

**PERTANGGUNG JAWABAN PELAKU USAHA
TERHADAP PRODUK PANGAN BERBAHAYA DALAM
PERSPEKTIF HUKUM PERLINDUNGAN KONSUMEN
DI INDONESIA¹**

**Oleh: Reynaldo Salomo Indonesia Kojongian²
Lusy K.F.R. Gerungan³
Sarah D. L. Roeroe⁴**

ABSTRAK

Tujuan dilakukannya penelitian ini yaitu untuk mengetahui bagaimana bentuk pertanggung jawaban pelaku usaha terhadap produk pangan berbahaya dalam perspektif hukum perlindungan konsumen di Indonesia dan bagaimana bentuk pembinaan dan pengawasan produk pangan terhadap penyelenggaraan perlindungan konsumen di Indonesia, yang dengan metode penelitian yuridis empiris disimpulkan: 1. Pertanggungjawaban pelaku usaha terhadap produk pangan berbahaya dalam perspektif Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia bersifat mutlak, artinya bahwa para produsen wajib menjamin bahwa produk yang dihasilkan/dijual memenuhi kualitas teknis (aman) dan dilengkapi dengan jaminan purna pelayanan secara administrasi (pencatatan/dokumentasi, tagihan) maupun jaminan purna pelayanan teknis. 2. Bentuk pembinaan dan pengawasan produk pangan terhadap penyelenggaraan perlindungan konsumen di Indonesia diatur melalui Pasal 29 ayat (4) UU Perlindungan Konsumen. Sesuai aturan pada UU Pangan maka yang berwenang melakukan pembinaan adalah pemerintah yang dilakukan oleh Dinas dilingkungan Kementerian Kesehatan, dan untuk pengawasan oleh Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM).

Kata Kunci: Hukum Perlindungan Konsumen; Pelaku Usaha; Pangan Berbahaya.

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Era globalisasi saat ini telah meningkatkan persaingan usaha yang semakin tajam. Keunggulan usaha hanya dimiliki oleh para pelaku usaha yang mampu menghasilkan barang dan atau jasa yang mempunyai daya saing tinggi dan memenangkan persaingan baik di dalam maupun luar negeri.

Globalisasi yang dikenal juga sebagai sebuah era perdagangan bebas menyebabkan keluar masuknya produk-produk pangan termasuk barang dan atau jasa lainnya yang beredar dan dijual bebas di pasar-pasar atau pada masyarakat belum tentu menjamin keamanan, keselamatan dan kesehatan bagi masyarakat/ para konsumennya.

Kondisi ini juga disebabkan pemahaman konsumen terhadap produk pangan berbahaya dan ciri-cirinya masih sangat lemah, ditambah dengan sikap yang rata-rata kurang hati-hati dalam membeli produk pangan, disamping posisi pihak konsumen berada di pihak lemah dalam menghadapi para produsen/ penjual yang lebih memahami produk dan komponen produk yang dijual mereka. Para produsen/ pelaku usaha dalam menjalankan bisnisnya termasuk dalam menghasilkan produk, memiliki tugas dan kewajiban untuk ikut serta menciptakan dan menjaga iklim usaha yang sehat yang menunjang bagi pembangunan perekonomian nasional secara keseluruhan, termasuk keselamatan dari para konsumennya. Karena itu, kepada produsen dibebankan tanggung jawab atas pelaksanaan tugas dan kewajiban itu, yaitu melalui penerapan norma-norma hukum, kepatutan, dan menjunjung tinggi kebiasaan yang berlaku di kalangan dunia usaha.

Pelaku usaha mempunyai tugas dan kewajiban untuk ikut serta menciptakan dan menjaga iklim usaha yang sehat, menunjang bagi pembangunan perekonomian nasional secara keseluruhan. Karena itu, kepada produsen dibebankan tanggung jawab atas pelaksanaan tugas dan kewajiban itu, yaitu melalui penerapan norma-norma hukum, kepatutan, dan menjunjung tinggi kebiasaan yang berlaku di kalangan dunia usaha. Etika bisnis merupakan salah satu pedoman bagi setiap pelaku usaha. Kewajiban pelaku usaha untuk senantiasa beritikad baik dalam melakukan kegiatannya⁵ (Pasal 7 angka 1) berarti bahwa pelaku usaha ikut bertanggung jawab untuk menciptakan iklim yang sehat dalam berusaha demi menunjang pembangunan nasional. Jelas ini adalah tanggung jawab publik yang diemban oleh seorang pelaku usaha. Banyak ketentuan di dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen ini yang bermaksud mengarahkan pelaku usaha untuk berperilaku sedemikian rupa dalam rangka menyukseskan

¹ Artikel Skripsi

² Mahasiswa pada Fakultas Hukum Unsrat, NIM 18071101328

³ Fakultas Hukum Unsrat, Doktor Ilmu Hukum

⁴ Fakultas Hukum Unsrat, Magister Ilmu Hukum

⁵ Pasal 7 angka 1, Undang-undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

pembangunan ekonomi nasional, khususnya di bidang usaha.

Bila dilihat, sampai saat ini masalah perlindungan konsumen pada perkembangannya belum dapat teratasi namun justru permasalahan tersebut semakin meningkat. Hal ini dapat disebabkan oleh berbagai faktor yaitu faktor eksternal dan faktor internal, faktor eksternal salah satunya adalah pengaruh globalisasi yang menyebabkan konsumen diberikan banyak pilihan dan pelaku usaha semakin dipacu untuk memproduksi barang yang sesuai kebutuhan dan diminati oleh masyarakat namun kurang memperhatikan kualitas bahan produksi yang dapat dipertanggung jawabkan, selain itu pelayanan terhadap konsumen juga belum optimal.

Faktor internal yaitu dari konsumen itu sendiri, dimana mereka kurang pengetahuan mengenai produk yang akan dikonsumsi terutama masalah pangan yang aman untuk dikonsumsi oleh para konsumen/masyarakat saat ini. Masyarakat pada dasarnya sangat menginginkan adanya keamanan pangan yaitu produk pangan yang bergizi dan tidak mengakibatkan pada terganggunya kesehatan baik terhadap diri mereka sendiri maupun orang lain.

Bahan berbahaya adalah bahan kimia baik dalam bentuk tunggal maupun campuran yang dapat membahayakan kesehatan dan lingkungan hidup secara langsung atau tidak langsung yang mempunyai sifat racun, karsinogenik, teratogenik, mutagenik, korosif dan iritasi.⁶ Sesungguhnya bahan kimia bersifat esensial dalam peningkatan kesejahteraan manusia, dan penggunaannya sedemikian luas di berbagai sektor antara lain industri, pertanian, pertambangan dan lain sebagainya. Namun hal yang perlu kita waspadai adalah adanya kecenderungan penggunaan yang salah sejumlah bahan berbahaya pada pangan. Fakta di lapangan menunjukkan bahwa masih banyak produk pangan yang telah mengakibatkan masyarakat sakit ataupun keracunan akibat mengkonsumsi bahan makanan tertentu yang ditawarkan/disajikan pada mereka.

World Health Organization (WHO) mencatat jutaan orang jatuh sakit, bahkan banyak yang meninggal akibat mengkonsumsi pangan yang tidak aman. Diperkirakan lebih dari 200 jenis penyakit

yang ditimbulkan karena mengkonsumsi pangan yang tercemar. Untuk itu, perlu praktek penanganan pangan yang baik untuk menghindarkan pangan menjadi tercemar sekaligus mencegah penyakit akibat pangan.⁷

Seperti kasus keracunan makanan yang dialami 60 warga usai menghadiri hajatan di Desa Banaran, Kecamatan Kertosono. Insiden itu terjadi pada warga Desa Banaran, Kertosono, Minggu (24/10/2021). Ketika digelarnya hajatan pernikahan yang dihadiri oleh teman komunitas dan tetangga terdekat. Keterangan Dinas Kesehatan Nganjuk menyebutkan terdapat 60 warga yang keracunan makanan. Jumlah total korban tersebut yang dirawat sebanyak 20 orang, 16 orang di Rumah Sakit Umum (RSUD) Kertosono, kemudian empat orang dirawat di Klinik PG Lestari," diantaranya satu orang meninggal dunia.⁸

Demikian juga dengan kasus keracunan massal yang terjadi di wilayah Kabupaten Sukabumi, Jawa Barat. Yaitu terjadi di Kampung Kubang, Desa Neglasari, Kecamatan Cibadak. Data sementara hingga Selasa (2/11/2021), warga yang diduga mengalami keracunan akibat makanan itu berjumlah 39 orang, yang diduga akibat mengkonsumsi Nasi Kotak. Adapun di antaranya sebanyak enam orang mendapatkan penanganan medis di RSUD Sekarwangi, Kabupaten Sukabumi. Camat Cibadak, Lesto Rosadi mengungkapkan, puluhan warga yang diduga mengalami keracunan itu usai menyantap makanan nasi kotak dari kegiatan keagamaan pada Minggu (31/10/2021).⁹ Permasalahan ini bila dilihat lebih jauh, disebabkan karena pihak pelaku usaha lalai dalam memproduksi pangan, namun ada pula pelaku usaha yang telah dengan sengaja melakukan kesalahan agar mereka bisa mendapatkan keuntungan yang banyak atau tidak menjadi rugi dengan menambahkan zat-zat pengawet makanan pada bahan pangan yang mereka jual.

⁷ Dinkes.bulelengkab.go.id, (2017). Amankan Pangan dan Bebaskan Produk Dari Bahan Berbahaya. <https://dinkes.bulelengkab.go.id/informasi/detail/artikel/> hal.1.

⁸ Kompas.com, (2021). Fakta Puluhan Warga Keracunan Makanan Hajatan di Nganjuk, 1 Orang Meninggal, Ternyata Acara Tak Berizin <https://regional.kompas.com/read/Kompas.com-28/10/2021,05:15WIB>, hal.1.

⁹ Kompas.com, (2021). Lagi, Puluhan Warga di Sukabumi Dilaporkan Mengalami Keracunan Makanan Kompas.com - 02/11/2021, 21:00 WIB. <https://regional.kompas.com/read/>

⁶ Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 472/Menkes/Per/V/1996 tentang Pengamanan Bahan Berbahaya Bagi Kesehatan.

Menurut Kristiyanti (2011), bahwa keamanan pangan di Indonesia masih jauh dari keadaan aman, kita sering melihat peristiwa keracunan makanan yang banyak terjadi saat ini. Konsumen pada umumnya tidak jarang hal tersebut mengakibatkan konsumen senantiasa berada dalam posisi lemah dan dirugikan, maka perlu adanya aturan yang dapat menjembatani kepentingan pelaku usaha dan kepentingan konsumen yang tidak merugikan salah satu pihak.¹⁰

Bila kita melihat kasus di atas, terlihat bahwa pada umumnya konsumen tidak mengetahui dari bahan apa suatu produk itu dibuat, bagaimana proses pembuatannya serta strategi pasar apa yang dijamin untuk mendistribusikannya, yang kemudian telah mereka beli untuk kemudian dikonsumsi, sehingga diperlukan kaidah hukum yang dapat melindungi. Perlindungan itu sesungguhnya berfungsi menyeimbangkan kedudukan konsumen dan pengusaha, dengan siapa mereka saling berhubungan dan saling membutuhkan.¹¹

Pasal 1 angka (2) UUPK, mengatur bahwa kata “pemakai” menekankan pada konsumen adalah konsumen akhir (*ultimate consumer*). Istilah “pemakai” dalam hal ini tepat digunakan dalam rumusan ketentuan tersebut, sekaligus menunjukkan, barang dan/atau jasa yang dipakai tidak serta-merta hasil dari transaksi jual beli.¹² Artinya, tidak selalu harus memberikan prestasinya dengan cara membayar uang untuk memperoleh barang dan/atau jasa itu. Dengan kata lain, dasar hubungan hukum antara konsumen dan pelaku usaha tidak perlu harus kontraktual (*the privity of contract*).

Uraian sebelumnya menunjukkan bahwa faktor utama yang menjadi kelemahan konsumen adalah tingkat pengetahuan konsumen terhadap produk serta kesadaran konsumen akan haknya masih rendah. Penyebab lainnya juga disebabkan rendahnya pendidikan konsumen. Sehingga Undang-undang Perlindungan Konsumen dimaksudkan untuk menjadi landasan hukum yang kuat bagi pemerintah dan lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat untuk melakukan upaya pemberdayaan konsumen melalui pendidikan

dan pembinaan konsumen. Upaya pemberdayaan ini penting karena tidak mudah mengharapkan kesadaran pelaku usaha yang pada prinsip ekonomi pelaku usaha adalah mendapat keuntungan yang semaksimal dengan menggunakan modal seminimal mungkin atau tidak berani menghadapi risiko rusaknya bahan pangan yang akan dijual sehingga digunakan pengawet yang berbahaya bagi konsumen. Tidak kalah pentingnya juga yaitu peran dan fungsi lembaga pengawasan dalam tanggung jawab pelaku usaha menurut UU No. 8 Tahun 1999 tentang perlindungan konsumen dalam melakukan pengawasan terhadap perlindungan hak-hak konsumen dalam mengkonsumsi atau membeli suatu barang yang ditawarkan atau dijual oleh pelaku usaha, termasuk aspek pertanggungjawaban pelaku usaha terhadap produk pangan berbahaya dalam perspektif hukum perlindungan konsumen di Indonesia.

Dalam UU No. 8 Tahun 1999 Pasal 19 ayat (1) Undang Undang Perlindungan Konsumen yang disingkat UUPK menyatakan bahwa “pelaku usaha bertanggung jawab memberikan ganti rugi atas kerusakan dan atau kerugian konsumen akibat mengkonsumsi barang dan atau jasa yang yang dihasilkan atau diperdagangkan”.

Memperhatikan substansi pasal 19 ayat (1) UUPK tersebut dapat diketahui bahwa tanggung jawab pelaku usaha, meliputi :

- a. Tanggung jawab ganti kerugian atas kerusakan
- b. Tanggung jawab ganti kerugian atas pencemaran
- c. Tanggung jawab ganti kerugian atas kerugian konsumen

Berdasarkan hal ini, maka adanya produk barang dan atau jasa yang cacat bukan merupakan satu-satunya dasar pertanggungjawaban pelaku usaha. Hal ini berarti bahwa tanggung jawab pelaku usaha meliputi segala kerugian yang di alami konsumen.

Pasal 19 ayat (2) UUPK menyatakan “ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa pengembalian uang atau penggantian barang dan atau jasa yang sejenis atau setara nilainya, atau perawatan kesehatan dan atau pemberian santunan yang sesuai dengan ketentuan ketentuan perundang-undangan yang berlaku “

Pasal 19 ayat (3) UUPK menyatakan “pemberian ganti rugi dilaksanakan dalam tenggang waktu 7 (tujuh) hari setelah tanggal transaksi”.

Pasal 19 ayat (4) UUPK menyatakan “pemberian ganti rugi sebagaimana dimaksud pada

¹⁰ Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Jakarta: Sinar Grafika, 2011, hlm 170.

¹¹ Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hal. 26.

¹² *Ibid*, hal. 28.

ayat (1) dan ayat (2) tidak menghapuskan adanya kemungkinan adanya tuntutan pidana berdasarkan pembuktian lebih lanjut mengenai adanya unsur kesalahan”.

Pasal 19 ayat (5) UUPK menyatakan “ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) tidak berlaku apabila pelaku usaha dapat membuktikan bahwa kesalahan tersebut merupakan kesalahan konsumen “.

B. Perumusan masalah

1. Bagaimanakah bentuk pertanggung jawaban pelaku usaha terhadap produk pangan berbahaya dalam perspektif hukum perlindungan konsumen di Indonesia ?
2. Bagaimanakah bentuk pembinaan dan pengawasan produk pangan terhadap penyelenggaraan perlindungan konsumen di Indonesia ?

C. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian yang termasuk jenis penelitian normatif

PEMBAHASAN

A. Bentuk Pertanggung jawaban Pelaku Usaha Terhadap Produk Pangan Berbahaya Dalam Perspektif Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia

Masyarakat pada dasarnya sangat menginginkan adanya keamanan pangan yaitu produk pangan yang bergizi dan tidak mengakibatkan pada terganggunya kesehatan seseorang. Pada kenyataannya banyak produk pangan yang mengakibatkan masyarakat sakit. Hal ini disebabkan karena pihak pelaku lalai dalam memproduksi pangan, namun ada pula pelaku usaha yang sengaja melakukan kesalahan agar mereka bisa mendapatkan keuntungan yang banyak.

Berdasarkan hal ini maka para pelaku usaha harus bertanggung jawab atas semua kesalahan yang mereka perbuat baik karena kelalaian atau pun karena kesalahan yang disengaja, yang mengakibatkan kerugian para konsumen pangan bahkan mungkin kematian.

Keamanan pangan di Indonesia masih jauh dari keadaan aman, kita sering melihat peristiwa keracunan makanan yang banyak terjadi saat ini. Tidak jarang hal tersebut mengakibatkan konsumen senantiasa berada dalam posisi lemah

dan dirugikan, maka perlu adanya aturan yang dapat menjembatani kepentingan pelaku usaha dan kepentingan konsumen yang tidak merugikan salah satu pihak.¹³

Terhadap pangan dan keamanannya dapat dilihat pada uraian berikut ini: Pangan adalah: “segala sesuatu yang berasal dari sumber hayati produk pertanian, perkebunan, kehutanan, perikanan, peternakan, perairan, dan air, baik yang diolah maupun tidak diolah yang diperuntukkan sebagai makanan atau minuman bagi konsumsi manusia, termasuk bahan tambahan Pangan, bahan baku Pangan, dan bahan lainnya yang digunakan dalam proses penyiapan, pengolahan, dan/atau pembuatan makanan atau minuman”.¹⁴

Keamanan Pangan, adalah: “Kondisi dan upaya yang diperlukan untuk mencegah Pangan dari kemungkinan cemaran biologis, kimia, dan benda lain yang dapat mengganggu, merugikan, dan membahayakan kesehatan manusia serta tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat sehingga aman untuk dikonsumsi”.¹⁵ Selain itu pangan harus layak dikonsumsi adalah Pangan yang tidak busuk, tidak menjijikkan, dan bermutu baik. Bila dilihat masalah utama Keamanan Pangan adalah :

- a) Penggunaan pemanis dan pengawet yang melebihi takaran.
- b) Penggunaan bahan kimia yang dilarang pada pangan, seperti boraks, formalin, dan pewarna rhodamin B serta *methanil yellow*.
- c) Keracunan setelah mengkonsumsi pangan.
- d) Kurangnya kesadaran masyarakat akan kebersihan dalam memasak makanan.

Demikian juga terdapat bahaya lainnya seperti bahaya Biologi baik berupa: Bakteri, kapang, kamir, parasit, virus dan ganggang. Pertumbuhan mikroba bisa menyebabkan pangan menjadi busuk sehingga tidak layak untuk dimakan dan menyebabkan keracunan pada manusia bahkan kematian. Untuk dapat tumbuh dan berkembang biak, bakteri membutuhkan makanan, kondisi hangat, air, keasaman dan waktu. Faktor-faktor yang menyebabkan bakteri tumbuh adalah :

¹³ Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Loc.Cit*, hal. 107.

¹⁴ Dinkes.bulelengkab.go.id, (2017). Amankan Pangan dan Bebaskan Produk Dari Bahan Berbahaya. <https://dinkes.bulelengkab.go.id/informasi/detail/artikel/>

¹⁵ Undang-Undang RI Nomor 18 Tahun 1996 tentang Pangan.

- 1) Untuk dapat tumbuh dan berkembang biak, bakteri membutuhkan makanan, kondisi hangat, air, keasaman dan waktu.
- 2) Bakteri tumbuh baik pada pangan berprotein tinggi, seperti daging, ikan, susu dan produk-produk olahannya.
- 3) Suhu; Pada umumnya bakteri membutuhkan kondisi hangat untuk dapat tumbuh dan berkembang biak. Pada suhu tubuh manusia (37°C), bakteri dapat tumbuh dan berkembang biak secara optimal.
- 4) Air; bakteri membutuhkan air untuk tumbuh, sehingga bakteri tidak dapat tumbuh dengan baik pada produk pangan yang kering, seperti kerupuk. Meskipun bakteri tersebut tidak berkembang biak namun tetap ada dan dapat mencemari produk pangan.
- 5) Tingkat keasaman; sebagian besar bakteri tidak dapat tumbuh dengan baik pada pangan yang memiliki keasaman yang tinggi. Meskipun bakteri tersebut tidak berkembang biak namun tetap ada dan dapat mencemari produk pangan.
- 6) Waktu Penyimpanan – bakteri dapat berkembang biak dengan sangat cepat dan membelah diri setiap 20 menit.

Adapun contoh dari mikroba berbahaya seperti : E. Coli, Salmonella Spp, Shigella Spp, Vibrio Cholerae, Staphylococcus aureus, clostridium botulinum, Bacillus Spp. Cara Pencegahan bahaya biologis adalah :

- a) Beli bahan mentah dan pangan di tempat yang bersih
- b) Beli dari penjual yang sehat dan bersih
- c) Pilih makanan yang telah dimasak
- d) Beli pangan yang dipajang, disimpan dan disajikan dengan baik
- e) Konsumsi pangan secara benar
- f) Kemasan tidak rusak Tidak basi (tekstur lunak, bau tidak menyimpang seperti bau asam atau busuk)
- g) Jangan sayang membuang pangan dengan rasa menyimpang

Penggunaan bahan berbahaya yang dilarang pada pangan, Contoh: Boraks, Formalin, Rhodamin B, Methanil Yellow. Penyalahgunaan Bahan Berbahaya, seperti penambahan pada bahan pangan, seperti:

Formalin: Disalahgunakan untuk mie basah, tahu, ikan, dll. Kegunaan sebetulnya untuk : kayu, tekstil, lem, mengawetkan mayat dan organ tubuh. Bila

formalin dikonsumsi secara terus menerus dalam jangka panjang, dapat menyebabkan gangguan kesehatan.¹⁶

Borax/ Bleng/Pijer/Air Ki: Disalahgunakan untuk baso, mie basah, pisang molen, lemper, buras, siomay, lontong, ketupat, pangsit, dll agar tekstur lebih kompak (kenyal) dan memperbaiki penampakan pangan yang akan dijual. Kegunaan sebetulnya untuk : antiseptik dan pembunuh kuman. Bahaya bila dikonsumsi secara terus menerus dalam jangka panjang, dapat mengakibatkan gangguan kesehatan

Alternatif Pengganti Boraks, seperti : BTP Sodium Tri Poly Phosphat (STPP) Food Grade; Rhodamin B. Disalahgunakan untuk kerupuk, terasi dan pangan jajanan yang berwarna merah. Methanil Yellow: Disalahgunakan untuk kerupuk, mie dan pangan jajanan yang berwarna kuning. Kegunaan sebetulnya: Pewarna sintetis pada industri tekstil. Bila dikonsumsi secara terus menerus dalam jangka panjang, dapat mengakibatkan kanker.

Dari uraian sebelumnya adalah wajar jika masyarakat Indonesia sering dikagetkan oleh berbagai peristiwa keracunan yang dialami masyarakat yang saat ini masih sering terjadi. Juga adanya hasil investigasi majalah Tempo dan BBC Indonesia terhadap restoran ternama yang diduga kuat menggunakan bahan baku kadaluwarsa untuk produksinya dan atau memperpanjang masa kadaluwarsa. Praktik bisnis semacam ini jelas tidak dapat dibenarkan secara hukum.

Pelaku usaha yang memproduksi dan memperdagangkan produk harus sesuai dengan standar yang ditetapkan perusahaan bagi konsumen terkait batas waktu masa kadaluwarsa. Jika terjadi sebaliknya maka ini merupakan pembohongan pada publik. Memperpanjang masa kadaluwarsa berarti memperpanjang batas layak untuk dikonsumsi. Jika dugaan praktik ini benar maka konsumen mendapatkan layanan produk yang tidak sesuai standar keamanan pangan karena semakin mendekati masa kadaluwarsa maka kualitas produk semakin menurun dan bisa menjadi "makanan sampah" bahkan pangan ini bisa saja membahayakan kesehatan konsumen.¹⁷

Sebagai pelaku usaha sangat tidak diperkenankan untuk memperpanjang masa

¹⁶ Ibid, Hal. 200-201

¹⁷ Majalah tempo edisi 5-11 september 2016 "Ada Apa Dengan Pizza"

kadaluwarsa pada bahan baku produknya. Perbuatan ini merupakan perbuatan yang tidak adil bagi konsumen. Setiap konsumen yang sudah melaksanakan kewajibannya, seharusnya mendapatkan hak yang layak berkaitan dengan produk yang mereka inginkan.

Perbuatan menutup label kadaluwarsa ini tentunya merupakan pelanggaran hukum terkait dengan Undang-Undang pangan dan UUPK sendiri. Jika perilaku para pelaku usaha ini dibiarkan maka asumsi buruk akan tertanam dibenak para konsumen, karena praktik usaha seperti ini merugikan konsumen.

Kemanan pangan menjadi salah satu hal yang urgen untuk dipelajari berkaitan dengan perlindungan konsumen. Bagaimana standar kemanan pangan yang memberikan perlindungan terhadap konsumen?. Akan dibahas pada pembelajaran di bawah ini.

A. Keamanan Pangan Tanggung Jawab Pelaku Usaha

Keamanan pangan merupakan salah satu faktor penting yang harus diperhatikan dalam konsumsi sehari-hari. Sesungguhnya pangan selain harus tersedia dalam jumlah yang cukup, harga yang terjangkau juga harus memenuhi persyaratan lain, yaitu: sehat, aman, dan halal. Jadi sebelum pangan tersebut didistribusikan harus memenuhi persyaratan kualitas, penampilan, dan cita rasa, maka terlebih dahulu pangan tersebut harus benar-benar aman untuk dikonsumsi. Artinya, pangan tidak boleh mengandung bahan berbahaya seperti cemaran pestisida, logam berat, ataupun tercemar oleh bahan-bahan yang dapat mengganggu kepercayaan ataupun keyakinan masyarakat misalnya tercemar bahan berbahaya.¹⁸

Berdasarkan Pasal 1 ayat (5) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan menjelaskan bahwa :

“Keamanan pangan adalah kondisi dan upaya yang diperlukan untuk mencegah pangan dari kemungkinan cemaran biologis, kimia, dan benda lain yang dapat mengganggu, merugikan, dan membahayakan kesehatan manusia serta tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat sehingga aman untuk dikonsumsi”.

Keamanan pangan yang dikehendaki dari undang-undang pangan ini adalah suatu langkah untuk mencegah pangan yang berbahaya untuk kesehatan konsumen. Mengingat perkembangan teknologi pengolahan pangan di salah satu sisi membawa hal-hal positif seperti peningkatan mutu, perbaikan sanitasi, standarisasi pengepakan. Pada sisi lain teknologi pangan akan menyebabkan beberapa risiko tidak aman bagi makanan yang dikonsumsi, seperti zat pengawet makanan atau zat-zat kimia lain yang berbahaya untuk kesehatan. Agar pangan yang aman tersedia memadai maka diperlukan sistem pangan yang mampu memberikan perlindungan terhadap manusia yang mengonsumsinya, salah satu bentuk perlindungan yang dibuat adalah undang-undang pangan.

Pada undang-undang pangan masalah keamanan pangan diatur pada Pasal 67 yaitu :¹⁹

1. Keamanan pangan diselenggarakan untuk menjaga pangan tetap aman, higienis, bermutu, bergizi, dan tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat.
1. Keamanan pangan dimaksudkan untuk mencegah kemungkinan cemaran biologis, kimia, dan benda lain yang dapat mengganggu, merugikan dan membahayakan kesehatan manusia.

Berdasarkan Undang-undang Pangan di atas terlihat jelas bahwa keamanan pangan terkait langsung dengan kesehatan manusia, yang dapat terjadi sebagai akibat cemaran. Standar yang dipenuhi oleh pelaku usaha pangan menurut Pasal 69 Undang-undang Pangan adalah : Penyelenggaraan keamanan pangan dilakukan melalui :

1. Sanitasi Pangan
2. Pengaturan terhadap bahan tambahan pangan;
2. Pengaturan terhadap iradiasi pangan;
3. Pengaturan terhadap pangan produk rekayasa genetik;
4. Penetapan standar kemasan pangan; dan .
5. Pemberian jaminan keamanan pangan dan mutu pangan;
6. Jaminan produk halal bagi yang dipersyaratkan

¹⁸ Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Op.Cit*, hal. 169.

¹⁹ *Ibid*.

Pada kasus pertanggung jawaban pangan ini, terdapat dua pihak yaitu pihak yang dapat menuntut dan pihak yang dapat dituntut, adalah konsumen dan pelaku usaha. Pihak yang dapat menuntut adalah konsumen, yaitu orang perorangan yang telah mengonsumsi pangan dan kemudian sakit. Orang perorangan yang dimaksud adalah setiap orang yang mengonsumsi pangan tanpa mempersoalkan dari mana dan dengan cara bagaimana dia memperoleh makanan yang dimaksud.

Jadi, tidak terbatas pada konsumen pembeli (melalui perjanjian jual beli) tetapi juga mereka yang memperoleh pangan dengan cara apapun (di luar perjanjian), misalnya anggota keluarga lain, tamu, dan juga mereka yang mendapatkan pangan sebagai pemberian hadiah, dan sebagainya. Hal ini dipertegas lagi dengan kata-kata "setiap orang yang dirugikan" Pihak lain adalah ahli warisnya jika konsumen itu akhirnya meninggal dunia. Jadi berdasarkan ketentuan ini maka menunjukkan bahwa yang dapat menuntut bukan hanya orang yang terkait hubungan kontraktual dengan pelaku usaha melainkan mereka yang tidak terkait hubungan kontraktual.

Berdasarkan ketentuan Undang-Undang Pangan ini maka pihak yang dapat dituntut adalah pelaku usaha pangan. Badan usahanya maupun orang perorangan yang diberi tanggung jawab atas usaha pangan di mana dia adalah penanggung jawab atas keamanan pangan yang diproduksi. Ketentuan pada Undang-Undang Pangan ini menegaskan bahwa harus ada pihak yang bertanggung jawab atas keamanan pangan jika ternyata menimbulkan kerugian terhadap konsumen.

Bagi konsumen akhir/konsumen, mereka memerlukan produk (barang dan/atau jasa yang dijual) tentu yang aman bagi kesehatan tubuh atau keamanan jiwa, serta pada umumnya untuk kesejahteraan keluarga dan rumah tangganya. Karena itu yang diperlukan kaidah-kaidah hukum yang menjamin syarat-syarat aman setiap produk konsumen bagi konsumsi manusia, dilengkapi dengan informasi yang benar, jujur dan bertanggung jawab.

Pada umumnya konsumen tidak mengetahui dari bahan apa suatu produk itu dibuat, bagaimana proses pembuatannya serta strategi pasar apa yang dijamin untuk mendistribusikannya,

maka diperlukan kaidah hukum yang dapat melindungi. Perlindungan itu sesungguhnya berfungsi menyeimbangkan kedudukan konsumen dan pengusaha, dengan siapa mereka saling berhubungan dan saling membutuhkan.²⁰

Keadaan seimbang di antara para pihak yang saling berhubungan, akan lebih menerbitkan keserasian dan keselarasan materiil, tidak sekedar formil, dalam kehidupan manusia Indonesia sebagaimana dikehendaki oleh falsafah bangsa dan Negara ini.²¹ Konsumen menurut UU No. 8 Tahun 1999 tentang Hukum Perlindungan Konsumen dalam Pasal 1 ayat (2) mengatur bahwa setiap orang pemakai barang dan/jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan.

Tanggung jawab produsen terhadap produk atau jasa yang dihasilkan untuk ditawarkan/dijual pada masyarakat/konsumen yaitu produk pelayanan memenuhi kualitas teknis (aman) dan dilengkapi dengan jaminan purna pelayanan secara administrasi (pencatatan/dokumentasi, tagihan) maupun jaminan purna pelayanan teknis. Selain itu dilengkapi dengan sarana/prasarana pelayanan (misalnya peralatannya ada) dan digunakan secara optimal. Penataan ruangan dan lingkungan kantor terasa fungsional, rapi, bersih dan nyaman.

Pasal 45 UUPK setiap konsumen yang dirugikan dapat menggugat pelaku usaha melalui lembaga yang bertugas menyelesaikan sengketa antara konsumen dan pelaku usaha atau melalui peradilan yang berada di lingkungan peradilan umum.

UUPK membuat terobosan dengan memfasilitasi para konsumen yang merasa dirugikan dengan mengajukan gugatan ke pelaku usaha di luar pengadilan, yaitu Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK). Mekanisme gugatan dilakukan secara sukarela dari kedua belah pihak yang bersengketa. Hal ini berlaku untuk gugatan secara perorangan, sedangkan

²⁰ Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Op.Cit*, hal. 26.

²¹ *Ibid*, hal. 15-16.

gugatan secara kelompok (*class action*) dilakukan melalui peradilan umum.²²

Perlindungan konsumen, bertujuan untuk membantu konsumen dalam memperjuangkan haknya, termasuk menerima keluhan atau pengaduan konsumen, melakukan pengawasan bersama pemerintah dan masyarakat terhadap pelaksanaan perlindungan konsumen.

Keberadaan BPSK dapat menjadi bagian dari pemerataan keadilan, terutama bagi konsumen yang merasa dirugikan oleh pelaku usaha/produsen, karena sengketa di antara konsumen dan pelaku usaha/produsen, biasanya nominalnya kecil sehingga tidak mungkin mengajukan sengketa di pengadilan karena tidak sebanding antara biaya perkara dengan besarnya kerugian yang akan dituntut.²³

Pembentukan BPSK sendiri didasarkan pada adanya kecenderungan masyarakat yang segan untuk beracara di pengadilan karena posisi konsumen yang secara sosial dan financial tidak seimbang dengan pelaku usaha.²⁴ Adanya BPSK, akan mempercepat penyelesaian sengketa konsumen secara mudah dan murah. Cepat karena penyelesaian sengketa melalui BPSK harus sudah diputus dalam tenggang waktu 21 hari kerja, dan tidak dimungkinkan banding yang dapat memperlama proses penyelesaian sengketa.²⁵

B. Bentuk Pembinaan dan Pengawasan Produk Pangan Terhadap Penyelenggaraan Perlindungan Konsumen di Indonesia

Berkaitan dengan tuntutan ganti rugi, apabila ada kewajiban untuk membuktikan kesalahan, berarti kesalahan itu sebagai dasar lahirnya kewajiban untuk bertanggung jawab. Kesalahan itu sedemikian rupa sehingga dipandang

sebagai penyebab timbulnya kerugian, berdasarkan Pasal 1365 KUHPdt secara tegas menyatakan bahwa kesalahan sebagai dasar pertanggungjawaban.

Dengan demikian dapat pula dikatakan bahwa ketentuan tentang pasal 69 Undang-Undang Pangan yang dilanggar oleh pelaku usaha dapat dihubungkan dengan Pasal 1365 KUHPdt tentang perbuatan melawan hukum. Perbuatan pelaku usaha yang tidak sesuai dengan standar keamanan pangan menimbulkan kerugian bagi konsumen yang mengonsumsi produk pangan tersebut membahayakan bagi kesehatan konsumen dapat dikategorikan sebagai perbuatan melawan hukum. Menurut Janus Sidabalok²⁶ dalam bukunya yang berjudul *Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia* menjelaskan tentang rumusan perbuatan melawan hukum ada empat kemungkinan hal yang dilanggar supaya perbuatan itu dapat disebut dengan perbuatan melawan hukum, yaitu: melanggar hak orang lain, bertentangan dengan kewajiban hukum si pelaku bertentangan dengan kesusilaan, serta bertentangan dengan sikap hati-hati yang dapat dituntut dalam pergaulan masyarakat perihal menjaga diri dan menjaga barang milik orang lain.

Didalam kasus keamanan pangan jika konsumen sakit atau meninggal dunia karena mengonsumsi pangan yang tidak aman maka pelaku usaha yang memproduksi pangan ini telah melanggar hak orang lain yaitu hak konsumen untuk mendapatkan pangan yang aman bagi kesehatan dan keselamatannya. Di samping itu pelaku usaha telah bertindak bertentangan dengan hukum, yaitu tidak melaksanakan kewajibannya sebagaimana mestinya, sebagaimana yang diatur dalam peraturan perundang-undangan perihal memproduksi dan mengedarkan pangan yang baik dan aman bagi kesehatan.

Dengan alasan menggunakan perbuatan melawan hukum sebagai saluran untuk menuntut ganti rugi oleh konsumen kepada pelaku usaha dengan dalil bahwa pelaku usaha telah melakukan kesalahan berupa memproduksi dan menyalurkan produk pangan, yang tidak aman sehingga mengakibatkan konsumen sakit atau meninggal dunia. Jadi kesalahan pelaku usaha dapat dikategorikan sebagai perbuatan melawan hukum.

Didalam hal menuntut pertanggung jawaban atas dasar kesalahan maka yang pertama

²² Marianus Gaharpung, *Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Korban Atas Tindakan Pelaku Usaha*, Vol. 3 No. 1, *Jurnal Yustika*, Jakarta, hal. 43.

²³ Indah Sukmaningsih, Harapan Segar Dari Kehadiran Undang-undang Perlindungan Konsumen, *Kompas* 20 April 2000, Kumpulan Kliping Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia, lihat juga, J Widijanto dan Al Wisnubroto, Fakultas Hukum Universitas Admajaya, Jakarta, hal. 44.

²⁴ Sularsi, *Penyelesaian Sengketa Konsumen dalam UU Perlindungan Konsumen*, Dalam *Lika Liku Perjalanan Undang-undang Perlindungan Konsumen*, disunting oleh Arimbi, Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia, 2001, hal. 86-87.

²⁵ Pasal 54 ayat (3) dan Pasal 55 Undang-undang Perlindungan Konsumen Dengan Konsep Dasar Putusan BPSK bersifat final dan mengikat.

²⁶ Janus Sidabalok, 2014, *Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, hal. 117.

kali harus dibuktikan adanya peristiwa yang menyebabkan kerugian itu berdasarkan Pasal 1865 KUHPdt yaitu :

“Setiap orang yang mendalilkan bahwa ia mempunyai hak, atau guna meneguhkan haknya sendiri maupun membantah suatu hak orang lain, menunjukkan pada suatu peristiwa, diwajibkan membuktikan adanya hak atau peristiwa tersebut.”

Berdasarkan pasal ini maka berkaitan dengan tuntutan pertanggungjawaban oleh konsumen kepada pelaku usaha. Konsumen sebagai penggugat harus membuktikan adanya peristiwa yang melahirkan hak untuk menuntut itu. Termasuk dalam hal ini juga konsumen harus membuktikan adanya kesalahan. Pada peristiwa keamanan pangan yang harus dibuktikan adalah tentang keasalahan pada pelanggaran aturan standar yang ditetapkan undang-undang tepatnya pada Pasal 69 Undang-Undang Pangan seperti misalnya pelanggaran pada sanitasi yaitu kebersihan dan higienisan suatu produk makanan, maka kesalahan inilah yang harus dibuktikan oleh konsumen untuk menjerat pelaku usaha.

Akan tetapi yang menjadi masalah adalah bahwa pada kenyataannya konsumen tidak cukup mengetahui bahan-bahan olahan pangan yang membahayakan untuk kesehatan konsumen tersebut, dan juga konsumen terkadang tidak mengetahui tingkat keberbahayaan dari suatu produk pangan yang tidak aman. Untuk meneliti ini diperlukan seorang ahli dan peralatan untuk meneliti bahan pangan tersebut. Konsumen memang dapat mengupayakan pembuktian ini dan harus mengeluarkan biaya yang cukup mahal, konsumen tentu tidak mengetahui seluk beluk proses produksi sehingga sulit menentukan di mana letak kesalahan pelaku usaha.

Selain itu konsumen sebagai penggugat juga harus membuktikan adanya kerugian dan hubungan kausal antara kesalahan dan kerugian, yaitu kerugian sebagai akibat langsung dari kesalahan pelaku usaha selaku tergugat. Membuktikan kerugian dan hubungan kausalnya dengan kesalahan tentu bukanlah perkara yang mudah, terhadap kerugian dapat diajukan bukti-bukti seperti luka-luka dan biaya pengobatan/perawatan. Akan tetapi untuk membuktikan hubungan kausalnya dengan kesalahan memerlukan pemahaman yang mendalam akan seluk beluk produksi pangan.

Keunggulan pelaku usaha ini sama sekali tidak dimiliki dan juga dapat diimbangi oleh konsumen, atau setidaknya kalau konsumen hendak mengupayakan dia memerlukan biaya yang banyak dan waktu yang lama. Tanggung jawab pelaku usaha atas kerugian konsumen dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, diatur khusus dalam BAB VI, mulai dari Pasal 19 adalah :

1. Pelaku usaha bertanggung jawab memberikan ganti rugi atas kerusakan, pencemaran, dan/atau kerugian konsumen akibat mengonsumsi barang dan/atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan.
2. Ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa pengembalian uang atau penggantian barang dan/atau jasa yang sejenis atau setara nilainya, atau perawatan kesehatan dan/atau pemberian santunan yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
3. Pemberian ganti rugi dilaksanakan dalam tenggang waktu 7 (tujuh) hari setelah tanggal transaksi.
4. Pemberian ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) tidak menghapuskan kemungkinan adanya tuntutan pidana berdasarkan pembuktian lebih lanjut mengenai adanya unsur kesalahan.
5. Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) tidak berlaku apabila pelaku usaha dapat membuktikan bahwa kesalahan tersebut merupakan kesalahan konsumen.

Berdasarkan ketentuan pasal di atas maka pelaku usaha harus bertanggung jawab atas kerugian yang diderita oleh konsumen kecuali pelaku usaha ini mampu membuktikan bahwa kesalahan itu bukan berasal dari hasil produksinya. Akan tetapi kesalahan itu berasal dari konsumen.

Masalah ganti rugi ini merupakan hak konsumen menurut Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen pada Pasal 4 huruf h yaitu:

“Hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi, dan/atau penggantian apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya”.

Pasal ini menunjukkan bahwa setiap konsumen mempunyai hak untuk mendapat ganti rugi apabila produk yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian. Begitu pula pada masalah

pangan, jika konsumen mendapat kerugian yang diakibatkan oleh produk pangan, maka pelaku usaha pangan ini harus memberikan hak ganti rugi terhadap konsumen tersebut.

Pada kajian hukum perlindungan konsumen juga memberikan solusi yaitu dengan prinsip tanggung jawab risiko hal ini didasarkan pada pemikiran bahwa kewajiban menanggung kerugian dipandang sebagai risiko yang harus dipikul sendiri karena tidak ada pihak lain yang dapat dipersalahkan. Prinsip ini bukanlah hal baru sebab Negara-Negara maju telah lama mempraktikkannya khususnya kasus-kasus yang berkaitan dengan risiko lingkungan.

Sehubungan dengan hal di atas, dengan memakai prinsip pertanggung jawaban mutlak (*strict liability*) sebagai dasar pertanggung jawaban maka konsumen sebagai penggugat tidak diwajibkan lagi membuktikan kesalahan pelaku usaha sebagai tergugat. Sebab menurut prinsip ini dasar pertanggung jawaban bukan lagi kesalahan, melainkan pelaku usaha tergugat langsung bertanggung jawab sebagai risiko dari usahanya. Di lain pihak pelaku usaha yang harus membuktikan bahwa dia tidak bersalah, yaitu bahwa dia telah melakukan proses produksi sesuai dengan ketentuan yang berlaku, dengan memegang teguh prinsip kehati-hatian dalam berproduksi.²⁷

Berkaitan dengan pembinaan dan pengawasan produk pangan, makanan merupakan salah satu kebutuhan pokok manusia yang memegang peranan penting dalam meningkatkan kesehatan manusia dalam menjalankan berbagai aktifitas dalam keseharian dan dapat pula meningkatkan kecerdasan masyarakat, sehingga dalam hal ini masyarakat perlu dilindungi terhadap produksi dan peredaran makanan olahan yang tidak memenuhi syarat terutama dari segi mutu, kesehatan, keselamatan, dan keyakinan agama.

Undang-Undang Perlindungan Konsumen Pasal 30 ayat (1) menyebutkan bahwa pengawasan terhadap penyelenggaraan perlindungan konsumen serta penerapan ketentuan peraturan perundang-undangan dilaksanakan oleh :

1. Pemerintah
2. Masyarakat
3. Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat

Sedangkan para pelaku usaha pangan akan selalu mendapat pengawasan dari pemerintah berdasarkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan tepatnya pada Pasal 108 yaitu :

1. Dalam melaksanakan penyelenggaraan pangan, pemerintah berwenang melalui pengawasan
2. Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat 1 dilakukan terhadap pemenuhan :
 - a. Ketersediaan dan/atau kecukupan pangan pokok yang aman, bergizi, dan terjangkau oleh daya beli masyarakat.
 - b. Persyaratan keamanan pangan, mutu pangan, dan gizi pangan, serta persyaratan label dan iklan.
3. Pengawasan terhadap :
 - a. Ketersediaan dan/atau kecukupan pangan pokok sebagaimana dimaksud pada ayat 2 huruf a dilaksanakan oleh lembaga pemerintah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pangan;
 - b. Persyaratan keamanan pangan, mutu pangan, dan gizi pangan, serta persyaratan label dan iklan pangan sebagaimana yang dimaksud dengan ayat 2 huruf b, untuk pangan olahan, dilaksanakan oleh lembaga pemerintah yang melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pengawasan obat dan makanan; dan
 - c. Persyaratan keamanan pangan, mutu pangan, dan gizi pangan serta persyaratan label dan iklan pangan sebagaimana dimaksud pada ayat 2 huruf b, untuk pangan segar, dilaksanakan oleh lembaga pemerintah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pangan.
 - d. Pemerintah menyelenggarakan program pemantauan, evaluasi, dan pengawasan secara berkala terhadap kegiatan atau proses produksi, penyimpanan, pengangkutan, dan atau peredaran pangan oleh pelaku usaha pangan.

Berdasarkan pasal di atas maka pengawasan pangan ini dimaksudkan untuk mewujudkan ketahanan pangan, yaitu kondisi terpenuhinya pangan bagi rumah tangga yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup, baik jumlahnya maupun mutunya. Pihak yang dapat melakukan pengawasan pangan ini adalah lembaga pemerintah yang melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pengawasan obat dan makanan.

²⁷ *Ibid*, hal. 113-114.

Undang-Undang Perlindungan Konsumen Pasal 29 ayat (1) menyatakan bahwa :

“Pemerintah bertanggung jawab atas pembinaan penyelenggaraan perlindungan konsumen yang menjamin diperolehnya hak konsumen dan pelaku usaha serta dilaksanakannya kewajiban konsumen dan pelaku usaha.”

Pasal 29 ayat (4) Undang-Undang Perlindungan Konsumen menyebutkan bahwa pembinaan penyelenggaraan perlindungan konsumen dimaksudkan untuk :

1. Terciptanya iklim usaha dan tumbuhnya hubungan yang sehat antara pelaku usaha dan konsumen.
2. Berkembangnya lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat.
3. Meningkatnya kualitas sumber daya manusia serta meningkatnya kegiatan penelitian dan pengembangan di bidang perlindungan konsumen.

Pembinaan yang dimaksud dalam praktiknya dilakukan oleh Dinas Kesehatan Republik Indonesia. Berdasarkan ketentuan undang-undang pangan diketahui yang berwenang adalah pemerintah dalam praktik tugas pembinaan ini dilakukan oleh Dinas Lingkungan Kementerian Kesehatan, sedangkan pengawasan oleh Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM).

Pelaksanaan kewenangan tersebut setiap pejabat yang diberi tugas harus dilengkapi dengan surat perintah. Hal ini untuk menghindari timbulnya pemeriksaan yang sewenang-wenang atau pemeriksaan oleh pihak yang tidak berwenang.

Ketentuan hukum mengenai pelabelan tersebar dalam berbagai peraturan perundang-undangan, diantaranya Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Undang-undang No. 7 Tahun 1996 tentang Pangan, PP No. 69 Tahun 1999 tentang Label dan Iklan Pangan, Permendag No.22/ M-DAG/PER/5/2010 tentang Kewajiban Pencantuman Label pada Barang, Undang-undang No. 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, Keputusan Menteri Kesehatan No. 924/Menkes/SK/VIII/1996 tentang Perubahan Atas Keputusan Menteri Kesehatan RI No, 82/Menkes/SK/I/1996 tentang Pencantuman Tulisan Halal" pada Label Makanan, Peraturan Menteri Kesehatan RI No. 180/ Menkes/Per/IV/1985 tentang Makanan Daluwarsa yang telah dirubah dengan Keputusan Dirjen POM No. 02591/B/SK/VIII/91.

Undang-undang Perlindungan Konsumen sebagai payung hukum tidak mengatur secara spesifik mengenai pelabelan khususnya produk pangan. Pengaturan secara lebih spesifiknya ada dalam PP No. 69 Tahun 1999. Sebelum PP tersebut lahir, pengaturan pelabelan secara singkat ada dalam UU No. 7 Tahun 1996 tentang pangan. Pasal 1 (3) dari PP No. 69 Tahun 1999 menentukan bahwa yang dimaksud dengan label pangan adalah: setiap keterangan mengenai pangan yang berbentuk gambar, tulisan, kombinasi keduanya atau bentuk lain yang disertakan pada pangan, dimasukkan ke dalam, ditempelkan pada atau merupakan bagian kemasan pangan. Pengertian yang sama juga ada dalam ketentuan pasal 1 angka 15 UU No 7 Tahun 1996, gambar, tulisan, kombinasi keduanya atau bentuk lain yang disertakan pada pangan, dimasukkan ke dalam, ditempelkan pada atau merupakan bagian kemasan pangan. Pengertian yang sama juga ada dalam ketentuan Pasal 1 angka 15 UU No 7 Tahun 1996,

Label sebagai sumber informasi yang lebih lengkap bagi konsumen karena di dalamnya termuat representasi, peringatan, maupun instruksi dari suatu produk. Informasi sebagai pengertian merupakan stimuli yang secara konsisten menggerakkan perilaku (behavior) antara si pengirim dan penerima informasi.²⁸ Diantara berbagai informasi tentang barang atau jasa konsumen yang diperlukan konsumen, tampaknya yang paling berpengaruh pada saat ini adalah informasi yang bersumber dari kalangan pelaku usaha. Terutama dalam bentuk iklan dan label, tanpa mengurangi pengaruh dari berbagai bentuk informasi pengusaha lainnya.²⁹

Informasi tentang pangan merupakan hal yang sangat penting bagi manusia, karena selama manusia hidup tidak akan pernah lepas dari yang namanya pangan Tidak dapat dimungkiri bahwa pangan merupakan kebutuhan manusia yang sangat mendasar karena sangat berpengaruh terhadap keberlangsungan hidup manusia Artinya pangan adalah kebutuhan mendasar yang harus terpenuhi.

Peredaran pangan yang dikonsumsi masyarakat pada dasarnya melalui mata rantai proses yang meliputi produksi, penyimpanan, pengangkutan, peredaran hingga tiba ditangan

²⁸ Widyahartono, 1983, *Industri Informasi Dalam Dekade 80-an (Informatie Industrie In de Jarem Tachting D. Overkleeft)*, Bandung: Alumni, hal. V.

²⁹ Celine Tri Siwi Kristiyanti, *Op.Cit*, hal. 71.

konsumen. Agar mata rantai tersebut memenuhi persyaratan keamanan, mutu, dan gizi makanan perlu diwujudkan suatu sistem pengaturan, pembinaan, dan pengawasan yang efektif dibidang keamanan, mutu dan gizi makanan.

Didalam hubungannya dengan masalah label, khususnya label pangan maka masyarakat perlu memperoleh informasi yang benar, jelas, dan lengkap, baik mengenai kuantitas, isi, kualitas maupun hal-hal lain yang diperlukannya mengenai pangan yang beredar di pasaran. Label itu ibarat jendela, konsumen yang jeli bisa mengintip suatu produk dari labelnya.³⁰

Berdasarkan informasi pada label, konsumen secara tepat dapat menentukan pilihan sebelum membeli dan atau mengonsumsi pangan. Tanpa adanya informasi yang jelas maka kecurangankecurangan dapat terjadi. Banyak masalah mengenai pangan terjadi di Indonesia. Hingga kini masih banyak kita temui pangan yang beredar di masyarakat yang tidak mengindahkan ketentuan tentang pencantuman label, sehingga meresahkan masyarakat.

Perdagangan pangan yang kedaluwarsa, pemakaian bahan pewarna yang tidak diperuntukkan bagi makanan, makanan berformalin, makanan mengandung bahan pengawet, atau perbuatanperbuatan lain yang akibatnya sangat merugikan masyarakat, bahkan dapat mengancam kesehatan dan keselamatan jiwa manusia, terutama bagi anak-anak pada umumnya dilakukan melalui penipuan pada label pangan.

Kebenaran suatu informasi pada label hendaknya dikaji dan dievaluasi dengan menggunakan prinsip ilmiah, yaitu berdasarkan pada fakta dan data ilmiah yang dapat dipertanggungjawabkan. Hal ini penting khususnya dalam hubungannya dengan perdagangan internasional. Namun, perlu disadari bahwa fakta dan data ini bisa saja berubah terhadap waktu. Bahkan bisa saja hal itu berbeda antar negara sehingga muncullah keperluan untuk melakukan transparansi informasi dan harmonisasi.

Salah satu manfaat pencantuman informasi yang benar pada label dan iklan adalah untuk memberikan pendidikan kepada konsumen tentang hal yang berkaitan dengan pangan. Informasi penting yang umum disampaikan melalui label dan iklan tersebut antara lain berupa bagaimana cara

menyimpan pangan, cara pengolahan yang tepat, kandungan gizi pada pangan tertentu, fungsi zat gizi tersebut terhadap kesehatan, dan sebagainya.

Menurut UU pangan Pasal 97 ayat (3) menyatakan bahwa :

“Pencantuman label di dalam dan/atau pada Kemasan Pangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) ditulis dan dicetak dengan menggunakan Bahasa Indonesia serta memuat paling sedikit keterangan mengenai:³¹

- a) Nama produk
- b) Daftar bahan yang digunakan
- c) Berat bersih atau isi bersih
- d) Nama dan alamat pihak yang memfproduksi atau mengimpor
- e) Halal bagi yang dipersyaratkan
- f) Tanggal dan kode produksi
- g) Tanggal, bulan dan tahun kadaluarsa
- h) Nomor izin edar bagi Pangan Olahan
- i) Asasl usul bagan Pangan tertentu

Konsumen senantiasa berada pada posisi lemah dan dirugikan. Perlu ada aturan yang dapat menjembatani kepentingan pelaku usaha dan kepentingan konsumen karena dua pihak tersebut bagai dua sisi mata uang yang tidak dapat dipisahkan, saling membutuhkan tidak mengambil keuntungan kemudian dibiarkan merugi, tidak ada bentuk pertanggungjawaban dan perlindungan bagi pihak yang dirugikan.

Lembaga instansi dan perannya dalam perlindungan konsumen di Indonesia antara lain :

1. Badan Perlindungan Konsumen Nasional
Berdasarkan Undang-undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen disebutkan adanya Badan Perlindungan Konsumen Nasional. Badan ini terdiri atas 15 orang sampai dengan 25 orang anggota yang mewakili unsur: (1) Pemerintah, (2) Pelaku usaha, (3) Lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat, (4) akademisi, dan (5) tenaga ahli. Masa jabatan mereka adalah tiga tahun. Dan dapat diangkat kembali untuk satu kali masa jabatan berikutnya.³²

³⁰ Purwiyatno Hariyadi, Dewayanti Ratih, 2009, *Memproduksi Pangan Yang Aman*, Jakarta: Dian Rakyat.

³¹ Aulia Muthiah, 2018, *Hukum Perlindungan Konsumen, Dimensii Hukum Positif dan Ekonomi Syariah*, Yogyakarta: PT. Pustaka Baru, hal. 47.

³² Shidarta, 2000, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Jakarta: Grasindo hal. 105.

Keanggotaan Badan Perlindungan Konsumen Nasional (BPSK) ini diangkat oleh Presiden atas usul Menteri (bidang perdagangan) setelah dikonsultasikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat. Syarat-syarat keanggotaannya menurut Pasal 37 UUPK adalah :

1. Warga Negara Indonesia;
2. Berbadan sehat;
3. Berkelakuan baik;
4. Tidak pernah dihukum karena kejahatan;
5. Memiliki pengetahuan dan pengalaman di bidang perlindungan konsumen;
6. Berusia sekurang-kurangnya 30 (tiga puluh) tahun.³³

Syarat di atas persis seperti yang juga berlaku untuk menjadi anggota Badan Penyelesaian Sengketa (Pasal 49 UUPK). Bedanya adalah dalam UUPK, keanggotaan BPKN dicantumkan secara tegas batas masa jabatannya dan kapan yang bersangkutan dapat berhenti sebagai anggota. Aturan demikian tidak disebutkan untuk keanggotaan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen.

Menurut Pasal 38 UUPK, keanggotaan BPKN berhenti karena :

1. Meninggal dunia;
2. Mengundurkan diri atas permintaan sendiri;
3. Bertempat tinggal di luar wilayah Negara Republik Indonesia;
4. Sakit secara terus-menerus;
5. Berakhir masa jabatan sebagai anggota; atau
6. Diberhentikan

Didalam melaksanakan tugas-tugasnya, BPKN dibantu oleh suatu sekretariat yang dipimpin oleh seorang sekretaris yang diangkat oleh Ketua BPKN. Sekretariat ini paling tidak terdiri atas lima bidang, yaitu (1) administrasi dan keuangan, (2) penelitian, pengkajian dan pengembangan, (3) pengaduan, (4) pelayanan informasi, dan (5) kerjasama internasional.

BPKN berkedudukan di Jakarta dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden. Jika diperlukan, BPKN dapat membentuk perwakilan di ibukota provinsi. Fungsi BPKN ini hanya memberikan saran dan pertimbangan kepada Pemerintah dalam upaya mengembangkan perlindungan konsumen di Indonesia. Untuk menjalankan fungsi tersebut, badan ini mempunyai tugas (Pasal 34 UUPK) :³⁴

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 survey yang menyangkut kebutuhan konsumen

Diluar BPKN yang independen, dalam Pasal 29 dan 30 UUPK diamanatkan, Pemerintah c.q. Menteri yang membidangi perdagangan ditugasi juga untuk mengkoordinasikan pembinaan dan pengawasan perlindungan konsumen secara nasional. Pembinaan dan pengawasan yang lebih khusus dilakukan oleh menteri-menteri teknis sesuai bidang tugas mereka. Menteri yang membidangi perdagangan itu berwenang membentuk tim koordinasi pengawasan barang dan/atau jasa yang beredar di pasar. Tim ini terdiri atas wakil instansi terkait, masyarakat, dan lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat (LPKSM). Fungsi tim pun hanya sebatas memberikan rekomendasi kepada menteri untuk melakukan tindakan konkret, seperti penghentian produksi atau peredaran barang/jasa yang dinilai melanggar peraturan yang berlaku.

Dengan demikian, ada perbedaan antara BPKN dan tim di atas, BPKN berfungsi memberikan rekomendasi kepada Pemerintah dalam rangka penyusunan kebijakan di bidang perlindungan konsumen, sementara tim koordinasi yang dibentuk oleh menteri itu berfungsi memberikan rekomendasi berupa tindakan konkret atas setiap permasalahan yang

³³ Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Op.Cit*, hal. 118.

³⁴ *Ibid*, hal. 119.

timbul di lapangan.³⁵ Sehingga keberadaan kedua Lembaga ini diharapkan dapat memberikan perlindungan kepada para konsumen.

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Pertanggungjawaban pelaku usaha terhadap produk pangan berbahaya dalam perspektif Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia bersifat mutlak, artinya bahwa para produsen wajib menjamin bahwa produk yang dihasilkan/dijual memenuhi kualitas teknis (aman) dan dilengkapi dengan jaminan purna pelayanan secara administrasi (pencatatan/dokumentasi, tagihan) maupun jaminan purna pelayanan teknis. Pasal 45 UUPK mengatur setiap konsumen yang dirugikan dapat menggugat pelaku usaha melalui lembaga yang bertugas menyelesaikan sengketa antara konsumen dan pelaku usaha atau melalui peradilan di lingkungan peradilan umum.
2. Bentuk pembinaan dan pengawasan produk pangan terhadap penyelenggaraan perlindungan konsumen di Indonesia diatur melalui Pasal 29 ayat (4) UU Perlindungan Konsumen, tujuannya: 1) Terciptanya iklim usaha dan tumbuhnya hubungan yang sehat antara pelaku usaha dan konsumen, 2) Berkembangnya lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat, dan 3) Meningkatnya kualitas SDM serta meningkatnya kegiatan penelitian dan pengembangan bidang perlindungan konsumen. Sesuai aturan pada UU Pangan maka yang berwenang melakukan pembinaan adalah pemerintah yang dilakukan oleh Dinas di lingkungan Kementerian Kesehatan, dan untuk pengawasan oleh Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM).

B. Saran

1. Bagi para pengusaha/ produsen pangan sebaiknya memperhatikan persyaratan pangan yang dapat didistribusikan/dijual yaitu jumlah yang cukup, harga terjangkau serta syarat lainnya yaitu: sehat, aman, dan halal sehingga pangan harus benar-benar aman dikonsumsi, tidak mengandung bahan berbahaya seperti cemaran pestisida, logam

berat, atau tercemar oleh bahan-bahan yang dapat mengganggu kepercayaan ataupun keyakinan masyarakat dalam mengkonsumsi suatu bahan pangan.

2. Terhadap kasus keracunan pangan/ pangan mengandung bahan berbahaya, maka sebaiknya konsumen, baik orang perorangan yang telah mengonsumsi pangan dan kemudian sakit, dapat mengajukan tuntutan kepada pihak kepolisian terhadap ketelodoran pengusaha/produsen bahan pangan yang dibeli/dikonsumsi. Dalam kasus tersebut orang perorangan yang dimaksud yaitu setiap orang yang mengonsumsi pangan tanpa mempersoalkan dari mana dan dengan cara bagaimana dia memperoleh makanan yang dimaksud. Sedangkan pihak yang dapat dituntut adalah pelaku usaha pangan. Badan usahanya maupun orang perorangan yang diberi tanggung jawab atas usaha pangan di mana dia adalah penanggung jawab atas keamanan pangan yang diproduksi.

DAFTAR PUSTAKA

- Aulia Muthiah, 2018, Hukum Perlindungan Konsumen, Dimensi Hukum Positif dan Ekonomi Syariah, Yogyakarta: PT. Pustaka Baru.
- Celina Tri Siwi Kristiyanti, Hukum Perlindungan Konsumen, Jakarta: Sinar Grafika, 2011.
- Janus Sidabalok, 2014, Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti.
- Marianus Gaharpung, Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Korban Atas Tindakan Pelaku Usaha, Vol. 3 No. 1, Jurnal Yustika, Jakarta.
- Purwiyatno Hariyadi, Dewayanti Ratih, 2009, Memproduksi Pangan Yang Aman, Jakarta: Dian Rakyat.
- Shidarta, 2000, Hukum Perlindungan Konsumen, Jakarta: Grasindo.
- Widyahartono, 1983, Industri Informasi Dalam Dekade 80-an (Informatie Industrie In de Jarem Tachting D. Overkleeft), Bandung: Alumni.
- Sumber Lain :
- Undang-undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.
- Undang-Undang RI Nomor 18 Tahun 1996 tentang Pangan.

³⁵ Shidarta, *Op.Cit*, hal. 109.

Peraturan Menteri Kesehatan Nomor
472/Menkes/Per/V/1996 tentang
Pengamanan Bahan Berbahaya Bagi
Kesehatan.

Dinkes.bulelengkab.go.id, (2017). Amankan Pangan
dan Bebaskan Produk Dari Bahan Berbahaya.
[https://dinkes.bulelengkab.go.id/informasi/d
etail/artikel/](https://dinkes.bulelengkab.go.id/informasi/detail/artikel/)

Indah Sukmaningsih, Harapan Segar Dari Kehadiran
Undang-undang Perlindungan Konsumen,
Kompas 20 April 2000, Kumpulan Kliping
Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia, lihat
juga, J Widijanto dan Al Wisnubroto, Fakultas
Hukum Universitas Admajaya, Jakarta.

Kompas.com, (2021). Fakta Puluhan Warga
Keracunan Makanan Hajatan di Nganjuk, 1
Orang Meninggal, Ternyata Acara Tak Berizin
[https://regional.kompas.com/read/
Kompas.com - 28/10/2021, 05:15 WIB.](https://regional.kompas.com/read/Kompas.com-28/10/2021,05:15WIB)

Kompas.com, (2021). Lagi, Puluhan Warga di
Sukabumi Dilaporkan Mengalami Keracunan
Makanan Kompas.com - 02/11/2021, 21:00
WIB. <https://regional.kompas.com/read/>

Majalah tempo edisi 5-11 sepetember 2016 “Ada
Apa Dengan Pizza”

Sularsi, Penyelesaian Sengketa Konsumen dalam UU
Perlindungan Konsumen, Dalam Lika Liku
Perjalanan Undang-undang Perlindungan
Konsumen, disunting oleh Arimbi, Yayasan
Lembaga Konsumen Indonesia, 2001.