

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Penerapan Pengaturan Label Pangan berkaitan dengan akses Informasi Kandungan Gula

1. Penerapan Label Pangan tentang akses Informasi Kandungan Gula

Kebiasaan konsumsi pangan telah mengalami perubahan secara universal selama lima puluh tahun terakhir dan hasil penelitian menyebutkan bahwa sekitar 40% (empat puluh persen) asupan kalori harian orang dewasa sebagian besar berasal dari makanan siap saji.⁴³ Mengonsumsi pangan siap saji sangat praktis, cepat, dan memiliki jenis yang cukup beragam, namun sebagian besar pangan siap saji memiliki kandungan lemak dan kalori tinggi yang dapat menyebabkan Penyakit Tidak Menular (PTM) sehingga tidak dapat dipastikan bahwa pangan tersebut sehat dan aman untuk selalu di konsumsi.

Dalam rangka melaksanakan penyelenggaraan pangan yang aman dan berkualitas, maka diperlukan adanya suatu pengaturan yang komprehensif mengenai pangan. Pesatnya perkembangan jenis pangan, harus disertai dengan pengaturan yang dapat memberikan jaminan perlindungan kepada semua pihak yang terlibat dalam industri pangan. Pengaturan tersebut dapat berfungsi sebagai landasan hukum untuk mendorong praktik produksi pangan yang jujur,

⁴³ Rajshri Roy dan Deema Alassadi, "Does labelling of healthy foods on menus using symbols promote better choices at the point-of-purchase?," *Public Health Nutrition* 24, no. 4 (2020): 746.

transparan dan bertanggung jawab guna menjaga keberlanjutan sistem pangan yang adil dan efisien.

Produk pangan yang akan dijual atau diedarkan hendaknya memenuhi persyaratan keamanan pangan, karena hal ini akan berdampak pada keselamatan konsumen dan sebagai bentuk perwujudan pemenuhan hak konsumen.⁴⁴ Berbicara mengenai hak konsumen, tentu memuat aspek perlindungan hukum yang berfungsi sebagai sarana perwujudan keseimbangan kepentingan antara konsumen dengan pelaku usaha. Salah satu bentuk dalam memberikan perlindungan tersebut ialah melalui pelabelan pangan. Pasal 2 ayat (1) PP No. 69/1999 tentang Label dan Iklan Pangan mengatur bahwa, “Para pelaku usaha yang memproduksi pangan atau memasukkan pangan ke wilayah Indonesia untuk diperdagangkan wajib mencantumkan label pada, di dalam, dan atau di kemasan pangan.”

Label pangan adalah salah satu sarana terpenting dalam menyampaikan informasi produk kepada pembeli, karena hal tersebut dapat membantu pembeli dalam memilih atau menentukan produk yang tepat untuk memenuhi kebutuhan mereka. Label pangan di Indonesia wajib mencantumkan informasi yang akurat dan lengkap, setidaknya memuat keterangan yang mencakup:

1. nama produk;
2. daftar bahan yang digunakan;
3. berat bersih atau isi bersih;
4. nama dan alamat pihak yang memproduksi atau mengimpor;
5. halal bagi yang dipersyaratkan;
6. tanggal dan kode produksi;
7. keterangan kedaluwarsa;

⁴⁴ Dwi Atmoko dan Adhalia Septia Saputri, *Hukum Perlindungan Konsumen* (Malang: Literasi Nusantara, 2022), 73.

8. nomor izin edar; dan
9. asal usul bahan pangan tertentu.⁴⁵

Dalam upaya menarik minat konsumen, para pelaku usaha biasanya berlomba untuk mencantumkan informasi yang khas, menarik, dan bervariasi. Namun, alih-alih memberikan informasi benar dan akurat, pelaku usaha sering kali menyajikan informasi yang menyesatkan dan tidak sesuai dengan ketentuan. Berdasarkan hasil wawancara bersama Ibu Rizqi Amalia Rahmah selaku Pengawas Farmasi dan Makanan (PFM) Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan di Yogyakarta, mengemukakan bahwa Badan Pengawas Obat dan Makanan (selanjutnya disebut BPOM) memiliki regulasi tentang jenis informasi atau keterangan yang dapat dicantumkan pada label pangan, penting juga untuk memperhatikan dan mengikuti panduan tentang daftar larangan informasi label pangan seperti penggunaan klaim khasiat, klaim sebagai obat kesehatan, logo uji laboratorium tertentu, ataupun pernyataan yang berlebihan.

Banyaknya produk pangan yang tidak sesuai dengan informasi sebenarnya hingga tidak mencantumkan sama sekali label yang menimbulkan kekhawatiran karena dapat membahayakan kesehatan, oleh karena itu pemberian label pangan harus memuat informasi yang jelas dan akurat. Hal ini selaras juga dengan UU Perlindungan Konsumen yang memuat hak-hak konsumen, dijelaskan bahwa konsumen berhak atas informasi produk atau jasa yang akan mereka konsumsi sehingga para pelaku usaha mempunyai kewajiban

⁴⁵ Pasal 5 Peraturan Badan Pengawas Obat dan Makanan Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Badan Pengawas Obat Dan Makanan Nomor 31 Tahun 2018 Tentang Label Pangan Olahan.

untuk memberikan informasi yang nyata, jujur, dan benar mengenai kondisi produk yang di produksinya.⁴⁶

Dalam penerapannya, informasi terkait kandungan gula di Indonesia saat ini dapat ditemukan pada Informasi Nilai Gizi yang diatur dalam Peraturan Badan Pengawas Obat dan Makanan Nomor 26 Tahun 2021 tentang Informasi Nilai Gizi Pada Label Pangan Olahan (selanjutnya disebut dengan Peraturan BPOM No. 26/2021 tentang ING Pada Label Pangan Olahan). Dalam Informasi Nilai Gizi harus memuat keterangan jenis dan jumlah kandungan zat gizi, meliputi energi total, lemak total, lemak jenuh, protein, karbohidrat total, gula, dan garam (natrium) yang telah diuji dan dibuktikan hasilnya oleh laboratorium terakreditasi. Hasil analisis tersebut harus sesuai dengan Batas Toleransi Hasil Analisis Zat Gizi dan Zat Non-gizi, termasuk harus dipenuhinya ketentuan khusus untuk pangan mencantumkan klaim rendah gula dan bebas gula.

Pengaturan yang sama terkait informasi kandungan gula juga telah diatur dalam Peraturan Menteri Kesehatan No. 30 Tahun 2013 tentang Pencantuman Informasi Kandungan Gula, Garam, dan Lemak serta Pesan Kesehatan Pangan Olahan dan Pangan Siap Saji. Peraturan ini mendorong pelaku usaha untuk bertanggung jawab dalam memproduksi pangan dan menegaskan pentingnya transparansi informasi pangan, serta menjadi salah satu cara untuk meningkatkan kesadaran konsumen mengenai kandungan dan asupan nutrisi yang dikonsumsi.

⁴⁶ Pasal 4 huruf c Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun tentang Perlindungan Konsumen.

Kewajiban pencantuman informasi kandungan gula tidak hanya berlaku pada label pangan, tetapi juga berlaku pada media informasi dan promosi. Selain itu, para pelaku usaha juga diwajibkan untuk menyertakan pesan kesehatan yang berfungsi sebagai peringatan tegas adanya potensi bahaya penyakit tidak menular akibat asupan nutrisi yang berlebihan, adapun pesan yang harus disertakan berbunyi “Konsumsi Gula lebih dari 50 gram, Natrium lebih dari 2000 miligram, atau Lemak total lebih dari 67 gram per orang per hari berisiko hipertensi, stroke, diabetes, dan serangan jantung”.⁴⁷

Setiap produk pangan yang diedarkan di Indonesia perlu mendapatkan persetujuan izin edar dari BPOM, yang bertindak sebagai otoritas pengawas dan pengendali mutu pangan. Dengan demikian, label pangan yang tercantum di dalam atau pada bagian kemasan pangan harus akurat, lengkap, dan sesuai dengan label yang diajukan saat permohonan izin edar. Di Indonesia, izin edar pangan olahan terbagi ke dalam tiga kategori yaitu izin edar produk dalam negeri, produk impor, dan produk pangan industri rumah tangga.

1. Pencantuman Nomor Izin Edar Pangan Olahan produk dalam negeri harus diawali dengan tulisan “BPOM RI MD” yang diikuti dengan digit angka;
2. Pencantuman Nomor Izin Edar Pangan Olahan produk impor harus diawali dengan tulisan “BPOM RI ML” yang diikuti dengan digit angka;
3. Nomor Izin Edar yang dicantumkan pada label harus sesuai dengan nomor pendaftaran pangan yang tercantum dalam Izin edar;
4. Dalam hal Pangan Olahan merupakan Pangan Olahan industri rumah tangga, pada label harus dicantumkan tulisan “P-IRT”.⁴⁸

⁴⁷ Pasal 4 Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2013 tentang Pencantuman Informasi Kandungan Gula, Garam, dan Lemak serta Pesan Kesehatan untuk Pangan Olahan dan Pangan Siap Saji.

⁴⁸ Pasal 36 Peraturan Badan Pengawas Obat dan Makanan Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2018 tentang Label Pangan Olahan.

Selain izin edar yang diterbitkan oleh BPOM, terdapat pula izin edar yang dikeluarkan oleh Bupati/Walikota setempat. Izin edar tersebut diberikan untuk produk industri rumah tangga melalui penerbitan Sertifikat Pemenuhan Komitmen Produksi Pangan Olahan Industri Rumah Tangga (selanjutnya disebut dengan SPP-IRT) berdasarkan kategori pangan dan tingkat risiko. Sertifikat tersebut adalah bukti legalitas dan bentuk komitmen pelaku usaha dalam memproduksi dan mengedarkan produknya. Adapun komitmen wajib yang harus di penuhi oleh pelaku usaha antara lain:

1. Mengikuti penyuluhan keamanan pangan
2. Memenuhi persyaratan cara Produksi Pangan Olahan yang baik untuk IRTP atau higiene, sanitasi, dan dokumentasi;
3. Memenuhi ketentuan Label; dan
4. Memenuhi persyaratan keamanan dan mutu Pangan Olahan termasuk persyaratan penggunaan BTP dan cemaran sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁴⁹

Dalam pemenuhan komitmen yang berkaitan dengan Label, komitmen tersebut harus dapat dibuktikan dengan hasil pemeriksaan Dinas Kesehatan Kabupaten/Kota sesuai dengan peraturan BPOM tentang label pangan olahan. Pemenuhan komitmen ini bertujuan sebagai bentuk tanggung jawab pelaku usaha dalam menjamin keamanan, mutu, gizi, dan label pangan ata produk pangan yang diproduksinya.

⁴⁹ Pasal 15 Peraturan Badan Pengawas Obat dan Makanan Nomor 4 Tahun 2024 tentang Pedoman Penerbitan Sertifikat Pemenuhan Komitmen Produksi Pangan Olahan Industri Rumah Tangga.

2. Pengawasan Label Pangan tentang Informasi Kandungan Gula

Penyelenggaraan pengawasan label pangan dilakukan untuk mengetahui kesesuaian antara peraturan atau kewajiban yang seharusnya diterapkan (*das sollen*) dengan kondisi yang terjadi (*das sein*). Muchsan dalam Amelia Cahyadi et al., mengatakan bahwa pengawasan adalah kegiatan untuk menilai keberhasilan dan melakukan evaluasi pelaksanaan tugas secara faktual, bertujuan untuk memastikan bahwa regulasi telah dilaksanakan dengan baik dan sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.⁵⁰

Secara kelembagaan, penerapan dan pengawasan pengaturan pangan dilakukan oleh Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) yang bertanggung jawab langsung kepada presiden. BPOM mempunyai sejumlah fungsi, di antaranya melakukan penyusunan kebijakan nasional untuk pengawasan pada bidang obat dan makanan, menetapkan pedoman standar dan kriteria pengawasan, melakukan koordinasi dan berkolaborasi dengan berbagai instansi baik dari lembaga pemerintah pusat maupun daerah, hingga melakukan tindakan hukum kepada pihak yang melakukan pelanggaran.⁵¹

Dalam melaksanakan tugas pengawasannya, BPOM melakukan beberapa jenis pengawasan yaitu Pengawasan sebelum beredar (*pre-market*) merupakan langkah yang bersifat preventif untuk memastikan bahwa obat dan makanan yang akan beredar dapat sesuai standar, keamanan, manfaat, dan mutu

⁵⁰ Amelia Cahyadi, Zainal Muttaqin, dan Anindya Saraswati Ardiwinata, *Hukum Pengawasan*, ed. Nur Asri Novitasari (Kabupaten Bandung Barat: Remaja Rosdakarya, 2023), 11.

⁵¹ Putri Ameliani, Hardian Iskandar, dan Dodi Jaya Wardana, "Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Terhadap Produk Kosmetik yang Tidak Terdaftar BPOM," *Al-Manhaj: Jurnal Hukum dan Pranata Sosial Islam* 4, no. 2 (2022): 654.

yang telah ditetapkan. Sementara itu, pengawasan selama beredar (*post-market*) dilakukan guna memastikan obat dan makanan yang dipasarkan sesuai dengan standar, keamanan, khasiat atau manfaat, dan mutu yang telah ditetapkan.⁵²

Pada pengawasan *pre-market*, BPOM memiliki kewenangan untuk mensertifikati, merekomendasikan, dan melakukan evaluasi pada saat pelaku usaha akan melakukan pendaftaran pangan untuk mendapatkan izin edar atau persyaratan lainnya yang harus dipenuhi sebelum pangan tersebut beredar, sedangkan pengawasan *post-market* dilakukan dengan cara evaluasi ketika produk pangan sedang beredar, melalui pengambilan sampling dan pengujian terhadap produk pangan yang dicurigai berbahaya, inspeksi dan audit pada sarana/fasilitas produksi, termasuk pengawasan terkait distribusi dan penilaian label pangan.⁵³

Konsep dasar pengawasan dalam peraturan perundang-undangan umumnya memiliki pendekatan kompleks dan berdimensi luas, oleh sebab itu BPOM membentuk tiga sub-sistem pengawasan yaitu:⁵⁴

1. Sub-sistem pengawasan produsen, merupakan pengawasan yang melibatkan pelaksanaan praktik produksi yang baik (*good manufacturing practices*) meliputi lokasi dan lingkungan, sarana atau fasilitas proses produksi, pemeliharaan fasilitas produksi, dokumentasi dan pencatatan.

⁵² Pasal 3 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2017 tentang Badan Pengawas Obat dan Makanan.

⁵³ Hasil wawancara bersama Ibu Rizqi Amalia Rahmah, STP., MPH. dari Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan di Yogyakarta pada 20 Juni 2024 Pukul 12:30 WIB.

⁵⁴ Keputusan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan Nomor 104 Tahun 2022 tentang Pedoman Strategi Komunikasi, Informasi dan Edukasi Obat dan Makanan.

2. Sub-sistem pengawasan masyarakat atau konsumen, dilakukan dengan cara peningkatan pengetahuan dan kesadaran masyarakat mengenai kualitas produk pangan.
3. Sub-sistem pengawasan lintas sektor, pengawasan ini dilakukan melalui pengaturan, standarisasi, penilaian keamanan, peringatan kepada publik, penegakkan hukum dan evaluasi. Dalam menjalankan pengawasan tersebut BPOM tidak dapat beroperasi sendiri, melainkan juga diperlukan kerja sama atau kemitraan lintas sektor.

Dalam rangka pengawasan pencantuman informasi kandungan gula pada produk pangan, tanggung jawab pengawasannya bukan hanya dilakukan oleh BPOM, tetapi juga oleh Dinas Kesehatan sebagaimana diatur Pasal 8 Permenkes No. 30/2021 tentang Pencantuman Informasi GGL serta Pesan Kesehatan untuk Pangan Olahan dan Pangan Siap Saji, bahwa:

“(1) Pengawasan terhadap pencantuman informasi kandungan Gula, Garam, dan Lemak serta pesan kesehatan pada Pangan Olahan dilakukan oleh Kepala Badan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

(2) Pengawasan terhadap pencantuman informasi kandungan Gula, Garam, dan Lemak serta pesan kesehatan pada Pangan Siap Saji dilakukan oleh Kepala Dinas Kesehatan Provinsi dan Kepala Dinas Kabupaten/Kota sesuai dengan tugas dan fungsi masing-masing.”

Ibu Eggasari Ratna Firdausi, S.Gz. selaku Ahli Pertama Administrator Kesehatan Dinas Kesehatan Kota Yogyakarta, menyebutkan bahwa tanggung jawab pengawasan Dinas Kesehatan ialah pengawasan terkait Pangan Siap Saji dan Pangan Industri Rumah Tangga (P-IRT). Jenis pengawasan yang dilaksanakan oleh Dinas Kesehatan Kota Yogyakarta adalah pengawasan *pre-market* dan *post-market*, termasuk melakukan pembinaan label pangan.

Dalam mewujudkan pengawasan yang efektif terhadap keamanan pangan, BPOM dan Dinas Kesehatan mengambil langkah strategis melalui pembinaan dengan cara peningkatan Komunikasi, Informasi, dan Edukasi (KIE) sehingga masyarakat dapat ikut berperan aktif dalam pengawasan pangan. Selain itu, upaya ini juga diarahkan untuk mendorong setiap pelaku usaha yang memproduksi pangan untuk memastikan mencantumkan informasi yang akurat, termasuk tentang informasi kandungan gula. Adapun pembinaan terhadap pencantuman informasi kandungan gula dilakukan melalui:

1. Advokasi dan Sosialisasi merupakan suatu kegiatan rekomendasi atau promosi untuk memberikan pengetahuan kepada masyarakat, dengan harapan dapat mendorong perubahan sikap, etika, dan praktik kesehatan masyarakat yang berkenaan dengan pangan. Berdasarkan hasil wawancara bersama Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan di Yogyakarta (selanjutnya disebut BBPOM di Yogyakarta), pembinaan dilakukan melalui kampanye dan edukasi seperti yang baru-baru ini dilakukan adalah pembinaan terhadap UMKM terkait pendaftaran izin edar pangan dan label pangan.⁵⁵
2. Pemantauan dan Evaluasi adalah dua kegiatan terpadu dalam rangka pengawasan dan pengendalian peredaran pangan. Pemantauan dilakukan melalui inspeksi yang mencakup pengambilan sampling. Ketika terjadi ketidaksesuaian atau pangan tidak memenuhi ketentuan

⁵⁵ Hasil wawancara bersama Ibu Rizqi Amalia Rahmah, STP., MPH. dari Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan di Yogyakarta pada 20 Juni 2024 Pukul 12:30 WIB.

regulasi label pangan, maka akan dilakukan evaluasi menyeluruh terhadap produk tersebut. Setelah itu, laporan hasil evaluasi disusun dan disampaikan ke kantor pusat untuk menentukan tindak lanjut.⁵⁶

3. Bimbingan teknis atau Bimtek merupakan kegiatan penyuluhan atau layanan bimbingan yang dilakukan oleh tenaga ahli dibidang tertentu guna peningkatan kualitas Sumber Daya Manusia, seperti penyuluhan bimtek keamanan pangan dilakukan oleh Dinas Kesehatan Kota Yogyakarta dan BPOM di Yogyakarta.
4. Peningkatan jejaring kerja dan kemitraan otoritas terkait, dalam pengawasannya BPOM dan Dinas Kesehatan tidak hanya melakukan tugasnya secara mandiri. Dalam beberapa kasus tertentu, kedua instansi tersebut melakukan koordinasi dan kolaborasi terkait pengawasan dan pembinaan label pangan dengan melibatkan institusi dan asosiasi terkait melalui peningkatan jejaring kerja dan kemitraan. Hal ini disampaikan Ibu Egga, bahwa dalam melakukan pengawasan Dinas Kesehatan Kota Yogyakarta memiliki tim khusus yang bertanggung jawab melakukan pengawasan dan pembinaan, Dinas Kesehatan melakukan kolaborasi dan koordinasi yang erat bersama dengan instansi lainnya seperti Dinas Perdagangan, Dinas Pertanian dan Pangan, Dinas Perindustrian, Koperasi, dan Usaha Kecil dan Menengah, Puskesmas, serta BPOM.⁵⁷

⁵⁶ *Ibid.*

⁵⁷ Hasil Wawancara bersama Ibu Eggasari Ratna Firdausi, S.Gz., dari Dinas Kesehatan Kota Yogyakarta pada 12 Juni 2024 Pukul 10.47 WIB

Pengaturan pencantuman informasi yang berkaitan dengan gula telah lama ditetapkan, tetapi dalam penerapannya masih belum efektif dan masih banyak ditemukan ketidaksesuaian tentang label pangan. Ketidaksesuaian ini tentu menjadi tantangan yang signifikan bagi lembaga yang berwenang untuk melakukan pengawasan dan penegakan regulasi. Kendala yang sering ditemukan dalam pelaksanaan pengawasan informasi kandungan gula adalah kurang dipatuhinya peraturan-peraturan yang ada oleh pelaku usaha, sehingga masih ditemukannya label produk pangan yang tidak sesuai terutama sering ditemukan pada para pelaku usaha mikro kecil.⁵⁸ Ketidaksesuaian label pangan dijumpai juga di Daerah Istimewa Yogyakarta, berikut hasil pengawasan label pangan yang dilakukan oleh BBPOM di Yogyakarta:

Tabel 4.1. Hasil Pengawasan Label Pangan oleh BBPOM di Yogyakarta

No.	Tahun	Jumlah Label Pangan	Memenuhi Ketentuan	Tidak Memenuhi Ketentuan
1.	2021	882	497	385
2.	2022	1182	862	320
3.	2023	892	673	219

Sumber: Data sekunder, diolah 2024.

Berdasarkan tabel di atas, terlihat bahwa masih ditemukan adanya ketidaksesuaian label pangan yang beredar di masyarakat. Ketidaksesuaian label pangan tersebut meliputi tidak adanya kode produksi, berat atau isi bersih, komposisi bahan, hingga nama dan alamat pabrik. Adapun faktor yang menjadi hambatan dalam penerapan label pangan diantaranya, pelaku usaha yang belum

⁵⁸ *Ibid.*

sepenuhnya memahami peraturan label pangan, ketidakpedulian pelaku usaha untuk ikut berperan aktif, masih banyak pelaku usaha kecil dan menengah yang membutuhkan fasilitasi pada saat pendaftaran produk.⁵⁹

Berdasarkan hasil wawancara bersama BPPOM di Yogyakarta, disebutkan bahwa pencantuman Informasi Nilai Gizi merupakan kewajiban bagi para pelaku usaha baik itu usaha mikro, menengah, hingga makro, tetapi dalam pelaksanaannya pencantuman Informasi Nilai Gizi memerlukan uji laboratorium yang membutuhkan biaya tidak sedikit sehingga menjadi hambatan bagi pelaku Usaha Kecil dan Menengah (selanjutnya disebut UKM).

Pada dasarnya BPOM telah mengeluarkan kebijakan khusus yang diberlakukan untuk UKM sebagai jawaban dari permasalahan Informasi Nilai Gizi yang harus di dukung oleh hasil uji laboratorium. Kebijakan ini diatur dalam Peraturan Badan Pengawas Obat dan Makanan Nomor 16 Tahun 2020 tentang Pencantuman Informasi Nilai Gizi untuk Pangan Olahan yang diproduksi oleh Usaha Mikro dan Usaha Kecil. Melalui peraturan tersebut, BPOM mengharapkan bahwa para pelaku usaha tetap dapat memenuhi standar pelabelan yang mewajibkan adanya informasi nilai gizi meskipun tanpa melakukan uji laboratorium. Pencantuman informasi nilai gizi dapat mengacu pada jenis, deskripsi, nilai kandungan gizi dan takaran saji yang telah ditetapkan oleh BPOM dalam peraturan tersebut.

⁵⁹ Hasil wawancara bersama Ibu Rizqi Amalia Rahmah, STP., MPH. dari Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan di Yogyakarta pada 20 Juni 2024 Pukul 12:30 WIB.

3. Sanksi dan Penegakan Hukum dalam Penerapan Pengaturan Label Pangan tentang Informasi Kandungan Gula

Penerapan label pangan yang sesuai dengan regulasi adalah aspek yang sangat penting untuk memastikan dan menjamin keamanan pangan dan kualitas produk pangan yang beredar, sehingga penerapan hukum yang efektif dalam konteks pelabelan pangan tidak hanya dilakukan melalui pengawasan oleh otoritas yang berwenang, tetapi juga diperlukan sanksi dan penegakan hukum yang jelas dan tegas bagi para pelanggar. Sanksi adalah bagian akhir dari hukum, berupa upaya penegakan hukum terhadap perintah, kewajiban, atau larangan dalam peraturan perundang-undangan.⁶⁰ Dalam PP No. 69/1999 tentang Label dan Iklan Pangan tentang Label dan Iklan Pangan telah mengatur sanksi yang dapat diberikan kepada para pelaku usaha yang tidak mematuhi ketentuan label dan iklan pangan. Sanksi yang diberikan adalah sanksi administratif, berupa:

1. peringatan tertulis;
2. larangan mengedarkan produk untuk sementara waktu atau perintah penarikan pangan yang beredar;
3. pemusnahan pangan jika terbukti dapat membahayakan kesehatan;
4. penghentian produksi untuk sementara waktu;
5. pemberian denda hingga Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah);
6. pencabutan izin produksi atau izin usaha.

Dalam pengawasan label pangan, BPOM memiliki kewenangan untuk memberikan sanksi kepada para pelanggar yang tidak mematuhi ketentuan pada label pangan. Adapun sanksi yang dapat diberikan oleh BPOM, yaitu:⁶¹

⁶⁰ Gerald Christopher Pandawa, Telly Sumbu, dan Betsy A Kapugu, "Penerapan Sanksi Administrasi Pada Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2019 Tentang Sistem Nasional Ilmu Pengetahuan dan Teknologi apabila Melakukan Pelanggaran atas Ketentuan Hukum," *Lex Privatum* 13, no. 2 (2024): 6.

⁶¹ Pasal 71 Peraturan Badan Pengawas Obat dan Makanan Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2018 tentang Label Pangan Olahan.

1. penghentian sementara dari kegiatan, produksi, dan/atau peredaran
2. penarikan pangan dari peredaran oleh produsen; dan/atau
3. pencabutan izin.

Selain penerapan sanksi yang telah diuraikan di atas, terdapat pula sanksi yang berlaku bagi para pelaku usaha yang melanggar ketentuan label pangan karena tidak mencantumkan Informasi GGL pada pangan olahan maupun pangan siap saji. Badan pengawas Obat dan Makanan (BPOM) berwenang untuk menegakkan sanksi terkait pelanggaran pada produk pangan olahan, sanksi tersebut mencakup:⁶²

1. peringatan tertulis;
2. larangan mengedarkan untuk sementara waktu dan/atau perintah untuk penarikan pangan dari peredaran;
3. pencabutan surat persetujuan pendaftaran/izin edar, dan atau
4. rekomendasi pencabutan sertifikat produksi pangan industri rumah tangga.

Sementara itu, Pelanggaran pada pangan siap saji dapat diberikan oleh Dinas kesehatan, meliputi:⁶³

1. peringatan secara tertulis;
2. larangan mengedarkan untuk sementara waktu;
3. penghentian produksi untuk sementara waktu;
4. rekomendasi pencabutan izin usaha atau tanda daftar usaha.

⁶² Pasal 9 ayat (1) Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2013 tentang Pencantuman Informasi Kandungan Gula, Garam, dan Lemak serta Pesan Kesehatan untuk Pangan Olahan dan Pangan Siap Saji.

⁶³ Pasal 9 ayat (2) Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2013 tentang Pencantuman Informasi Kandungan Gula, Garam, dan Lemak serta Pesan Kesehatan untuk Pangan Olahan dan Pangan Siap Saji.

Pada tahun 2023 BBPOM di Yogyakarta telah menangani laporan label pangan yang tidak sesuai sebanyak 219 (dua ratus sembilan belas) produk pangan, ditindaklanjuti dengan penandaan izin edar selanjutnya dilaporkan ke BPOM, mengirimkan surat rekomendasi pembinaan melalui Dinas Kesehatan setempat bagi pangan yang diproduksi lokal (PIRT). Berdasarkan hasil wawancara, BBPOM di Yogyakarta telah melakukan tindak lanjut kepada para pelaku usaha yang melakukan pelanggaran, langkah pertama dilakukan melalui pembinaan terlebih dahulu, apabila masih ditemukan ketidaksesuaian BBPOM di Yogyakarta akan melakukan pengamanan dan menginstruksikan penarikan produk pangan serta melakukan pemusnahan terhadap produk pangan rusak dan kedaluwarsa.⁶⁴

B. Perbandingan Pengaturan Labelisasi Pangan tentang Kandungan Gula antara Indonesia dengan Singapura

1. Labelisasi Pangan tentang Kandungan Gula di Indonesia

Mengingat kasus prevalensi penyakit tidak menular yang terus mengalami peningkatan salah satunya diabetes akibat konsumsi gula berlebih, diperlukan regulasi yang bertujuan dapat mengurangi atau menurunkan angka risiko penyakit tersebut. Langkah penting yang dapat dilakukan adalah melalui pencantuman informasi yang jelas dan akurat terkait jumlah kandungan gula pada label pangan di samping keterangan-keterangan wajib lainnya.

⁶⁴ Hasil wawancara bersama Ibu Rizqi Amalia Rahmah, STP., MPH. dari Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan di Yogyakarta pada 20 Juni 2024 Pukul 12:30 WIB.

Dengan tidak mengesampingkan pengaturan yang ada, pemerintah Indonesia telah membentuk Permenkes No. 30/2013 tentang Pencantuman Informasi GGL serta Pesan Kesehatan untuk Pangan Olahan dan Pangan Siap Saji. Peraturan dibentuk guna memberikan perlindungan kepada masyarakat dari konsumsi pangan yang memiliki asupan kandungan gula, garam, dan lemak berlebih. Pencantuman tersebut wajib dipenuhi oleh pelaku usaha yang memproduksi pangan, dan dengan adanya peraturan ini diharapkan penerapan pengaturan label pangan dapat berjalan efektif.

Informasi tentang kandungan gula pada produk pangan saat ini umumnya diatur dalam Informasi Nilai Gizi yang umumnya tertera pada label pangan bagian belakang. Informasi nilai gizi ini dapat dijadikan sebagai panduan dalam memilih pangan serta untuk mengetahui komposisi yang terkandung pada produk pangan tersebut.

Pelaku usaha yang memproduksi atau memasarkan pangan olahan wajib mencantumkan Informasi Nilai Gizi pada label. Adapun pengecualian terhadap beberapa produk seperti kopi (bubuk, instan, celup), dekafein, biji kopi, teh (bubuk, serbuk dan celup), seduhan herbal, air minuman kemasan, minuman soda, herba, rempah atau bumbu, kondimen, cuka makan, ragi, dan Bahan Tambahan Pangan (BTP). Selain itu, minuman beralkohol juga dilarang untuk mencantumkan Informasi Nilai Gizi. Pencantuman Informasi Nilai Gizi dituangkan ke dalam bentuk tabel, memuat informasi:⁶⁵

⁶⁵ Pasal 2 Peraturan Badan Pengawas Obat dan Makanan Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2021 tentang Informasi Nilai Gizi Pada Label Pangan Olahan.

1. Takaran saji, merupakan jumlah yang wajar untuk dikonsumsi. Takaran saji mencakup jumlah zat gizi menggunakan satuan metrik lalu diikuti satuan Ukuran Rumah Tangga (URT). Berikut ini adalah penulisan takaran saji: “Takaran saji ... g (... sendok makan)” atau “Takaran saji ... ml (... gelas)”. Apabila takaran saji diikuti takaran dalam satuan URT, maka URT harus dinyatakan dalam bilangan bulat.
2. Jumlah sajian perkemasan, artinya menggambarkan jumlah sajian dalam satu kemasan. Jumlah sajian ini harus ditulis menggunakan huruf besar (kapital) dan tebal (*bold*).
3. Jenis dan jumlah kandungan zat gizi, mencakup energi total, lemak total, lemak jenuh, protein, karbohidrat total, gula, dan garam (natrium).
4. Jenis dan jumlah kandungan zat non gizi;
5. Persentase Angka Kecukupan Gizi (AKG); dan
6. Catatan kaki, merupakan informasi terakhir yang ditulis pada bagian paling bawah di tabel Informasi Nilai Gizi, menjelaskan persentase AKG yang dihitung berdasar pada kebutuhan energi kelompok umum atau setara 2150 kkal. Catatan kaki ditulis menggunakan huruf miring (*italic*). Contoh penulisannya yakni **Persen AKG berdasarkan kebutuhan energi 2150 kkal. Kebutuhan energi anda mungkin lebih tinggi atau lebih rendah.*⁶⁶

⁶⁶ Lampiran I Peraturan Badan Pengawas Obat dan Makanan Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2021 tentang Informasi Nilai Gizi Pada Label Pangan Olahan.

Pencantuman Informasi Nilai Gizi harus didukung hasil kajian zat gizi dari laboratorium pemerintah atau laboratorium lainnya yang terakreditasi berdasarkan peraturan perundang-undangan. Uji laboratorium juga berlaku bagi pangan impor, hasil kajian zat gizi bisa dikeluarkan oleh laboratorium terakreditasi dari negara asal dan mendapatkan pengakuan dari lembaga berwenang setempat atau laboratorium terakreditasi di Indonesia.⁶⁷

Selain pencantuman Informasi Nilai Gizi, para pelaku usaha juga dapat menyertakan logo “Pilihan Lebih Sehat”. Logo tersebut dapat diajukan oleh para pelaku usaha dan bersifat sukarela. BPOM di Yogyakarta menyampaikan bahwa pengajuan logo pilihan lebih sehat dapat dilakukan apabila pangan tersebut telah memenuhi profil gizi yang telah ditetapkan BPOM dan merupakan pelaku usaha dengan izin edar BPOM RI MD melalui pengujian laboratorium.⁶⁸ Berikut ini adalah gambar ilustrasi logo Pilihan Lebih Sehat:



Gambar 4.1. Logo Pilihan Lebih Sehat

Pelaku usaha yang hendak mengajukan pemasangan logo “Pilihan Lebih Sehat” pada kemasan produk pangannya wajib memenuhi standar profil gizi

⁶⁷ Pasal 8 Peraturan Badan Pengawas Obat dan Makanan Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2021 tentang Informasi Nilai Gizi Pada Label Pangan Olahan.

⁶⁸ Hasil wawancara bersama Ibu Rizqi Amalia Rahmah, STP., MPH. dari Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan di Yogyakarta pada 20 Juni 2024 Pukul 12:30 WIB.

(*nutrient profile*). Saat ini, BPOM telah menetapkan 20 (dua puluh) kriteria profil gizi berdasarkan jenis pangan sebagai syarat dan ketentuan yang harus dipenuhi pada saat pengajuan pencantuman logo “Pilihan Lebih Sehat”.

Informasi kategori pangan dapat dilihat pada tabel dibawah ini:

Tabel 4.2. Jenis Pangan Olahan yang kriteria profil gizinya telah ditetapkan BPOM untuk syarat pengajuan logo Pilihan Lebih Sehat

No.	Kategori Produk	No.	Kategori Produk
1.	Minuman siap konsumsi	11.	Serbuk minuman sereal
2.	Pasta dan Mi instan	12.	Oatmeal
3.	Susu bubuk plain	13.	Sereal siap santap
4.	Susu bubuk rasa	14.	Granola
5.	Keju	15.	Krekers dan Malkist
6.	Es krim	16.	Produk bakeri istimewa
7.	Yogurt plain	17.	Sambal
8.	Yogurt berperisa/rasa	18.	Kecap kedelai manis
9.	Makanan Pencuci Mulut berbasis buah, berbasis air, dan berflavor buah	19.	Makanan Ringan Siap Santap
10.	Bubuk Minuman coklat	20.	Olahan kacang, Kacang terlapisi, dan Campuran kacang

Sumber: Data sekunder; diolah 2024.

Permohonan pencantuman Informasi Nilai Gizi dan Logo Pilihan Lebih Sehat telah ditetapkan dalam Pasal 18 Peraturan BPOM No. 26/2021 tentang ING Pada Label Pangan Olahan, yaitu melalui tahapan:

1. Pelaku Usaha dapat mengajukan permohonan pemeriksaan kepada Kepala BPOM dalam hal ini Direktur Standarisasi Pangan Olahan;
2. Setelah melakukan pengkajian, Kepala BPOM akan memberikan hasil keputusan dalam bentuk persetujuan atau penolakan.

2. Labelisasi Pangan tentang Kandungan Gula di Singapura

Singapura merupakan negara yang memiliki sumber daya lahan terbatas untuk produksi pangan di kawasan Asia Tenggara, hanya sekitar 1% (satu persen) lahan yang tersedia untuk produksi pangan dan 90% (sembilan puluh persen) pangan di Singapura adalah produk impor dari berbagai negara dunia.⁶⁹ Dalam wilayah Asia Tenggara, Singapura adalah negara yang menempati urutan ketahanan pangan paling tinggi pada tahun 2022 dan hal ini diukur berdasarkan keterjangkauan pangan, kesediaan pasokan pangan, kualitas dan keamanan, serta keberlanjutan dan adaptasi.⁷⁰

Sebagai bentuk komitmen Singapura menjaga keamanan pangan, maka seluruh produk pangan yang diedarkan di Singapura wajib diberi label sesuai dengan peraturan yang berlaku, termasuk untuk produk pangan impor dari negara lain. Hal ini telah tertuang dalam *Food Regulations*, yang menyatakan bahwa setiap orang tidak boleh mengimpor, mengiklankan, memproduksi, menjual, dan mengirimkan pangan dalam bentuk kemasan apabila kemasan tersebut tidak memuat label berisikan informasi atau keterangan yang telah dipersyaratkan dalam undang-undangan tersebut.⁷¹

Pengawasan terhadap produk pangan yang diperjualbelikan di Singapura dilaksanakan oleh Singapore Food Agency (SFA), yakni badan

⁶⁹ Lim Kok Thai, "Singapore: Food security despite the odds," *last modified* 2023, diakses 14 Juni 2024, <https://www.sfa.gov.sg/food-for-thought/article/detail/singapore-food-security-despite-the-odds>.

⁷⁰ Kementerian Komunikasi dan Informatika, "Ketahanan Pangan Penting Menjadi Perhatian ASEAN," *last modified* 2023, diakses 14 Juni 2024, <https://asean2023.id/id/news/food-security-an-aseans-priority>.

⁷¹ Part III General Provisions Clause 5 Paragraph (1) Sale of Act Chapter 283 Section 56 (1) Food Regulations.

hukum di bawah naungan the Ministry of Sustainability and the Environment Singapore atau Kementerian Keberlanjutan dan Lingkungan Hidup yang bertanggungjawab untuk mengawasi keamanan dan ketahanan pangan di Singapura secara berkala dan memastikan ketersediaan pangan yang dijual dapat memberikan perlindungan kepada konsumen sebagaimana telah diatur dalam *the Sale of Food Act* (Undang-Undang Penjualan Makanan Singapura) dan *Singapore Food Regulations* (Undang-Undang Pangan Singapura).

Setiap label yang tertera pada produk pangan dan beredar di masyarakat harus di tempelkan pada posisi yang mudah untuk dibaca, berisi keterangan, pernyataan, atau informasi yang ditulis dalam bahasa Inggris. Keterangan label pada kemasan produk di Singapura umumnya memuat:⁷²

1. *The common name or description of the food*; (nama makanan);
2. *Food ingredients statement* (bahan makanan);
3. *net content* (kandungan bersih produk);
4. *name and address of the manufacture, agent or distributor* (nama dan alamat produsen, distributor atau agen);
5. *the country of origin* (negara asal jika dalam hal ini pangan impor);
6. *declaration of allergenic ingredients* (label alergen makanan).

Informasi atau keterangan pada label di atas merupakan informasi yang wajib untuk di cantumkan. Adapun persyaratan pelabelan lain yang harus

⁷² Part III General Provisions Clause 5 Paragraph (4) Sale of Act Chapter 283 Section 56 (1) Food Regulations.

dipenuhi oleh para pelaku usaha selain pelabelan dasar, adalah sebagai berikut:⁷³

1. *Nutrition Information Panel* (panel informasi nutrisi);
2. *Date Marking* (penandaan tanggal);
3. *Claims about vitamins and minerals* (keterangan keberadaan klaim vitamin dan mineral);
4. *Advisory statements for food containing certain sweetening agents* (keterangan atau pernyataan nasihat untuk produk yang mengandung bahan tertentu seperti pemanis);
5. *Labelling of special purpose foods for spesific groups of consumers* (pelabelan yang dikhususkan untuk kelompok konsumen tertentu)
6. *Spesific labeling for certain food categories* (pelabelan khusus untuk kategori pangan tertentu);
7. *Advisory statement for certain ingredients* (pernyataan untuk bahan-bahan tertentu).

Label pangan di negara Singapura memiliki peranan yang sangat penting mengingat keterbatasan produksi pangan lokal dan mengharuskan Singapura mengimpor sebagian besar kebutuhan pangannya, maka produk pangan yang masuk ke negara Singapura harus terlebih dahulu melewati proses pemilihan pangan yang cukup selektif. Hal ini dilakukan agar dapat memastikan keamanan dan kesehatan pangan, Berdasarkan salah satu studi literatur

⁷³ Part III General Provisions Clause 8A, Clause 9, Clause 10, Clsuse 11, Paragraph (4) Sale of Act Chapter 283 Section 56 (1) Food Regulations.

menyebutkan bahwa Singapura adalah negara yang memiliki kesadaran cukup tinggi dalam membaca label, terutama kandungan lemak kalori dan gula.⁷⁴

Informasi kandungan lemak kalori dan gula biasanya sering ditemukan dalam Panel Informasi Gizi, namun di Singapura pelabelan tersebut bukan merupakan suatu keharusan atau tidak ada persyaratan wajib untuk mencantumkan dan informasi ini diperlukan apabila klaim nutrisi yang bersifat sukarela dibuat.⁷⁵ Meski demikian, pemerintah Singapura tetap menganjurkan Panel Informasi Gizi dapat dicantumkan untuk membantu konsumen dalam mengetahui kandungan pangan dan menentukan pilihan makanan, keterangan ini ditempatkan pada belakang kemasan (*Back of Package*).

Penyakit tidak menular seperti diabetes bukan hanya menjadi masalah di Indonesia saja, melainkan negara Singapura juga mengalami tantangan yang signifikan tentang penyakit tersebut. Pemerintah Singapura telah berupaya mentransformasi sistem layanan kesehatannya dari penekanan perawatan reaktif menjadi pencegahan proaktif dengan cara memperkenalkan gaya hidup yang lebih sehat. Terdapat 5 (lima) program utama yang dilakukan yakni:⁷⁶

1. mobilisasi dokter keluarga untuk perawatan pencegahan
2. mengembangkan rencana kesehatan yang komprehensif
3. melibatkan dan mendukung antar masyarakat untuk menjalani gaya hidup lebih sehat

⁷⁴ Jocelyn Sebastian Pereira dan Ameen Talib, "Food Label Usage and Understanding Among Singaporeans," *Indonesian Journal of Multidisciplinary Science* 2, no. 4 (2023): 2360.

⁷⁵ *Ibid.*, hlm. 2351.

⁷⁶ International Trade Administration United State of America, "Singapore Health Initiative," *last modified* 2023, diakses 19 Juni 2024, <https://www.trade.gov/market-intelligence/singapore-health-initiative>.

4. mendorong masyarakat untuk berkomitmen melakukan pemeriksaan kesehatan secara berkala dan menerapkan rencana kesehatannya
5. memanfaatkan digitalisasi kesehatan untuk Singapura yang lebih sehat.

Sejalan dengan kebijakan program gaya hidup sehat, pemerintah Singapura juga memperkenalkan program lain berkaitan dengan pangan dan label pangan. Program tersebut adalah *Healthier Choice Symbol (HCS)*, yaitu sebuah label pada kemasan produk yang digunakan oleh pemerintah Singapura untuk memberdayakan masyarakatnya dalam memilih produk pangan yang hendak mereka konsumsi.

Health Promotion Board (HPB) atau dikenal dengan Badan Promosi Kesehatan Singapura mengemukakan bahwa pemerintah Singapura menginginkan konsumen dapat menentukan pilihan makanan berdasarkan informasi yang tertera pada kemasan produk, dengan menawarkan pilihan produk yang lebih sehat dibandingkan produk lain, serta merupakan cara untuk membuka peluang pasar dan menjangkau konsumen lebih luas.⁷⁷

Para pelaku usaha atau perusahaan di bidang industri pangan dapat mengajukan *Healthier Choice Symbol (HCS)*, pengajuan ini berlaku juga bagi pelaku usaha asing. Perusahaan dapat mulai menggunakan logo apabila pengajuan telah disetujui oleh Health Promotion Board (HPB) dan perjanjian lisensi telah sah dibuat. Saat ini simbol pilihan lebih sehat telah tercantum pada sekitar 4000 produk makanan dan mencakup lebih dari 100 kategori makanan.⁷⁸

⁷⁷ Health Promotion Board Singapore, "Healthier Choice Symbol," diakses 19 Juni 2024, <https://hpb.gov.sg/food-beverage/healthier-choice-symbol>.

⁷⁸ Health Promotion Board Singapore, "Healthier Choice Symbol," diakses 19 Juni 2024, <https://hpb.gov.sg/food-beverage/healthier-choice-symbol>.

Simbol ini mencakup makanan siap saji, saus, minuman hingga sereal. Berikut adalah ilustrasi *Healthier Choice Symbol* (HCS):



Gambar 4.2. Logo *Healthier Choice Symbol* (HCS)

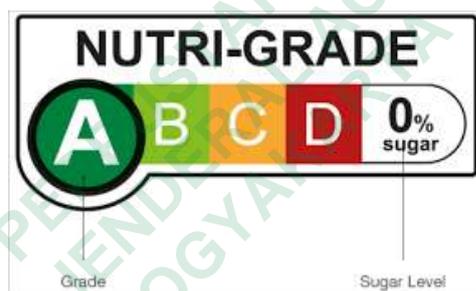
Sehubungan dengan pelabelan informasi nutrisi, *Healthier Choice Symbol* ini dapat memberikan pangan yang lebih sehat kepada masyarakat dengan kondisi tertentu seperti diabetes akibat konsumsi gula berlebih. Berbeda dengan Panel Informasi Gizi yang penyimpanannya diletakan bagian belakang kemasan, label *Healthier Choice Symbol* (HCS) ini di pasang pada bagian depan kemasan (*Front of Package*).

Varian *Healthier Choice Symbol* (HCS) memiliki *tagline* yang berbeda tergantung dari pangan dan nutrisi yang telah dipenuhi, adapun kategori yang berkaitan dengan kandungan gula terbagi atas:⁷⁹

1. *Tagline Lower in Sugar* (lebih rendah gula);
2. *Tagline No Added Sugar* (tanpa tambahan gula);
3. *Tagline Sugar Free* (bebas gula);
4. *Tagline Low Glycemic Indeks* (indeks glikemik rendah) varian ini berkaitan dengan makanan yang mempengaruhi kadar gula darah.

⁷⁹ Ministry of Health Singapore, "Make a Healthier Choice Today!," *last modified* 2023, diakses 19 Juni 2024, https://www.healthhub.sg/live-healthy/make_healthier_choice.

Pada tahun 2023 Health Promotion Board (HPB) telah mengambil tindakan untuk menerapkan program label nutrisi pada minuman kemasan yang disebut *Nutri-Grade* (NG). *Nutri-Grade* dapat diartikan sebagai logo dengan skor gabungan yang menilai minuman kemasan berdasarkan kadar gula dan lemak jenuhnya. Label ini dapat ditemukan pada produk minuman, termasuk bubuk atau konsentrat yang dimaksudkan untuk di larutkan dengan cairan. Sama seperti label *Healthier Choice Symbol* (HCS), Label *Nutri-Grade* juga disertakan pada bagian depan kemasan pangan (*Front of Package*). Berikut adalah ilustrasi label *Nutri-Grade*:



Gambar 4.3. Logo *Nutri-Grade*

Label tersebut memiliki pengecualian untuk minuman yang mengandung alkohol dan minuman dengan tujuan khusus, seperti:⁸⁰

1. untuk tujuan medis khusus yang telah diberi label dapat digunakan di bawah pengawasan medis;
2. minuman yang disediakan untuk rumah sakit atau fasilitas perawatan residensial lainnya;
3. Susu formula untuk bayi;

⁸⁰ Part IV Standards and Particular Labelling Requirements for Food Clause 184A Paragraph (2) Sale of Act Chapter 283 Section 56 (1) Food Regulations.

4. Susu formula lanjutan, bayi berusia 6 bulan lebih atau anak-anak;
5. Untuk formula makanan yang disajikan sebagai pengganti makanan (pengendalian diet/berat badan);
6. untuk makanan penderita diabetes;
7. untuk seseorang yang memerlukan asupan gula tertentu sebagai akibat dari suatu penyakit atau kondisi tertentu lainnya.

Label *Nutri-Grade* terdiri atas 2 (dua) informasi yaitu nilai (*grade*) dan persentase kadar gula per 100 ml. Label ini memiliki sistem penilaian A, B, C, dan D berfungsi sebagai peringkat kualitas produk berdasarkan ambang batas kadar gula dan lemak jenuh. Minuman dengan kadar kandungan gula dan lemak jenuh terendah akan mendapatkan peringkat A, sedangkan minuman dengan kadar kandungan gula tertinggi akan mendapatkan peringkat D. Agar dapat mengetahui lebih lanjut terkait sistem penilaian *Nutri-Grade*, berikut penulis tuangkan dalam bentuk tabel:

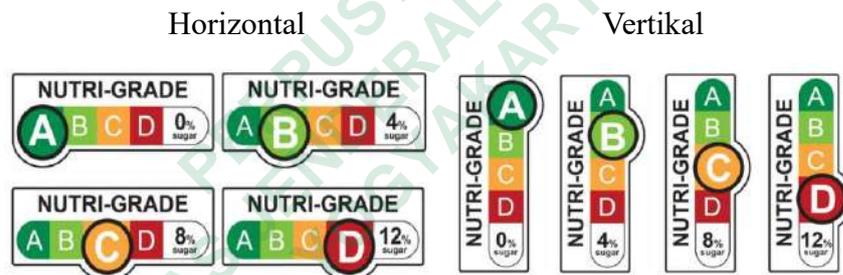
Tabel 4.3. Informasi kandungan gula dan lemak jenuh dalam *Nutri-Grade*

No.	Nilai	Takaran *per 100ml	Keterangan	Anjuran
1.	<i>Grade</i> A	≤1gram* gula dan pemanis; ≤0,7 gram* lemak jenuh	Mengandung sedikit gula, tanpa pemanis, dan sedikit kandungan lemak jenuh	Jadikan produk sebagai pilihan pertama apabila memungkinkan
2.	<i>Grade</i> B	>1 gram hingga 5gram* gula; >0,7 hingga 1,2gram* lemak jenuh	Memiliki kadar gula dan lemak jenuh yang rendah	Merupakan produk pilihan yang baik untuk di konsumsi

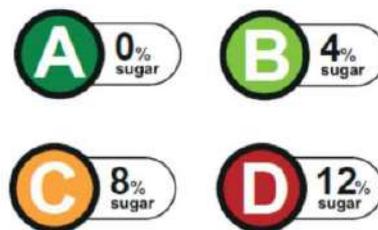
No.	Nilai	Takaran *per 100ml	Keterangan	Anjuran
3.	Grade C	>5 gram hingga 10gram* gula; >1,2 hingga 2,8gram* lemak jenuh	Mengandung banyak gula dan lemak jenuh.	Membatasi konsumsi produk Grade C jika memungkinkan
4.	Grade D	>10gram* gula; >1,8gram* lemak jenuh	Mengandung kadar gula dan lemak jenuh tertinggi	Batasi konsumsi produk bila memungkinkan

Sumber: Data sekunder, diolah 2024.

Label *Nutri-Grade* ini terbagi ke dalam 2 (dua) bentuk varian, yaitu label *Nutri-Grade* lengkap (vertikal dan horizontal) dan tampilan label yang disederhanakan. Silakan simak ilustrasi gambar di bawah ini:



Gambar 4.4. Varian Label Nutri-Grade Lengkap



Gambar 4.5. Varian Label Nutri-Grade Sederhana

Berbeda dengan *Healthier Choice Symbols* (HCS), label *Nutri-Grade* adalah salah satu pemberian informasi gizi yang wajib, perusahaan bertanggung jawab untuk memastikan label tersebut dapat dicantumkan dan informasi nilai gizi ditampilkan pada kemasan sesuai dengan peraturan. Dengan demikian,

kedua label tersebut memiliki kriteria yang berbeda, tetapi keduanya juga dibentuk untuk tujuan memberikan informasi kepada konsumen tentang produk pangan yang mereka konsumsi. Untuk mengetahui perbedaan keduanya, berikut penulis paparkan dalam bentuk tabel di bawah:

Tabel 4.4. Perbedaan Label *Healthier Choice Symbol* (HCS) dengan Label *Nutri-Grade* (NG)

No.	<i>Nutri-Grade</i> (NG)	<i>Healthier Choice Symbol</i> (HCS)
1.	a. Label dengan <i>Grade</i> C dan D bersifat wajib b. Label dengan <i>Grade</i> A dan B bersifat opsional	Bersifat sukarela
2.	Berlaku untuk minuman, termasuk bubuk atau konsentrat yang di larutkan dengan cairan sebelum dikonsumsi	Berlaku untuk makanan dan minuman
3.	Penilaian mencakup kandungan gula dan lemak jenuh	Penilaian berdasarkan berbagai aspek nutrisi seperti gula, natrium, kalsium, gandum, dan lainnya.

Sumber: Data sekunder, diolah 2024.

Label *Nutri-Grade* hadir untuk melengkapi label *Healthier Choice Symbol* (HCS) yang hingga saat ini masih banyak digunakan pelaku usaha untuk produk pangan yang di produksinya. Dalam menjaga keamanan pangan, Singapore Food Agency (SFA) secara berkala melakukan pengawasan produk pangan yang beredar melalui identifikasi uji laboratorium keamanan pangan. Singapore Food Agency juga dapat mengambil tindakan hukum apabila ditemukan ketidaksesuaian, seperti penarikan produk pangan, denda maksimum hingga \$10,000, dan atau hukuman penjara.⁸¹

⁸¹ Singapore Food Agency, "Food Safety: Safeguarding Food Safety Through Food Recalls," *last modified* 2023, diakses 28 Juni 2024, <https://www.sfa.gov.sg/food-for-thought/article/detail/safeguarding-food-safety-through-food-recalls>.

Ketika penarikan produk, Singapore Food Agency juga akan mengomunikasikan informasi tersebut kepada publik melalui peringatan konsumen dan menyarankan untuk tidak mengonsumsinya. Pelaku usaha yang terbukti telah melanggar ketentuan yang telah diatur dalam *Food Regulations*, maka pelaku usaha akan dikenakan sanksi atau *penalty* sebagaimana tertuang dalam *Part V about Penalty (261) Sale of Act Chapter 283 Section 56 (1) Food Regulations*, berbunyi:

“Any person who contravenes any of the provisions of these Regulations shall be guilty of an offence and shall be liable on conviction to a fine not exceeding \$1,000 and in the case of a second or subsequent conviction to a fine not exceeding \$2,000.” “Barang siapa yang melanggar ketentuan dalam peraturan ini dan terbukti bersalah, diancam dengan pidana dan denda paling tinggi \$1.000 (seribu dollar Singapura) dan jika terbukti bersalah untuk kedua kalinya, diancam denda paling tinggi \$20.000 (dua puluh ribu dollar Singapura).”

Sementara itu sanksi atau *penalty* lain juga dinyatakan dalam *Section 49 of the Sale of Food Act 1973*, berbunyi:

“Any person who is guilty of an offence under this Act for which no penalty is expressly provided shall be liable on conviction to a fine not exceeding \$5,000 and, in the case of second or subsequent conviction, to a fine not exceeding \$10,000 or imprisonment for a term not exceeding 3 months or to both.” “Barang siapa yang bersalah melakukan suatu pelanggaran menurut Undang-Undang ini yang secara tidak tegas mengatur hukumannya, jika terbukti bersalah maka akan dikenakan denda paling tinggi \$5.000 (lima ribu dollar Singapura), dalam kasus ini dinyatakan bersalah untuk kedua kali dan seterusnya, denda paling tinggi \$10.000 (sepuluh ribu dollar Singapura) atau penjara paling lama 3 (tiga bulan) atau keduanya.”

3. Perbandingan Labelisasi Pangan tentang Kandungan Gula antara Indonesia dan Singapura

Sehubungan dengan pemaparan sebelumnya, terlihat bahwa negara Indonesia dan Singapura menghadapi tantangan yang serupa dalam upaya menekan kasus prevalensi penyakit tidak menular akibat konsumsi gula berlebih melalui pembentukan regulasi label pangan. Untuk mewujudkan pangan yang aman dan berkualitas, setidaknya diperlukan studi komparatif antar negara sebagai bahan pertimbangan dan penyempurnaan pengaturan yang akan diterapkan dalam peraturan nasional. Berikut penulis uraikan perbandingan pengaturan label pangan antara Indonesia dengan Singapura terkait Informasi Kandungan Gula:

Tabel 4.5. Ringkasan Perbandingan Pengaturan Label Pangan antara Indonesia & Singapura

No.	Topik	Indonesia	Singapura
1.	Persyaratan label dasar (umum)	Informasi atau keterangan label wajib memuat: a. Nama produk; b. komposisi yang digunakan; c. berat dan isi bersih; d. nama dan alamat produsen dan/atau importir; e. halal untuk yang di persyaratkan; f. tanggal dan kode produksi; g. keterangan kedaluwarsa; h. nomor izin edar; i. asal usul dari bahan pangan tertentu;	Label dasar umumnya berisi: a. nama makanan; b. komposisi makanan; c. kandungan bersih produk; d. nama dan alamat produsen, distributor, dan agen e. negara asal jika dalam hal ini adalah pangan impor f. label alergen makanan

No.	Topik	Indonesia	Singapura
2.	Informasi Nilai Gizi (ING)	Bersifat wajib	Tidak ada persyaratan wajib, namun diperlukan apabila akan mencantumkan klaim nutrisi yang bersifat sukarela.
3.	Pelabelan nutrisi (<i>Front of Pacakge</i>)	Memiliki logo Pilihan Lebih Sehat	Memiliki logo <i>Healthier Choice Symbols</i>
4.	Skema pemeringkatan (<i>Front of Pacakge</i>)	Tidak ada skema pemeringkatan	<i>Nutri-Grade</i>
5.	Sanksi	<p>Jika terjadi pelanggaran pada label pangan dan pencantuman informasi kandungan gula, sanksi yang dapat diberikan secara umum antara lain:</p> <ol style="list-style-type: none"> peringatan tertulis; penangguhan operasional usaha seperti larangan peredaran produk; penarikan produk yang beredar; pemusnahan pangan yang terbukti berbahaya bagi kesehatan; penghentian proses produksi (sementara waktu); Denda; pencabutan izin produksi atau usaha; Hukuman penjara 	Sanksi yang diberikan dapat mencakup: <ol style="list-style-type: none"> Denda; Penarikan produk; Hukuman penjara.

Sumber: Data sekunder; diolah 2024.

Perbedaan yang signifikan antara pengaturan label pangan Indonesia dan Singapura terkait informasi kandungan gula adalah pada peraturan terkait pemeringkatan kesehatan pangan berdasarkan kandungan gula dan lemak jenuh. Singapura mengadopsi sistem pemeringkatan (*Nutri-Grade*) yang dapat lebih mudah membantu konsumen mengetahui informasi kandungan gula. Sebuah uji coba telah dilakukan oleh Duke-NUS Medical School dan memberikan temuan bahwa label *Nutri-Grade* dapat memberdayakan dan mendorong konsumen untuk membuat pilihan yang lebih sehat khususnya untuk minuman yang mengandung gula.⁸² Hal ini dapat menunjukkan bahwa label *Nutri-Grade* kemungkinan besar dapat mengurangi kandungan gula yang dibeli oleh konsumen.

Kendati demikian, Indonesia dan Singapura memiliki program serupa untuk pelabelan nutrisi yang bertuliskan “Pilihan lebih sehat” atau “*Healthier Choice Symbol*”. Program ini dapat diterapkan pada produk pangan yang telah memenuhi kriteria tertentu. Dalam penerapannya, *Healthier Choice Symbol* telah digunakan oleh banyak produsen pangan di Singapura, sedangkan program di Indonesia masih dalam tahap pengembangan. Berdasarkan informasi dari BPOM, partisipasi produsen dalam pencantuman logo “Pilihan Lebih Sehat” masih relatif rendah sejak program diberlakukan pada tahun 2021 hingga saat ini.⁸³

⁸² Shin, Puri, dan Finkelstein, “A randomized trial to evaluate the impact of Singapore’s forthcoming Nutri-grade front-of-pack beverage label on food and beverage purchases,” 10.

⁸³ Hasil wawancara bersama Ibu Rizqi Amalia Rahmah, STP., MPH. dari Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan di Yogyakarta pada 20 Juni 2024 Pukul 12:30 WIB.

Dalam konteks pencantuman informasi pada label pangan, Indonesia memiliki regulasi yang cukup lengkap memuat persyaratan-persyaratan yang jelas mengenai informasi yang harus dicantumkan pada label pangan, dibandingkan dengan informasi atau keterangan yang umumnya diatur oleh negara Singapura. Indonesia telah mewajibkan para pelaku usaha yang memproduksi pangan untuk mencantumkan label Informasi Nilai Gizi, baik pangan yang diproduksi dalam negeri maupun pangan impor. Informasi Nilai Gizi di Singapura umumnya dianjurkan untuk di cantumkan terutama dalam pengajuan klaim nutrisi, sehingga secara tidak langsung Informasi Nilai Gizi harus dicantumkan pada kemasan pangan.

Perbedaan lain terlihat dalam penerapan pengaturan yang telah dibuat oleh masing-masing negara. Singapura memiliki pendekatan yang selektif terhadap regulasi yang dibuatnya, dibandingkan Indonesia yang memiliki peraturan lebih kompleks sehingga mencerminkan tidak adanya konsistensi dalam penerapannya. Hal ini terlihat dalam pelaksanaan pencantuman label pangan yang dilakukan oleh para pelaku usaha. Di Singapura, Informasi Nilai Gizi tidak di persyaratkan wajib sebagai informasi pelabelan dasar pada kemasan pangan tetapi hal ini menjadi wajib karena pelaku usaha di Singapura sebagian besar mengajukan klaim kesehatan nutrisi tertentu dan logo *Healthier Choice Symbol* (HCS).

Meskipun Informasi Nilai Gizi bersifat sukarela, namun jika produk makanan tersebut memiliki klaim nutrisi maka Informasi Nilai Gizi menjadi wajib serta memuat jenis dan jumlah zat gizi sebagaimana diatur oleh standar

internasional *Codex Guidelines on Nutrition Labelling CAC/GL 2-1985 (Rev. 1 – 1993)*. Standar umum pelabelan makanan olahan tidak mengacu pada pelabelan gizi yang mengatur secara khusus, melainkan berdasarkan pada prinsip dasar “makanan olahan tidak boleh dijelaskan atau disajikan pada label apa pun dengan cara yang salah, menyesatkan, atau menipu, atau kemungkinan akan menciptakan kesan yang salah mengenai karakternya dalam hal apapun”.⁸⁴

Sementara itu, perbandingan terlihat juga pada pola konsumsi konsumen. Masyarakat Singapura umumnya memiliki kesadaran kesehatan yang tinggi, sehingga banyak konsumen di Singapura yang secara rutin membaca label pangan sebelum membeli produk yang diinginkan. Berdasarkan hasil salah satu studi menyebutkan bahwa masyarakat Singapura memiliki prevalensi membaca label makanan hingga 77,6% (tujuh puluh tujuh koma enam persen).⁸⁵ Sedangkan Indonesia memiliki kesadaran yang cenderung bervariasi. Menurut Aprianti, merujuk pada hasil kajian Badan Perlindungan Konsumen menerangkan bahwa hanya sekitar 6,7% (enam koma tujuh persen) masyarakat Indonesia yang memperhatikan label pangan, khususnya Informasi Nilai Gizi.⁸⁶

⁸⁴ Amelya Gustina dkk., *Regulasi Pangan Berklaim : Tinjauan dari Aspek Perlindungan Konsumen dan Inovasi Produk* (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2019), 16.

⁸⁵ Jocelyn Sebastian Pereira dan Ameen Talib, *Op.Cit.*, hlm. 2364.

⁸⁶ Aprianti Aprianti dkk., *Op.Cit.*, hlm. 407.