



IMPLEMENTASI PERAN PENGAWASAN BPOM TERHADAP PENJUALAN MAKANAN DAN MINUMAN KEMASAN RUSAK (PERSPEKTIF HUKUM PERLINDUNGAN KONSUMEN)

Azizah Putri Umami¹, Agus Suwandono², Deviana Yuanitasari³

^{1,2,3}Universitas Padjadjaran, Indonesia

Email : azizah19002@mail.unpad.ac.id

Email : agus.suwandono@unpad.ac.id

Email : deviana.yuanitasari@unpad.ac.id

Abstrak

Penjualan makanan dan minuman kemasan rusak kepada konsumen merupakan pelanggaran terhadap ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Tujuan dilakukannya penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan pengawasan BPOM terhadap penjualan makanan dan minuman kemasan rusak serta akibat hukum bagi pelaku usaha yang menjual makanan dan minuman kemasan rusak ditinjau dari Hukum Perlindungan Konsumen. Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan deskriptif analitis. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah studi kepustakaan dan studi lapangan dengan melakukan wawancara. Berdasarkan penelitian yang dilakukan, dapat disimpulkan: Pertama, pengawasan *pre-market* dan *post-market* yang dilakukan BPOM belum dapat melindungi konsumen dari peredaran makanan dan minuman kemasan rusak. Kedua, akibat hukum bagi pelaku usaha yang menjual makanan dan minuman kemasan rusak dapat dikenakan sanksi administratif dan sanksi pidana berdasarkan UUPK dan UU Pangan, serta dapat dimintai pertanggungjawaban berdasarkan prinsip *product liability*.

Kata kunci: BPOM; Makanan; Minuman; Konsumen.

Abstract

The sale of damaged packaged food and beverages to consumers is a violation of the provisions in Law Number 8 Year 1999 concerning Consumer Protection. The purpose of this research is to find out how the implementation of BPOM supervision of the sale of damaged packaged food and beverages and the legal consequences for business actors who sell damaged packaged food and beverages in terms of Consumer Protection Law. This research was conducted using a normative juridical method with an analytical descriptive approach. The data collection techniques used are literature study and field study by conducting interviews. Based on the research conducted, it can be concluded: First, pre-market and post-market supervision carried out by BPOM has not been able to protect consumers from the circulation of damaged packaged food and beverages. Second, the legal consequences for business actors who sell damaged packaged food and beverages can be subject to administrative sanctions and criminal sanctions based on the GCPL and Food Law, and can be held liable based on the principle of product liability.



Keywords: BPOM; Food; Beverages; Consumers.

PENDAHULUAN

Manusia memiliki berbagai macam kebutuhan untuk menunjang kelangsungan hidupnya. Kebutuhan manusia yang paling utama disebut juga sebagai kebutuhan primer yang terdiri dari kebutuhan sandang, pangan, dan papan. Makanan merupakan kebutuhan pokok yang paling mendasar dan tidak dapat ditinggalkan dalam kehidupan manusia. Hak untuk memperoleh makanan merupakan hak asasi manusia. Makanan dan minuman olahan kemasan merupakan produk yang digemari masyarakat diantaranya karena praktis dan memiliki berbagai pilihan varian rasa. Masyarakat tentunya sangat mengharapkan keamanan kualitas, mutu, dan gizi makanan dan minuman kemasan yang dipasarkan oleh pelaku usaha karena berpengaruh langsung terhadap tingkat produktivitas masyarakat dalam menjalankan aktivitasnya, serta dapat menciptakan sumber daya manusia yang berkualitas karena makanan dan minuman mengandung asupan yang diperlukan oleh tubuh.

Kepentingan konsumen dapat terpenuhi apabila makanan yang beredar telah memenuhi standar keamanan dan mutu pangan yang telah ditetapkan pemerintah agar tidak membahayakan orang yang mengkonsumsinya. Makanan dan minuman layak konsumsi salah satunya dapat dilihat dari kondisi kemasan luar produk karena kemasan berfungsi sebagai pelindung produk dari berbagai kemungkinan yang dapat menyebabkan kerusakan, sejalan dengan ketentuan mengenai kemasan pangan dalam Pasal 82 ayat (1) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan (selanjutnya disebut UU Pangan).¹

Pemerintah membentuk Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) sebagai lembaga yang berperan dalam upaya penanganan permasalahan peredaran makanan di Indonesia. BPOM merupakan perpanjangan tangan pemerintah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pengawasan obat dan makanan. BPOM menyelenggarakan fungsi pengawasan makanan sebelum dan selama beredar guna melindungi konsumen sesuai dengan fungsi sebagaimana diatur dalam Pasal 3 ayat (1) huruf d Peraturan Presiden Nomor 80 Tahun 2017 tentang BPOM (selanjutnya disebut Peraturan Presiden tentang BPOM). Berdasarkan peraturan tersebut, jelas bahwa peredaran makanan dan minuman olahan kemasan di Indonesia berada dibawah pengawasan BPOM. Pengawasan terhadap makanan dan minuman kemasan yang beredar perlu dilakukan secara ketat dan menyeluruh untuk menghindari beredarnya makanan dan minuman yang tidak memenuhi ketentuan.

Saat ini Indonesia masih dihadapkan dengan permasalahan seputar makanan dan minuman yang tidak layak diedarkan atau disebut produk yang tidak memenuhi ketentuan (TMK), salah satunya makanan dan minuman kemasan rusak yang dibuktikan dari hasil intensifikasi pengawasan BPOM pada akhir 2022 hingga awal

¹ I Nyoman Sucipta, dkk., *Pengemasan Pangan, Kajian Pengemasan Yang Aman, Nyaman, Efektif Dan Efisien*, Denpasar: Udayana University Press, 2017, hlm. 22.



2023 bahwa temuan produk pangan rusak sebanyak 5.383 pieces atau sebesar 8,14%.² Hal ini terjadi karena masih terdapat pelaku usaha yang kerap mengesampingkan kualitas makanan dan minuman yang diperdagangkannya tanpa mengindahkan dampak kesehatan konsumen. Konsumen yang kurang teredukasi rawan mengalami kerugian, mereka dihadapkan dengan makanan dan minuman bermutu rendah dan belum tentu aman untuk dikonsumsi.

Salah satu kasus pelaku usaha yang menjual makanan dan minuman kemasan rusak ditemukan di wilayah Cileungsi, Kabupaten Bogor. Berdasarkan penuturan Kapolres Bogor yang menjabat saat itu, kasus ini berawal dari laporan warga sekitar bahwa terdapat sebuah warung yang menjual varian makanan dan minuman kemasan rusak, kadaluarsa, sebagian tidak berlabel, bahkan sudah tercemar. Produk makanan dan minuman kemasan tersebut berasal dari retail di wilayah Bekasi yang terkena banjir. Barang-barang yang kondisi kemasannya telah rusak tersebut disortir dan dibersihkan oleh pelaku usaha untuk dijual kembali di warung miliknya.³

Fenomena penjualan makanan dan minuman kemasan rusak/cacat sangat merugikan dan membahayakan konsumen. Permasalahan tersebut sebenarnya sudah diatur dalam Pasal 4 angka (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (selanjutnya disebut UUPK), yang menyatakan bahwa konsumen berhak mendapatkan keamanan dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang yang dijual oleh pelaku usaha. Larangan menjual makanan rusak juga telah diatur secara tegas dalam Pasal 8 ayat (3) UUPK. Aturan-aturan yang termuat dalam UUPK dimaksudkan untuk dapat memberikan manfaat yang seimbang bagi konsumen dan pelaku usaha.⁴

Pelaku usaha selaku pihak yang menyediakan komoditi makanan dan minuman wajib menjaga derajat kesehatan konsumennya dengan tidak menjual makanan dan minuman kemasan rusak/cacat yang tidak sesuai dengan standar kepada masyarakat konsumen. Meskipun makanan bukanlah produk yang berbahaya, namun makanan mudah terkontaminasi apabila lalai atau memang secara sengaja tetap menjual dan tidak menarik produk yang tidak sesuai dengan standar mutu dan persyaratan kesehatan.⁵ Pasal 89 UU Pangan melarang setiap orang termasuk pelaku usaha untuk memperdagangkan pangan yang tidak sesuai dengan keamanan pangan dan mutu pangan yang tercantum dalam label kemasan pangan. Meskipun demikian, pada kenyataannya masih ditemukan oknum pelaku usaha yang menjual

² Badan POM, "BPOM Temukan 666 Juta Rupiah Pangan Tidak Memenuhi Ketentuan", <https://www.pom.go.id/new/view/more/berita/29714/BPOM-Temukan-666-Juta-Rupiah-Pangan-Tidak-Memenuhi-Ketentuan.html>, diakses pada 29 Desember 2022.

³ Okenews, "Polisi Tangkap Wanita di Bogor Jual Barang Kedaluwarsa dan Rusak Bekas Banjir", <https://megapolitan.okezone.com/read/2021/10/06/338/2482277/polisi-tangkap-wanita-di-bogor-jual-barang-kedaluwarsa-dan-rusak-bekas-banjir?page=2>, diakses pada 29 Desember 2022.

⁴ Puteri Asyifa Octavia Apandy, dkk., "PENTINGNYA HUKUM PERLINDUNGAN KONSUMEN DALAM JUAL BELI", *Jurnal Manajemen dan Bisnis*, Volume 3, Nomor 1, 2021, hlm. 15.

⁵ Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Cetakan 8, Jakarta: Sinar Grafika, 2019, hlm. 173.



makanan dan minuman kemasan rusak yang tidak sesuai dengan standar mutu yang telah ditetapkan, sehingga hak-hak yang seharusnya didapatkan konsumen tidak terpenuhi.

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, tulisan ini bertujuan untuk menganalisis diantaranya: Pertama, pelaksanaan pengawasan BPOM terhadap penjualan makanan dan minuman kemasan rusak dalam memberikan perlindungan kepada konsumen. Kedua, akibat hukum bagi pelaku usaha yang menjual makanan dan minuman kemasan rusak ditinjau dari Hukum Perlindungan Konsumen. Tulisan ini diharapkan dapat memberikan informasi dan pemahaman kepada masyarakat mengenai perlindungan konsumen serta hak dan kewajiban yang dimiliki pelaku usaha dan konsumen sebagaimana diatur dalam UUPK, sehingga diharapkan dapat terciptanya iklim berusaha yang sehat antara pelaku usaha dan konsumen.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian yuridis normatif, yaitu melakukan penelitian hukum dengan cara mengkaji dan meneliti data sekunder atau data yang bersifat kepustakaan yang diperoleh dari perpustakaan atau sejumlah instansi terkait terhadap permasalahan yang diteliti.⁶ Penelitian ini bersifat deskriptif analitis, yaitu suatu penelitian yang bertujuan untuk memberikan gambaran serta menguraikan secara sistematis dan rinci fakta yang ada, dikaitkan dengan data-data, peraturan perundang-undangan yang berlaku, serta teori-teori hukum, dan praktek pelaksanaan hukum yang menyangkut permasalahan yang diteliti.⁷ Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi kepustakaan dengan mempelajari dan menganalisa secara sistematis bahan-bahan hukum dan studi lapangan dengan melakukan wawancara untuk memperoleh informasi yang berkaitan dengan penelitian ini. Sumber bahan hukum kepustakaan yang digunakan dalam penelitian ini meliputi bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang memiliki kekuatan mengikat; bahan hukum sekunder, berupa buku-buku, hasil penelitian, jurnal hukum, hasil karya ahli hukum; bahan hukum tersier, bahan-bahan hukum lain yang membantu memberikan gambaran dan petunjuk untuk memperjelas bahan hukum primer dan sekunder.⁸

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pelaksanaan Pengawasan BPOM Terhadap Penjualan Makanan Dan Minuman Kemasan Rusak Dalam Memberikan Perlindungan Kepada Konsumen

Pemerintah memiliki tanggung jawab untuk mengawasi dan mengatur industri makanan untuk memastikan bahwa makanan yang dijual kepada masyarakat aman untuk dikonsumsi dan memenuhi standar mutu dan persyaratan kesehatan. Keterlibatan pemerintah dalam tugas pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan perlindungan konsumen yang menjamin diperolehnya hak

⁶ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif - Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Rajawali Press, 2019, hlm. 13.

⁷ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Cetakan Ketiga, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1988, hlm. 98.

⁸ *Ibid.*, hlm. 12 - 13.



konsumen dan pelaku usaha serta diterapkannya peraturan perundang-undangan yang berlaku berdasarkan Pasal 29 dan 30 UUPK dilaksanakan oleh Menteri dan/atau menteri teknis terkait, dalam hal ini adalah BPOM yang berada dibawah Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kesehatan.

Kegiatan pengawasan yang dilakukan oleh BPOM merupakan upaya dari BPOM sesuai dengan status atau kedudukannya yang ditujukan untuk memastikan bahwa pelaksanaan suatu kegiatan berjalan sesuai dengan rencana, aturan, standar, tujuan yang telah ditetapkan pemerintah agar mencapai hasil yang dicita-citakan. Dalam perlindungan konsumen, pengawasan berarti memastikan bahwa konsumen dilindungi dengan lebih baik melalui kepatuhan pelaku usaha untuk melindungi konsumen dalam menjalankan usahanya.⁹ Pengawasan terhadap pelaku usaha dilakukan untuk memastikan dan menjamin pemenuhan hak dan kewajiban para pihak.

BPOM sebagai sebuah lembaga pemerintah non kementerian (LPNK) pada dasarnya memiliki tugas dan wewenang dalam memberikan perlindungan kepada konsumen atas peredaran makanan di Indonesia agar masyarakat terhindar dari makanan yang berisiko terhadap kesehatan. Berdasarkan Peraturan BPOM Nomor 21 Tahun 2020 tentang Organisasi dan Tata Kerja BPOM, objek pengawasan BPOM terhadap makanan terbatas pada pangan olahan. Pengawasan terhadap penjualan makanan dan minuman kemasan rusak merupakan kewenangan BPOM karena makanan olahan kemasan merupakan jenis makanan yang telah melalui proses pengolahan tertentu sebelum dikemas dalam wadah atau kemasan sebelum diedarkan atau dikonsumsi dan umur simpannya lebih dari 7 (tujuh) hari.

BPOM memainkan peran penting dalam mencegah, mengawasi, dan menyelidiki distribusi makanan baik di dalam maupun luar negeri. Peran BPOM sebagai regulator dan pengawas produk yang beredar di pasaran berpengaruh terhadap perlindungan kepada konsumen atas produk tertentu yang merugikan. Secara umum, tujuan perlindungan konsumen adalah meningkatkan kesadaran, kemampuan dan kemandirian konsumen untuk melindungi diri dan menumbuhkan sikap jujur dan rasa tanggung jawab pelaku usaha, serta untuk meningkatkan kualitas barang yang dijual pelaku usaha dengan tetap mempertimbangkan kenyamanan, keamanan, dan keselamatan konsumen dalam menjalankan usahanya.¹⁰

Sebagai upaya untuk melindungi masyarakat konsumen dari peredaran makanan dan minuman kemasan rusak yang tidak sesuai dengan persyaratan keamanan dan mutu, BPOM berupaya memperkuat Sistem Pengawasan Obat dan Makanan

⁹ Janus Sidabalok, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2014, hlm. 164.

¹⁰ Agus Suwandono, "Pendekatan Holistik Transportasi Berbasis Aplikasi Dalam Kerangka Hukum Perlindungan Konsumen", *MIMBAR HUKUM*, Volume 31, Nomor 1, 2019, hlm. 56.



(SisPOM) sebagai pilar utama pengawasan. SisPOM oleh pemerintah dilakukan oleh BPOM dalam tiga lapisan sebagai berikut:¹¹

1. Sub-sistem pengawasan pelaku usaha

Sistem pengawasan oleh pelaku usaha dilakukan dengan diterapkannya cara-cara berproduksi yang baik. Pengawasan pelaku usaha adalah memastikan bahwa produk yang dihasilkan dan dijual aman, berkualitas, dan menaati peraturan yang berlaku, sehingga kemungkinan penyimpangan dari standar mutu dapat diidentifikasi sejak awal. Secara hukum, pelaku usaha bertanggung jawab atas kualitas dan keamanan produk yang mereka jual, dengan begitu pelaku usaha harus tetap menjaga konsistensi keamanan dan mutu produk. Pelaku usaha yang menjual produk kemasan rusak dapat dikenakan sanksi hukum karena dianggap menyimpang dan melanggar standar yang telah ditetapkan. Oleh karena itu, pelaku usaha harus mengutamakan kepatuhan terhadap peraturan serta keselamatan dan kepuasan konsumen.

2. Sub-sistem pengawasan konsumen

Sistem pengawasan oleh konsumen dilakukan dengan meningkatkan kesadaran dan pengetahuan masyarakat konsumen tentang kualitas produk yang digunakan dan cara yang benar dalam menggunakan produk. Konsumen dengan tingkat kesadaran dan pengetahuan yang tinggi terkait mutu dan manfaat suatu produk dapat melindungi diri dari produk-produk yang mungkin berisiko atau tidak sesuai standar. Konsumen harus berpartisipasi aktif dalam memeriksa, membandingkan, dan mengevaluasi produk makanan dan minuman yang dijual sebelum dikonsumsi untuk memastikan bahwa produk tersebut aman dan berkualitas tinggi. Pemahaman masyarakat terkait keamanan dan mutu produk yang tinggi secara tidak langsung dapat mendorong pelaku usaha untuk lebih jujur dan berhati-hati dalam menawarkan produk yang dijualnya. Dengan begitu, konsumen dapat berkontribusi dalam melindungi kepentingan, kesehatan, dan keselamatan diri pribadi dan masyarakat secara umum.

3. Sub-sistem pengawasan pemerintah/BPOM

Sistem pengawasan oleh pemerintah/BPOM dilakukan melalui penetapan regulasi dan standarisasi; penilaian keamanan, dan mutu produk sebelum diizinkan untuk dipasarkan di Indonesia; inspeksi, pengambilan sampel dan uji laboratorium produk yang beredar serta peningkatan yang didukung penegakan hukum. BPOM tidak hanya melakukan pengawasan terhadap pelaku usaha melainkan juga melakukan pembinaan terhadap masyarakat konsumen dengan mengadakan kegiatan komunikasi, informasi, dan edukasi (KIE) untuk meningkatkan kesadaran dan pengetahuan konsumen terkait keamanan, khasiat/manfaat, dan mutu produk. Pemerintah mendorong masyarakat untuk tetap bijak dalam memilih dan mengonsumsi produk makanan dan minuman

¹¹ Badan POM, “Kerangka Konsep SisPOM”, <https://dev-redesign.pom.go.id/new/view/direct/kksispom>, diakses pada 15 Agustus 2023.



kemasan yang dijual serta mematuhi aturan dan pedoman yang telah ditetapkan oleh pemerintah.

Berdasarkan hasil wawancara dengan petugas BPOM, dalam menanggapi banyaknya produk rusak yang dijual di masyarakat, BPOM meminta konsumen untuk memilih makanan yang aman dengan melakukan “Cek KLIK”. “Cek KLIK” merupakan 4 hal yang perlu diperhatikan konsumen dalam memilih dan memilah produk makanan dan minuman, yaitu cek kemasan, label, izin edar, dan tanggal kadaluarsa.

Berdasarkan Pasal 3 ayat (1) huruf d Peraturan Presiden tentang BPOM, BPOM memiliki kewenangan untuk menyelenggarakan sistem pengawasan yang luas dan komprehensif. BPOM memiliki 2 peranan dalam mengawasi peredaran makanan dan minuman yang mencakup pelaksanaan pengawasan sebelum beredar dan pengawasan setelah beredar. Pengawasan sebelum beredar (*pre-market*) merupakan bentuk pengawasan preventif yang dilakukan sebelum produk beredar di pasaran dengan mengevaluasi keamanan dan mutu produk.¹² Pengawasan *pre-market* dilakukan dalam bentuk pengajuan perizinan pembuatan sarana kepada BPOM, izin produksi, dan izin edar makanan hingga pelepasan produk ke pasar. Pengawasan *pre-market* merupakan evaluasi produk sebelum memperoleh nomor izin edar resmi dari BPOM. Produsen boleh mengedarkan produknya ke warung, ritel-ritel, distributor, bahkan ke konsumen secara langsung apabila telah memiliki izin edar dari BPOM dan telah dicantumkan pada label.

Setelah produk memperoleh izin edar, BPOM tidak serta merta lepas tangan, BPOM tetap menjalankan tugas pengawasannya yakni pengawasan selama beredar (*post-market*). Pengawasan *post-market* adalah pengawasan yang dilakukan oleh BPOM dengan tujuan untuk memastikan konsistensi dan kualitas produk yang telah beredar tetap sesuai dengan spesifikasi dan standar mutu berdasarkan izin registrasi produk yang bersangkutan serta tindakan penegakan hukum.¹³ Pengawasan *post-market* dilakukan melalui sampling, pengujian produk, pengawasan iklan, pengawasan kemasan, pengawasan label, serta pemeriksaan dan inspeksi sarana/fasilitas produksi dan peredaran secara berkala.¹⁴ Pemeriksaan produk, sarana produksi dan peredaran bertujuan untuk memastikan bahwa segala aspek telah mematuhi standar keamanan, keselamatan, kualitas, dan peraturan yang berlaku.

¹² Pasal 3 ayat (2) Peraturan Presiden Nomor 80 Tahun 2017 tentang Badan Pengawas Obat dan Makanan.

¹³ Yovia Rizki Arrahman, Resmi Mustarichie, “Wewenang Dan Alur Pemeriksaan Oleh Balai Besar Pengawasan Obat Dan Makanan Bandung Terhadap Kasus Temuan Parasit Cacing Pada Produk Makerel”, *Farmaka*, Volume 16 Nomor 1, 2018, hlm. 22.

¹⁴ Badan POM, “Menenal Badan POM Lebih Dekat”, <https://bbpom-yogya.pom.go.id/708-judul-mengenal-badan-pom-lebih-dekat.html#:~:text=Pengawasan%20pre%20market%20adalah%20pengawasan,produksi%20%2F%20distribusi%2C%20sampling%2C%20pengujian>, diakses pada 15 Agustus 2023.



Berdasarkan penjabaran tersebut, tindakan yang dilakukan BPOM dalam pengawasan *post-market* terhadap penjualan makanan dan minuman kemasan rusak selama beredar diantaranya dengan:

1. Melakukan pengawasan/inspeksi terhadap sarana-sarana yang memperdagangkan makanan dan minuman kemasan rusak serta pengawasan terhadap pelaku usaha yang rekam jejaknya kurang baik.
2. Melakukan pengawasan rutin terhadap produk makanan dan minuman di sarana produksi dan peredaran.
3. Menetapkan target pengawasan rutin BPOM yang difokuskan pada makanan dan minuman olahan terkemas kedaluwarsa, Tanpa Izin Edar (TIE)/ilegal, dan rusak di sarana peredaran, seperti importir, distributor, pasar, pabrik, gudang *e-commerce*, dan ritel pangan.
4. Melakukan intensitas pengawasan secara serentak dengan melibatkan pemerintah, pelaku usaha, masyarakat, dan lintas sektor terkait, khususnya pada saat mendekati hari-hari besar.
5. Mengambil sampel makanan kemasan yang dicurigai berbahaya untuk diuji di laboratorium.
6. Menelusuri dan menindaklanjuti aduan dari masyarakat terkait makanan dan minuman kemasan rusak yang diperdagangkan.
7. Memberi peringatan dan menghimbau pelaku usaha untuk tidak menjual makanan dan minuman kemasan rusak, menarik produk rusak dari *display* dan meminta pelaku usaha untuk melakukan retur kepada distributor.

Dalam pelaksanaan pengawasannya, BPOM melakukan koordinasi antar lintas sektor dengan instansi lain seperti Dinas Kesehatan, Dinas Perdagangan dan Perindustrian, dan Aparat Penegak Hukum. BPOM juga memberikan penyuluhan kepada pelaku usaha mengenai keamanan pangan, standarisasi kemasan, penanganan makanan yang baik dan benar, serta penjelasan mengenai produk makanan dan minuman seperti apa yang berbahaya dan dilarang untuk dijual sehingga produk yang ditawarkan tetap aman untuk dikonsumsi.

Mengingat bahwa setiap UPT BPOM tidak hanya mengawasi satu wilayah, dan sarana yang diawasi pun tidak hanya makanan, banyaknya sarana produksi dan peredaran yang harus diawasi tidak sebanding dengan jumlah SDM yang dimiliki BPOM. Oleh karena itu, pengawasan *post-market* terhadap makanan dan minuman kemasan yang beredar belum dapat dilaksanakan secara menyeluruh dan optimal di semua sarana pangan yang ada. Misalnya, beberapa sarana seperti warung, toko sembako, dan toko kelontong yang tersebar belum semua dijangkau oleh BPOM. Sehingga diperlukan peningkatan pengawasan dan pembinaan terhadap toko-toko kecil. Hambatan tidak hanya datang dari BPOM, masih banyak pelaku usaha yang tidak patuh terhadap aturan dengan tetap menjual barang rusak, *expired*, dan lain-lain yang menyebabkan hak-hak konsumen belum dapat terlindungi sepenuhnya. Selain itu, dari sisi konsumen terkadang lalai melakukan pengecekan sebelum membeli barang.



Berdasarkan penjelasan diatas, pihak BPOM sendiri sejatinya sudah melaksanakan tugas dan fungsinya sesuai dengan ketentuan perundang-undangan. Hanya saja dalam implementasinya belum terlaksana sepenuhnya oleh BPOM. Pemeriksaan dan inspeksi terhadap makanan dan minuman kemasan yang dijual sudah seharusnya dilakukan secara rutin, berkala, dan menyeluruh, bukan hanya ketika ada pengaduan masyarakat atau saat mendekati hari besar karena makanan dan minuman merupakan kebutuhan pokok manusia yang dibutuhkan setiap saat oleh konsumen.

Akibat Hukum Bagi Pelaku Usaha Yang Menjual Makanan Dan Minuman Kemasan Rusak

Salah satu aspek perlindungan konsumen menurut Janus Sidabalok adalah perlindungan terhadap kemungkinan barang dan/atau jasa yang diserahkan kepada konsumen tidak sesuai dengan kesepakatan atau melanggar ketentuan undang-undang.¹⁵ Dalam kaitannya dengan penjualan makanan dan minuman kemasan, aspek ini mencakup persoalan mengenai apakah produk yang dijual, bahan baku yang digunakan, proses produksi, proses distribusi, dan sebagainya telah sesuai dengan standar keamanan dan keselamatan konsumen, serta mencakup perlindungan kepada konsumen mengenai ganti rugi apabila timbul kerugian dari pemakaian atau konsumsi produk karena produk makanan dan minuman yang dijual pelaku usaha kepada konsumen mengandung cacat/tidak sesuai dengan standar yang dipersyaratkan.

Pasal 7 UUPK mewajibkan pelaku usaha untuk beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya dimulai sejak barang dirancang/diproduksi hingga pada tahap purna penjualan. Itikad baik dalam arti subjektif berarti kejujuran dan merupakan sikap batin atau keadaan jiwa, sedangkan itikad baik dalam arti obyektif umumnya didefinisikan sebagai kepatutan.¹⁶ Itikad baik pelaku usaha mencerminkan sikap atau prinsip yang mendorong pelaku usaha untuk bertindak dengan benar, jujur, dan bertanggung jawab dalam setiap aspek usahanya. Pelaku usaha yang menjual makanan dan minuman kemasan rusak menunjukkan bahwa pelaku usaha belum melaksanakan kewajiban untuk beritikad baik dalam menjalankan usahanya sebagaimana diamanatkan oleh UUPK.

Perbuatan pelaku usaha yang menjual makanan dan minuman kemasan rusak melanggar ketentuan Pasal 4 angka 1 dan 3 UUPK dimana hak konsumen tidak terpenuhi karena pelaku usaha tidak mengindahkan kenyamanan, keamanan, dan keselamatan konsumen dengan tidak memberikan informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi barang bahwa terdapat kerusakan pada kemasan produk yang dijualnya. Pelaku usaha juga melanggar ketentuan pasal 8 ayat (3) UUPK yang

¹⁵ Janus Sidabalok, *Op. Cit.*, hlm.8.

¹⁶ Agus Suwandono, & Deviana Yuanitasari. (2023). Perkembangan Penyalahgunaan Keadaan Sebagai Dasar Pembatalan Perjanjian Dalam Sistem Hukum Perjanjian Di Indonesia. *JUSTICES: Journal of Law*, 2(1), 1–13. <https://doi.org/10.58355/justices.v2i1.31>



melarang pelaku usaha untuk memperdagangkan pangan yang rusak, cacat atau bekas dan tercemar termasuk makanan dan minuman kemasan rusak meskipun telah memberikan informasi yang lengkap dan benar.

Pelaku usaha yang menjual makanan dan minuman kemasan rusak dapat dikenakan sanksi sebagai bentuk pertanggungjawaban pelaku usaha yang diatur dalam UUPK dan UU Pangan serta dapat dimintakan ganti rugi sebagai akibat hukum dari pelanggaran yang dilakukannya. Sanksi yang dapat dikenakan berdasarkan peraturan perundang-undangan terdiri dari:

1. Sanksi administratif

Berdasarkan Pasal 4 huruf c Peraturan Presiden tentang BPOM, BPOM berwenang memberikan sanksi administratif sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Tindakan yang dapat diberikan kepada pelaku usaha yang menjual produk makanan dan minuman kemasan rusak berupa sanksi administratif, *public warning*, *recall*, larangan produksi/distribusi, dan sanksi hukum. Sanksi administratif yang dapat dijatuhkan oleh BPOM dikaitkan dengan Pasal 94 UU Pangan berupa:

- a. Pengenaan denda;
- b. Penghentian distribusi produk untuk sementara waktu apabila terbukti bahwa makanan dan minuman kemasan yang diedarkan tidak memenuhi persyaratan kesehatan;
- c. Penarikan makanan dan minuman kemasan rusak dari peredaran oleh pelaku usaha apabila terdapat risiko kontaminasi produk yang dikemas atau membahayakan kesehatan manusia;
- d. Penetapan ganti rugi; dan/atau
- e. Pencabutan izin usaha apabila makanan dan minuman kemasan yang dijual terbukti tidak sesuai dengan persyaratan keamanan dan kesehatan dan tidak ada upaya perbaikan dari pelaku usaha.

2. Sanksi pidana

Ancaman pidana bagi pelaku usaha yang menjual makanan dan minuman kemasan rusak dan tidak menarik produk yang rusak tersebut dari peredaran berdasarkan Pasal 62 ayat (1) UUPK adalah pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau pidana denda paling banyak Rp. 2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah). Kemudian berdasarkan Pasal 63 UUPK, terhadap sanksi pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 62, dapat dijatuhkan hukuman tambahan berupa perampasan barang tertentu, pengumuman keputusan hakim, pembayaran ganti rugi, perintah penghentian kegiatan tertentu yang menyebabkan timbulnya kerugian konsumen, kewajiban penarikan barang dari peredaran, atau pencabutan izin usaha.

Dalam Pasal 141 UU Pangan, pelaku usaha yang dengan sengaja menjual produk makanan dan minuman yang tidak sesuai dengan keamanan dan mutu pangan yang tercantum dalam label kemasan pangan diancam pidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun atau denda paling banyak Rp4.000.000.000,00 (empat miliar rupiah).



Berdasarkan Pasal 19 UUPK, kerugian yang dirasakan konsumen akibat memperoleh makanan dan minuman rusak atau membahayakan kesehatan yang dibelinya dari pelaku usaha merupakan tanggung jawab mutlak penjual sebagai pihak yang berkewajiban menjamin kualitas produk yang dijual. UUPK mengenal prinsip tanggung jawab produk (*product liability*), yang berarti bahwa setiap orang atau badan yang menjual atau mendistribusikan suatu produk, bertanggung jawab secara hukum atas kerugian yang diakibatkan oleh konsumsi produk yang dijualnya.¹⁷ Tanggung jawab yang dimaksud sehubungan dengan produk yang memiliki kekurangan dan tidak memenuhi standar kualitas yang telah ditentukan, baik karena kesengajaan atau kealpaan selama proses produksi atau karena hal-hal lain yang terjadi selama peredarannya yang menyebabkan atau turut menyebabkan kerugian bagi konsumen.¹⁸

Karakter dasar dari *product liability* adalah perbuatan melawan hukum, dimana unsur kesalahan merupakan salah satu syarat untuk menuntut pertanggungjawaban. Dengan demikian pembuktian unsur kesalahan tetap diperlukan, namun tanggung jawab untuk membuktikan unsur kesalahan dialihkan dari penggugat kepada tergugat.¹⁹ Perbuatan pelaku usaha yang menjual makanan dan minuman kemasan rusak memenuhi unsur-unsur perbuatan melawan hukum dalam Pasal 1365 KUHPerdara karena perbuatan pelaku usaha bertentangan dengan hak konsumen yang diatur dalam Pasal 4 UUPK dan bertentangan dengan kewajiban hukumnya dalam Pasal 7 UUPK. Selain itu, perbuatan yang dilakukan pelaku usaha menyebabkan kerugian bagi konsumen dan bertentangan dengan norma masyarakat untuk memperhatikan kepentingan orang lain. Ketentuan Pasal 1365 KUHPerdara menyatakan bahwa:

“Tiap perbuatan yang melanggar hukum dan membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang menimbulkan kerugian itu karena kesalahannya untuk menggantikan kerugian tersebut.”

Berdasarkan prinsip tanggung jawab berdasarkan kesalahan, pelaku usaha yang melakukan kesalahan dalam menjalankan usahanya bertanggung jawab mengganti kerugian atas kerugian yang diakibatkannya.²⁰ Konsumen yang merasa dirugikan karena makanan dan minuman kemasan yang dibelinya mengalami kerusakan dan kerusakan tersebut disebabkan karena kelalaian pelaku usaha (*seller*), maka konsumen memiliki hak untuk mengajukan tuntutan ganti kerugian berupa pengembalian uang atau barang yang setara nilainya atau penukaran barang dengan barang lain yang kemasannya terjaga dan kualitasnya baik kepada pihak penjual.

¹⁷ Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Op. Cit.*, hlm. 100-101.

¹⁸ Adrian Sutedi, *Tanggung Jawab Produk Dalam Hukum Perlindungan Konsumen*, Bogor: Ghalia Indonesia, 2008, hlm. 66.

¹⁹ Deviana Yuanitasari, Hazar Kusmayanti & Agus Suwandono (2023) A comparison study of strict liability principles implementation for the product liability within Indonesian consumer protection law between Indonesia and United States of America law, *Cogent Social Sciences*, 9:2, DOI: [10.1080/23311886.2023.2246748](https://doi.org/10.1080/23311886.2023.2246748)

²⁰ *Ibid.*, hlm. 4.



Dalam hukum tentang *product liability*, konsumen yang akan mengajukan tuntutan hanya perlu menunjukkan bahwa produk yang dibeli telah rusak ketika diberikan oleh pelaku usaha; bahwa produk rusak yang dijual pelaku usaha menyebabkan kerugian; dan pada saat terjadi kerugian, produk berada dalam kondisi yang sama seperti saat diberikan oleh pelaku usaha.²¹ Pelaku usaha sebagai pihak yang dituntut wajib membuktikan ketidakbersalahannya yang merupakan konsekuensi dari berlakunya sistem pembuktian terbalik dalam Pasal 22 dan 28 UUPK. Hal ini menyiratkan bahwa UUPK masih menganut prinsip tanggung jawab berdasarkan kesalahan (*liability based on fault*) dengan beban pembuktian terbalik.

Sistem pembuktian terbalik (*reversal burden proof*) yang dianut oleh UUPK telah mencerminkan adagium *caveat venditor*, yakni kesadaran pelaku usaha untuk melindungi konsumen karena pelaku usaha merupakan pihak yang diyakini paling mengetahui produk yang dijualnya ke konsumen.²² Dalam hal pelaku usaha tidak menanggapi dan/atau tidak memenuhi kewajibannya untuk memberikan ganti rugi atas tuntutan konsumen, BPSK diberikan kewenangan oleh UUPK untuk menjatuhkan sanksi administratif terhadap pelaku usaha yang bersangkutan. Selain itu, berdasarkan ketentuan Pasal 23 UUPK pelaku usaha tersebut dapat digugat melalui BPSK atau mengajukan ke badan peradilan di tempat kedudukan konsumen. Dengan begitu, diperlukannya kesadaran dan usaha bersama antara pelaku usaha, konsumen, dan pemerintah untuk bersama-sama mencapai tujuan dari perlindungan konsumen itu sendiri, yang dalam hal ini tidak hanya memberikan keuntungan bagi konsumen namun juga dapat menciptakan iklim berusaha yang sehat antara pelaku usaha dan konsumen.

KESIMPULAN

Pelaksanaan pengawasan BPOM terhadap penjualan makanan dan minuman kemasan secara *post-market* dirasa masih kurang karena keterbatasan SDM yang menyebabkan pengawasan BPOM belum dapat menjangkau seluruh sarana yang menjual produk makanan dan minuman kemasan yang ada, serta kurangnya pengetahuan dan kesadaran pelaku usaha dan konsumen akan hak dan kewajibannya untuk menciptakan iklim berusaha yang sehat sehingga perlindungan terhadap konsumen tidak terpenuhi.

Akibat hukum bagi pelaku usaha yang menjual makanan dan minuman kemasan rusak dapat dikenakan sanksi administratif yang diberikan oleh BPOM berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 80 Tahun 2017 dan UU Pangan serta sanksi pidana yang diatur dalam Pasal 62 ayat (1) UUPK, Pasal 63 UUPK, dan Pasal 141 UU Pangan. Pelaku usaha juga dapat dimintakan pertanggungjawaban oleh konsumen berdasarkan prinsip *product liability* untuk meminta ganti kerugian atas perbuatan melawan hukum pelaku usaha yang merugikan konsumen.

²¹ Adrian Sutedi, *Op.Cit.*, hlm. 69.

²² Yuanitasari, D. (2017). Re-evaluasi Penerapan Doktrin Caveat Venditor Dalam Tanggung Jawab Pelaku Usaha Terhadap Konsumen. *Arena Hukum*, 10(3), 425-430. <https://doi.org/10.21776/ub.arenahukum.2017.01003.5>



DAFTAR PUSTAKA

- Adrian Sutedi, *Tanggung Jawab Produk Dalam Hukum Perlindungan Konsumen*, Bogor: Ghalia Indonesia, 2008.
- Agus Suwandono, "Pendekatan Holistik Transportasi Berbasis Aplikasi Dalam Kerangka Hukum Perlindungan Konsumen", *MIMBAR HUKUM*, Volume 31, Nomor 1, 2019.
- Agus Suwandono, & Deviana Yuanitasari. (2023). Perkembangan Penyalahgunaan Keadaan Sebagai Dasar Pembatalan Perjanjian Dalam Sistem Hukum Perjanjian Di Indonesia. *JUSTICES: Journal of Law*, 2(1), 1–13. <https://doi.org/10.58355/justices.v2i1.31>
- Badan POM, "BPOM Temukan 666 Juta Rupiah Pangan Tidak Memenuhi Ketentuan", <https://www.pom.go.id/new/view/more/berita/29714/BPOM-Temukan-666-Juta-Rupiah-Pangan-Tidak-Memenuhi-Ketentuan.html>, diakses pada 29 Desember 2022.
- Badan POM, "Kerangka Konsep SisPOM", <https://dev-redesign.pom.go.id/new/view/direct/kksispom>, diakses pada 15 Agustus 2023.
- Badan POM, "Mengenal Badan POM Lebih Dekat", <https://bbpom-yogya.pom.go.id/708-judul-mengenal-badan-pom-lebih-dekat.html#:~:text=Pengawasan%20pre%20market%20adalah%20pengawasan,produksi%20%2F%20distribusi%2C%20sampling%2C%20pengujian>, diakses pada 15 Agustus 2023.
- Badan POM, "Mengenal Badan POM Lebih Dekat", <https://bbpom-yogya.pom.go.id/708-judul-mengenal-badan-pom-lebih-dekat.html#:~:text=Pengawasan%20pre%20market%20adalah%20pengawasan,produksi%20%2F%20distribusi%2C%20sampling%2C%20pengujian>, diakses pada 15 Agustus 2023.
- Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Cetakan 8, Jakarta: Sinar Grafika, 2019.
- Deviana Yuanitasari, Hazar Kusmayanti & Agus Suwandono (2023) A comparison study of strict liability principles implementation for the product liability within Indonesian consumer protection law between Indonesia and United States of America law, *Cogent Social Sciences*, 9:2, DOI: [10.1080/23311886.2023.2246748](https://doi.org/10.1080/23311886.2023.2246748)
- I Nyoman Sucipta, dkk., *Pengemasan Pangan, Kajian Pengemasan Yang Aman, Nyaman, Efektif Dan Efisien*, Denpasar: Udayana University Press, 2017.
- Janus Sidabalok, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2014.
- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.
- Okenews, "Polisi Tangkap Wanita di Bogor Jual Barang Kedaluwarsa dan Rusak Bekas Banjir", <https://megapolitan.okezone.com/read/2021/10/06/338/2482277/polisi-tangkap-wanita-di-bogor-jual-barang-kedaluwarsa-dan-rusak-bekas-banjir?page=2>, diakses pada 29 Desember 2022.
- Peraturan Presiden Nomor 80 Tahun 2017 tentang Badan Pengawas Obat dan Makanan.



- Puteri Asyifa Octavia Apandy, dkk., "PENTINGNYA HUKUM PERLINDUNGAN KONSUMEN DALAM JUAL BELI", *Jurnal Manajemen dan Bisnis*, Volume 3, Nomor 1, 2021.
- Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Cetakan Ketiga, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1988.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif - Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Rajawali Press, 2019.
- Yuanitasari, D. (2017). Re-evaluasi Penerapan Doktrin Caveat Venditor Dalam Tanggung Jawab Pelaku Usaha Terhadap Konsumen. *Arena Hukum*, 10(3), 425-430. <https://doi.org/10.21776/ub.arenahukum.2017.01003.5>
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.
- Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan
- Yovia Rizki Arrahman, Resmi Mustarichie, "Wewenang Dan Alur Pemeriksaan Oleh Balai Besar Pengawasan Obat Dan Makanan Bandung Terhadap Kasus Temuan Parasit Cacing Pada Produk Makerel", *Farmaka*, Volume 16 Nomor 1, 2018.