

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Perlindungan Hukum terhadap Konsumen Produk Makanan Rumahan di Kota Yogyakarta.

Indusri Rumahan atau Industri Rumah Tangga Pangan (IRTP) atau Pangan Industri Rumah Tangga (PIRT) ialah indutri yang berpotensi dan memiliki prospek yang sangat baik untuk tumbuh kembang sebagai dampak dari pertumbuhan penduduk di indonesia yang bertambah banyak. Hal ini dibuktikan dengan Industri Rumahan yang tersebar luas dari berbagai wilayah di Indonesia walaupun jenis dan skala usahanya berbeda-beda.

Perkembangan Industri Rumahan didukung dengan bahan baku yang hampir tersedia didalam negeri, dipasarkan didalam negeri dan dikonsumsi oleh masyarakat secara luas memberikan kontribusi besar bagi perkembangan ekonomi masyarakat kecil dan menengah. Industri Rumahan adalah perusahaan pangan dimana usahanya dilakukan dirumah tempat tinggal dengan peralatan pengelolaan pangan yang masih manual hingga semi otomatis.

Dinas Kesehatan Kota Yogyakarta mengakui bahwa produsen pada lapangan Industri Rumahan masih ada melakukan pelanggaran sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen Pasal 8 ayat (1) huruf (a), (g), dan (i) Banyak produk pangan yang tidak memenuhi atau tidak sesuai dengan standar yang dipersyaratkan dan ditentukan peraturan perundang-undangan; Banyak produk pangan yang tidak

mencantumkan tanggal kadaluwarsa atau jangka waktu penggunaan/pemanfaatan yang paling baik atas barang tertentu; dan masih banyak produk pangan yang tidak memasang label atau membuat penjelasan barang yang memuat nama barang, ukuran, berat/isi bersih atau netto, komposisi, aturan pakai, tanggal pembuatan, akibat sampingan, nama dan alamat pelaku usaha serta keterangan lain untuk penggunaan yang menurut ketentuan harus dipasang/dibuat.

Sebagian produsen tidak mendaftarkan makanan Industri Rumahan tersebut pada Dinas Kesehatan, sehingga masih banyak produk makanan yang beredar pada masyarakat dan masih dipertanyakan keamanan dari makanan tersebut. Undang-undang kesehatan menentukan dengan tegas makanan dan minuman hanya bisa diedarkan apabila telah mendapatkan ijin edar sesuai dengan ketentuan perundang-undangan. Dengan demikian, apabila makanan dan minuman belum memiliki ijin maka tidak diperbolehkan untuk diedarkan dan dikonsumsi oleh konsumen.

Dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen Pasal 7 sudah dicantumkan dengan jelas kewajiban produsen yaitu:

- a. Beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya;
- b. Memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa serta memberikan penjelasan penggunaan, perbaikan dan pemeliharaan;
- c. Memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur tidak diskriminatif;

- d. Menjamin mutu barang dan/atau jasa yang diproduksi dan/atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan/atau jasa yang berlaku;
- e. Memberikan kesempatan kepada konsumen untuk menguji, dan/atau mencoba barang dan/atau jasa tertentu serta memberi jaminan dan/atau garansi atas barang yang dibuat dan/atau yang diperdagangkan;
- f. Memberikan kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian atas kerugian akibat penggunaan, pemakaian dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
- g. Memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian apabila barang dan/atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian.

Selain itu dalam Pasal 111 ayat (2) Undang-Undang No 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, mengatakan bahwa “Makanan dan Minuman hanya dapat diedarkan setelah mendapat izin edar sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.” Dalam Pasal 111 ayat (3) mengatakan bahwa: “Setiap makanan dan minuman yang dikemas wajib diberi tanda atau label yang berisi:

- a. Nama produk;
- b. Daftar bahan yang digunakan;
- c. Berat bersih atau isi bersih;
- d. Nama, alamat pihak yang memproduksi atau memasukkan makanan dan minuman kedalam wilayah Indonesia; dan

e. Tanggal, bulan dan tahun kadaluwarsa.”

Sementara masih ada produsen yang melanggar peraturan dalam perundang-undangan. Produsen tidak memberikan informasi label yang jelas pada produk makanan rumahan yang mereka produksi, bahkan produsen juga masih kurang dalam menjamin mutu makanan yang mereka produksi untuk di perdagangkan kepada konsumen.

Perkembangan yang terjadi dimasyarakat terhadap peredaan produk makanan Industri Rumahan, baik dalam bentuk kemasan dan non kemasan, banyak meninggalkan persoalan yang terkait peredaran ijin edar, tercemarkan produk makanan olahan oleh zat-zat yang dapat membahayakan kesehatan baik jangka pendek maupun jangka panjang, dan tanggal kadaluwarsa pada produk makanan Industri Rumahan.

Perlindungan Konsumen merupakan upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberikan perlindungan pada konsumen. Penjaminan kepastian hukum diberikan kepada konsumen berdasarkan tujuan perlindungan konsumen dalam menciptakan keterbukaan informasi dan akses mendapatkan informasi yang benar mengenai produk makanan, serta meningkatkan kesadaran produsen terhadap sikap jujur dan tanggung jawab dalam menjalankan proses produksi dan distribusi. Perlindungan konsumen juga menjamin agar produsen menjalankan kewajibannya sebagaimana telah diatur dalam Undang-Undang, sehingga segala perbuatan yang dilakukan produsen tidak melanggar hak-hak konsumen.

Dengan adanya kepastian hukum memberikan kesempatan bagi konsumen dalam memilih, menentukan dan mempertahankan hak-haknya sebagai seorang konsumen. Hukum memiliki kekuatan untuk memaksa produsen menjalankan peraturan yang ditetapkan oleh pemerintah. Produsen harus memperhatikan hak-hak konsumen sebagaimana diatur dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, yaitu:

- a. Hak atas kenyamanan, keamanan dan keselamatan dalam mengonsumsi barang dan/atau jasa;
- b. Hak untuk memilih barang dan/atau jasa serta mendapatkan barang dan/atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan;
- c. Hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa;
- d. Hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/atau jasa yang digunakan;
- e. Hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur secara tidak diskriminatif;
- f. Hak untuk mendapatkan kompetensi, ganti rugi dan/atau penggantian, apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya;
- g. Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Apabila hak-hak tersebut telah dipenuhi oleh produsen maka dapat dipastikan bahwa perlindungan hukum terlaksanakan dengan baik. Sementara apabila produsen masih tidak menjalankan kewajibannya dan menyebabkan hak-hak konsumen tidak terpenuhi, maka konsumen berhak mendapatkan perlindungan. Perlindungan hukum yang dimaksud berupa perlindungan hukum preventif dan perlindungan hukum represif, yaitu:

1. Perlindungan Hukum Preventif

Perlindungan hukum preventif adalah perlindungan yang diberikan kepada masyarakat guna mencegah sebelum terjadinya pelanggaran. Perlindungan hukum Konsumen sudah diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen. Dalam Pasal 8 ayat (1) huruf a dijelaskan bahwa produsen dilarang memproduksi dan/atau memperdagangkan barang dan/atau jasa yang tidak memenuhi atau tidak sesuai dengan standar yang dipersyaratkan dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Konsumen mempunyai kedudukan yang lemah, ini disebabkan tingkat pengetahuan hukum dan kesadaran masyarakat terhadap hak-hak dan kewajibannya sebagai konsumen. Dalam hukum, konsumen diharapkan untuk cerdas dalam menentukan produk makanan Industri Rumahan yang dipilih, sehingga dapat memperkecil kerugian yang dialami oleh konsumen.

Konsumen mempunyai hak-hak yang wajib dipenuhi oleh produsen terutama dalam produk makanan. Hak konsumen yang paling utama berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen Pasal 4 huruf a yaitu hak atas kenyamanan, keamanan dan keselamatan dalam mengkonsumsi produk makanan.

Dalam Pasal 1 angka 7 Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2004 tentang Keamanan, Mutu dan Gizi Pangan yang dimaksud dengan “Keamanan 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.”

Begitu pula dalam Pasal 111 ayat (2) Undang-Undang No 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, mengatakan bahwa “Makanan dan Minuman hanya dapat diedarkan setelah mendapat izin edar sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.” Perundang-undangan yang dimaksud adalah Pasal 43 Peraturan Pemerintah No 28 Tahun 2004 Tentang Keamanan, Mutu dan Gizi Pangan mengatakan bahwa produksi pangan yang diolah oleh Industri Rumahan wajib memiliki Sertifikat Produksi Pangan Industri Rumah Tangga (SPP-IRT), sertifikat tersebut diterbitkan oleh Bupati/Walikota.

Maksud dari pemberian Sertifikat Produksi Pangan Industri Rumah Tangga (SPP-IRT) ini agar produk pangan rumahan yang diedarkan kepada masyarakat nantinya mempunyai standar mutu, keamanan sehingga makanan tersebut aman untuk dikonsumsi.

Begitu pula dalam Pasal 111 ayat (3) menegaskan bahwa:

“Setiap makanan dan minuman yang dikemas wajib diberi tanda atau label yang berisi: a. Nama Produk; b. Daftar bahan yang digunakan; c. Berat bersih atau isi bersih; d. Nama dan alamat pihak yang memproduksi atau memasukkan makanan dan minuman kedalam wilayah indonesia; dan e. Tanggal, bulan dan tahun kadaluwarsa.”

Dari Pasal diatas menegaskan agar pelaku usaha tidak berlaku curang dan tetap jujur terhadap produk yang mereka buat dengan memberi label. Dalam pemberian label mencantumkan tanggal Kadaluwarsa sebagai tanda untuk mengetahui makanan tersebut apakah masih layak dan aman untuk dikonsumsi.

Elemen masyarakat yang berkewajiban untuk menciptakan perlindungan hukum terhadap konsumen meliputi:

a. Konsumen

Konsumen selaku objek peredaran produk makanan dituntut untuk terus berperan aktif demi menciptakan perlindungan hukum. Konsumen berkewajiban untuk menciptakan perlindungan salah satunya dengan memperhatikan produk makanan yang dikonsumsi.

b. Produsen

Produsen Industri Rumahan (*Home Industry*) merupakan setiap orang atau individu yang menyelenggarakan kegiatan dalam bidang usaha ekonomi. Memiliki usaha yang bersamaan dengan tempat tinggal/ rumah tinggal dengan peralatan kerja yang sederhana, manual hingga semi otomatis. Produsen berperan untuk terus mematuhi

Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku, karena pada dasarnya produsen sebagai pelaksana dari peraturan yang telah ditetapkan oleh pemerintah.

Dengan adanya Undang-Undang Perlindungan Konsumen Nomor 8 Tahun 1999, produsen dituntut untuk terus menjalankan kewajibannya dalam menjamin ketersediaan makanan yang aman untuk dikonsumsi. Undang-undang juga memberikan aturan yang tegas dalam hal-hal yang tidak boleh dilakukan sebagai seorang produsen dalam mengedarkan produk makanan. Produsen wajib untuk mematuhi seluruh aturan yang telah ditetapkan oleh pemerintah.

c. Pemerintah

Pemerintah dibantu dengan lembaga pemerintahan dan non pemerintahan juga melakukan pengawasan terhadap produk makanan yang dinilai kurang ataupun tidak memenuhi standar keamanan pangan. Dinas Kesehatan memiliki kewenangan dalam pemberian izin PIRT bekerjasama dengan Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan (BBPOM) sebagai lembaga pemerintahan memiliki kewenangan dalam melakukan pengawasan terhadap produk makanan rumahan.

Penindakan terhadap produsen yang berlaku curang terhadap produk makanan rumahan (*Home Industry*) merupakan kewenangan dari Dinas Kesehatan. Sedangkan pengeluaran izin Produk Makanan

(*Home Industry*) diterbitkan oleh Bupati/Walikota berdasarkan Dinas Kesehatan.

d. Lembaga Swadaya Masyarakat

Lembaga Swadaya Masyarakat merupakan kelompok-kelompok yang dapat melindungi kepentingan konsumen. Keberadaannya didukung oleh Undang-Undang No 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen. Dalam Pasal 44 ayat (2) mengatakan “Lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat memiliki kesempatan untuk berperan aktif dalam mewujudkan perlindungan konsumen.”

Dalam Pasal 44 ayat (3) menjelaskan Tugas lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat meliputi kegiatan:

- 1) Menyebarkan informasi dalam rangka meningkatkan kesadaran atas hak dan kewajiban dan kehati-hatian konsumen dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa;
- 2) Memberikan nasihat kepada konsumen yang memerlukannya;
- 3) Bekerja sama dengan instansi terkait dalam upaya mewujudkan perlindungan konsumen;
- 4) Membantu konsumen dalam memperjuangkan haknya, termasuk menerima keluhan atau pengaduan konsumen;
- 5) Melakukan pengawasan bersama pemerintah dan masyarakat terhadap pelaksanaan perlindungan konsumen.

Dalam perlindungan hukum preventif, usaha pencegahan yang dapat dilakukan dengan cara:

Pemberian Izin dan Sertifikat Produksi Pangan Industri Rumah Tangga (SPP-IRT)

Dari hasil wawancara penulis dengan Ibu Eni Dwimidarsih, ST., MM. Selaku Ketua Seksi Pelayanan Kesehatan Khusus, produk makanan industri rumahan yang akan diedarkan terlebih dahulu harus memiliki izin edar dan Sertifikat Produksi Pangan Industri Rumah Tangga (SPP-IRT),

Berikut adalah jenis makanan Produksi Rumahan yang diizinkan memperoleh Sertifikat Produksi Pangan Industri Rumah Tangga (SPP-IRT) yang dikeluarkan oleh Dinas Kesehatan Kota Yogyakarta adalah sebagai berikut:

- a. Jenis pangan yang diizinkan untuk diproduksi dalam memperoleh SPP-IRT tercantum pada Lampiran II Peraturan Badan Pengawas Obat dan Makanan Nomor 22 Tahun 2018, dan yang tidak termasuk:
 - 1) Pangan yang diproses dengan sterilisasi komersil atau pasteurisasi;
 - 2) Pangan yang diproses dengan pembekuan (*frozen food*) yang penyimpanannya memerlukan lemari pembeku;
 - 3) Pangan olahan asal hewan yang disimpan beku/dingin;

- 4) Pangan diet khusus dan pangan keperluan medis khusus, antara lain MP-ASI, *booster*-ASI, Formula bayi, formula lanjutan, pangan untuk penderita diabetes;
 - 5) Jenis pangan yang wajib fortifikasi dan pangan berklaim.
- b. Jenis pangan yang diizinkan memperoleh SPP-IRT merupakan hasil proses produksi IRTP diwilayah Indonesia, bukan pangan import.
 - c. Jenis pangan yang mengalami pengemasan kembali terhadap produk pangan yang telah memiliki SPP-IRT dalam ukuran besar.

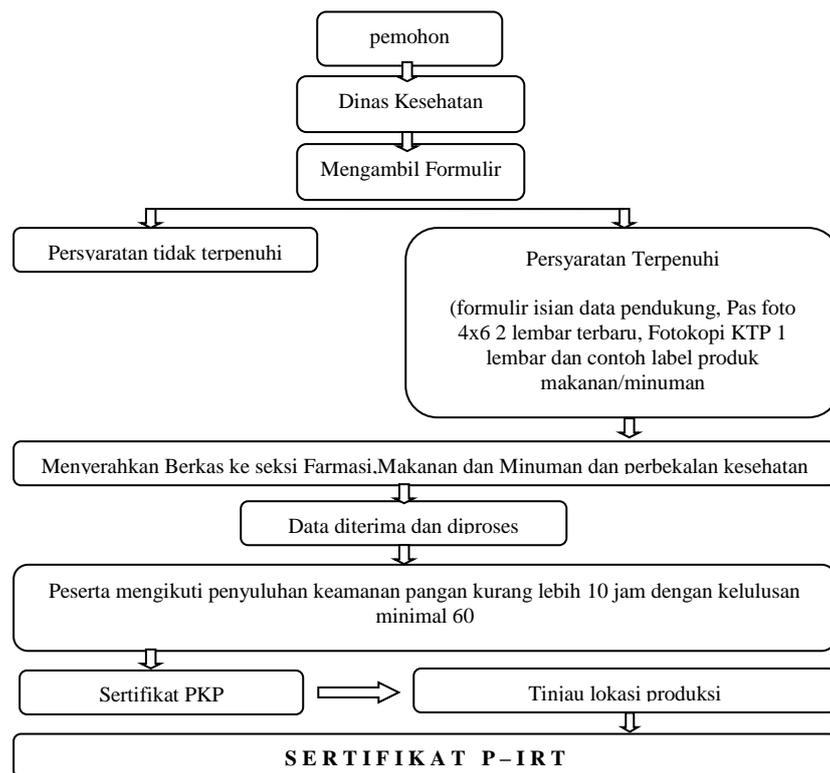
Berdasarkan hasil wawancara pemberian Sertifikat Produksi Pangan Industri Rumah Tangga (SPP-IRT) dapat diperoleh dan diterbitkan kepada Produsen Rumahan apabila telah memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:¹

1. Telah memiliki sertifikat Penyuluhan Keamanan Pangan
2. Telah memenuhi Hasil pemeriksaan sarana produksi Pangan produksi Industri Rumah Tangga Pangan (IRTP), dan
3. Label Pangan memenuhi ketentuan peraturan perundang-undangan

¹ Hasil Wawancara dengan Ibu Eni Dwimidarsih, ST., MM, selaku Kepala Seksi Pelayanan Lingkungan Kesehatan Khusus Dinas Kesehatan Kota Yogyakarta, 24 Desember 2018.

Bentuk perlindungan hukum preventif dengan pendaftaran produk makanan untuk mendapatkan Sertifikasi Makanan Industri Rumah Tangga.

Berikut alur pengajuan Sertifikat Makanan Industri Rumah Tangga:



2. Perlindungan Hukum Represif

Perlindungan Hukum Represif ialah upaya pemerintah untuk melakukan perlindungan hukum terhadap konsumen dari perilaku produsen yang curang terhadap produk makanan rumahan (*home industry*). Kecurangan yang dimaksud karena memproduksi makanan yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan dalam Pasal 102 ayat (3), pemerintah diberi wewenang untuk memberikan sanksi administratif terhadap produsen yang tidak mematuhi aturan yang telah ditentukan oleh Undang-Undang. Sanksi administratif yang dimaksud berupa:

- a. Denda;
- b. Penghentian sementara dari kegiatan, produksi dan/atau peredaran;
- c. Penarikan makanan dari peredaran oleh produsen;
- d. Ganti rugi; dan/atau
- e. Pencabutan izin.

Selain itu dalam Pasal 47 ayat (2) Peraturan Pemerintah No 28 Tahun 2004 tentang Keamanan, Mutu dan Gizi Pangan bagi industri rumahan yang tidak memenuhi aturan dan tidak memiliki izin maka akan diberikan sanksi administratif meliputi:

- a. Peringatan secara tertulis;
- b. Larangan mengedarkan untuk sementara waktu dan/atau pemerintah menarik produk pangan dari peredaran;
- c. Pemusnahan pangan, apabila terbukti membahayakan keselamatan dan jiwa manusia;
- d. Penghentian produksi sementara waktu;

- e. Pengenaan denda paling tinggi sebesar Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah); dan/atau
- f. Pencabutan izin produksi, izin usaha, persetujuan pendaftaran atau sertifikat produksi pangan industri rumahan.

Pemberian sanksi dimaksud agar produsen produk makanan rumahan (*home industry*) jera terhadap apa yang telah mereka lakukan. Selain itu untuk mewujudkan penyediaan makanan yang aman untuk diedarkan dan dikonsumsi.

Dalam perlindungan hukum represif tidak hanya memberikan peringatan secara tertulis, pemberian denda, penarikan produk, pencabutan izin produksi, dan izin usaha. Perlindungan hukum represif juga dilakukan dengan menjalankan pengawasan kepada para produsen dalam menjalankan produksi produk makanan rumahan.

B. Pengawasan Produk Makanan Rumahan di Kota Yogyakarta

1. Pengawasan Produk Makanan Rumahan (*Home Industry*)

Dalam pelaksanaan penegakan hukum perlindungan konsumen, khususnya dalam peredaran produk makanan rumahan, perlu adanya alat negara yang melaksanakannya. Dalam Pasal 30 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 tahun 1999 tentang perlindungan Konsumen, pengawasan terhadap penyelenggaraan perlindungan konsumen serta penerapan peraturan perundang-undangan dilaksanakan oleh:

- a. Pemerintah;

- b. Masyarakat; dan
- c. Lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat.

Apabila pengawasan yang dilakukan pemerintah dikaitkan dengan pengawasan produk makanan rumahan, pemerintah juga diberi wewenang untuk mengambil tindakan administratif sesuai Pasal 102 ayat (3) Undang-undang nomor 18 tahun 2012 tentang Pangan yang berupa:

1. Denda;
2. Penghentian sementara dari kerugian, produksi, dan/atau peredaran;
3. Penarikan pangan dari peredaran oleh konsumen;
4. Ganti rugi; dan/atau
5. Pencabutan izin.

Pengaturan pengawasan yang lebih spesifik terdapat pada Pasal 47 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2004 tentang Keamanan, Mutu dan Gizi Pangan, yaitu:

1. Memberi peringatan secara tertulis;
2. Larangan mengedarkan produk pangan tersebut sementara waktu dan/atau pemerintah untuk menarik produk pangan dari peredaran jika pangan sudah diedarkan;
3. Pemusnahan pangan, jika terbukti membahayakan kesehatan dan jiwa manusia;
4. Menghentikan produksi sementara waktu;

5. Pengenaan denda paling tinggi sebesar Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah); dan/atau
6. Pencabutan izin produksi, izin usaha, persetujuan pendaftaran atau sertifikasi produksi pangan industri rumahan.

Salah satu upaya dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen sesuai Undang-undnag Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen adalah melalui pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan perlindungan konsumen. Pembinaan dijalankan untuk menjamin diperolehnya hak konsumen dan pelaaku usaha serta dilaksanakannya kewajiban masing-masing. Sedangkan pengawasan diselenggarakan karena banyaknya ragam dan jenis barang yang diproduksi oleh industri rumahan. Pengawasan juga dilakukan sebagai upaya untuk memenuhi standar mutu produksi barang dan pencantuman label.

Pengawasan dilakukan sejak proses produksi, penawaran, promosi, pengiklanan, hingga penjualan. Pengawasan dalam Pasal 30 Undang-Undang Nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, menyatakan:

1. Pengawasan perlindungan konsumen serta penerapan ketentuan peraturan perundnag-undnagannya diselenggarakan oleh pemerintah, masyarakat, dan lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat, jadi dilaksanakan oleh menteri terkait;

2. Pengawasan oleh masyarakat dan lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat dilakukan terhadap barang dan/atau jasa yang beredar dipasar;
3. Apabila hasil pengawasan ternyata menyimpang dan membahayakan konsumen, Menteri terkait mengambil tindakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pengawasan yang dilakukan terhadap Konsumen dan Produsen juga dipertegas dalam Pasal 42 Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2004 tentang Keamanan Mutu, Pangan dan Gizi Pangan, yaitu:

1. Pengawasan keamanan, mutu dan gizi pangan, setiap pangan olahan baik yang diproduksi didalam negeri atau yang dimasukkan ke dalam wilayah Indonesia untuk diperdagangkan dalam kemasan eceran sebelum dierdarkan wajib memiliki surat persetujuan pendaftaran;
2. Pangan olahan wajib memiliki surat persetujuan pendaftaran;
3. Surat persetujuan pendaftaran diterbitkan oleh Kepala badan berdasarkan hasil penilaian keamanan, mutu dan gizi pangan;
4. Persyaratan dan tata cara memperoleh surat persetujuan pendaftaran Kepala Badan

2. Pengawasan Dinas Kesehatan terhadap Produk Makanan Rumahan di Kota Yogyakarta.

Dalam Pasal 1 Peraturan Badan Pengawas Obat dan Makanan Nomor 22 Tahun 2018 Tentang Pedoman Pemberian Sertifikat Produksi Pangan Industri Rumah Tangga, yang dimaksud dengan Pengawas Pangan adalah:

“Pengawas Pangan Kabupaten/Kota adalah pegawai negeri sipil yang mempunyai kualifikasi DFI dan mempunyai kompetensi sesuai dengan bidangnya dalam produksi Pangan serta diberi tugas untuk melakukan pengawasan Keamanan Pangan IRTP dalam rantai Pangan organisasi yang kompeten.”

Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan Bapak Eko Rahmadi, S.KM., MPH, selaku Kepala Bidang Regulasi dan Sumber Daya Kesehatan Dinas Kesehatan Kota Yogyakarta, bahwa untuk wilayah Kota Yogyakarta memang banyak sekali masyarakat yang membuka usaha industri rumahan dengan berbagai ragam jenis produk yang diolah dan dijual kepada para konsumen.

Menurut Bapak Eko Rahmadi, S.KM., MPH, ada sekitar 1845 produksi rumahan yang tersebar di Kota Yogyakarta, tetapi sampai saat ini hanya sekitar 609 produksi rumahan di Kota Yogyakarta yang masih aktif dalam kegiatan produksinya. Berikut beberapa daftar Industri Rumahan yang masih aktif di Kota Yogyakarta, antara lain:

1. KWT Flamboyan
2. Bapia 757

3. Mayang
4. Bapia Pathuk 530
5. Bapia Pathuk 526 Bu Endang
6. Tia Cookies
7. Foni Bakery
8. Camilan Sukses
9. Ruth Bakery
10. Mochi Jambon
11. Roti Dino
12. Legit Jaya
13. Mekar Sari
14. Melinda Brownies Kukus
15. Rotik Batik
16. Rez Cake & Cookies
17. Defan Cookies
18. Legi's Produksi
19. Oleh-oleh Potrait Djokdja (Podjok)
20. Berkah Sabar Sejahtera
21. Chez Moi
22. Snack Ilyas
23. Michelle Catering & Bakery
24. Bakpia 672 Matur Nuwun
25. Rari Salma Cookies & Snack

26. Rengganis
27. Mom Bread & Donnut
28. Ndalem Tjiptoharsanan
29. Bakpia Tamansari M. Niti Gurito
30. Cikis Cake and Bakery

Bapak Eko Rahmadi, S.KM., MPH, mengatakan dalam 5 Tahun terakhir ini cukup banyak masyarakat yang datang pada Dinas Kesehatan Kota Yogyakarta untuk mendaftarkan produk usahanya. “Usaha tersebut banyak dari produsen makanan yang produknya dijual untuk di jadikan oleh-oleh khas Yogyakarta.”² Masyarakat sebagai pelaku usaha berlomba-lomba berkreasi dan menghasilkan produk makanan baru sebagai peluang usaha untuk dijual kepada para konsumen khususnya kepada para wisatawan untuk dijadikan oleh-oleh.

Pengawasan terhadap makanan produk rumahan, terutama secara administratif dilakukan dengan pendaftaran produk terlebih dahulu. Diselenggarakan untuk melindungi masyarakat guna menjamin apakah makanan tersebut sudah memenuhi syarat kesehatan, keamanan dan mutu makanan. Dengan demikian produsen wajib mendaftarkan makanan yang mereka produksi.

Pengawasan produk makanan rumahan ini bertujuan untuk melindungi kesehatan konsumen. Baik pengawasan makanan/minuman

² Hasil Wawancara, Eko Rahmadi, S.KM., MPH selaku Bidang Regulasi dan Sumber Daya Kesehatan Dinas Kesehatan Kota Yogyakarta, 19 Desember 2018.

yang berkaitan dengan bahan olahan, cara produksi, lingkungan produksi, pengangkutan, pengemasan, dan lain-lain, sehingga apabila semua telah terpenuhi dan sesuai dengan ketentuan maka konsumen akan terlindungi.

Dinas Kesehatan Kota Yogyakarta melakukan pengawasan terhadap produk makanan rumahan secara periodik, biasanya pengawasan dilakukan waktu menjelang hari raya idul fitri, natal dan tahun baru. Menurut Ibu Eni Dwimidarsih, ST., MM. Selaku Ketua Seksi Pelayanan Kesehatan Khusus, Dinas Kesehatan biasanya melakukan sidak ke pasar tradisional, mini market, penjual jajanan disekolah, alun-alun, rumah makan/ warung makan, dan juga tempat oleh-oleh. selain itu di Yogyakarta sendiri sidak juga dilakukan pada saat acara Sekaten berlangsung. Ibu Eni Dwimidarsih, ST., MM juga mengatakan “selain ditempat-tempat yang telah saya sebutkan, Tim kami juga melakukan sidak ketempat makanan yang tidak memiliki ijin edar.”³

Dalam melakukan pengawasan Dinas Kesehatan Kota Yogyakarta berkerja sama dengan Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan Yogyakarta. Menurut Ibu Eni Dwimidarsih, ST., MM, pengawasan dilakukan jika:

1. Ada laporan mengenai makanan yang tidak aman untuk di konsumsi;
2. Jika ada yang mengalami keracunan;
3. Jika sedang dalam Proses pemeriksaan dilapangan;

³ Hasil Wawancara dengan Ibu Eni Dwimidarsih, ST., MM, selaku Kepala Seksi Pelayanan Lingkungan Kesehatan Khusus Dinas Kesehatan Kota Yogyakarta, 24 Desember 2018.

4. Saat uji petik kualitas air dan produksi; dan
5. Saat UKL rutin.

Dari hasil penelitian yang dilakukan, masih banyak ditemukan produk makanan industri rumahan yang beredar tanpa izin dan tidak memiliki label. “Bahkan banyak produsen yang sengaja membuat izin edar palsu untuk produk makanannya agar dapat dijual kepada konsumen.”⁴ Walaupun begitu, belum tentu produk makanan tersebut tidak aman untuk dikonsumsi. Hanya saja untuk keselamatan dan keamanan maka sebaiknya produk memiliki izin edar dan memasang label kemasan.

Menurut Ibu Eni Dwimidarsih, ST., MM, selaku Kepala Seksi Pelayanan Lingkungan Kesehatan Khusus menjelaskan, produsen usaha rumahan wajib memiliki sertifikat Hygiene Sanitasi Pengelolaan Pangan. Ini ditegaskan dengan dikeluarkannya Peraturan Walikota Nomor 64 tahun 2010 tentang Hygiene Sanitasi Pengelolaan Pangan guna pengawasan dan pengendalian pengelolaan makanan yang diproduksi oleh usaha rumahan agar memenuhi standar pengelolaan pangan sehingga produsen bisa lebih memahami produk makanan yang aman untuk digunakan dan mengetahui persyaratan dan tata cara memperoleh sertifikat hygiene sanitasi pengelolaan pangan.

Dalam Pasal 8 Peraturan Walikota Nomor 64 Tahun 2010 tentang Hygiene Sanitasi Pengelolaan Pangan, menegaskan bahwa: “Sertifikat

⁴ *Ibid.*

hygiene sanitasi pengelolaan pangan wajib dipasang ditempat yang mudah dibaca dan dilihat oleh umum.”

Dari Pasal ini menjelaskan bahwa setiap pelaku usaha atau produsen wajib memiliki Sertifikat Hygiene Sanitasi Pengelolaan Pangan, dan apabila kedapatan tidak mematuhi maka akan mendapatkan saksi peringatan secara tertulis sebanyak 3 (tiga) kali berturut-turut dalam tenggang waktu masing masing 1 (satu) minggu, dan apabila masih tidak diindahkan juga maka izin produksinya akan dicabut.

3. Hambatan Dinas Kesehatan dalam Melaksanakan Pengawasan terhadap Produk Makanan Rumahan di Kota Yogyakarta.

Hambatan adalah faktor yang menjadi permasalahan dalam menjalankan kegiatan. Faktor penghambat Dinas Kesehatan Kota Yogyakarta Bidang Regulasi dan Sumber Daya Kesehatan dan Seksi Pelayanan Lingkungan Kesehatan Khusus dalam melaksanakan perlindungan hukum dan pengawasan terhadap produk makanan rumahan meliputi hambatan internal yaitu dari Dinas Kesehatan Kota Yogyakarta dan hambatan eksternal yaitu dari masyarakat sebagai konsumen dan pengusaha/ produsen.

a. Hambatan bersifat Internal

Menurut pegawai Dinas Kesehatan Kota Yogyakarta Seksi Pelayanan Lingkungan Kesehatan Khusus selaku Tim Pengawas

Lapangan Adhi Luwung Prakoso, dalam pelaksanaan pengawasan terhadap produk makanan rumahan di Kota Yogyakarta terdapat beberapa kendala, antara lain:⁵

- 1) Terbatasnya jumlah pegawai yang ada pada Dinas Kesehatan Kota Yogyakarta, sementara tugas yang begitu banyak di berbagai bidang. Khususnya dalam pengawasan lapangan masih dibantu dari beberapa Seksi pada bidang lain, sehingga timbul pembagian tugas.
- 2) Terbatasnya sumber dana untuk Dinas Kesehatan Kota Yogyakarta, dikarenakan banyaknya produsen produk makanan rumahan yang tersebar dikota Yogyakarta. Dengan demikian pemerintah kota mengatur anggaran dengan sedemikian rupa dan sebaik mungkin agar tidak terjadi kebocoran, dengan terbatasnya jumlah dana yang diberikan sementara dalam program kerja Dinas Kesehatan membutuhkan dana yang tidak sedikit. Dana tersebut dialokasikan untuk:
 - a) Dana dalam melakukan koordinasi dengan instansi lain yang berwenang;
 - b) Dana yang digunakan untuk menjalankan program penyuluhan produsen dan konsumen;
 - c) Dana yang digunakan untuk melakukan uji laboratorium uji sample pangan industri rumahan.

⁵ Hasil Wawancara dengan Adhi Luwung Prakoso, Pegawai Pengawas Lapangan dari Seksi Pelayanan Lingkungan Kesehatan Khusus Dinas Kesehatan Kota Yogyakarta, 24 Desember 2018

Sementara dana yang digunakan untuk melakukan pengawasan juga tidak sedikit. Dengan jumlah produsen rumahan yang menyebar dan sarana operasional yang terbatas, mempengaruhi pegawai Dinas Kesehatan dalam melaksanakan Program Kerja di Kota Yogyakarta khususnya pada bidang Seksi Pelayanan Lingkungan Kesehatan Khusus.

b. Hambatan bersifat Eksternal

Selain hambatan yang bersifat internal adapula hambatan yang bersifat eksternal yaitu hambatan yang berasal dari luar. Menurut pegawai Dinas Kesehatan Kota Yogyakarta Seksi Pelayanan Lingkungan Kesehatan Khusus selaku Tim Pengawas Lapangan Adhi Luwung Prakoso, dari hasil wawancara ada beberapa faktor penghambat yang ditemui, yaitu:⁶

1) Hambatan yang berasal dari Produsen

Sebagai produsen sebaiknya tetap mematuhi aturan yang telah ditentukan oleh Undang-Undang, sementara masih banyak Produsen yang menyalahi aturan dengan mengesampingkan hak Konsumen demi kepentingan pribadi dan memperoleh keuntungan yang sebesar-besarnya. Dengan begitu produsen tidak mengikuti aturan yang diwajibkan untuk mendaftarkan produk ke Dinas Kesehatan, dengan alasan produsen sudah meyakini bahwa produk

⁶ Hasil Wawancara dengan Adhi Luwung Prakoso, Pegawai Pengawas Lapangan dari Seksi Pelayanan Lingkungan Kesehatan Khusus Dinas Kesehatan Kota Yogyakarta, 24 Desember 2018

makanan yang mereka produksi telah aman dan baik untuk dikonsumsi.

2) Hambatan yang berasal dari Konsumen

Dalam menjalankan pengawasan, bukan hanya produsen tetapi konsumen juga berperan dalam melaksanakan hak atas informasi. Konsumen diharapkan untuk cerdas dan cermat dalam menggunakan haknya. Berdasarkan hasil wawancara, masih banyak konsumen produk makanan yang mengesampingkan hal-hal yang telah ditentukan, seperti label kemasan dan izin edar. Bagi mereka asal makanan tersebut murah dan enak, maka konsumen tetap membeli produk tersebut tanpa berpikir kedepan mengenai bahaya dari makanan yang mereka konsumsi.

3) Hambatan yang berasal dari produk makanan

Kendala juga berasal dari produk makanan, karena masih banyak produk makanan yang tersebar luas di Kota Yogyakarta sehingga jangkauan pengawasan dari Dinas Kesehatan belum maksimal. Ditambah lagi dengan Pegawai Dinas Kesehatan yang kurang memadai sehingga pengawasan belum bisa dilakukan secara merata.

4. Upaya Dinas Kesehatan dalam Melaksanakan Pengawasan terhadap Produk Makanan Rumahan di Kota Yogyakarta.

Upaya yang biasanya dilakukan oleh Dinas Kesehatan Kota Yogyakarta terhadap para Produsen adalah sebagai berikut:

- a. Penyuluhan yang dilakukan terhadap produsen apabila belum mendapatkan sertifikat;
- b. Melakukan pembinaan kepada masyarakat yang akan memproduksi makanan.

Pembinaan yang dimaksud berupa:⁷

- 1) Sosialisasi *Hygiene* Sanitasi
 - 2) Pelatihan *Hygiene* Sanitasi
 - 3) Informasi *Hygiene* Sanitasi
- c. Razia/Operasi dadakan/Sidak terhadap makanan yang tidak sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan;
 - d. Pemberian surat peringatan kepada produsen yang telah melanggar aturan apabila kedapatan memperdagangkan makanan yang tidak memiliki izin dan tidak berlabel;
 - e. Pemberian sanksi, berupa teguran lisan dan tertulis;
 - f. Merekomendasikan Dinas Perizinan untuk peninjauan ulang;
 - g. Penarikan produk makanan rumahan yang kedapatan mengandung bahan kimia berbahaya.

⁷ Hasil Wawancara dengan Ibu Eni Dwimidarsih, ST., MM, selaku Kepala Seksi Pelayanan Lingkungan Kesehatan Khusus Dinas Kesehatan Kota Yogyakarta, 24 Desember 2018.

Upaya yang dilakukan Dinas Kesehatan terhadap Konsumen produk Makanan Rumah yang tidak mengetahui hak nya sebagai Konsumen sesuai dengan Undang-Undang Perlindungan Konsumen adalah sebagai berikut:

- a. Mengadakan penyuluhan pada masyarakat berkaitan dengan haknya atas informasi dan keamanan pangan;

Mengadakan sosialisasi pada masyarakat untuk tetap cermat dan kritis dalam memilih produk makanan yang akan dikonsumsi.