

**OPTIMALISASI PERLINDUNGAN KONSUMEN PANGAN
INDUSTRI RUMAH TANGGA
MELALUI PENGUATAN SISTEM KEAMANAN PANGAN TERPADU**

Bambang Hermanu*, Dyah Ilminingtyas Wahyu Handayani*

ABSTRACT

This study further examines the previous research that has formulated an integrated food safety system development model in realizing the optimal implementation of PIRT product distribution licenses. With the socio-legal research approach method, it does not only examine normative matters, but also data collection in the field through comprehensive observation and interviews with related parties and is analyzed qualitatively. What is more emphasized from the results of this study is focused on aspects of the embodiment of consumer food consumer protection in the home industry through strengthening synergistic and integrated food security systems. Based on Law Number 18 Year 2012 concerning food, a legal channel is opened for consumers to claim compensation when they suffer losses due to consuming food that causes harm to it, along with the circulation of food that does not meet health requirements namely, safe, quality, and nutritious so that can cause harm to consumers.

Keywords : Consumer Protection, Food Safety, PIRT Products

PENDAHULUAN

Pangan merupakan kebutuhan dasar manusia yang juga merupakan komoditas perdagangan, memerlukan dukungan sistem perdagangan pangan yang etis, jujur, dan bertanggung jawab sehingga terjangkau oleh masyarakat. Untuk mewujudkannya pemerintah membuat peraturan perundang-undangan yang mengatur hal tersebut.

Perlindungan terhadap konsumen juga dipandang secara materiil maupun formil, mengingat makin majunya ilmu pengetahuan dan teknologi yang merupakan motor penggerak bagi produktifitas dan efisiensi produsen atas

barang atau jasa yang dihasilkannya dalam rangka mencapai sasaran usaha. Dalam rangka mengejar dan mencapai kedua hal tersebut, akhirnya baik langsung atau tidak langsung, maka konsumenlah yang pada umumnya akan merasakan dampaknya.¹

Di dalam pasal 86 ayat (2) UU No. 18 Tahun 2012 tentang Pangan, menyatakan bahwa Setiap Orang yang memproduksi dan memperdagangkan Pangan wajib memenuhi standar Keamanan Pangan dan Mutu Pangan. Sedangkan pada pasal 140, mengatur tentang sanksi pidana terhadap orang yang melanggar pasal 86 ayat (2) UU Pangan, yaitu : “Setiap Orang yang memproduksi dan memperdagangkan Pangan yang dengan sengaja tidak memenuhi standar Keamanan Pangan sebagaimana dimaksud

* Bambang Hermanu, Dyah Ilminingtyas Wahyu Handayani adalah Pengajar di Program Studi Teknologi Hasil Pertanian, Fakultas Teknologi Pertanian, Universitas 17 Agustus 1945 Semarang dapat dihubungi melalui email : hermanu_b@yahoo.com

1 Husin Syawali dan Neni Sri Imamyati, 2012. *Hukum Perlindungan Konsumen*. Bandung: Penerbit CV. Mandar Maju, halaman 14

dalam Pasal 86 ayat (2) dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun atau denda paling banyak Rp 4.000.000.000,00 (empat miliar rupiah)''.

Dengan pesatnya kemajuan di bidang pertanian, peternakan dan kedokteran hewan telah mengakibatkan meningkatnya kadar residu dari berbagai senyawa tersebut di atas pada bahan pangan dan makanan. Keadaan tersebut semakin parah dengan terhamburnya kontaminan logam berat timbal (plumbum) di udara (2,8 mikrogram/m³) yang dikeluarkan knalpot kendaraan bermotor di Indonesia.²

Berbagai larangan telah dikenakan bagi para pelaku usaha, baik itu pelaku usaha pabrik dan atau distributornya, pelaku usaha periklanan, maupun kegiatan yang terkait dengan kehumasan. Pada prinsipnya konsumen berada pada posisi yang secara ekonomis kurang diuntungkan. Konsumen semata-mata tergantung pada informasi yang diberikan dan disediakan oleh pelaku usaha. Akan tetapi informasi yang diberikan tanpa disertai dengan edukasi akan kurang dirasakan manfaatnya. Hal ini antara lain dilakukan melalui pemasangan label atau standarisasi mutu. Arti penting perlu adanya pemasangan label atau pelabelan ataupun standarisasi, mutu produk sangat dirasakan penting, khususnya terhadap produk makanan, karena hal ini sangat berhubungan dengan nyawa manusia.³

Banyak produk makanan dengan pelabelan lengkap, tetapi pesan informasi tidak sampai ke konsumen, karena menggunakan bahasa yang tidak dipahami

konsumen. Akhir-akhir ini, di pasaran dengan mudah ditemukan produk impor dengan pelabelan menggunakan bahasa negara asal produk, seperti bahasa Cina, Jepang. Padahal menurut Pasal 31 ayat (2) Undang-Undang No. 18 Tahun 2012 tentang pangan, disebutkan, keterangan label pada produk makanan ditulis atau dicetak dengan menggunakan bahasa Indonesia, angka Arab, dan huruf Latin.

Disadari pula bahwa pelaksanaan sistem keamanan pangan terpadu yang efektif di Indonesia masih sulit dilakukan, padahal kondisi keamanan pangan yang baik dan sesuai standar internasional akan mengurangi kerugian ekonomi sebagai akibat hambatan dan penolakan produk pangan dalam perdagangan. Masih sulitnya pelaksanaan sistem keamanan pangan terpadu di Indonesia, disebabkan infrastruktur belum mantap, tingkat pendidikan produsen dan konsumen masih rendah, sumber dana yang terbatas dan produksi makanan masih didominasi oleh industri kecil dan menengah (IKM).

Dengan demikian, upaya untuk memberikan perlindungan yang memadai terhadap kepentingan konsumen merupakan suatu hal yang penting dan mendesak, untuk segera dicari solusinya, mengingat sedemikian kompleksnya permasalahan yang menyangkut perlindungan konsumen di Indonesia lebih-lebih dalam menghadapi era perdagangan bebas.

Konsumen pada saat ini membutuhkan lebih banyak informasi yang lebih relevan dibandingkan lima puluh tahun lalu, karena pada saat ini terdapat lebih banyak produk, merek dan tentu saja penjualannya, saat ini daya beli konsumen makin meningkat, saat ini lebih banyak variasi merek yang beredar di pasaran, sehingga belum banyak diketahui semua orang, saat ini model-model produk lebih cepat berubah saat ini transportasi dan komunikasi lebih mudah sehingga akses yang lebih besar kepada bermacam-macam

2 H. E, Saefullah. 1999. *Tanggung jawab Produsen Terhadap Akibat Hukum yang Ditimbulkan dari Produk Dalam Menghadapi Era Perdagangan Bebas : Makalah Seminar Nasional Perspektif Hukum Perlindungan Konsumen Dalam Sistem Hukum Nasional Menghadapi Era Perdagangan Bebas*. Bandung. Fakultas Hukum UNISBA. Halaman 19.

3 Nurhayati Abbas, 2013. *Tanggung Jawab Produk Terhadap Konsumen Dan Implementasi Pada Produk Pangan*. Makassar: AS Publishing. hal. 45.

produsen atau penjual.⁴

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 kadaluarsa, pemakaian bahan pewarna yang tidak diperuntukkan bagi makanan, makanan berformalin, makanan mengandung 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. Label yang tidak jujur dan atau menyesatkan berakibat buruk terhadap perkembangan kesehatan manusia.

Oleh karena itu, melalui penelitian ini diharapkan dapat mencari solusi kontributif dalam rangka turut membantu menyelesaikan permasalahan pangan beredar, yang berorientasi pada aspek terbangunnya model perlindungan konsumen yang ideal, sehingga dapat memberikan perlindungan yang optimal bagi konsumen pangan dari segala bentuk kerugian yang diderita akibat mengkonsumsi produk pangan yang tidak memenuhi unsur standar keamanan dan perlindungan konsumen pangan.

Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka permasalahan yang dapat dirumuskan adalah sebagai berikut:

- 1. Bagaimanakah bentuk perlindungan konsumen PIRT yang optimal melalui perwujudan penguatan sistem keamanan pangan terpadu ?**
- 2. Bagaimanakah pengaturan penguatan sistem keamanan pangan terpadu tersebut dilakukan?**

4 Sidabalok, Janus. 2010. *Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*. Bandung: Citra Aditya Bakti. Halaman 34.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian dengan pendekatan yuridis sosiologis, guna merumuskan bentuk ideal perlindungan konsumen melalui penguatan sistem keamanan pangan terpadu yang lebih efektif pada produk pangan industri rumah tangga, yang dapat menjamin keamanan dan perlindungan konsumen pangan dari bahaya produk pangan yang tidak aman. Juga untuk menjelaskan mekanisme bekerjanya suatu kebijakan dan strategi yang dijalankan oleh pihak yang berwenang, sehingga berpengaruh terhadap efektivitas kebijakan dan strategi dimaksud serta dampaknya dalam penjaminan perlindungan konsumen pangan industri rumah tangga.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

1. Bentuk Pengawasan dan Perlindungan Konsumen PIRT yang Optimal Melalui Perwujudan Penguatan Sistem Keamanan Pangan Terpadu.

Pelaksanaan pengawasan hak konsumen atas informasi dilakukan terhadap label pangan industri pangan rumah tangga, label dianggap sebagai sumber informasi bagi konsumen. Dinas Kesehatan Kabupaten/Kota biasanya melakukan pengawasan label pangan industri rumah tangga secara periodik yaitu pada waktu menjelang hari besar keagamaan (Idul Fitri, Natal, dan Tahun baru), pengawasan dilakukan melalui operasi ke pasar tradisional, toko, mini market dan penjual pangan jajanan di sekolah.⁵

Berdasarkan hasil penelitian rata-rata masih banyak ditemukan produk

5 Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM), 2010. *Laporan Tahunan*. Jakarta. BPOM, hal. 23.

pangan industri rumah tangga belum sepenuhnya memenuhi persyaratan label sebagai sumber informasi bagi konsumen. Label produk pangan yang tidak memenuhi persyaratan tersebut termasuk label tidak menggunakan masa kadaluarsa, umur simpan atau waktu kadaluarsa merupakan suatu rentang waktu yang menyatakan bahwa produk masih dalam keadaan aman dikonsumsi tetap memenuhi sifat sensoris, kimia, fisik dan mikrobiologis sesuai dengan pernyataan nilai gizi yang tercantum pada label. Sedangkan alamat produksi dalam label penting digunakan untuk memudahkan pengawasan produk pangan industri rumah tangga, karena dengan adanya alamat produksinya Dinas Kesehatan mudah untuk melacak lokasi produk tersebut apabila hasil produksinya tidak sesuai dengan ketentuan yang telah diatur.

Pasal 4 (c) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen telah diatur hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa, salah satu sumber informasi adalah label dimana konsumen dapat memperoleh informasi yang benar, jelas dan lengkap dari segi kuantitas, isi, kualitas baik masa kadaluarsa ataupun komposisi bahan yang digunakan. Berbagai pelanggaran pelabelan pangan disebabkan oleh:⁶

- a. Pelaku usaha tidak mengetahui kewajiban berdasarkan undang-undang perlindungan konsumen
- b. Kurangnya sosialisasi dari pemerintah terkait (dinas kesehatan, lembaga perlindungan konsumen)
- c. Konsumen tidak memperhatikan kemasan produk pangan.

Pelanggaran tentang informasi pelabelan dapat dikenai sanksi paling ringan berupa tindakan administratif (teguran tertulis), denda hingga

Rp 50.000.000 (lima puluh juta), dan bahkan sampai pencabutan izin usaha. Hal tersebut diatur pada pasal 21 Undang-undang Nomor 69 tahun 1999 tentang Label dan Iklan Pangan.

Dinas Kesehatan Kabupaten/Kota pada dasarnya melakukan pengawasan hak konsumen atas keamanan pangan industri rumah tangga melalui Uji Sampel Pangan Industri Rumah Tangga. Pelaksanaan hak konsumen atas keamanan dalam mengkonsumsi pangan industri rumah tangga oleh Dinas Kesehatan dengan melakukan uji sampel makanan yang bertujuan untuk memastikan ada/tidaknya bahan kimia berbahaya (*boraks, formalin, rhodamin b*), memastikan bahan tambahan pangan yang digunakan sesuai dengan takaran yang dipersyaratkan, melakukan pengawasan keamanan pangan yang beredar, mengetahui bahan berbahaya dalam pangan (*boraks, rhodamin b, methanil yellow*), menyertakan kadar bahan tambahan pangan tertentu/ pangan sesuai mutu, menyebarluaskan informasi hasil pengujian sampel keamanan pangan sebagai hak konsumen dalam pasal 4 (a) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen yaitu hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa.⁷

Pengujian menggunakan metode uji kualitatif (pengujian ada/tidaknya) bahan kimia berbahaya pengambilan sampel dilakukan berdasarkan ciri dan jenis sampel yang menunjukkan dugaan adanya bahan kimia berbahaya dalam pangan dan metode uji kuantitatif yaitu berdasarkan jumlah bahan tambahan pangan memenuhi syarat atau tidak, pengambilan sampel yang diambil dengan melihat label, tidak dilakukan secara random sampling, dibatasi pangan yang mempunyai nomor PIRT dan yang tidak memiliki izin beredar. Uji

6 Yusuf, Shofie. 2002. *Pelaku Usaha, Konsumen dan Tindak Pidana Korporasi*. Jakarta. Ghalia Indonesia. Hal. 11.

7 Sudaryatmo, 2013. *Hukum dan Advokasi Konsumen*. Cetakan Kedua. Bandung: Citra Aditya Bakti. Halaman 31.

pangan yang diduga mengandung *boraks* meliputi krupuk, bakso, cilok, cireng, pangsit, kulit pangsit dan lain-lain. Uji pangan yang diduga mengandung *formalin* yaitu mie basah, camilan mie, tangkapan hasil laut. Uji pangan yang diduga mengandung rhodamin b jenis pangan yang diambil adalah makanan yang berwarna merah menyala. Uji pangan yang di duga *metanyl yellow* yaitu jenis pangan yang diambil makanan berwarna kuning menyala. Tempat pengambilan sampel makanan terdiri dari : Kantin sekolah, Pedagang yang berjualan di halaman luar sekolah, Pasar dan toko, serta Produsen yang mengajukan sertifikat PIRT.

Berdasarkan pasal 8 ayat 1 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen mengatur tentang larangan pelaku usaha yang tidak memenuhi atau tidak standar yang dipersyaratkan dan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam hal keamanan pangan yang dapat dilihat dari sampel pangan yang diuji menunjukkan bahwa pelaku usaha melakukan perbuatan melawan hukum. Di samping itu yang perlu diperhatikan adalah tingkat kesadaran dari masyarakat sebagai konsumen yang masih rendah, karena selama ini sangat jarang ada laporan dari masyarakat yang diterima Dinas Kesehatan mengenai kerugian akibat mengkonsumsi pangan industri rumah tangga yang mengandung bahan kimia berbahaya, hal tersebut penting karena hak dan kewajiban antara pelaku usaha dan konsumen saling berhubungan timbal balik.⁸

Pasal 19 ayat 1 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen menyatakan bahwa yaitu pelaku usaha bertanggung jawab dalam hal memberikan ganti kerugiaan kerusakan, pencemaran, dan atau kerugian konsumen akibat mengkonsumsi barang dan atau jasa

8 Siahaan, N.H.T, 2009. *Hukum Konsumen, Perlindungan Konsumen, dan Tanggung Jawab Produk*. Jakarta: Panta Rei. Hal. 27.

yang dihasilkan atau di perdagangkan. Ganti kerugian yang dimaksud merupakan pengembalian uang atau penggantian barang dan atau jasa yang sejenis dan setara nilainya, perawatan kesehatan, pemberian santunan sesuai dengan kerugian konsumen.

Dinas Kesehatan Kabupaten/Kota berwenang mengeluarkan Sertifikat PIRT, karena dengan adanya sertifikasi tersebut memberikan jaminan terhadap masyarakat bahwa pangan yang dibeli telah memenuhi standard mutu tertentu dan telah melewati uji sampel pangan sehingga dapat diketahui pangan tersebut sudah layak dan terjamin untuk dikonsumsi masyarakat sebagai konsumen.⁹

Proses sertifikasi produk pangan industri rumah tangga dilaksanakan oleh Dinkes Kabupaten/Kota. Pelaksanaan dari sertifikasi menggunakan Pedoman Tata Cara Penyelenggaraan Sertifikasi Produksi Pangan Industri Rumah Tangga (SPP-IRT), pedomaan tersebut berdasarkan Peraturan Kepala Badan Pengawas Obat Dan Makanan Republik Indonesia Nomor Hk.03.1.23.04.12.2205 Tahun 2012 Tentang Pedoman Pemberian Sertifikat Produksi Pangan Industri Rumah Tangga.

Setiap produsen pelaku usaha yang mendaftar sertifikasi pasti sudah mengikuti penyuluhan yang dilakukan Dinas Kesehatan Kabupaten/Kota, karena penyuluhan merupakan salah satu prosedur untuk mendapatkan sertifikasi. Jadi dapat disimpulkan, bahwa IRTTP yang telah mendapatkan sertifikasi tersebut sudah dapat dianggap memenuhi jaminan mutu dan kualitas serta layak untuk dikonsumsi masyarakat sebagai konsumen. Pasal 47 ayat 2 Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2004 tentang Keamanan, Mutu, Gizi dan Pangan, pemerintah dalam hal ini Dinas Kesehatan Kabupaten/Kota apabila

9 Nugroho, Susanti Adi, 2011. *Proses Penyelesaian Sengketa Konsumen Ditinjau dari Hukum Acara Serta Kendala Implementasinya*. Jakarta: Kencana. Hal. 39.

menemukan produk pangan yang mengandung bahan kimia berbahaya sehingga konsumen dirugikan akibat mengkonsumsi pangan industri rumah tangga maka Dinas Kesehatan Kabupaten/Kota berhak melakukan penarikan produk tersebut dari pasaran, pelarangan izin beredar, serta penutupan industri.¹⁰

2. Hal-hal yang Harus Dilakukan dalam Penguatan Sistem Keamanan Pangan Terpadu.

Industri pangan di Indonesia secara nyata telah memberikan kontribusi dalam meningkatkan pertumbuhan perdagangan nasional maupun internasional dan penyediaan lapangan kerja. Namun dalam kurun waktu lima tahun terakhir ini terjadi perubahan yang sangat cepat dalam hal tuntutan konsumen dan yang paling menonjol adalah perlindungan konsumen khususnya menyangkut jaminan keamanan makanan yang diperdagangkan. Mengingat setiap individu memiliki hak untuk mendapatkan makanan yang aman maka masyarakat di negara berkembang seperti Indonesia yang sebagian besar masih berpenghasilan rendah juga mempunyai hak yang sama dengan mereka yang berpendapatan tinggi di negara maju.

Yang menjadi keprihatinan adalah sampai saat ini kita masih belum memiliki program keamanan pangan nasional yang tertata dengan baik. Masih banyak yang harus dilakukan untuk menjawab berbagai persoalan seperti: sistem investigasi yang efektif untuk kasus-kasus gangguan keamanan makanan, tingkat cemaran potensi bahaya biologis dan kimiawi pada berbagai bahan pangan, rencana aksi untuk mengatasi masalah *detention* dan *holding* terhadap produk makanan yang diekspor, penerapan sistem *Hazard Analysis and Critical Control Points* (HACCP) di dalam

negeri dan sistem pengawasannya, dan lain-lain. Kasus keamanan pangan yang banyak muncul di masyarakat ini telah mengakibatkan banyak Kejadian Luar Biasa (KLB). Salah satu KLB yang sering terjadi adalah terkait dengan keamanan pangan produk hewani. Total KLB yang dilaporkan pada kurun waktu 2003 hingga 2006 sebanyak 541 FCLB dan hanya berkisar 24-36% saja yang dapat diduga penyebabnya, sedangkan sisanya tidak diketahui karena sampel tidak tersedia/habis dan tidak layak uji. Dari yang diduga hanya 5% saja yang terkonfirmasi secara laboratorium.¹¹

Lebih jauh, indikasi lemahnya keamanan pangan kita bisa dilihat dari mata rantai produksinya, dimana mereka belum sepenuhnya menjamin keamanan produk yang dijual ke konsumen. Hal ini terutama disebabkan kondisi infrastruktur yang belum memadai dan belum memenuhi standar kualitas penanganan dan pengolahan pangan yang baik. Mengingat persoalan infrastruktur keamanan pangan di Indonesia memiliki implikasi yang sangat luas maka perlu segera mendapatkan perhatian yang lebih serius. Oleh karena itu dalam praktek pengolahan dan penanganan produk pangan secara tepat dibutuhkan pengendalian mutu (*quality control*) yang dapat memperbaiki kualitas produk dan menurunkan angka cacat produk, sehingga dapat mengurangi biaya produksi yang pada akhirnya dengan kualitas produk yang baik, dapat meningkatkan keuntungan ekonomi.

Rantai proses yang menjadi bagian penting dalam proses teknologi ini perlu dirancang sebaik mungkin sejak bahan baku masuk ke dalam wilayah produksi, pengolahan produk jadi, transportasi sampai pada tingkat pemasarannya. Dalam rangkaian proses tersebut, diperlukan

10 Agnes M. Toar, 2013. *Tanggung Jawab Produk, Sejarah, dan Perkembangannya*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti. Hal. 25.

11 Pudji Rahayu, Winiati dan Sparingga, Roy. 2004. *Tantangan Keamanan Pangan Indonesia, Strategi dan Program Surveilans Keamanan Pangan*. Jakarta. Prosiding Widyakarya Nasional Pangan dan Gizi VIII, LIPI. Hal. 19

penanganan yang terintegrasi untuk menjaga kualitas produk, terutama yang menyangkut keamanan produknya. Dalam hal ini diperlukan pendekatan manajemen secara terpadu yang melibatkan berbagai sektor dan pelaku.¹²

Seiring dengan meningkatnya pengetahuan dan kesadaran akan kesehatan pangan yang dikonsumsi, mengonsumsi pangan yang aman keharusan bagi produsen dan konsumen. Berdasarkan UU No. 18 tahun 2012 tentang Pangan, keamanan pangan adalah kondisi dan upaya yang diperlukan untuk mencegah pangan dari kemungkinan cemaran biologis, kimia, dan benda lain yang dapat mengganggu, merugikan, dan membahayakan kesehatan manusia.

Pangan yang aman adalah pangan yang tidak mengandung bahaya biologi atau mikrobiologi, bahaya kimia, dan bahaya fisik. Bahaya biologis atau mikrobiologis terdiri dari parasit (protozoa dan cacing), virus, dan bakteri patogen yang dapat tumbuh dan berkerhbang di dalam bahan pangan, sehingga dapat menyebabkan infeksi dan keracunan pada manusia.¹³

Konsep pengawasan keamanan pangan yang dikembangkan Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) RI adalah pengawasan keamanan pangan secara total (*total food safety control*). Ini mutlak dilakukan karena masalah keamanan pangan dapat terjadi di mana saja dari mulai pangan dibudidayakan hingga siap dikonsumsi. Dengan demikian perlu kerja sama yang erat antara pihak-pihak yang terkait dengan keamanan pangan. Selain peran instansi pemerintah, peran industri dan konsumen tidak kalah pentingnya, karena meningkatkan keamanan pangan adalah tugas dan tanggung jawab bersama. Menindaklanjuti

kerja sama antar pihak tersebut, Badan POM RI dengan bantuan tenaga ahli dari *Australian Agency for International Development* (AUS-AID) melalui *Australia-Indonesia Government Sector-Linkages Program* (GSLP) pada 2002 menginisiasi suatu Sistem Keamanan Pangan Terpadu (*Integrated Food Safety System*) dengan mengajak seluruh pihak terkait untuk bersama-sama mewujudkan keamanan pangan di Indonesia.

SKPT adalah forum kerja sama antar-instansi terkait untuk memantapkan program keamanan pangan di Indonesia. Lembaga-lembaga (*stakeholders*) yang terkait dalam sistem ini adalah BPOM, Departemen Kesehatan, Departemen Pertanian, Departemen Perindustrian, Departemen Perdagangan, Departemen Kelautan dan Perikanan, Departemen Pendidikan Nasional, Badan Standarisasi Nasional, Pemerintah Daerah, universitas-universitas, lembaga-lembaga penelitian, laboratorium pemerintah dan swasta, asosiasi industri dan perdagangan, Lembaga Swadaya Masyarakat, dan lain-lain.

Pada dasarnya, sistem keamanan pangan yang memadai harus memenuhi tiga hal utama yaitu meliputi:¹⁴

- a. *Good hygienic practices*; merupakan semua praktek yang berhubungan dengan kondisi dan tindakan yang perlu untuk menjamin keamanan dan kelayakan pangan di semua tahap rantai pangan. Misalnya GAP (*Good Agricultural Practices*), GMP (*Good Manufacturing Practices*), GHP (*Good Handling Practices*), GRP (*Good Retailing Practices*), GTP (*Good Transportation Practices*), dsb.
- b. HACCP (*Hazard Analysis and Critical Control Points*), merupakan suatu pendekatan proaktif yang mengidentifikasi dan mengendalikan bahaya pada tahap-tahap proses dan

12 Miru Ahmadi dan Sutarman Yodo, 2010. *Hukum Perlindungan Konsumen*. Jakarta: Rajawali Press. Hal. 54.

13 Seto, Sagung. 2001. *Pangan dan Gizi Ilmu Teknologi dan Perdagangan*. Bogor: Institut Pertanian Bogor. Hal. 28.

14 Agnes M. Toar, 2013. *Tanggung Jawab Produk, Sejarah, dan Perkembangannya*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti. Halaman 21.

menitikberatkan pada tindakan pencegahan. Pada dasarnya HACCP mencakup tiga hal utama yaitu mengidentifikasi, mengevaluasi dan mengendalikan bahaya yang penting untuk keamanan pangan. Akan tetapi implementasi HACCP banyak yang gagal karena prasyaratnya tidak terpenuhi, yaitu aspek-aspek yang tercakup dalam *Good Hygienic Practices*.

- c. *Risk analysis* (anaiisis risiko), merupakan pendekatan sistematis untuk mengkaji dan mengatasi masalah keamanan pangan secara sistematis, terstruktur dan ilmiah agar dapat memperbaiki kualitas keputusan manajemen sepanjang rantai pangan.

Jika kita memperhatikan sistem jaminan pangan tradisional, beberapa kondisi tersebut masih sulit untuk direalisasikan secara keseluruhan karena masih banyak produsen pangan tradisional seperti Industri Kecil dan Menengah (IKM) yang menganggap mahal biaya yang harus dikeluarkan. Meskipun mereka telah mencapai higiene yang baik atau cara produksi yang baik untuk produksi pangan aman, tetapi pengujian produk akhir untuk memperoleh jaminan keamanannya masih sangat mahal. Hal inilah yang menyebabkan masih banyak IKM yang belum berhasil mencapai keamanan pangan yang sesuai standar internasional. Terbukti masih banyak produk IKM yang sampai saat ini sulit menembus pasar luar negeri, bahkan sebagian yang sudah mengeksport produk tersebut banyak yang ditolak karena tidak memenuhi prosedur keamanan yang dipersyaratkan. Tak pelak, hal inipun berimbas pada kurang maksimalnya keuntungan ekonomi yang mereka dapatkan.

Kurangnya pengetahuan IKM dan adanya keterbatasan dana untuk melakukan pengujian keamanan produk, perlu segera dibenahi agar IKM tidak semakin tertinggal dari IKM di luar negeri. Melalui SKPT yang

melibatkan berbagai pihak diharapkan ketertinggalan IKM bisa dijumpai dengan melakukan langkah-langkah terpadu untuk meminimalisir risiko kegagalan lebih lanjut. Pada dasarnya, SKPT dibangun oieh prinsip anaiisis risiko sebagai 'generasi ketiga' dari sistem keamanan pangan setelah *Hazard Analysis and Critical Control Point* (HACCP).¹⁵

Dalam praktek lebih lanjut, analisis risiko sebagai proses pengambilan keputusan yang terstruktur dibagi ke dalam tiga komponen, yaitu kajian risiko (proses penentuan tingkat risiko berlandaskan data-data ilmiah), manajemen risiko (proses pembuatan dan penerapan kebijakan dengan rnempertimbangkan masukan dari pihak-pihak terkait dan untuk melindungi kesehatan konsumen), dan komunikasi risiko (pertukaran informasi dan opini secara interaktif dalam pelaksanaan proses analisis risiko).

Ketiga analisis risiko diatas diterjemahkan kedalam kegiatan yang lebih sederhana sehingga bisa dipraktekkan secara lebih mudah. Banyak pihak menyakini bahwa keamanan pangan harus dikaji dari hulu sampai hilir dalam suatu rangkaian manajemen terpadu. Kegiatan produksi pangan yang tidak sekadar memanfaatkan fungsi alat sebagai teknologi dan fungsi sumber daya manusia sebagai pelaksananya, perlu dirancang sebuah sistem yang optimal agar dapat bersinergi satu sama lain. Selain itu, kerangka konsep dari sistem tersebut sangat penting untuk menindaklanjuti berbagai desain *roadmap* yang telah ditetapkan. Dalam hal ini Fardiaz (2004) mengungkapkan perlunya sistem keamanan pangan terpadu yang melibatkan tiga jejaring, yaitu *Food Intelligence*, yang mengkaji risiko keamanan pangan; *Food Safety Control*, yang mengawasi keamanan pangan; dan

15 John Pieris dan Wiwik Sri Widiarty, 2007. *Negara Hukum dan Perlindungan Konsumen Terhadap Produk Pangan Kadaluwarsa*. Jakarta: Pelangi Cendekia. Hal. 42.

Food Safety Promotion, yang mengkomunikasikan keamanan pangan.¹⁶

Jejaring Intelijen Pangan (*Food Intelligence*) adalah jejaring yang menghimpun informasi kegiatan pengkajian risiko keamanan pangan dari lembaga terkait (data surveilan, inspeksi, riset keamanan pangan, dan sebagainya). Jejaring Pengawasan Pangan (*Food Safety Control*) adalah jejaring kerja sama antar lembaga dalam kegiatan yang terkait dengan pengawasan keamanan pangan (standardisasi dan legislasi pangan, inspeksi dan sertifikasi pangan, pengujian laboratorium, ekspor-impor, dan sebagainya). Ada pun Jejaring Promosi Keamanan Pangan (*Food Safely Promotion*) adalah jejaring keamanan pangan, meliputi pengembangan bahan promosi (poster, brosur) dan kegiatan pendidikan, pelatihan, dan penyuluhan keamanan pangan untuk industri pangan, pengawas keamanan pangan, dan konsumen.

Satu pihak dapat saja masuk kedalam lebih dari satu jejaring, sesuai dengan tugas dan bidangnya. Anggota-anggota jejaring bekerja sebagai mitra sejajar dengan cara saling membagi informasi, mendiskusikan permasalahan yang ada, dan memutuskan cara terbaik untuk meningkatkan kinerja masing-masing lembaga dalam rangka meningkatkan mutu dan keamanan pangan nasional.

Saat ini telah dikembangkan tiga program untuk mensinergikan dan memfokuskan aktivitas keamanan pangan antar jejaring yang mengimplementasikan kebijakan pada tingkat nasional, provinsi, dan lokal. Ketiga program tersebut adalah :

- a. Monitoring Keamanan Pangan (*food watch*), yang secara rutin melakukan pelaporan hasil riset dan surveilan untuk melihat situasi keamanan pangan

dari waktu ke waktu.

- b. Tindakan cepat (*rapid response*), yang menindaklanjuti temuan-temuan masalah keamanan pangan yang perlu ditangani secara cepat, misalnya kasus luar biasa keracunan pangan atau penarikan produk pangan yang berbahaya.
- c. Program Piagam Bintang Keamanan Pangan (*food star*) untuk memberikan pengakuan kepada produsen pangan yang telah menerapkan prinsip-prinsip keamanan pangan dengan baik di industrinya.

Setelah banyak diuraikan bahasan tentang skema sistem keamanan pangan terpadu yang dikembangkan pemerintah saat ini, maka perlu adanya pemetaan lebih jauh prospek SKPT sebagai jejaring teknologi disamping sebagai upaya dalam meningkatkan kondisi perekonomian di Indonesia, terutama karena adanya keterlibatan industri di dalamnya. Mengingat realisasi SKPT tidak sekedar mensinergikan kerjasama antar berbagai pihak, tapi membutuhkan pendanaan serta teknologi yang cukup kompleks. Untuk hal terakhir inilah yang masih banyak menimbulkan pertanyaan, akankah SKPT mampu mendongkrak perekonomian nasional ke depannya dan dapat diimplementasikan oleh industri terutama IKM ? Cukup disadari oleh pemerintah selama ini telah menyampaikan komitmennya untuk mewujudkan SKPT secara berkelanjutan, akan tetapi masih banyak kendala seperti lemahnya pengelolaan keuangan yang rawan terhadap penyelewengan (tindak korupsi). Hal ini terkadang tidak sesuai antara rencana yang telah disusun dengan realisasi yang dilakukan, sehingga hasilnya pun juga sangat minimal.

Sebagaimana diketahui, bahwa pelaksanaan sistem keamanan pangan terpadu yang efektif di Indonesia masih sulit dilakukan, padahal kondisi keamanan pangan yang baik dan sesuai standar

16 Susanti, Lia. 2011. Skripsi. *Perlindungan Konsumen Terhadap Produk Terdaftar di Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) Yang Tidak Bersertifikasi Halal*. Makassar: Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin. Hal. 49.

internasional akan mengurangi kerugian ekonomi sebagai akibat hambatan dan penolakan produk pangan dalam perdagangan. Masih sulitnya pelaksanaan sistem keamanan pangan terpadu di Indonesia, disebabkan infrastruktur belum mantap, tingkat pendidikan produsen dan konsumen masih rendah, sumber dana yang terbatas dan produksi makanan masih didominasi oleh industri kecil dan menengah (IKM).

Sampai saat ini, tingkat keamanan pangan industri rumah tangga diakui memang masih rendah. Hasil dari produksi mereka, sebagian besar belum memenuhi standar keamanan pangan dari Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM). Berdasarkan hasil inspeksi Direktorat Surveillance Penyuluhan Keamanan Pangan (SPKP) paling tidak ada sekitar 40 persen industri rumah tangga mengalami masalah keamanan pangan. Selain itu, industri rumah tangga dan skala kecil lainnya yang belum terdaftar di kabupaten/kota, atau di BPOM juga diindikasikan masih rendah tingkat keamanannya (Nafi, 2004). Ada dua permasalahan utama yang menyebabkan rendahnya keamanan pangan tersebut yaitu pelaksanaan kebersihan dan sanitasi yang masih sangat kurang dan penggunaan bahan berbahaya yang sebetulnya tidak boleh untuk pangan. Hal yang terakhir biasanya dilakukan oleh industri rumah tangga karena faktor ketidaktahuan dan biayanya lebih murah. Oleh karena itu, perlu dibentuk jaringan komunikasi keamanan pangan untuk memberikan penyuluhan terhadap masalah ini. Menurut keterangan SPKP, pada tahun 2004, jaringan tersebut telah tersebar di 400 kabupaten/kota di seluruh Indonesia.

Di sisi lain, pemerintah juga menegaskan bahwa masalah utama mengenai infrastruktur terutama terletak pada belum terbentuknya suatu badan koordinasi tingkat nasional yang melibatkan instansi terkait. Apalagi keamanan pangan dipengaruhi oleh setiap

tahapan proses yang dilalui, sejak dari bahan mentah sampai ke produk jadi di tangan konsumen. Untuk memberikan jaminan keamanan pangan maka perlu dilakukan cara-cara pengendalian pada setiap mata rantai proses penanganan dan pengolahan pangan. Oleh karena mencakup berbagai mata rantai produksi pangan, keamanan pangan juga harus ditangani secara terpadu, melibatkan berbagai *stakeholders*, baik dari pemerintah, maupun industri dan konsumen sebagai tanggung jawab bersama. Dengan koordinasi dan kerjasama yang baik dari berbagai pihak, maka target meningkatkan perekonomian nasional dalam jangka waktu pendek tak mungkin dipungkiri lagi untuk cepatrealisasi.

KESIMPULAN

Keamanan pangan adalah masalah internasional dan hal ini harus mendapat perhatian, oleh karena itu membutuhkan kerja sama dan komunikasi yang baik antar negara untuk mencari solusi bersama. Kekuatan negosiasi internasional dan kerja sama adalah cara yang paling efektif untuk mengatasi berbagai persoalan pangan.

Pemerintah dalam hal ini Kementerian Riset dan Teknologi diharapkan dapat berkontribusi untuk mengkoordinasikan kebijakan riset keamanan pangan yang mendukung program keamanan pangan termasuk pemberian insentif penelitian agar tercapai ketersediaan data tentang keamanan pangan di Indonesia.

Perlu adanya penyuluhan dan pembinaan bagi industri rumah tangga dan IKM agar mengetahui dan dapat menerapkan prinsip-prinsip pangan yang sesuai standar yang ditentukan. Selain itu, perlu adanya pengembangan jaringan dan sistem informasi antar instansi, lembaga yang terkait dalam bidang pangan serta pola kemitraan bisnis pangan yang berkeadilan.

SARAN

Revisi terhadap Keputusan Presiden Nomor 102 tahun 2001 dan Peraturan Presiden Nomor 64 Tahun 2005 untuk menyelaraskan fungsi dan wewenang Kementerian Kesehatan dan Badan Pengawas Obat dan Makanan.

Peningkatan peran aparat penegak hukum dalam upaya perlindungan terhadap konsumen, serta menggalakkan program sosialisasi dan penyuluhan kepada pelaku usaha untuk menjaga kualitas produk agar tidak merugikan konsumen dan tercipta iklim usaha yang kondusif, semata-mata untuk memberikan perlindungan konsumen.

DAFTAR PUSTAKA

- Agnes M. Toar, 2013. *Tanggung Jawab Produk, Sejarah, dan Perkembangannya*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti.
- Ahmadi Miru dan Sutarman Yudo, 2009. *Hukum Perlindungan Konsumen*. Cetakan Kedua. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- A.Z. Nasution, 2012. *Konsumen dan Hukum*. Jakarta. Pustaka Sinar Harapan.
- A.Z. Nasution, 2012. *Hukum Perlindungan Konsumen, Suatu Pengantar*. Jakarta: Diadit Media.
- Achmad Ali, 2009. *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*. Jakarta: Gramedia.
- H. E, Saefullah. 1999. *Tanggung jawab Produsen Terhadap Akibat Hukum yang Ditimbulkan dari Produk Dalam Menghadapi Era Perdagangan Bebas : Makalah Seminar Nasional Perspektif Hukum Perlindungan Konsumen Dalam Sistem Hukum Nasional Menghadapi Era Perdagangan Bebas*. Bandung. Fakultas Hukum UNISBA.
- Husin Syawali dan Neni Sri Imamyati, 2012. *Hukum Perlindungan Konsumen*. Bandung: Penerbit CV. Mandar Maju.
- I.S. Susanto, *Kejahatan Korporasi* (makalah) FH UNDIP, Semarang, 1993, hlm 8 di dalam Parulian Siagian, majalah "Honeste Vivere " FH-UKI, volume XVIII September 2004.
- John Pieris dan Wiwik Sri Widiarty, 2007. *Negara Hukum dan Perlindungan Konsumen Terhadap Produk Pangan Kadaluwarsa*. Jakarta: Pelangi Cendekia.
- K. Bertens dalam A. Sonny Keraf, 2011. *Etika Bisnis* (Di dalam Parulian Siagian). Yogyakarta: Kanisius.
- Kristiyanti, Celina Tri Siwi, 2009. *Hukum Perlindungan Konsumen*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Miru Ahmadi dan Sutarman Yudo, 2010. *Hukum Perlindungan Konsumen*. Jakarta: Rajawali Press.
- Miru Ahmadi dan Sutarman Yudo, 2011. *Prinsip-Prinsip Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Press.
- Midian Sirait, 2010. *Pengaturan tentang Makanan Kadaluwarsa*, Makalah disampaikan oleh Wisnu Katim (Direktur Pengawasan Makanan) pada Seminar Daluwarsa Bahan Makanan Olahan.
- Nugroho, Susanti Adi, 2011. *Proses Penyelesaian Sengketa Konsumen Ditinjau dari Hukum Acara Serta Kendala Implementasinya*. Jakarta: Kencana.
- Nurhayati Abbas, 2013. *Tanggung Jawab Produk Terhadap Konsumen Dan Implementasi Pada Produk Pangan*. Makassar: AS Publishing.
- Pujirahayu, Esmi Warassih. 1999. *Metodologi Penelitian Bidang Ilmu Humaniora, Bahan Pelatihan Metodologi Penelitian Bagian Hukum dan Masyarakat*. Semarang.

- Fakultas Hukum UNDIP.
- Pudji Rahayu, Winiati dan Sparingga, Roy. 2004. *Tantangan Keamanan Pangan Indonesia, Strategi dan Program Surveilans Keamanan Pangan*. Jakarta. Prosiding Widyakarya Nasional Pangan dan Gizi VIII, LIPI.
- Siahaan, N.H.T, 2009. *Hukum Konsumen, Perlindungan Konsumen, dan Tanggung Jawab Produk*. Jakarta: Panta Rei.
- Sidabalok, Janus. 2010. *Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Seto, Sagung. 2001. *Pangan dan Gizi Ilmu Teknologi dan Perdagangan*. Bogor: Institut Pertanian Bogor.
- Shidarta, 2010. *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*. Jakarta: Grasindo.
- Sudaryatmo, 2013. *Hukum dan Advokasi Konsumen*. Cetakan Kedua. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Susanti, Lia, 2011. Skripsi. *Perlindungan Konsumen Terhadap Produk Terdaftar di Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) Yang Tidak Bersertifikasi Halal*. Makassar : Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
- Yusuf Shofie, 2011. *Perlindungan Konsumen dan Instrumen-instrumen Hukumnya*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Zumrotin K. Susilo, 2009. *Menyambung Lidah Konsumen*. Diterbitkan atas kerja sama YLKI dengan Puspa Swara.