

BAB III
KETENTUAN LABEL PANGAN
DALAM KAITANNYA DENGAN ASAS PERLINDUNGAN KONSUMEN

A. Label Sebagai Wujud Hak Konsumen Atas Informasi

Informasi produk konsumen yang bersifat wajib ini, ditetapkan berbagai peraturan perundang-undangan. Peraturan tentang informasi yang disebut dengan berbagai istilah seperti penandaan label atau etiket. Ketentuan tersebut terdapat dalam berbagai peraturan perundang-undangan.²⁴ Ketentuan hukum mengenai pelabelan tersebar dalam berbagai peraturan perundang-undangan, diantaranya Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, UU 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, UU 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. UU No. 8 Tahun 1999 tentang perlindungan konsumen sebagai undang-undang payung tidak mengatur secara spesifik mengenai pelabelan khususnya produk pangan.

²⁴ Celina tri siwi krisyanti *Ibid*, h,74

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. Lebih lanjut didalam pasal 2 PP No. 69 Tahun 1999 ditentukan bahwa :

1. Setiap orang yang memproduksi atau memasukkan pangan yang dikemas kedalam wilayah Indonesia untuk diperdagangkan wajib mencantumkan label pada, di dalam, dan atau di kemas pangan.
2. Pencantuman Label sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan sedemikian rupa sehingga tidak mudah lepas dari kemasannya, tidak mudah luntur atau rusak, serta terletak pada bagian kemasan pangan yang mudah untuk dilihat dan dibaca.

Kemudian didalam pasal 3 dari PP No. 69 Tahun 1999 tersebut ditentukan bahwa :

1. Label sebagaimana dimaksud pada Pasal 2 ayat (1) berisikan keterangan mengenai pangan yang bersangkutan.
2. Keterangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sekurang-kurangnya :
nama produk;

- a. daftar bahan yang digunakan;
- b. berat bersih atau isi bersih;
- c. nama dan alamat pihak yang memproduksi atau memasukkan pangan ke dalam wilayah Indonesia.
- d. tanggal, bulan, dan tahun kadaluwarsa.

Dari penjelasan pasal-pasal diatas, dapatlah dilihat bahwa label itu berbeda dengan merek. Menurut pasal 1 angka 1 Undang-Undang N0. 15 Tahun 2001 tentang Merek, merek adalah suatu tanda yang berupa gambar, nama, kata, huruf-huruf, angka-angka, susunan warna atau kombinasi dari unsur-unsur tersebut yang memiliki daya pembeda dan digunakan dalam kegiatan perdagangan barang dan jasa.²⁵

Sedangkan menurut pasal 1 UU No.15 tahun 2001 yang dikatakan merek adalah tanda berupa gambar, susunan warna, nama, kata, huruf-huruf, angka-angka, atau konbinasi dari unsur-unsur tersebut memiliki daya pembeda, dan digunakan dalam kegiatan perdagangan barang atau jasa.²⁶

Merek ini harus merupakan suatu tanda. Tanda ini dapat dicantumkan pada barang bersangkutan atau pebungku dari barang itu. Jika suatu barang hasil produksi suatu perusahaan tidak mempunyai kekuatan pembedaan dianggap sebagai tidak cukup mempunyai kekuatan merek.²⁷

²⁵ Tomi suryo utomo, *hak kekayaan intelektual (hki) di era global*, (Yogyakarta : Graha ilmu, 2010), h. 208

²⁶ Abdurahman R. Saliman, *hukum bisnis untuk perusahaana*, (jakarta: Kencana Prenada media Group, 2010), h.158

²⁷ Erma wahyuni, T. Saiful bahri, hessel nogi S. Tangkilisihan, *kebijakan dan manajemen hukum merek*,(yogyakarata: YPAPI,) h.78

Namun dalam perkembangan lebih lanjut, beberapa Negara – Negara maju mulai memperkenalkan unsur-unsur baru diluar unsur-unsur tradisional yang telah dikenal selama ini. Unsur-unsur baru tersebut diantaranya:²⁸

1. satu warna (single color)
2. tanda-tanda tiga dimensi
 - a. bentuk sebuah produk
 - b. kemasan
3. tanda-tanda yang dapat didengar
4. tanda-tanda yang dapat dicium
5. tanda-tanda bergerak

Seseorang akan tertarik atau tidak tertarik untuk mengkonsumsi sesuatu hanya karena adanya merek dari setiap produk. Lihatlah bagaimana para konsumen berlomba-lomba untuk mengkonsumsi bumbu masak dengan merek “ X” ketimbang bumbu masak merek “Y”, misalnya atau odol gigi dengan merek “A” ketimbang odol gigi merek “Y” , dengan komposisi resep yang sama, konsumen juga tidak akan merasa kecewa.²⁹

Merek memiliki kemampuan untuk digunakan sebagai tanda yang dapat membedakan hasil perusahaan yang satu dengan perusahaan yang lain. Ditinjau dari fungsi, merek dapat berfungsi sebagai tanda pengenal untuk membedakan hasil produksi yang dihasilkan seseorang atau beberapa orang secara bersama sama atau badan hukum dengan produksi seseorang/beberapa orang atau badan

²⁸ Tomi suryo utomo, *op.cit*, h. 209

²⁹ Sadin OK, *aspek hukum hak kekayaan intelektual*, (Jakarta; PT Rajagrafindo Persada, 2004), h. 331

hukum lain, sebagai alat promosi, sehingga mempromosikan hasil produksinya cukup dengan menyebut mereknya serta sebagai jaminan atas mutu barangnya.³⁰

Merek yang kuat ditandai dengan dikenalnya suatu merek dalam masyarakat, asosiasi merek yang tinggi pada suatu produk, persepsi positif dari pasar dan kesetiaan konsumen terhadap merek yang tinggi. Dengan adanya merek yang membuat produk yang satu beda dengan yang lain, diharapkan akan memudahkan konsumen dalam menentukan produk yang akan dikonsumsinya berdasarkan berbagai pertimbangan serta menimbulkan kesetiaan terhadap suatu merek (*brand loyalty*). Kesetiaan konsumen terhadap suatu merek atau brand yaitu dari pengenalan, pilihan dan kepatuhan pada suatu merek.³¹ Merek dapat dipahami lebih dalam pada tiga hal berikut ini :

1. Contoh *brand name* (nama) : nintendo, aqua, bata, rinso, kfc, acer, windows, toyota, zyrex, sugus, gery, bagus, mister baso, gucci, c59, dan lain sebagainya.
2. Contoh *mark* (simbol) : gambar atau simbol sayap pada motor honda, gambar jendela pada windows, gambar kereta kuda pada california fried chicken (cfc), simbol orang tua berjenggot pada brand orang tua (ot) dan kentucky friend chicken (kfc), simbol bulatan hijau pada sony ericsson, dan masih banyak contoh-contoh lainnya yang dapat kita temui di kehidupan sehari-hari.

³⁰Abdulkadir Muhammad, *Kajian Hukum Ekonomi Hak Kekayaan Intelektual*, (Bandung; PT. Citra Aditya Bakti, 2001), h. 89.

³¹Ahmad Fauzan, *Perlindungan Hukum Hak Kekayaan Intelektual*, (Bandung ; Yama Widya, 2006) , h. 127.

3. Contoh *trade character* (karakter dagang) : ronald mcdonald pada restoran mcdonalds, si domar pada indomaret, burung dan kucing pada produk makanan gery, dan lain sebagainya.

Sehingga jelas, dalam hal ini label dan merek itu berbeda, merek semata-mata lebih difungsikan sebagai tanda pengenal, pembeda, alat promosi suatu produk, sedangkan label sebagai sumber informasi yang lebih lengkap bagi konsumen karena didalamnya termuat representasi, peringatan, maupun instruksi dari suatu produk.

Pada dasarnya informasi adalah data yang penting yang memberikan pengetahuan yang berguna. Apakah suatu informasi itu berguna atau tidak tergantung kepada :

1. Tujuan Si Penerima

Apabila informasi itu tujuannya untuk member bantuan, maka informasi itu harus membantu si penerima dalam apa yang ia usahakan untuk memperolehnya.

2. Ketelitian penyampaian dan pengolahan data

Dalam menyampaikan dan mengolah data, inti pentingnya informasi harus dipertahankan. Jadi dengan informasi orang akan memperoleh keterangan yang jelas mengenai sesuatu hal.

Bagi konsumen, informasi tentang barang dan/atau jasa merupakan kebutuhan pokok, sebelum ia menggunakan sumber dananya (gaji, upah, honor atau apa pun nama lainnya) untuk mengadakan transaksi konsumen tentang barang/jasa tersebut.

Dengan transaksi konsumen dimaksudkan diadakannya hubungan hukum (jual beli, sewa-menyewa, pinjam-meminjam, dan sebagainya) tentang produk konsumen dengan pelaku usaha itu. Informasi-informasi tersebut meliputi tentang ketersediaan barang atau jasa yang dibutuhkan masyarakat konsumen, tentang kualitas produk, keamanannya, harga, tentang persyaratan dan/atau cara memperolehnya, terutama jaminan atau garansi produk, persediaan suku cadang, tersedianya pelayanan jasa purna jual, dan lain-lain yang berkaitan dengan itu.

Menurut sumbernya, informasi barang dan/atau jasa tersebut dapat dibedakan menjadi tiga. *Pertama*, informasi dari kalangan Pemerintah dapat diserap dari berbagai penjelasan, siaran, keterangan, penyusun peraturan perundang-undangan secara umum atau dalam rangka deregulasi, dan/atau tindakan Pemerintah pada umumnya atau tentang sesuatu produk konsumen. Dari sudut penyusunan peraturan perundang-undangan terlihat informasi itu termuat sebagai suatu keharusan.

Beberapa di antaranya, ditetapkan harus dibuat, baik secara dicantumkan pada maupun dimuat di dalam wadah atau pembungkusnya (antara lain label dari produk makanan dalam kemasan sebagaimana diatur dalam PP No. 69 Tahun 1999 tentang Label dan Iklan Pangan). Sedang untuk produk hasil industry lainnya, informasi tentang produk itu terdapat dalam bentuk standar yang ditetapkan oleh Pemerintah, standar internasional, atau standar lain yang ditetapkan oleh pihak yang berwenang.

Kedua, informasi dari konsumen atau organisasi konsumen tampak pada pembicaraan dari mulut ke mulut tentang suatu produk konsumen, surat-surat

pembaca pada media massa, berbagai siaran kelompok tertentu, tanggapan atau protes organisasi konsumen menyangkut sesuatu produk konsumen. Siaran pers organisasi konsumen, seperti Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI) tentang hasil-hasil penelitian dan/atau riset produk konsumen tertentu, dapat ditemukan pada harian-harian umum, majalah dan/atau berita resmi YLKI, yaitu warta konsumen.³²

Ketiga, informasi dari kalangan pelaku usaha (penyedia dana, produsen, importir, atau lain-lain pihak yang berkepentingan), diketahui sumber-sumber informasi itu umumnya terdiri dari berbagai bentuk iklan baik melalui media nonelektronik atau elektronik, label termasuk pembuatan berbagai selebaran, seperti brosur, pamflet, catalog, dan lain-lain sejenis itu. Bahan-bahan informasi ini pada umumnya disediakan atau dibuat oleh kalangan usaha dengan tujuan memperkenalkan produknya, mempertahankan, dan/atau meningkatkan pangsa pasar produk yang telah dan/atau ingin lebih lanjut diraih.

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.³³

Adapun label merupakan informasi yang diwajibkan oleh peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam PP No. 69 Tahun 1999 tentang

³² Celine Tri Siwi Kristiyanti, Op.cit, h. 70.

³³ *Ibid*, h. 71.

Label dan Iklan Pangan, Permendag No.22/M-DAG/PER/5/2010 tentang Kewajiban Pencantuman Label pada Barang.

Informasi dapat memberikan dampak signifikan untuk meningkatkan efisiensi dari konsumen dalam memilih produk serta meningkatkan kesetiiaannya terhadap produk tertentu, sehingga akan memberikan keuntungan bagi perusahaan yang memenuhi kebutuhannya.³⁴

Diperlukan representasi yang benar terhadap suatu produk, karena salah satu penyebab terjadinya kerugian terhadap konsumen adalah terjadinya misrepresentasi terhadap produk tertentu. Kerugian yang dialami oleh konsumen di Indonesia dalam kaitannya dengan misrepresentation banyak sekali disebabkan karena tergiur oleh iklan-iklan atau brosur-brosur produk tertentu, sedangkan iklan atau brosur tersebut tidak selamanya memuat informasi yang benar karena pada umumnya hanya menonjolkan kelebihan produk yang dipromosikan, sebaliknya kelemahan produk tersebut ditutupi.³⁵

Informasi yang diperoleh konsumen melalui brosur tersebut dapat menjadi alat bukti yang dipertimbangkan oleh hakim dalam gugatan konsumen terhadap produsen. Bahkan tindakan produsen yang berupa penyampaian informasi melalui brosur-brosur secara tidak benar yang merugikan konsumen tersebut, dikategorikan sebagai wanprestasi. Karena brosur dikategorikan sebagai penawaran dan janji-janji yang bersifat perjanjian, sehingga isi brosur tersebut dianggap diperjanjikan dalam ikatan jual beli meskipun tidak dinyatakan secara tegas.

³⁴ Ibid.

³⁵ Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, *Op.cit*, h. 54-55.

Pertimbangan hakim yang menggolongkan perbuatan produsen sebagai wanprestasi diatas, dapat diartikan bahwa brosur yang dikeluarkan oleh produsen merupakan bagian dari perjanjian, sehingga sebagai konsekuensinya, yang dapat menuntut ganti kerugian hanya pihak yang terikat perjanjian dengan pelaku usaha.

Hal ini berbeda dengan *Section 402 B Rest 2d of Tort*, yang menempatkan misrepresentasi sebagai alasan pertanggunggugatan pihak penjual terhadap kerugian yang dialami oleh konsumen walaupun konsumennya tidak membeli atau terikat kontrak dengan penjual. Lebih jelasnya *Section 402 B Rest 2d of Tort*, menentukan³⁶:

“ One engaged in the business of selling chattels who, by advertising, label, or otherwise, make the public a misrepresentation of a metrial fact concerning the character or quality of a chattel sold by him is subject to liability for physical harm harm to consumer of the chattel caused by justifiable reliance upon the misrepresentation, even though :

- a. It is not made fraudulently or negligently, and*
- b. The consumer has not bought the chattel from or enterd into any contractual relation with seller. “*

Pembebanan tanggung gugat/tanggung jawab terhadap produsen yang merepresentasikan suatu produk secara tidak benar, baik dengan alasan wanprestasi maupun dengan alasan perbuatan melanggar hukum, merupakan suatu sarana yang dapat memberikan perlindungan kepada konsumen, karena dengan adanya pertanggungjawaban/pertanggunggugatan tersebut dapat membuat

³⁶Ibid.

produsen lebih berhati-hati dalam merepresentasikan suatu produk tertentu, sehingga konsumen dapat memperoleh gambaran yang benar terhadap suatu produk.

Representasi ini lebih menuntut kehati-hatian bagi orang yang mempunyai keahlian khusus, karena apabila orang yang mempunyai keahlian khusus melakukan representasi kepada orang lain – berupa nasihat, informasi atau opini – dengan maksud agar orang lain mengadakan kontrak dengannya, maka dia berkewajiban untuk berhati-hati secara layak bahwa representasi itu adalah benar, serta nasihat, informasi atau opini itu dapat dipercaya. Jika ia tidak berhati-hati atau secara sembrono memberikan nasihat, informasi atau opini yang keliru maka ia akan bertanggung gugat dalam memberikan ganti kerugian.

Representasi suatu produk dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen diatur dalam Bab IV mengenai perbuatan yang dilarang bagi pelaku usaha. Salah satu larangan yang berkaitan dengan representasi tersebut terlihat dalam ketentuan pasal 8 ayat (1) f dan pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Perlindungan.

Berdasarkan berbagai ketentuan yang berkaitan dengan representasi produk dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen, maka tidak dipenuhinya ketentuan tersebut oleh produsen yang menyebabkan kerugian konsumen, dapat dituntut berdasarkan perbuatan melanggar hukum, yang berarti bahwa untuk menggugat pelaku usaha, konsumen tidak harus terikat perjanjian dengan pelaku usaha yang digugat.

Dengan demikian ketentuan dalam UUPK dapat memberikan perlindungan

hukum kepada pihak ketiga yang tidak terikat dengan pelaku usaha sebagaimana halnya ketentuan dalam *Section 402 B Rest 2d of Tort*. Hal tersebut merupakan langkah maju dibanding dengan menggolongkan misrepresentasi sebagai wanprestasi.

Peringatan ini sama pentingnya dengan instruksi penggunaan suatu produk yang merupakan informasi bagi konsumen, walaupun keduanya memiliki fungsi yang berbeda yaitu instruksi terutama telah diperhitungkan untuk menjamin efisiensi penggunaan produk, sedangkan peringatan dirancang untuk menjamin keamanan penggunaan produk.

Peringatan yang merupakan bagian dari pemberian informasi kepada konsumen ini merupakan pelengkap dari proses produksi. Peringatan yang diberikan kepada konsumen ini memegang peranan penting dalam kaitan dengan keamanan suatu produk.³⁷

Dengan demikian pabrikan (produsen pembuat wajib menyampaikan peringatan kepada konsumen). Hal ini berarti bahwa tugas produsen pembuat tersebut tidak berakhir hanya dengan menempatkan suatu produk dalam sirkulasi.

Peringatan demikian maupun petunjuk-petunjuk pemakaian harus disesuaikan dengan sifat produk dan kelompok pemakai. Dalam kaitan dengan penyampaian informasi tentang penggunaan produk kepada konsumen, maka peringatan untuk obat-obatan selayaknya lebih lengkap dibanding dengan

³⁷Endang Sri Wahyuni, *Aspek Hukum Sertifikasi & Keterkaitannya Dengan Perlindungan Konsumen*, (Bandung; PT. Citra Aditya Bakti, 2003), h. 73.

informasi untuk produk lainnya. Begitu pula jika kelompok pemakai adalah anak-anak, maka harus dicantumkan peringatan yang lebih jelas dan tegas.

Kelalaian menyampaikan peringatan terhadap konsumen dalam hal produk yang bersangkutan memungkinkan timbulnya bahaya tertentu akan menimbulkan tanggung gugat bagi produsen, karena walaupun secara fisik produk tersebut tidak cacat, namun secara hukum produk tersebut dikategorikan sebagai produk cacat instruksi, karena dapat membahayakan konsumennya.

Pembebanan tanggung gugat yang demikian hanya akan dibebankan kepada produsen manakala produsen tersebut mempunyai pengetahuan atau dapat mempunyai pengetahuan tentang adanya kecenderungan bahaya produk. Permasalahan yang sering timbul adalah bahwa produsen telah menyampaikan peringatan secara jelas pada label suatu produk, namun konsumen tidak membaca peringatan yang telah disampaikan kepadanya, atau dapat pula terjadi bahwa peringatan itu telah disampaikan tapi tidak jelas atau tidak mengundang perhatian konsumen untuk membacanya. Dalam kasus *ER Squibb & Sons Inc V Cox*, pengadilan berpendapat bahwa konsumen tidak dapat menuntut jika peringatannya sudah diberikan secara jelas dan tegas. Namun jika produsen tidak menggunakan cara yang wajar dan efektif untuk mengkomunikasikan peringatan itu, yang menyebabkan konsumen tidak membacanya, maka hal itu tidak menghalangi pemberian ganti kerugian pada konsumen yang telah dirugikan.

Selain peringatan, instruksi yang ditujukan untuk menjamin efisiensi penggunaan produk juga penting untuk mencegah timbulnya kerugian bagi konsumen. Pencantuman informasi bagi konsumen yang berupa instruksi atau

petunjuk prosedur pemakaian suatu produk merupakan kewajiban bagi produsen agar produknya tidak dianggap cacat (karena ketiadaan informasi atau informasi yang tidak memadai). Sebaliknya, konsumen berkewajiban untuk membaca, atau mengikuti petunjuk informasi dan prosedur pemakaian atau pemanfaatan barang dan/atau jasa, demi keamanan dan keselamatan.³⁸

Walaupun terdapat kewajiban bagi konsumen untuk mengikuti instruksi penggunaan suatu produk, namun instruksi tersebut tidak selamanya dipatuhi oleh konsumen, misalnya penggunaan suatu produk (obat-obatan) oleh dokter atau berdasarkan etiket produk tersebut telah diberikan instruksi bahwa pemakaiannya hanya dalam dosis tertentu, misalnya satu tablet per hari, namun konsumen sendiri yang tidak mematuhi instruksi tersebut. Kesalahan konsumen dalam penggunaan produk, juga banyak terjadi pada penggunaan obat bebas (obat tanpa resep).

Walaupun obat bebas tersebut adalah obat yang dinyatakan oleh para ahli aman dan manjur apabila digunakan sesuai petunjuk yang tertera pada label beserta peringatannya, namun permasalahannya adalah mengobati diri sendiri dengan menggunakan obat bebas sesungguhnya bukanlah aktivitas yang mudah, sederhana dan selalu menguntungkan, karena tanpa dibekali dengan pengetahuan yang memadai, tindakan tersebut dapat menyebabkan terjadinya ketidaktepatan penggunaan obat, yang bukannya menyembuhkan tetapi justru memperparah penyakit, memperburuk kondisi tubuh atau menutupi gejala yang sesungguhnya menjadi cirri utama penyakit yang lebih serius dan berbahaya.

³⁸Ibid, h. 60.

Instruksi yang disampaikan kepada konsumen suatu produk memang paling banyak berkaitan dengan produk obat-obatan, karena produk obat-obatanlah yang akan lebih banyak menimbulkan kerugian manakala konsumen melakukan kesalahan (ketidaksesuaian instruksi) dalam mengonsumsinya. Ini bukan berarti bahwa produk lain tidak membutuhkan instruksi tentang cara pemakaiannya, karena terhadap banyak produk lain, instruksi tersebut juga dibutuhkan oleh konsumen, karena setiap produk yang memiliki kemungkinan menimbulkan kerugian manakala terjadi penggunaan secara keliru seharusnya memiliki instruksi tentang cara pemakaiannya.

Hak untuk mendapatkan informasi adalah salah satu hak konsumen yang paling mendasar. Melalui informasi yang benar dan lengkap inilah konsumen kemudian menentukan/memilih produk untuk memenuhi kebutuhannya. Karena itu, memberi informasi yang salah, menyesatkan dan tidak jujur melalui label, adalah melanggar hak konsumen. Melanggar hak orang lain berarti pula melakukan perbuatan melanggar hukum.³⁹

Oleh sebab itu, memberi informasi yang benar mengenai produk berarti membantu konsumen menentukan pilihannya secara benar dan bertanggung jawab dalam memenuhi kebutuhannya. Ini berarti pula memberi kesempatan kepada konsumen mempergunakan haknya yang lain, yaitu hak untuk memilih. Hendaknya produsen tidak mengharapkan konsumen memilih produknya karena konsumen khilaf atau sesat, tetapi benar-benar sebagai cerminan keinginan dan kebutuhannya.

³⁹ Celina Tri siwi kristiyanti, h. 59.

Dengan demikian, ada pegangan bagi produsen bahwa produknya benar-benar diminati dan dibutuhkan masyarakat, dan atas dasar inilah produsen menyusun kebijakan/strategi pengembangan melalui usahanya. Karenanya, memberi informasi yang benar (melalui label) adalah kebutuhan bersama antara konsumen dan produsen karena akan memberi keuntungan kepada produsen dan konsumen.

Berkaitan dengan pentingnya informasi ini, Durrel B. Lucas dan Steuart Henderson Britt menggambarkan sebagai berikut :

If consumers are well informed and armed with honest data, they will make choices that will end up maximizing their welfare, thereby promoting allocative efficiency⁴⁰

Setiap produk yang diperkenalkan kepada konsumen harus disertai informasi yang benar. Informasi ini diperlukan agar konsumen tidak sampai mempunyai gambaran yang keliru atas produk barang dan jasa. Informasi ini dapat disampaikan dengan berbagai cara, seperti lisan kepada konsumen, melalui iklan di berbagai media, atau mencantumkan label dalam kemasan produk (barang).

Jika dikaitkan dengan hak konsumen atas keamanan, maka setiap produk yang mengandung risiko terhadap keamanan konsumen, wajib disertai informasi berupa petunjuk pemakaian yang jelas. Sebagai contoh, iklan yang secara ideal diartikan sebagai sarana pemberi informasi kepada konsumen, seharusnya terbebas dari manipulasi data. Jika iklan memuat informasi yang tidak benar,

⁴⁰ *Ibid*, h. 87.

maka perbuatan itu memenuhi kriteria kejahatan yang lazim disebut *fraudulent misrepresentation*.

Bentuk kejahatan ini ditandai oleh:

1. Pemakaian pernyataan yang jelas-jelas salah (*false statement*), seperti menyebutkan diri terbaik tanpa indicator yang jelas,
2. Pernyataan yang menyesatkan (*mislead*), misalnya menyebutkan adanya khasiat tertentu padahal tidak.

Menurut Troelstrup, konsumen pada saat ini membutuhkan banyak informasi yang lebih relevan dibandingkan dengan saat sekitar 50 tahun lalu.

Alasannya, saat ini :

1. Terdapat lebih banyak produk, merek, dan tentu saja penjualnya,
2. Daya beli konsumen makin meningkat,
3. Lebih banyak variasi merek yang beredar di pasaran, sehingga belum banyak diketahui semua orang,
4. Model-model produk lebih cepat berubah,
5. Kemudahan transportasi dan komunikasi sehingga membuka akses yang lebih besar kepada bermacam-macam produsen atau penjual.

Hak untuk mendapatkan informasi menurut Prof. Hans W. Micklitz, seorang ahli hukum konsumen dari Jerman, dalam ceramah di Jakarta, 26-30 Oktober 1998 membedakan konsumen berdasarkan hak ini.⁴¹ Ia menyatakan, sebelum kita melangkah lebih detail dalam perlindungan konsumen, terlebih dulu

⁴¹*Ibid*, h. 34.

harus ada persamaan persepsi tentang tipe konsumen yang akan mendapatkan perlindungan.

Menurutnya, secara garis besar dapat dibedakan dua tipe konsumen, yaitu :

1. Konsumen yang terinformasi (well-informed)
2. Konsumen yang tidak terinformasi.

Ciri-ciri konsumen yang terinformasi sebagai tipe pertama adalah :

1. Memiliki tingkat pendidikan tertentu;
2. Mempunyai sumber daya ekonomi yang cukup, sehingga dapat berperan dalam ekonomi pasar, dan
3. Lancar berkomunikasi.

Dengan memiliki tiga potensi, konsumen jenis ini mampu bertanggung jawab dan relative tidak memerlukan perlindungan. Ciri-ciri konsumen yang tidak terinformasi sebagai tipe kedua memiliki ciri-ciri, antara lain :

1. Kurang berpendidikan;
2. Termasuk kategori kelas menengah ke bawah;
3. Tidak lancar berkomunikasi.

Konsumen jenis ini perlu dilindungi, dan khususnya menjadi tanggung jawab Negara untuk memberikan perlindungan. Selain ciri-ciri konsumen yang tidak terinformasikan, karena hal-hal khusus dapat juga dimasukkan kelompok anak-anak, orang tua, dan orang asing (yang tidak dapat berkomunikasi dengan bahasa setempat) sebagai jenis konsumen yang wajib dilindungi oleh Negara.

Informasi ini harus diberikan secara sama bagi semua konsumen (tidak diskriminatif). Dalam perdagangan yang sangat mengandalkan informasi, akses

kepada informasi yang tertutup, misalnya dalam praktik insider trading di bursa efek, dianggap sebagai bentuk kejahatan yang serius.

Penggunaan teknologi tinggi dalam mekanisme produksi barang dan/atau jasa akan menyebabkan makin banyaknya informasi yang harus dikuasai oleh masyarakat konsumen. Di sisi lain mustahil mengharapkan sebagian besar konsumen memiliki kemampuan dan kesempatan akses informasi secara sama besarnya.

Apa yang dikenal dengan *Consumer Ignorance*, yaitu ketidakmampuan konsumen menerima informasi akibat kemajuan teknologi dan keragaman produk yang dipasarkan dapat saja dimanfaatkan secara tidak sewajarnya oleh pelaku usaha. Itulah sebabnya, hukum perlindungan konsumen memberikan hak konsumen atas informasi yang benar, yang didalamnya tercakup juga hak atas informasi yang proporsional dan diberikan secara tidak diskriminatif.

B. Pentingnya Pelabelan Pangan Bagi Konsumen Untuk Mendapatkan Perlindungan

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

Pangan yang cukup aman, bermutu, dan bergizi merupakan prasyarat utama yang harus terpenuhi dalam upaya mewujudkan insan yang berharkat dan

bermartabat serta sumber daya manusia yang berkualitas. Sumber daya manusia yang berkualitas merupakan unsur terpenting dan sekaligus tujuan utama pembangunan nasional karena sumber daya manusia yang berkualitas merupakan faktor penentu keberhasilan pembangunan nasional yang pada akhirnya ditentukan dengan tingkat konsumsi pangan / makanan yang bergizi serta tidak mengandung zat-zat kimia yang membahayakan kesehatan manusia serta terjaminnya ketersediaan pangan yang memadai serta terjangkau oleh daya beli masyarakat.

Agar pangan yang aman tersedia secara memadai, perlu diupayakan terwujudnya suatu sistem pangan yang mampu memberikan perlindungan kepada masyarakat yang mengkonsumsi pangan tersebut, maka pangan yang beredar dimasyarakat harus memenuhi persyaratan keamanan pangan.

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

Pasal 1 butir 1 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1996 menyebutkan bahwa pangan adalah segala sesuatu yang berasal dari sumber daya hayati dan air, baik yang diolah, diperuntukan sebagai makanan dan minuman yang dikonsumsi manusia, termasuk bahan tambahan makanan, bahan baku, dan bahan lainnya

dalam diproses penyiapan, pengolahan, dan atau pembuatan makanan, dan minuman.

Lebih lanjut pasal 1 ayat 1 PP Nomor 69 Tahun 1999 tentang label dan iklan makanan menyebutkan bahwa Pangan adalah segala sesuatu yang berasal dari sumber hayati dan air baik yang diolah maupun tidak diolah yang diperuntukan sebagai makanan atau minuman bagi konsumsi manusia, termasuk bahan tambahan makanan, bahan baku makanan, dan bahan lain yang digunakan dalam proses penyiapan, pengolahan, dan atau pembuatan makanan atau minuman.

Dalam 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.⁴² Dari informasi pada label, konsumen secara tepat dapat menentukan pilihan sebelum membeli dan atau mengkonsumsi pangan. Tanpa adanya informasi yang jelas maka kecurangan-kecurangan dapat terjadi.⁴³ 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 kedaluarsa, pemakaian bahan pewarna yang tidak diperuntukkan bagi makanan, makanan berformalin, makanan mengandung

⁴²Purwiyatno Hariyadi, Op.cit.

⁴³Yusuf Shofie II, Op.cit, h. 15.

bahan pengawet, atau perbuatan-perbuatan 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.⁴⁴

Adalah UU No 7 Tahun 1996 tentang Pangan yang menyatakan bahwa setiap label harus memuat keterangan mengenai pangan dengan benar. Produk pangan hendaknya tidak dinyatakan, didiskripsikan atau dipresentasikan secara salah, menyesatkan (*misleading* atau *deceptive*), atau menjurus pada munculnya impresi yang salah terhadap karakter produk pangan tersebut. Bahkan, diskripsi atau presentasi baik melalui kata-kata, gambar, atau cara lain hendaknya tidak secara sugestif, baik langsung atau tidak langsung, membuat konsumen mempunyai impresi dan asosiasi terhadap produk lain.

Pengertian benar dan tidak menyesatkan berarti bahwa istilah yang digunakan pada label hendaknya diartikan sama, baik oleh pemerintah (untuk keperluan pengawasan), kalangan produsen (untuk keperluan persaingan yang sehat) maupun oleh konsumen (untuk keperluan menentukan pilihannya).

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

⁴⁴Dedi Barnadi – YLBK (Yayasan Lembaga Bantuan Konsumen) Konsumen Cerdas Majalengka, 2009, “ *Makanan Jajanan (Street Food) Anak Sekolah* “, Diakses 30 Maret 2015, Available from : URL : <http://www.konsumencerdas.co.cc>

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.