

**LAPORAN AKHIR ANALISIS DAN EVALUASI HUKUM  
Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 59 Tahun  
2018 tentang Kewajiban Pencantuman Label  
Kemasan Beras sebagaimana diubah dengan  
Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 08 Tahun  
2019 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri  
Perdagangan Nomor 59 Tahun 2018 tentang  
Kewajiban Pencantuman Label Kemasan Beras.**

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

Beras merupakan komoditas pangan pokok bagi mayoritas masyarakat Indonesia, sehingga pengaturan mengenai kebenaran informasi pada kemasan beras yang diperdagangkan memiliki arti penting, baik bagi perlindungan konsumen maupun bagi ketahanan pangan nasional secara keseluruhan. Informasi yang tercantum pada label kemasan beras, seperti jenis, mutu, hingga asal beras, menjadi acuan utama bagi konsumen dalam menentukan pilihan, sekaligus menjadi instrumen pengawasan bagi pemerintah untuk mencegah praktik pencampuran atau pemalsuan mutu beras yang dapat merugikan masyarakat.

Sebelum terbentuknya kelembagaan pangan yang terpadu, pengaturan mengenai label kemasan beras berada dalam kewenangan Kementerian Perdagangan, sebagaimana dituangkan dalam Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 59 Tahun 2018 tentang Kewajiban Pencantuman Label Kemasan Beras, yang kemudian diubah dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 08 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 59 Tahun 2018 tentang Kewajiban Pencantuman Label Kemasan Beras. Kedua peraturan ini mengatur kewajiban pelaku usaha untuk mencantumkan label berbahasa Indonesia pada kemasan beras yang diperdagangkan, beserta mekanisme pendaftaran labelnya kepada Kementerian Perdagangan.

Lanskap kelembagaan pangan nasional kemudian mengalami perubahan signifikan dengan dibentuknya Badan Pangan Nasional melalui Peraturan Presiden Nomor 66 Tahun 2021 tentang Badan Pangan Nasional. Pasal 2 Peraturan Presiden tersebut menegaskan bahwa tugas pemerintahan di bidang pangan, yang sebelumnya tersebar di berbagai kementerian/lembaga, kini terpusat pada Badan Pangan Nasional. Pembentukan lembaga baru ini mencerminkan upaya negara untuk menghadirkan satu otoritas tunggal (*single authority*) di bidang pangan, guna menghindari tumpang tindih kewenangan antarkementerian/lembaga yang selama ini kerap terjadi dalam pengaturan komoditas pangan strategis seperti beras.

Sebagai tindak lanjut pembentukan kelembagaan tersebut, Badan Pangan Nasional menerbitkan Peraturan Badan Pangan Nasional Nomor 1 Tahun 2023 tentang Label Pangan Segar dan Peraturan Badan Pangan Nasional Nomor 2 Tahun 2023 tentang Persyaratan Mutu dan Label Beras. Kedua Peraturan Badan ini secara khusus mengatur label pada produk pangan segar, termasuk label pada beras, sehingga substansi yang sebelumnya diatur dalam Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 59 Tahun 2018 kini telah diambil alih pengaturannya oleh Badan Pangan Nasional selaku otoritas yang berwenang di bidang pangan.

Dengan beralihnya kewenangan pengaturan label beras kepada Badan Pangan Nasional, keberadaan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 59 Tahun 2018 sebagaimana diubah dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 08 Tahun 2019 menjadi tumpang tindih dengan Peraturan Badan Pangan Nasional Nomor 1 Tahun 2023 dan Peraturan Badan Pangan Nasional Nomor 2 Tahun 2023. Pasal 14 Peraturan Badan Pangan Nasional Nomor 2 Tahun 2023 turut menegaskan bahwa beras yang telah memiliki nomor izin edar sebelum Peraturan Badan tersebut berlaku wajib menyesuaikan diri paling lambat 24 (dua puluh empat) bulan sejak diundangkan, sebuah mekanisme transisi yang mengasumsikan bahwa pengaturan label beras sepenuhnya beralih kepada rezim Peraturan Badan Pangan Nasional.

Menurut Hans Kelsen, ketika suatu norma kehilangan dasar kewenangan pembentuknya karena kewenangan tersebut telah beralih kepada lembaga lain berdasarkan norma yang lebih tinggi,

norma tersebut kehilangan validitas eksistensinya dan sepatutnya dicabut, guna menghindari dualisme pengaturan (*dualism of norms*) yang dapat membingungkan pelaku usaha maupun aparat pengawas di lapangan. Prinsip inilah yang menjadi dasar bagi evaluasi terhadap Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 59 Tahun 2018.

Berdasarkan uraian tersebut, kajian ini dilakukan guna mengevaluasi keberlakuan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 59 Tahun 2018 tentang Kewajiban Pencantuman Label Kemasan Beras sebagaimana diubah dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 08 Tahun 2019, dikaitkan dengan beralihnya kewenangan pengaturan label beras kepada Badan Pangan Nasional, sekaligus mendokumentasikan tindak lanjut yang telah dilakukan atas evaluasi tersebut.

#### A. Permasalahan

1. Bagaimana keberlakuan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 59 Tahun 2018 tentang Kewajiban Pencantuman Label Kemasan Beras sebagaimana diubah dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 08 Tahun 2019, dikaitkan dengan beralihnya kewenangan pengaturan label pangan kepada Badan Pangan Nasional berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 66 Tahun 2021?
2. Bagaimana rekomendasi dan tindak lanjut terhadap Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 59 Tahun 2018 mengingat Badan Pangan Nasional telah menerbitkan Peraturan Badan Pangan Nasional Nomor 1 Tahun 2023 dan Peraturan Badan Pangan Nasional Nomor 2 Tahun 2023?

#### B. Tujuan

1. Mengetahui, menganalisis, dan mengevaluasi keberlakuan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 59 Tahun 2018 dikaitkan dengan beralihnya kewenangan pengaturan label pangan kepada Badan Pangan Nasional.
2. Memberikan rekomendasi dan mendokumentasikan tindak lanjut terhadap Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 59 Tahun 2018 sehubungan dengan terbitnya Peraturan Badan Pangan Nasional Nomor 1 Tahun 2023 dan Peraturan Badan Pangan Nasional Nomor 2 Tahun 2023.

#### C. Ruang Lingkup

Peraturan Menteri Perdagangan yang hendak dievaluasi dalam kajian ini yakni Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 59 Tahun 2018 tentang Kewajiban Pencantuman Label Kemasan Beras.

#### D. Metode

Dalam melakukan evaluasi Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 59 Tahun 2018, metode pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) yang dipadukan dengan pendekatan kelembagaan (*institutional approach*), dengan titik tekan pada pemeriksaan eksistensi kewenangan pembentuk peraturan, mengingat persoalan utama yang dihadapi adalah beralihnya kewenangan pengaturan kepada lembaga baru.

Dalam upaya evaluasi tersebut, metodologi yang diadopsi berfokus pada empat tahapan utama. Tahap pertama, "Pengidentifikasian Peralihan Kewenangan," melibatkan penelaahan terhadap Peraturan Presiden Nomor 66 Tahun 2021 tentang Badan Pangan Nasional sebagai dasar peralihan kewenangan pengaturan pangan. Tahap kedua, "Penelusuran Peraturan Pengganti," yakni memeriksa Peraturan Badan Pangan Nasional Nomor 1 Tahun 2023 dan Peraturan Badan Pangan Nasional Nomor 2 Tahun 2023 sebagai pengaturan baru mengenai label pangan dan label beras. Tahap ketiga, "Analisis Tumpang Tindih Kewenangan," berupa evaluasi kritis terhadap duplikasi pengaturan antara Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 59 Tahun 2018 dengan kedua Peraturan Badan tersebut. Tahap keempat, "Rekomendasi dan Penelusuran Tindak Lanjut," merupakan sintesis dari analisis sebelumnya berupa rumusan rekomendasi serta penelusuran status hukum terkini Peraturan Menteri Perdagangan yang dievaluasi.

## **BAB II PEMBAHASAN**

### **PERATURAN MENTERI PERDAGANGAN NOMOR 59 TAHUN 2018 TENTANG KEWAJIBAN PENCANTUMAN LABEL KEMASAN BERAS SEBAGAIMANA DIUBAH DENGAN PERATURAN MENTERI PERDAGANGAN NOMOR 08 TAHUN 2019**

Dalam Peraturan Menteri Perdagangan ini, ditemukan perkembangan pengaturan sebagai berikut:

#### **1. Tumpang Tindih Kewenangan Pengaturan Label Beras dengan Badan Pangan Nasional**

Sesuai Pasal 2 Peraturan Presiden Nomor 66 Tahun 2021 tentang Badan Pangan Nasional, tugas pemerintahan di bidang pangan dilakukan oleh Badan Pangan Nasional. Selanjutnya, Badan Pangan Nasional telah menerbitkan Peraturan Badan Pangan Nasional Nomor 1 Tahun 2023 tentang Label Pangan Segar dan Peraturan Badan Pangan Nasional Nomor 2 Tahun 2023 tentang Persyaratan Mutu dan Label Beras, yang telah mengatur mengenai label pada produk pangan, termasuk label pada beras. Dengan demikian, Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 59 Tahun 2018 tentang Kewajiban Pencantuman Label Kemasan Beras sebagaimana diubah dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 08 Tahun 2019 tumpang tindih dan mesti dicabut, sejalan pula dengan Pasal 14 Peraturan Badan Pangan Nasional Nomor 2 Tahun 2023, yang mengatur bahwa beras yang telah memiliki nomor izin edar sebelum Peraturan Badan ini berlaku wajib menyesuaikan dengan ketentuan Peraturan Badan ini paling lambat 24 (dua puluh empat) bulan terhitung sejak tanggal Peraturan Badan ini diundangkan.

#### **2. Status Hukum Terkini: Rekomendasi Telah Ditindaklanjuti**

Berbeda dengan sejumlah peraturan lain yang hasil rekomendasinya belum ditindaklanjuti, rekomendasi pencabutan atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 59 Tahun 2018 ini telah dilaksanakan oleh Kementerian Perdagangan. Kementerian Perdagangan menerbitkan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 35 Tahun 2023 tentang Pencabutan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 59 Tahun 2018 tentang Kewajiban Pencantuman Label Kemasan Beras dan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 08 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 59 Tahun 2018 tentang Kewajiban Pencantuman Label Kemasan Beras, dengan pertimbangan untuk memberikan kepastian hukum bagi pelaksanaan kewenangan Badan Pangan Nasional. Dengan terbitnya Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 35 Tahun 2023 tersebut, Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 59 Tahun 2018 beserta perubahannya dinyatakan dicabut dan tidak berlaku.

#### **Rekomendasi**

Berdasarkan hasil analisis dan evaluasi hukum yang dilakukan, Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 59 Tahun 2018 tentang Kewajiban Pencantuman Label Kemasan Beras sebagaimana diubah dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 08 Tahun 2019 direkomendasikan untuk dicabut, mengingat substansinya telah diatur dalam Peraturan Badan Pangan Nasional Nomor 1 Tahun 2023 dan Peraturan Badan Pangan Nasional Nomor 2 Tahun 2023. Rekomendasi ini telah ditindaklanjuti dan dilaksanakan oleh Kementerian Perdagangan melalui penerbitan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 35 Tahun 2023 tentang Pencabutan

Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 59 Tahun 2018 dan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 08 Tahun 2019. Meskipun demikian, disarankan agar Kementerian Perdagangan memastikan seluruh referensi silang pada peraturan perundang-undangan lain yang masih merujuk pada Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 59 Tahun 2018 turut disesuaikan agar tidak menimbulkan kerancuan rujukan normatif.

### **BAB III**

#### **LAMPIRAN**

Sesuai Pasal 2 Peraturan Presiden Nomor 66 Tahun 2021 tentang Badan Pangan Nasional, tugas pemerintahan di bidang pangan dilakukan oleh Badan Pangan Nasional. Selanjutnya, dengan Badan Pangan Nasional telah menerbitkan Peraturan Badan Pangan Nasional (Perbadan) Nomor 1 Tahun 2023 tentang Label Pangan Segar 70 dan Peraturan Badan Pangan Nasional Nomor 2 Tahun 2023 tentang Persyaratan Mutu dan Label Beras, maka Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 59 Tahun 2018 tentang Kewajiban Pencantuman Label Kemasan Beras sebagaimana diubah dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 08 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 59 Tahun 2018 tentang Kewajiban Pencantuman Label Kemasan Beras mesti dicabut mengingat Perbadan Nomor 1 Tahun 2023 dan Perbadan Nomor 2 Tahun 2023 telah mengatur mengenai label pada produk pangan, termasuk label pada beras. Pencabutan Peraturan Menteri Perdagangan ini akan sesuai sebagaimana Pasal 14 Perbadan Nomor 2 Tahun 2023 yang mengatakan: “Beras yang telah memiliki nomor izin edar sebelum Peraturan Badan ini berlaku wajib menyesuaikan dengan ketentuan Peraturan Badan ini paling lambat 24 (dua puluh empat) bulan terhitung sejak tanggal Peraturan Badan ini diundangkan”