

Dr. John Pieris, SH., MS  
Wiwik Sri Widiarty, SH., MH

# NEGARA HUKUM DAN PERLINDUNGAN KONSUMEN

Terhadap Produk Pangan  
Kedaluwarsa



Pelangi Cendekia

**Dr. John Pieris, SH., MS  
& Wiwik Sri Widiarty, SH., MH**

# **NEGARA HUKUM DAN PERLINDUNGAN KONSUMEN**

**terhadap Produk Pangan Kedaluwarsa**

**Diterbitkan atas Kerja Sama  
Penerbit Pelangi Cendekia Jakarta  
dengan Program Magister Ilmu Hukum  
Program Pascasarjana UKI  
Jakarta 2007**

Perpustakaan Nasional : *Katalog dalam terbitan (KDT)*

*Negara Hukum dan Perlindungan Konsumen terhadap Produk Pangan Kedaluwarsa* / Dr. John Pieris, SH., MS & Wiwik Sri Widiarty, SH., MH. Jakarta: Pelangi Cendekia, 2007

x + 380 hlm.; 14,5 x 21 cm

ISBN: 978-979-1360-00-5

Hak cipta 2007 ada pada penulis

Dilarang mengutip sebagian atau seluruh isi buku ini dengan cara apapun, termasuk dengan cara penggunaan mesin photo-copy, tanpa izin sah dari penulis dan penerbit.

Edisi pertama: April 2007

Disain sampul: Sugeng S.

Alamat Penerbit:

Jl. Pangeran Antasari No. 10 Kebayoran Baru

Ph. 021-72801172

Fax. 021-72801174

Jakarta 12150

Indonesia

## DAFTAR ISI

|                                                                                                                          |           |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| Kata Pengantar .....                                                                                                     | viii      |
| <b>BAB I : PENDAHULUAN .....</b>                                                                                         | <b>1</b>  |
| A. Latar Belakang Masalah .....                                                                                          | 1         |
| B. Kerangka Teori dan Konsepsional .....                                                                                 | 21        |
| 1. Teori dan Konsep Negara Hukum .....                                                                                   | 22        |
| 2. Teori tentang Hak .....                                                                                               | 47        |
| 3. Teori <i>Due Care</i> .....                                                                                           | 54        |
| 4. Teori dan Konsep Perlindungan Konsumen .....                                                                          | 59        |
| C. Pandangan Kontrak Kewajiban Produsen terhadap Konsumen .....                                                          | 70        |
| D. Pengertian-pengertian .....                                                                                           | 83        |
| <b>BAB II : PENGATURAN PEREDARAN PRODUK PANGAN DALAM KAITANNYA DENGAN PERLINDUNGAN KONSUMEN .....</b>                    | <b>85</b> |
| A. Penerapan <i>Product-Liability</i> sebagai Instrumen Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia .....                   | 85        |
| 1. Gambaran Singkat <i>Product-Liability</i> .....                                                                       | 85        |
| 2. Pertimbangan-pertimbangan Yuridis yang Menyebabkan Urgenitas Penerapan Instrumen Hukum <i>Product-Liability</i> ..... | 87        |

|                                                                                                                                                                                                 |            |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 3. Penerapan Product-Liability dalam Tata Hukum Indonesia .....                                                                                                                                 | 91         |
| B. Peraturan yang Mengatur tentang Produk Pangan .....                                                                                                                                          | 93         |
| C. Peraturan yang Mengatur tentang Pencantuman Produk Pangan Kedaluwarsa .....                                                                                                                  | 100        |
| D. Peraturan yang Mengatur tentang Pedoman Tata Cara Pendaftaran dan Penilaian Pangan .....                                                                                                     | 105        |
| <b>BAB III : PERAN PEMERINTAH DALAM MELAKUKAN PENGAWASAN SEBAGAI UPAYA PERLINDUNGAN KONSUMEN TERHADAP PRODUK PANGAN KEDALUWARSA .....</b>                                                       | <b>113</b> |
| A. Peran Pemerintah sebagai Badan Pengawas Pangan .....                                                                                                                                         | 113        |
| B. Kriteria Keamanan Pangan .....                                                                                                                                                               | 122        |
| C. Metode Penentuan Produk Pangan Kedaluwarsa .....                                                                                                                                             | 128        |
| D. Hak Informasi Konsumen sebagai Upaya Perlindungan Konsumen terhadap Produk Pangan Kedaluwarsa .....                                                                                          | 133        |
| <b>BAB IV : PENANGANAN KELUHAN-KELUHAN KONSUMEN BERKAITAN DENGAN PRODUK PANGAN YANG KEDALUWARSA ..</b>                                                                                          | <b>148</b> |
| A. Yayasan Lembaga Konsumen Atau Unit Layanan Pengaduan Konsumen (ULPK) Badan POM Atau Unit Pengaduan Konsumen Departemen Perindustrian dan Perdagangan sebagai Tempat Pengaduan Konsumen ..... | 148        |
| B. Masalah-Masalah yang Diadukan Konsumen tentang Pangan Kedaluwarsa (Kasus-kasus) .....                                                                                                        | 155        |
| 1. Medan – Sumatera Utara .....                                                                                                                                                                 | 155        |
| 2. Sukoharjo – Jawa Tengah .....                                                                                                                                                                | 156        |

|                                                                                     |            |
|-------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 3. Bandung – Jawa Barat .....                                                       | 157        |
| 4. Manokwari – Papua .....                                                          | 157        |
| 5. Jakarta Timur: Tanggal Kedaluwarsa Obat<br>Dihilangkan .....                     | 158        |
| 6. Bandung – Jawa Barat .....                                                       | 159        |
| 7. Ende – Nusa Tenggara .....                                                       | 160        |
| 8. Kupang – Nusa Tenggara .....                                                     | 161        |
| 9. Semarang – Jawa Tengah .....                                                     | 162        |
| 10. Pontianak – Kalimantan .....                                                    | 164        |
| 11. Sragen, Jawa Tengah .....                                                       | 164        |
| 12. Jakarta .....                                                                   | 165        |
| 13. Bogor – Jawa Barat .....                                                        | 166        |
| 14. Temuan Badan POM Jakarta .....                                                  | 167        |
| C. Sanksi-Sanksi atau Peringatan yang Dikeluarkan oleh<br>Pemerintah dan BPOM ..... | 172        |
| <b>BAB V: PENTINGNYA ETIKA DALAM BISNIS .....</b>                                   | <b>185</b> |
| A. Ruang Lingkup Etika .....                                                        | 185        |
| B. Prinsip Universalitas .....                                                      | 188        |
| C. Kesadaran Etis .....                                                             | 189        |
| D. Hukum dan Etika .....                                                            | 191        |
| <b>Bab VI: PENUTUP .....</b>                                                        | <b>194</b> |
| A. Kesimpulan .....                                                                 | 194        |
| B. Saran .....                                                                      | 197        |
| <b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>                                                         | <b>199</b> |
| <b>LAMPIRAN .....</b>                                                               | <b>207</b> |
| <b>Indeks .....</b>                                                                 | <b>370</b> |
| <b>Tentang Penulis .....</b>                                                        | <b>377</b> |

## KATA PENGANTAR

Buku ini dibuat untuk mengkaji masalah perlindungan konsumen dalam perspektif negara hukum. Dalam konteks demikian, secara khusus penulis lalu berusaha mengembangkan pemikiran tentang fungsi hukum perlindungan konsumen terhadap peredaran produk pangan kedaluwarsa yang terkait dengan Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

Sumber dan bahan utama buku ini diambil dari tesis Wiwik Sri Widiarty yang berjudul *Perlindungan Kosumen terhadap Peredaran Produk Pangan Kedaluwarsa Menurut Undang-Undang No. 8 Tahun 1999* yang dipertahankan pada 27 Juli 2006 di Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Kristen Indonesia. Penulis tesis dalam buku ini, bertindak sebagai penulis kedua, dan penulis pertama adalah Dr. John Pieris, SH, MS dosen FH-UKI serta dosen dan Ketua Program Magister Ilmu Hukum-Program Pascasarjana UKI. Atas kesepakatan bersama penulis pertama dan kedua mengembangkan tesis itu menjadi buku baru. Tentunya pertama-tama dilakukan rekontruksi terhadap tesis itu. Penambahan beberapa teori, terutama teori negara hukum menjadikan buku ini sebuah perspektif pengetahuan yang mungkin bermanfaat.

Produk pangan kedaluwarsa dikaitkan dengan bencana gempa tahun 2006 yang terjadi di daerah Yogyakarta dan sekitarnya dan

beberapa kasus lain yang aktual diangkat juga untuk dikaji dalam buku ini. Banyak bantuan yang diberikan oleh masyarakat peduli gempa, ternyata berupa makanan yang sudah berjamur, rusak dan tidak memenuhi syarat untuk dikonsumsi. Banyak korban berjerat karena makanan yang kedaluwarsa itu, sehingga pihak rumah sakit yang menangani kasus tersebut disibukkan untuk melakukan pengawasan secara ketat terhadap bantuan makanan bagi penderita korban gempa.

Beberapa teori dan konsep pemikiran, selain akan digunakan dalam penulisan ini, diupayakan juga untuk dikritisi. Beberapa peraturan hukum dan perundang-undangan juga digunakan sebagai landasan yuridis untuk menyoroti beredarnya makanan yang sudah kedaluwarsa.

Pertumbuhan industri pangan yang menghasilkan produk pangan olahan dewasa ini semakin meningkat. Terdapat berbagai produk industri makanan memiliki potensi menimbulkan masalah keamanan pangan, khususnya produk pangan yang rusak dan kedaluwarsa, sehingga pemerintah perlu membuat peraturan-peraturan yang mengaturnya. Ketentuan yang mengatur mengenai produk pangan kedaluwarsa terdapat dalam Pasal 21 huruf e Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan dan dalam Pasal 8 huruf g Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999, tentang Perlindungan Konsumen.

Akhir-akhir ini Unit Layanan Pengaduan Konsumen B POM, sering kali mendapatkan laporan dari konsumen mengenai produk makanan kedaluwarsa. Makanan kedaluwarsa adalah makanan yang telah lewat tanggal berlakunya. Konsumen dan pelaku usaha merupakan dua kelompok utama yang masing-masing punya kepentingan. Pentingnya informasi yang diberikan pelaku usaha kepada konsumen, bahwa perlu adanya pemasangan label ataupun

standarisasi mutu produk dan keamanan pangan sangat dirasakan untuk produk makanan, mengingat sangat dekat dengan nyawa manusia. Hal ini diatur dalam Keputusan Dirjen Pengawasan Obat dan Makanan (POM) No. 02240/B/SK/VI/91 tentang pedoman persyaratan mutu serta label dan periklanan makanan bagian 1 angka (2) yang mengatur tentang informasi yang harus dicantumkan pada label.

Dibahas juga mengenai Undang-Undang Perlindungan Konsumen Philipina, sebagai bahan perbandingan dengan UU Perlindungan Konsumen yang bertujuan untuk melindungi kepentingan konsumen, mendukung kesejahteraan konsumen dan menetapkan praktek standarisasi di bidang bisnis dan industri.

Penulis

John Pieris & Wiwik Sri Widiarty

## **Tentang Penulis**

### **Dr. JOHN PIERIS, SH., MS**

John Pieris lahir di Ambon pada 18 Agustus 1949. Pekerjaan saat ini: Dosen Tetap FH-UKI dan Ketua Program Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana UKI. Pekerjaan lain sebagai Konsultan Hukum.

Jabatan struktural yang pernah dan sedang dipegang saat ini adalah:

- Ketua Lembaga Penelitian Fakultas Hukum Universitas Kristen Indonesia (UKI) (1998 – 2003)
- Ketua Program Pascasarjana FH-UKI (2004 – sekarang) dan Tim Ahli Lembaga Penelitian FH-UKI (2004 – sekarang).

Dalam bidang kenegaraan, pernah bertugas sebagai:

- Anggota Pemeriksa Kekayaan Penyelenggara Negara Negara (KPKPN) RI tahun 2002-2004 dengan Keputusan Presiden RI.
- Anggota Komisi Konstitusi MPR-RI tahun 2003-2004 dengan Keputusan Ketua MPR RI.
- Penatar P4 Tingkat Nasional/Manggala BP-7 Pusat dengan Keputusan Presiden RI.

Pendidikan yang telah ditempuh adalah:

- Pendidikan Advokat dan Konsultan Hukum 2006.
- Doktor dalam Ilmu Hukum (Hukum Tata Negara) di Universitas Indonesia Jakarta tahun 2003.

- Program Bidang Kajian Perundang-undangan Fakultas Hukum Universitas Indonesia (1994).
- Magister Administrasi Negara Universitas Padjajaran Bandung tahun 1992.
- Sarjana Hukum Bidang Hukum Administrasi Negara FH-UKI tahun 1983.
- Sarjana Muda Business Administration Akademi Pelayaran Niaga Surabaya tahun 1974.

Telah menulis dan mengedit beberapa buku antara lain:

- *Strategi Kelautan dan Pengembangan Sumber Daya Kelautan.*
- *Tragedi Maluku, Sebuah Krisis Peradaban..*
- *Dewan Perwakilan Daerah Indonesia Republik Indonesia* (penulis bersama dengan Aryanthi Baramuli Putri, SH.,MH);
- *Sekilas tentang Politik* (Bedah Pikiran Kenneth Minogue);
- *Dari Pembangunan Menuju Sosialisme Humanistik* (Bedah Pikiran Erich Fromm);
- *Negara Hukum & Perlindungan Konsumen Terhadap Produk Pangan Kedaluwarsa* (penulis bersama dengan Wiwik Sri Widiarty, SH.,MH);

Selain itu sebagai pembawa makalah dan nara sumber di berbagai seminar, konsultasi dan loka karya, terutama di bidang hukum, politik dan perundang-undangan, dan menulis esai di beberapa media cetak.

### **Wiwik Sri Widiarty, SH. MH**

Wiwik Sri Widiarty lahir di Makasar 27 September 1965. Saat ini menjadi Dosen S1 Fakultas Hukum di Universitas Kristen Indonesia dan Sekolah Tinggi Hukum Indonesia, Jakarta (2007).

Ia belajar hukum, mula-mula pada Fakultas Hukum Universitas Kristen Indonesia, jurusan Hukum Perdata, lulus tahun 2003, kemudian dilanjutkan pada Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, jurusan Hukum Ekonomi dan memperoleh gelar Magister Hukum (MH) tahun 2006.

Seminar-seminar dan kursus yang diikutinya:

- Memantapkan Sinkronisasi Pembangunan Hukum dan Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan Menuju Legislasi Nasional yang Progresif di Jakarta, 2004.
- Seminar tentang Masalah Hukum Batas Laut Indonesia, BPHN Departemen Hukum & HAM RI, Jakarta, 2005.
- Seminar tentang Komplekasi Nash dan Hujjah Syar'iyah dalam Bidang Ekonomi Syariah.
- Seminar tentang Kesetaraan Gender dalam Politik diselenggarakan oleh Cetro, Jakarta 2003.
- Hukum Publik Fakultas Hukum UI bekerja sama dengan DPR RI tentang RUU Kementerian Negara, Jakarta 2007.

Pernah bekerja sebagai:

- Komisararis PT. Widya Utama Jakarta Indonesia (1997-2006).
- Magang di Kantor Anton & Regie *Associates Law, Firm*, Jakarta (2002-2005).
- Magang di Kantor Pengacara Nining & Partner, Jakarta (2005-2006).

Mengikuti beberapa organisasi, antara lain sebagai:

- Wakil Ketua Partai Amanat Nasional (PAN) Dewan Pimpinan Wilayah DKI Jakarta (1998-2006).
- Wakil Ketua Koalisi Perempuan Politik Indonesia (KPPI) Wilayah DKI Jakarta (2002-2006).

- Ketua Himpunan Pengusaha Angkutan Nasional (HIMPAN) Jakarta Selatan (2001-2006).
- Bendahara Badan Sumber Daya Manusia (SDM) Kosgoro pusat (2006-2011).



**K**onsumsi masyarakat akan produk-produk pangan cenderung terus meningkat dari waktu ke waktu, seiring dengan perubahan gaya hidup, termasuk pola konsumsinya. Sementara itu pengetahuan masyarakat masih belum memadai untuk mampu memilih dan menggunakan produk secara tepat, benar dan aman.

Di lain pihak, iklan dan promosi gencar mendorong konsumen untuk mengonsumsi secara berlebihan dan seringkali tidak rasional. Untuk itu Indonesia harus memiliki Sistem Pengawasan Obat dan Makanan (SisPOM) yang efektif dan efisien agar mampu mendeteksi, mencegah dan mengawasi produk-produk yang datang dari dalam maupun luar negeri guna melindungi keamanan, keselamatan dan kesehatan konsumen.

Oleh karenanya, diperlukan rumusan standar moral dalam aturan hukum disertai dengan ancaman sanksi yang tegas. Di sinilah letaknya campur tangan negara dalam persaingan bebas dalam kebebasan kontrak sosial untuk melindungi konsumen yang posisinya sering lemah dan dirugikan. Sehubungan dengan itu peraturan-peraturan hukum yang dibuat harus bersumber pada dan mengandung nilai-nilai moral.



### **Pelangi Cendekia**

Jl. Pangeran Antasari 10 Kebayoran Baru, Jakarta

Telp. (021) 72801172 Fax. (021) 72801174

E-mail: pelangi\_cendekia@yahoo.com

**ISBN 978-979-1360-00-5**