maupun berupa sanksi pidana yaitu berbentuk hukuman badan. Pelanggaran Pidana yang berwenang melakukan penyidikan adalah Pejabat Polisi negara Republik Indonesia dan Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu dilingkungan pemerintah yang lingkup tugas dan tanggung jawabnya di bidang perlindungan konsumen. Tentang penyelesaian sengketa konsumen yang bersifat perdata pelaksanaannya dilakukan oleh dua badan yang secara eksplisit diatur dalam UUPK adalah Badan Perlindungan Konsumen Nasional (BPKN) dan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK). Kedua badan

---

<sup>85</sup> *Ibid.*

inilah yang diharapkan mampu mendukung segala kepentingan dan permasalahan yang dihadapi konsumen.<sup>86</sup>

Dari data yang masuk ke Unit Layanan Pengaduan Konsumen (ULPK) Badan POM dan YLKI, maupun Unit Penagduan Konsumen Departemen Perindustrian dan Perdagangan terdapat banyak keluhan dari masyarakat konsumen tentang masih banyaknya produk pangan kadaluwarsa yang beredar. Beberapa kasus contoh kasus pengaduan tentang produk pangan kadaluwarsa, yang beberapa di antaranya juga masuk ke wilayah hukum pidana, adalah sebagai berikut:

### **1. Medan-Sumatera Utara**

Konsumen membeli makanan berupa biskuit bermerek Sweet Home di Pasar Swalayan Macan Yaohan Merak Jingga berbentuk parcel. Setelah sampai di rumah konsumen curiga terhadap salah satu makanan biskuit yang bermerek Sweet Home, yang diproduksi oleh PT Garuda Teladan.

Setelah dibuka, tanda atau label kadaluwarsa telah tertutup dengan tulisan spidol warna hitam, lalu diganti atau ditukar dengan tulisan atau label yang baru dan ditempelkan dengan merek yang sama, yang berlaku sampai dengan tanggal 25 Desember 2004 (padahal

---

<sup>86</sup> UUPK, *Op. Cit.*, hal. 25.

seharusnya tahun 2003 sudah kadaluwarsa). Kasus ini sudah masuk ke Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK).<sup>87</sup>

## **2. Sukoharjo-Jawa Tengah**

Dinas Perekonomian dan Dinas Perindustrian dan Perdagangan Sukoharjo, Jawa Tengah, menemukan banyak makanan, daging, minyak goreng kadaluwarsa di sejumlah pasar dan toko di wilayah itu. Peringatan ini perlu disampaikan sejak dini, karena hasil operasi sweeping pada hari Senin tanggal 24 Oktober 2005, di sejumlah pasar tradisional di Tawang Sari, Sukoharjo Kota, Telukan, dan Kartosuro ditemukan makanan dan minuman kadaluwarsa yang jelas membahayakan kesehatan manusia. Penemuan ini disampaikan oleh Suharyanto yang memimpin Tim Sweeping Disperindag Sukoharjo. Beberapa makanan kadaluwarsa yang ditemukan di Tawang Sari, Sukoharjo Kota, maupun Kartosuro adalah mie kering, biskuit, minyak goreng, dan sejumlah minuman kemasan.<sup>88</sup>

Berbagai barang kadaluwarsa itu tidak hanya didapati di toko-toko kecil, tapi juga di sejumlah pusat grosir di daerah Kartosuro.

---

<sup>87</sup> Kasus Biskuit Merk Sweet Honey diajukan di BPSK Medan, pada tanggal 23 Januari 2003 (Materi kuliah dari Inosentius Syamsul, Hukum Pascasarjana UI, Desember 2005).

<sup>88</sup> G. Sianturi, Ditemukan Makanan Kadaluwarsa di Pasaran, <http://www.mediaindo.co.id>, Diakses 25 Oktober 2005.

### 3. Bandung-Jawa Barat

Nyonya Amin adalah seorang pengusaha catering, tiba-tiba saja harus kehilangan kontrak memasok nasi dus untuk makan siang karyawan suatu perusahaan.

Penyebabnya adalah keracunan makanan yang disajikan oleh perusahaan cateringnya untuk para karyawan perusahaan tersebut. Ada lima orang karyawan yang mengalami pingsan, sekitar tiga puluh karyawan menginap selama 1-2 hari di rumah sakit, serta puluhan karyawan yang lain berobat jalan. Sumber keracunan dari makanan kaleng yang menjadi campuran salah satu menu utama siang itu. Tiga dari 10 makanan kaleng yang kemudian diolah dan dicampur dengan bahan lain itu ternyata sudah kadaluwarsa. Ny. Amin mengaku khilaf. Ia tidak sempat membaca tanggal kadaluwarsa yang tertulis pada kaleng-kaleng tersebut. Dari luar, tampilan fisik kaleng-kaleng itu tidaklah mencurigakan. Yang ia sesali, kenapa ia tidak curiga dengan selimut tipis jamur yang tumbuh pada permukaan 3 kaleng bermasalah tersebut. Setelah membuang permukaannya, ia kemudian mencampur isi 3 kaleng tersebut dengan isi kaleng lain untuk kemudian mengolahnya. Ketidaktahuan ini jelas dapat membahayakan jiwa manusia.<sup>89</sup>

---

<sup>89</sup> Mustafid Amna "Kadaluwarsa", <http://www.pikiran rakyat.com/cetak/0104/24/hikmah/psikologi.htm>, Diakses 1 April 2004.

#### 4. Manokwari-Papua

Entah disengaja atau tidak, di Mini Market Orchid, Manokwari masih ditemukan makanan kadaluwarsa. Padahal instansi terkait telah menghimbau kepada para pemasok dan pemilik toko agar menarik bahan makanan yang sudah kadaluwarsa. Masih adanya makanan kadaluwarsa di Mini Market Orchid ini terungkap ketika salah seorang warga di Manokwari, Ny Rinda B, membeli sebungkus biskuit Squire Puff seharga Rp 4.500,00.

Ny Rinda mengaku, ketika dirinya membuka bungkus biskuit tersebut tercium aroma tak sedap, isinya pun sudah hancur. Dia terpaksa mengembalikan ke toko. Ketika dila-porkan, pemilik toko tidak banyak bicara dan langsung memerintahkan kepada salah satu pelayan toko untuk menggantikan. Sedangkan barang kadaluwarsa itu dibuang. Karena memang sudah kadaluwarsa, pemilik toko pun bersedia mengganti, begitu penjelasan Ny Rinda.

Dengan adanya kejadian tersebut, pemilik toko diharapkan memperhatikan kondisi dan kualitas barang, serta melakukan pengecekan setiap saat. Alasannya, makanan kadaluwarsa bila dikonsumsi dapat berakibat fatal, mengakibatkan keracunan, bahkan mungkin kematian.<sup>90</sup> Dan insan di terkait seperti Dinas Perindustrian dan Perdagangan untuk mengawasi adanya bahan makanan kadaluwarsa ini.

---

<sup>90</sup> "Manokwari Beredar Bahan Makanan Kadaluwarsa", <http://www.westpapua.net/news/02/08/220802.food.htm>, Diakses Kamis, 22 Agustus 2002.

## 5. Bandung-Jawa Barat

Anak-anak dalam hal ini merupakan objek yang paling tidak berdaya. Kepada mereka ditawarkan aneka makanan tidak layak konsumsi, misalnya akibat bahan pengawet di atas batas kewajaran, ataupun zat pewarna yang melebihi ketentuan. Makanan seperti itu boleh jadi tidak memperlihatkan dampak negatif dalam waktu singkat, namun seharusnya para orang tua berhati-hati terhadap efek negatifnya dalam jangka waktu panjang. Tuntutan untuk serba cepat serta waktu tinggal di luar rumah yang lebih panjang mendorong orang untuk terbiasa meng-konsumsi makanan siap saji yang cenderung kelebihan gizi, serta makanan instan yang rentan terhadap kelebihan bahan pengawet dan risiko daluarsa.

Balai Pengawasan Obat dan Makanan (BPOM) di Bandung menemukan penipuan yang dilakukan distributor makanan anak-anak yang memasok makanan kadaluarsa dengan mengemas-ulang makanan tersebut untuk dipasok ke toko-toko kecil. Hal ini sering dilakukan karena pada dasarnya anak-anak tidak pernah memperhatikan tentang tanggal daluarsa produk pangan yang mereka konsumsi. Dengan demikian kalangan anak-anak sangat rentan terhadap penipuan dengan cara penjualan produk pangan kadaluarsa.<sup>91</sup>

---

<sup>91</sup> Mustafid Amna "Kadaluarsa", <http://www.pikiran rakyat.com/cetak/0104/24/hikmah/psikologi.htm>, Diakses 1 April 2004.

## 6. Ende-Nusa Tenggara

Dinas Kesehatan (Dinkes) Kabupaten Ende telah memusnahkan makanan kadaluwarsa hasil sitaan aparat dari 12 toko di daerah itu dalam operasi penertiban. Demikian dikatakan Kepala Dinas Kesehatan Kabupaten Ende drg. Dominikus Mere, M.Kes. (Kepala Dinas Kesehatan Kabupaten Ende). Mere menyatakan bahwa operasi penertiban makanan kadaluwarsa tersebut dilaksanakan oleh dinas kesehatan dan dari kepolisian. Cukup banyak makanan dan bahan makanan tambahan kadaluwarsa yang ditemukan oleh tim.

Operasi ini dilakukan dalam rangka menjelang hari raya untuk melindungi konsumen. Seharusnya sebelum tiga minggu makanan itu jatuh tanggal kadaluwarsanya, maka harus dikembalikan kepada produsennya. Kenyataannya banyak yang tidak melakukan hal itu dengan alasan bahwa cukup banyak barang yang ada sehingga mereka tidak bisa mengontrol satu per satu tanggal jatuh tempo (kadaluwarsa) makanan dan minuman tersebut. Makanan kadaluwarsa itu, misalnya *snack* untuk anak-anak, bahan tambahan pembuat kue seperti *ovalet*, *SP*, *coklat pasta*, *esense strawberi*, *backing powder spekulat*, *mocca pasta*, *soda kue* dan lainnya, juga *susu anlene*, *susu calcimex* dan *lactamil*.<sup>92</sup>

---

<sup>92</sup> Badan POM Ende, "Musnahkan Makanan Kadaluwarsa", [http://www.indonesia.com/poskup/2004/14\\_edisi\\_14/1412\\_kota\\_6.htm](http://www.indonesia.com/poskup/2004/14_edisi_14/1412_kota_6.htm), Diakses tanggal 14 Desember 2004.

## 7. Kupang-Nusa Tenggara

Kota Kupang dikejutkan dengan kabar adanya korban meninggal dunia karena mengonsumsi mie yang sudah kadaluwarsa pada Juni 2005. Korban meninggal dunia karena mengonsumsi mie yang diduga beracun yang menewaskan Hermanus Suknafeu.

Kasus tewasnya Hermanus menarik perhatian publik, apalagi media massa, baik cetak maupun elektronik, yang tidak berhenti mengekspos. Kasus ini tak luput mengundang perhatian Tim Terpadu Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) Kupang dan Dinas Kesehatan Propinsi NTT. Tim ini kemudian memeriksa sekaligus mengambil sampel mie instan jenis yang sama dengan mie yang dikonsumsi korban. Puluhan bungkus mie merek 'sedap' diambil untuk diteliti di laboratorium milik BPOM. BPOM dan dinas kesehatan sebagai lembaga yang berkompeten juga perlu memeriksa secara rutin berbagai jenis makanan yang rentan terhadap racun. BPOM dan dinkes juga perlu memeriksa dan memberantas produk makanan yang sudah kadaluwarsa. Jika produk makanan yang kadaluwarsa itu dibiarkan terpajang di toko-toko dan kios-kios, sangat mungkin ada korban lain menyusul Hermanus, entah mengonsumsi mie, atau jenis makanan lainnya. Pejabat Sementara Kepala BPOMPutu Sukarma, S.Sos. menjelaskan bahwa pemeriksaan dan pengambilan sampel dari gudang distributor tersebut karena dari informasi yang diperoleh dari para korban dan pengecer



tempat korban membeli mie, mie tersebut berasal dari SC. Sampel mie yang diserahkan pihak kepolisian sedang dalam proses pengujian. Sekarang publik sungguh mengharapkan agar BPOM cepat menguji sampel mie tersebut dan segera mengumumkan hasilnya. Mie merupakan produk makanan kesukaan banyak orang, terutama anak-anak.

Jika BPOM terlambat mengumumkan hasilnya, maka hal itu akan sangat meresahkan warga dan merugikan produsen atau distributor mie. Ini yang perlu diperhatikan BPOM dan dinas kesehatan sebagai instansi yang berwenang mengawasi makanan dan obat-obatan. Jika hasil pengujian ditemukan racun dalam mie itu, BPOM juga perlu melaporkan itu kepada polisi agar kasus kematian Hermanus itu diproses secara hukum. Jika ini bisa dilakukan BPOM, kita yakin distributor, pengecer akan berhati-hati menjual produk makanan yang kadaluwarsa yang rentan terhadap racun yang mematikan.<sup>93</sup>

## **8. Semarang-Jawa Tengah**

Berhati-hatilah bila membeli makanan untuk sajian atau parcel lebaran. Sebab, makanan dan minuman tak layak konsumsi itu masih banyak beredar di sejumlah swalayan di Semarang. Selain kadaluwarsa, ada yang tidak

---

<sup>93</sup> *Ibid.*

mencantumkan izin klinis dari Departemen Kesehatan (Depkes) sehingga bila dikonsumsi bisa membahayakan kesehatan.

Puluhan kemasan makanan dan minuman dari berbagai jenis dirazia tim gabungan Poltabes dan Satpol PP Kota Semarang dari beberapa toko dan swalayan. Produk-produk makanan itu disita dan pada saatnya nanti akan dimusnahkan. Razia kali pertama digelar di Toko Tong Hien Jalan Sultan Agung. Berdasarkan informasi masyarakat, beberapa jenis makanan yang dijual di toko tersebut kadaluwarsa. Polisi yang menindaklanjuti informasi tersebut menemukan belasan kaleng daging *ham* yang telah lewat batas akhir pemakaian. Pemilik toko sempat meyakinkan petugas bahwa semua makanan dan minuman yang dijual di toko tersebut layak jual. Namun, setelah polisi menunjukkan label batas kadaluwarsa di kemasan kaleng, dia tak bisa membantah lagi.

Razia dilanjutkan di supermarket Hero. Di tempat tersebut polisi menyita beberapa produk minuman dan bumbu masak yang sudah kadaluwarsa. Menurut Asisten Manajer Hero, Awan A, pihaknya tidak pernah menempelkan stiker batas waktu makanan. Yang menempel adalah distributor. Di swalayan Gelael Jalan Sultan Agung, petugas menyita belasan kaleng berisi bumbu penyedap (*vetsin*) produk Shanghai, Cina tanpa izin Depkes. Selain itu, polisi menemukan beberapa bungkus kurma impor yang tidak menyertakan batas

kadaluwarsa, belasan bungkus puding dan jamu wanita yang sudah kadaluwarsa.<sup>94</sup>

## **9. Pontianak-Kalimantan**

Balai Pengawasan Obat dan Makanan (BPOM) Pontianak menemukan penipuan yang dilakukan distributor makanan anak-anak yang memasok makanan kadaluwarsa dengan mengemas-ulang makanan tersebut. Penemuan itu diperoleh dari hasil inspeksi mendadak (sidak) ke sejumlah distributor dan agen makanan di Pontianak selama dua hari.

Demikian disampaikan Kepala Balai POM Pontianak Sudyanto. Berdasarkan hasil pemeriksaan yang dilakukan, ditemukan satu distributor makanan anak-anak di kawasan Jalan Nusa Indah, mengemas-ulang makanan kadaluwarsa berupa jelly ke dalam toples untuk dipasok ke toko-toko kecil.

Selain modus itu, distributor yang tertangkap tangan sedang mengemas ulang produk kadaluwarsa itu juga berusaha menutupi label daluarsa yang tertulis di dus penyimpanan makanan tersebut dan menggantinya dengan label baru. Berdasarkan temuan tersebut, Balai POM Pontianak berencana melakukan koordinasi dengan aparat kepolisian untuk melakukan proses hukum

---

<sup>94</sup> "Makanan Kadaluwarsa Dirazia", <http://www.suara merdeka.com/harian/0211/29/kat 7.htm>, Diakses, Jum;at 29 November 2002.

perbuatan tersebut. Menurut Sudyanto, sebanyak 600 bungkus jelly yang disimpan dalam puluhan dus saat ini sudah dibawa tim Balai POM untuk diamankan. Berkaitan perbuatan tersebut, ia mengatakan, distributor telah melakukan pelanggaran Undang-undang perlindungan konsumen sekaligus melakukan penipuan dan dapat dikenai sanksi pidana sesuai ketentuan hukum.<sup>95</sup>

## 10. Sragen-Jawa Tengah

Telah dirazia ratusan makanan dan minuman yang sudah kadaluwarsa. Kedapatan di mall, kios-kios di pasar-pasar tradisional di Kabupaten Sragen, Jawa Tengah. Tim operasi Dinas Kesehatan Sragen menarik langsung dari pasaran, juga terdapat sekitar 3,4 ton garam tak beryodium ikut ditarik.

Menurut Kepala Dinas Kesehatan Sragen Joko Irnugroho, operasi terhadap makanan, minuman, obat-obatan yang tak layak konsumsi itu makin diintensifkan sejak bulan Ramadan. Apabila menjelang lebaran tingkat pembelian masyarakat sangat tinggi”, katanya sesuai operasi di 20 pasar di seluruh Sragen.<sup>96</sup>

---

<sup>95</sup> YLKI, *Terungkap. Pengemas Ulang Makanan Anak-anak Kadaluwarsa*, Suara Merdeka, 16 Desember 2002.

<sup>96</sup> YLKI, *Makanan Kadaluwarsa Dirazia*, Koran Tempo, 17 Oktober 2005.

## 11. Jakarta

Berdasarkan laporan dari masyarakat, di Jakarta pernah terjadi kasus produsen susu sapi dalam kemasan, yang sebenarnya tidak kadaluwarsa, akan tetapi dalam susu tersebut mempunyai warna dan bau yang berbeda. Berdasarkan laporan tersebut, Direktorat Pelindungan Konsumen Departemen Perdagangan melakukan penyelidikan dan survei ke pabrik susu tersebut, ternyata hal ini bukan disebabkan oleh proses produksi yang dilakukan pabrik. Namun, pada akhirnya, terungkap penyebab utamanya adalah jarum yang menusuk pada susu sapi kemasan. Hal ini dapat digolongkan sebagai kelalaian.

Menyikapi kejadian ini, Direktorat Perlindungan Konsumen meminta produsen bertanggung jawab dengan cara memberikan penggantian dengan barang baru. Demikian dijelaskan Ida Rustini dan Siagian Bagian Konsumen Barang dan Jasa, Direktorat Perlindungan Konsumen Departemen Perindustrian dan Perdagangan di Jakarta.<sup>97</sup>

Selain kasus-kasus pangan kadaluwarsa yang disebutkan di atas, masih banyak kasus lain yang menyangkut makanan kadaluwarsa yang lainnya, Bahkan baru-baru ini Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) telah menyita ribuan makanan ilegal yang beredar di tengah masyarakat. Razia makanan

---

<sup>97</sup> Laporan Data Dari Ibu Ida Rustini dan Siagian, Bagian Kelembagaan Direktorat Perlindungan Konsumen Deperindag Lt. 10, Jakarta, 15 Juni 2006.

illegal itu dilakukan petugas BPOM sejak pertengahan Mei 2016 hingga awal bulan suci Ramadan.<sup>98</sup>

Hasilnya cukup mencengangkan. Sejak razia digelar mulai 23 Mei hingga 7 Juni 2016. BPOM berhasil menyita 506 kasus makanan kadaluwarsa, 492 kasus makanan rusak, dan 393 makanan tanpa izin edar (TIE). Dari jumlah sebanyak itu 41 persen makanan impor dari Singapura, lalu 21 persen dari Italia, dan 15 persen dari Malaysia, jenis makanan yang terbanyak disita adalah daging olahan sejumlah 39 persen, pasta sebesar 13 persen, dan total ada 1196 sarana distribusi, tetapi 36 persen tidak memenuhi ketentuan Pangan. Demikaian dikatakan Deputi Bidang Pengawasan Keamanan Pangan dan Bahan Berbahaya BPOM, Suratmo di Kantor Badan POM di Percetakan Negara Jakarta Pusat, Kamis 9 Juni 2016.

### **4.3 Sanksi atau Peringatan yang Dikeluarkan oleh Pemerintah dan BPOM**

Dari penelitian yang dilakukan, pengaturan yang diterbitkan oleh Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM), yang mengatur secara khusus tentang produk pangan kadaluwarsa masih belum ada. Pengaturan secara umum ada dalam Keputusan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan Nomor HK.00.05.23.0131 tentang

---

<sup>98</sup> [www.viva.co.id](http://www.viva.co.id), Ramadan Berita, *BPOM Sita Makanan Illegal Senilai Miliaran Rupiah*, diakses Kamis, 9 Juni, 2016.

Pencantuman Asal Bahan Tertentu, Kandungan Alkohol dan batas kadaluwarsa Pada Penandaan/Label Obat, Obat Tradisional, Suplemen Makanan, dan Pangan.

Dalam Pasal 1 butir 3 dinyatakan bahwa batas kadaluwarsa adalah keterangan dalam bentuk tanggal, bulan, dan tahun. Selain sanksi pidana sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, pelanggaran terhadap keputusan BPOM ini dapat dikenai sanksi administratif berupa:<sup>99</sup>

- 1) Peringatan tertulis.
- 2) Pembekuan izin edar.
- 3) Pencabutan izin edar.
- 4) Sanksi administratif lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pengaturan tentang sanksi pelanggaran produk pangan kadaluwarsa masih mengacu ke Undang-undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan dan Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Di bawah undang-undang ada satu pengaturan dari Menteri Kesehatan yaitu Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor: 180/Men.Kes/Per/IV/1985 Tentang Makanan Daluwarsa, tanggal 10 April 1985. Sanksi administratif dan atau sanksi hukum lainnya akan diberlakukan apabila terjadi pelanggaran atas mengimpor

---

<sup>99</sup> Keputusan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan No. HK.00.05.23.0131 Tentang Pencantuman Asal Bahan Tertentu.

atau mengedarkan makanan kadaluwarsa.<sup>100</sup> Pelanggaran terhadap larangan ini dikenakan hukuman kurung atau denda uang sebagaimana ditetapkan dalam pasal 2 ayat (1) Ordonansi Bahan-bahan Berbahaya Staatsblad 1949 Nomor 377. Namun demikian dengan berlakunya Undang-undang tentang Pangan dan Undang-undang Perlindungan Konsumen, maka sanksi atas peredaran produk pangan kadaluwarsa sudah diperbaharui.

Untuk mengawasi pemenuhan ketentuan Undang-undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan, Pemerintah berwenang melakukan pemeriksaan dalam hal terdapat dugaan terjadinya pelanggaran hukum di bidang pangan. Dalam melaksanakan fungsi pemeriksaan Pemerintah berwenang:<sup>101</sup>

- 1) Memasuki setiap tempat yang diduga digunakan dalam kegiatan atau proses produksi, penyimpanan, pengangkutan, dan perdagangan pangan untuk memeriksa, meneliti, dan mengambil contoh pangan dan segala sesuatu yang diduga digunakan dalam kegiatan produksi, penyimpanan, pengangkutan, dan atau perdagangan pangan;
- 2) Menghentikan, memeriksa, dan mencegah setiap sarana angkutan yang diduga digunakan dalam

---

<sup>100</sup> Peraturan Menteri Kesehatan, No. 180/MenKes/Per/IV/1985, Tentang Makanan Kadaluwarsa

<sup>101</sup> UUPK, *Op. Cit.*, hal. 27.



pengangkutan pangan serta mengambil dan memeriksa contoh pangan;

- 3) Membuka dan meneliti setiap kemasan pangan;
- 4) Memeriksa setiap buku, dokumen, atau catatan lain yang diduga memuat keterangan mengenai kegiatan produksi, penyimpanan, pengangkutan, dan atau perdagangan pangan, termasuk menggandakan atau mengutip keterangan tersebut;
- 5) Memerintahkan untuk memperlihatkan izin usaha dokumen lain sejenis.

Dalam melaksanakan fungsi pengawasan, Pemerintah berwenang mengambil tindakan administratif terhadap pelanggaran ketentuan Undang-undang Pangan. Tindakan administratif tersebut dapat berupa:<sup>102</sup>

- 1) Peringatan secara tertulis;
- 2) Larangan mengedarkan untuk sementara waktu dan atau Pemerintah untuk menarik produk pangan dari peredaran apabila terhadap resiko tercemarnya pangan atau pangan tidak aman bagi kesehatan manusia;
- 3) Pemusnahan pangan jika terbukti membahayakan kesehatan dan jiwa manusia;
- 4) Penghentian produk untuk sementara waktu;
- 5) Pengenaan denda paling tinggi Rp. 50.000.000,- (Lima puluh juta rupiah), dan atau
- 6) Pencabutan izin produksi atau izin usaha.

---

<sup>102</sup> *Ibid*, hal. 27.

Selain sanksi administratif, dalam Undang-undang Pangan juga diatur tentang sanksi pidana. Ancaman pidana diatur dalam beberapa klasifikasi yaitu:

- 1) Dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau denda paling banyak Rp. 600.000.000,- (enam ratus juta rupiah), barang siapa yang sengaja:
  - (a) Menyelenggarakan kegiatan atau proses produksi, penyimpanan, pengangkutan, dan atau peredaran pangan yang tidak memenuhi persyaratan sanitasi;
  - (b) Menggunakan bahan yang dilarang digunakan sebagai bahan tambahan pangan atau menggunakan bahan tambahan pangan secara melampaui ambang batas maksimal yang ditetapkan;
  - (c) Menggunakan bahan yang dilarang digunakan sebagai kemasan pangan dan bahan apapun yang dapat melepaskan cemaran yang merugikan atau membahayakan kesehatan manusia;
  - (d) Mengedarkan pangan yang dilarang untuk diedarkan;
  - (e) Memperdagangkan pangan yang tidak memenuhi standar mutu yang diwajibkan;
  - (f) Memperdagangkan pangan yang mutunya berbeda atau tidak sama dengan mutu pangan yang dijanjikan;

- (g) Memperdagangkan pangan yang tidak memenuhi persyaratan sertifikasi mutu pangan;
  - (h) Mengganti label kembali atau menukar tanggal, bulan, dan tahun kedalursa pangan yang diedarkan.
- 2) Dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan atau denda paling banyak Rp 120.000.000,- (seratus dua puluh juta rupiah), barang siapa yang lalai:
- (a) Menyelenggarakan kegiatan atau proses produksi penyimpanan, pengangkutan, dan atau peredaran pangan dalam keadaan yang tidak memenuhi persyaratan sanitasi;
  - (b) Menggunakan bahan yang dilarang digunakan sebagai bahan tambahan pangan atau menggunakan bahan tambahan pangan secara melampaui ambang batas maksimal yang ditetapkan;
  - (c) Menggunakan bahan yang dilarang digunakan sebagai kemasan pangan dan atau bahan apapun yang dapat melepaskan cemaran yang merugikan atau membahayakan kesehatan manusia;
  - (d) Mengedarkan pangan yang dilarang untuk diedarkan;

Ancaman pidana atas pelanggaran tersebut, ditambah seperempat apabila menimbulkan kerugian terhadap

kesehatan manusia atau ditambah sepertiga apabila menimbulkan kematian.

- 3) Dipidana dengan penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan atau denda paling banyak Rp. 360.000.000,- (tiga ratus enam puluh juta rupiah), barang siapa:
  - (a) Menggunakan suatu bahan sebagai bahan tambahan pangan dan mengedarkan pangan tersebut secara bertentangan dengan ketentuan;
  - (b) Mengedarkan pangan yang diproduksi atau menggunakan bahan baku, bahan tambahan pangan, dan atau bahan bantu lain dalam kegiatan atau proses produksi pangan yang dihasilkan dari proses rekayasa genetika, tanpa lebih dahulu memeriksakan keamanan pangan;
  - (c) Menggunakan iridasi dalam kegiatan atau proses produksi pangan tanpa izin;
  - (d) Menggunakan sesuatu bahan sebagai kemasan pangan untuk diedarkan secara bertentangan dengan ketentuan;
  - (e) Membuka kemasan akhir pangan untuk dikemas kembali dan memperdagangkannya;
  - (f) Mengedarkan pangan tertentu yang diperdagangkan tanpa terlebih dahulu diuji secara laboratoris;
  - (g) Memproduksi pangan tanpa memenuhi persyaratan tentang gizi pangan yang ditetapkan;

- (h) Memproduksi atau memasukkan ke dalam wilayah Indonesia pangan yang dikemas untuk diperdagangkan tanpa mencantumkan label;
- (i) Memberikan keterangan atau pernyataan secara tidak benar dan atau menyesatkan mengenai pangan yang diperdagangkan melalui, dalam, dan atau dengan label dan atau iklan;
- (j) Memberikan pernyataan atau keterangan yang tidak benar dalam iklan atau label bahwa pangan yang diperdagangkan adalah sesuai menurut persyaratan agama atau kepercayaan tertentu;
- (k) Memasukkan pangan ke dalam wilayah Indonesia dan atau mengedarkan di dalam wilayah Indonesia pangan yang tidak memenuhi ketentuan Undang-undang Pangan dan Peraturan pelaksanaannya;
- (l) Menghambat kelancaran proses pemeriksaan.

Sedangkan dalam Undang-undang Nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK), pengaturan mengenai sanksi yang dapat dikenakan kepada pelaku usaha yang melakukan pelanggaran konsumen dapat berbentuk tiga hal, yaitu:<sup>103</sup>

---

<sup>103</sup> Lihat Pasal 60 UUPK.

1) Sanksi administrasi.

Sanksi ini diatur dalam Pasal 60. Sanksi ini diberikan oleh Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) atas tugas dan atau kewenangan yang diberikan oleh undang-undang. Menurut ketentuan Pasal 60 ayat 1 dan 2 Undang-Undang Perlindungan Konsumen disebutkan bahwa sanksi administrasi yang dapat dijatuhkan oleh BPSK adalah berupa penetapan ganti rugi sampai setinggi-tingginya Rp. 200.000.000,- (dua ratus juta rupiah)

2) Sanksi pidana pokok.

Sanksi ini adalah sanksi yang dapat dikenakan dan dijatuhkan oleh pengadilan atas tuntutan jaksa penuntut umum terhadap pelanggaran yang dilakukan oleh pelaku usaha. Sanksi ini diatur dalam Pasal 62 UUPK dan dapat berbentuk pidana penjara atau pidana denda.

3) Sanksi pidana tambahan

Sanksi ini diatur dalam Pasal 63 UUPK. Adapun bentuk sanksi pidana tambahan yang dapat dijatuhkan berupa:

- (1) Perampasan barang tertentu
- (2) Pengumuman keputusan hakim
- (3) Pembayaran ganti rugi
- (4) Perintah penghentian kegiatan tertentu yang menyebabkan timbulnya kerugian konsumen

- (5) Kewajiban penarikan barang dari peredaran
- (6) Pencabutan izin usaha.

Berdasarkan jenis sanksi tersebut dapat terlihat bahwa UUPK mengatur beberapa jenis sanksi. Hal utama yang dapat menjadi catatan dari penerapan sanksi UUPK adalah telah dilakukannya kriminalisasi terhadap tindakan pelanggaran konsumen. Semua perlindungan konsumen dalam UUPK memiliki sanksi pidana (Pasal 62 ayat (1) dan ayat (2) serta Pasal 63 UUPK). Dalam hal ini hukum pidana sebagai sarana *social defence* yang bertujuan melindungi kepentingan masyarakat, terutama dalam memelihara ketertiban.<sup>104</sup>

Sanksi pidana dalam batas-batas tertentu bertujuan untuk melindungi kepentingan masyarakat dalam hal ini adalah hak konsumen. Penggunaan hukum pidana tidak hanya pragmatis, tetapi juga berorientasi pada nilai (*value oriented*). Adanya sanksi perdata (Pasal 19 ayat (1); Pasal 18 ayat (3) Undang-Undang Perlindungan Konsumen dan sanksi administrasi negara Pasal 8 ayat (4) UUPK, dan dalam UUPK merupakan sarana-sarana non penal yang diharapkan memiliki pengaruh preventif. Hukum pidana dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen baru digunakan, bila instrumen-instrumen hukum lainnya sudah tidak berdaya lagi untuk melindungi konsumen.<sup>105</sup>

---

<sup>104</sup> Yusuf Shofie, *Op. Cit.*, hal.24.

<sup>105</sup> *Ibid*, hal. 25.

## Bab 5

# Penutup

### 5.1 Kesimpulan

Dari uraian dan paparan sebagaimana telah disampaikan pada bab-bab sebelumnya, kesimpulan yang dapat disampaikan di sini adalah:

- 1) Pengaturan produk pangan dalam kaitannya dengan perlindungan konsumen, telah diatur secara teknis dan saling mendukung sehingga tercipta harmonisasi peraturan perundang-undangan, khususnya hukum perlindungan konsumen bidang produk pangan kadaluwarsa. Peraturan perundang-undangan tersebut adalah:
  - a. Undang-Undang Nomor 18 tahun 2012 tentang Pangan;



- b. Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen;
  - c. Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2004 Tentang Keamanan, Mutu Dan Gizi Pangan
  - d. Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor: 180/Men.Kes/Per/IV/1985 Tentang Makanan Daluwarsa, tanggal 10 April 1985;
  - e. Keputusan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan Nomor HK.00/05.1.2569 Tentang Kriteria Dan Tata Laksana Penilaian Produk Pangan, tanggal 31 Mei 2004.
- 2) Peran pemerintah dalam melindungi konsumen terhadap produk pangan yang sudah kadaluwarsa adalah mengembangkan perlindungan konsumen di Indonesia serta melaksanakan penegakan hukum (*law enforcement*) atas peraturan perundang-undangan yang berlaku. Bentuk perlindungan konsumen yang diberikan Pemerintah sebagai payung masyarakat konsumen dan juga sebagai pembina pelaku usaha adalah dengan mengeluarkan undang-undang, peraturan-peraturan pemerintah, atau peraturan lain serta melakukan pengawasan pada penerapan peraturan, maupun standar perlindungan konsumen yang telah ada.
- 3) Penanganan atas keluhan-keluhan konsumen berkaitan dengan peredaran produk pangan yang kadaluwarsa dilakukan oleh Badan Pengawasan

Obat dan Makanan (BPOM) dengan cara membuka sebuah unit pelayanan yang menampung semua keluhan konsumen. Unit ini dinamakan dengan Unit Layanan Pengaduan Konsumen (ULPK). Diharapkan melalui ULPK ini masyarakat konsumen bisa mendapatkan informasi dan mengadakan berbagai kasus yang berkaitan dengan produk pangan kadaluwarsa yang beredar di pasaran.

## 5.2 Saran

- 1) Dalam penegakan hukum (*law enforcement*) di bidang pangan, khususnya terhadap peredaran produk pangan kadaluwarsa, harus dilakukan dengan cara koordinasi dengan aparat terkait (kepolisian), dan harus diberikan sanksi yang tegas kepada produsen atau pelaku usaha yang terbukti melakukan pelanggaran berupa peredaran produk pangan kadaluwarsa. Dengan *law enforcement* diharapkan dapat menimbulkan efek jera bagi pelaku bisnis yang lainnya.
- 2) Peran pemerintah dalam memberikan perlindungan hukum kepada masyarakat, harus disertai juga dengan peran serta yang aktif dari masyarakat untuk bersama-sama mewujudkan perlindungan konsumen yang dapat memberikan kontribusi bagi dunia usaha, sehingga diharapkan dapat memberikan manfaat yang saling menguntungkan.

- 3) Perlu dibentuk peraturan pelaksanaan khusus oleh Badan Pengawas Obat dan Makanan tentang ketentuan peredaran produk pangan kadaluwarsa. Hal ini diharapkan dapat memberikan dasar hukum yang lebih teknis dan rinci sebagai pelaksanaan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan dan UU Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

# Daftar Pustaka

## Buku

- Ali Achmad, *Menguak Tabir Hukum (Suatu kajian Filosofis dan Sosiologis)*, Jakarta: Gramedia, 2002.
- Ahmadi Miru, dan Yudo Sutarman, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Cetakan Kedua, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004.
- Ahmad Suryana, *Kapita Selekta Evolusi Pemikiran Kebijakan Ketahanan Pangan*, Cetakan Pertama, Yogyakarta: BPFY Yogyakarta, 2003.
- A.Z. Nasution, *Hukum Perlindungan Konsumen, Suatu Pengantar*, Jakarta: Diadit Media: 2002.
- Adi Nugroho, *Perilaku Konsumen*, Cetakan Pertama, Jakarta: Studio Press, 2002.
- Didik J. Rachbini dalam Zumrotin K Susilo, *Penyambung Lidah Konsumen*, Cetakan Pertama: Jakarta: Penebar Swadaya, 1996.
- Erman Rajagukguk, *Peranan Hukum di Indonesia: Menjaga Persatuan, Memulihkan Ekonomi Dan Memperluas Kesejahteraan Sosial*, Jakarta: Makalah disampaikan dalam Dies Natalis dan Peringatan Tahun Emas Universitas Indonesia, 5 Februari 2000.

- Friedmann, W, *Legal Theory*, Columbia: University Press New York, 1967.
- Gunawan Wijaya, Dan Ahmad Yani, *Hukum tentang Perlindungan Konsumen*, Cetakan Ketiga, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2003.
- Hartini Rahayu, *Hukum Komersial*, Malang: Universitas Muhammadiyah Malang, 2001.
- Husni Syawali, dan Neni Sri Imaniyati, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Cetakan Kesatu, Bandung: Mandar Maju, 2000.
- Indonesia Info Konsumen, "*Jangan Anggap Remeh Label Kadaluwarsa*," Jakarta: CV Media Konsumen Indonesia, 2005.
- Inosentius Syamsul, *Perlindungan Konsumen, Kemungkinan Penerapan Tanggung Jawab Mutlak*, Jakarta: Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2004.
- Lucia Abella, Aquino , *The Consumer Act of The Philippines 1991*, Bahan kuliah Hukum Perlindungan Konsumen oleh Inosentius Samsul, Jakarta: Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2002.
- Lowe, R, *Commercial Law*, ed.6, London: Sweet & Maxwell, 1983.
- Munir Fuadi, *Pengantar Hukum Bisnis*, Bandung: Citra Aditya Bhakti, 2000.

- Midian Sirait, (Direktur Pengawasan Makanan), *Peng-aturan Tentang Makanan Kadaluwarsa*, Makalah disampaikan oleh Wisnu Katim pada “Seminar Kadaluwarsa Bahan Makanan Olahan”, 27 November 1985.
- N.H.T, Siahaan, *Hukum Konsumen, Perlindungan Konsumen dan Tanggung Jawab Produk*, Bogor: Panta Rei, 2002.
- Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Bandung: Alumni, Bandung, 1982.
- Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, Jakarta: Grasindo, 2000.
- Sudaryatmo, *Hukum & Advokasi Konsumen*, Cetakan kedua, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1999.
- Yusuf Sofie, *Perlindungan Konsumen dan Instrumen Hukumnya*, Cetakan kesatu, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000.
- Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI), *Pokok-Pokok Pikiran tentang Permasalahan Perlindungan Konsumen*, Jakarta: YLKI, 2003.
- \_\_\_\_\_, *Penyelesaian Sengketa Konsumen Menurut Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK), Teori & Praktek Penegakan Hukum*, Cetakan Kesatu, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2003.
- \_\_\_\_\_, *Perlindungan Konsumen dan Peradilan di Indonesia*, Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional-Departemen Kehakiman R.I, 1993-1994.

\_\_\_\_\_, *Buku Pedoman Strategi Kampanye Sosial Produk Halal*, Jakarta: Proyek Pembinaan Pangan Halal Ditjen Bimas Islam dan Penyelenggaraan Haji Departemen Agama, 2003.

\_\_\_\_\_, *Pemberdayaan Hak-Hak Konsumen di Indonesia*, Jakarta: Direktorat Perlindungan Konsumen Ditjen Perdagangan Dalam Negeri Departemen Perindustrian dan Perdagangan, bekerjasama dengan Yayasan Gemainti, 2001.

Zumrotin K Susilo, *Penyambung Lidah Konsumen*, Cetakan Pertama, Jakarta: Penebar Swadaya, 1996.

### **Peraturan Perundang-Undangan**

Indonesia, Undang-undang *tentang Kesehatan*, UU Nomor 23 Tahun 1992.

Indonesia, Undang-undang *tentang Pangan*, UU Nomor 18 Tahun 2012.

Indonesia, Undang-undang *tentang Perlindungan Konsumen*, UU Nomor 8 Tahun 1999.

Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 1983 *tentang Kesehatan Masyarakat Veteriner*.

Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 69 Tahun 1999 *tentang Label dan Iklan Pangan*.

Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2004 *Tentang Keamanan, Mutu dan Gizi Pangan*.

Indonesia, Peraturan Menteri Kesehatan Nomor: 180/Men.Kes/Per/IV/1985 *tentang Makanan Kadaluwarsa*, tanggal 10 April 1985.

Badan Pengawas Obat dan Makanan, Keputusan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan RI Nomor HK.00.05.23.51.02961 *tentang Pendaftaran Produk Pangan Impor Terbatas*, tanggal 28 September 2001.

Badan Pengawas Obat dan Makanan, Keputusan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan RI Nomor HK.00.05.23.0131 *tentang Pencantuman Asal Bahan Tertentu, kandungan Alkohol, dan Batas Kadaluwarsa Pada Penandaan/Label Obat, Obat Tradisional, Suplemen Makanan, dan Pangan*, tanggal 13 Januari 2003.

Badan Pengawas Obat dan Makanan, Keputusan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan RI Nomor HK.00.05.52.4321 *Tentang Pedoman Umum Pelabelan Produk Pangan*, tanggal 4 Desember 2003.

Badan Pengawas Obat dan Makanan, Keputusan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan RI Nomor HK.00.05.5.1641 *tentang Pedoman Pemeriksaan Sarana Produksi Pangan Industri Rumah Tangga (IRT)*.

\_\_\_\_\_, *Perundang-undangan Produk Halal*, Jakarta: Dirjen Bimas Islam dan Penyelenggaraan Haji Proyek Pembinaan Pangan Halal, 2003.





# Indeks

## A

A.Z. Nasution 5, 11, 65, 117  
Ahmad Suryana 117  
Ali 73, 117

## B

Badan Pengawas Obat dan Makanan 25, 26, 33, 37, 38, 39, 41,  
43, 50, 82, 97, 102, 103, 104, 114, 116, 121  
Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen 71, 90, 92, 111  
Badan Perlindungan Konsumen Nasional 84, 85, 86, 90  
Bahan Tambahan Pangan 21, 22, 31, 38, 50, 51, 52, 107, 108, 109  
Barang dan Jasa 2, 16, 47, 63, 64, 102

## C

caveat venditor 11

## D

Dewan Urusan Konsumen 70  
Didik J Raehbini 117  
Distributor 2, 7, 56, 75, 79, 97, 98, 99, 100, 101

## **E**

Erman Rajagukguk 1, 117

## **F**

Friedmann 118

## **G**

Gunawan Wijaya 118

## **H**

Hak-Hak Konsumen 120  
hak-hak konsumen 12, 16  
Hartini Rahayu 118  
Husni Syawali 62  
Husni syawali 118

## **I**

Info Konsumen 77, 118  
Inosentius Syamsul 92, 118

## **K**

Keamanan Pangan 50, 103

keamanan pangan 21, 27, 28, 29, 30, 50, 52, 62, 109  
kepastian hukum 17, 62, 63, 68

## L

Lembaga Pembinaan dan Perlindungan Konsumen 6  
Lowe 65, 66, 118  
Lucia Abella Aquino 67

## M

Makanan Kadaluwarsa 18, 76, 92, 94, 96, 100, 101, 105, 119  
Midian Sirait 59, 74, 119  
Miru 74, 76, 117  
Munir Fuadi 118

## N

Neni Sri Imaniyati 62, 118  
nformasi gizi 54  
Nugroho 2, 117

## P

pelaku bisnis 1, 84, 115  
Pencabutan izin usaha 112  
Produk ReKayasa 52  
Produk ReKayasa Genetika 52  
Produsen 6, 11, 12, 18, 36, 46, 47, 59, 60, 61, 64, 75,  
76, 78, 83, 84, 96, 98, 102, 115

## **S**

sertifikasi halal 53

## **W**

Wisni Katim 59, 74, 119

## Tentang Penulis



**WIWIK SRI WIDIARTY** – Lahir di Makassar, 27 September 1965. Dosen Tetap Fakultas Hukum Universitas Kristen Indonesia (UKI) Jakarta dan Sekretaris Program Doktor Ilmu Hukum UKI. Selain itu, ia juga seorang Konsultan Hukum di Wiwik & Partner serta komisaris di perusahaan swasta.

Jabatan dan pengalaman antara lain Kepala Bagian Hukum Internasional FH-UKI dan Sekretaris Program S3 (Doktor) Ilmu Hukum Pascasarjana UKI. Adapun pengalaman kerja yang pernah dijalannya adalah Staf Ahli Dewan Perwakilan Daerah (DPD RI) (2004-2009).

Jabatan organisasi yang pernah diembannya antara lain Wakil Sekretaris Dewan Pimpinan Pusat (DPP) Partai Amanat Nasional (PAN) tahun 1998-2012; Wakil Ketua Dewan Pakar Dewan Pimpinan Wilayah (DPW) Partai Nasional Demokrat (Nasdem) (2015); Wakil Ketua Kaukus Perempuan Politik Indonesia (KPPI) DKI Jakarta (1999-2010); Anggota PERBAKIN Pusat Tahun (1999-2004), Wakil Ketua Bidang Pusat Olah Raga MPI (2014-2019).

Menulis beberapa buku dan jurnal hukum antara lain *Pembaharuan Hukum Pidana dan Pemasyarakatan Narapidana* (bersama Dr. Petrus Irwan Panjaitan, SH, MH), *Negara Hukum dan Perlindungan Konsumen*, (bersama Prof. Dr. John Pieries, SH, MS), *Kajian Hukum Daya Saing UMKM dalam Bidang Perdagangan Garmen Di Indonesia*, serta *Hukum Perusahaan, Hak, dan Kewajiban Direksi Perusahaan*. Selain itu juga menulis di beberapa Jurnal Hukum. Selain itu, kerap diundang menjadi pemakalah dan narasumber seminar, konsultasi, dan lokakarya yang diselenggarakan lembaga pemerintah maupun swasta.

Adapun pendidikan formal dan kursus yang pernah ditempuh antara lain Doktor (S-3) Ilmu Hukum Bisnis Universitas Padjadjaran (Unpad) Bandung (Julus 2012), Magister (S-2) Ilmu Hukum Ekonomi Universitas Indonesia (UI) Jakarta (Julus 2005), Sarjana Hukum (S-1) Universitas Kristen Indonesia (UKI) Jakarta, Kursus/Pendidikan Advokat Peradi, dan Kursus Win-win Solution Manajemen di LPPM Jakarta.