

IMPLEMENTASI IJIN EDAR PRODUK PIRT MELALUI MODEL PENGEMBANGAN SISTEM KEAMANAN PANGAN TERPADU

Bambang Hermanu¹⁾ Saryana²⁾

¹⁾ Staf Pengajar Program Studi Teknologi Hasil Pertanian, Fakultas Teknologi Pertanian

²⁾ Staf Pengajar Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum

Universitas 17 Agustus 1945 (UNTAG) Semarang

Jl. Pawiyatan Luhur, Bendan Dhuwur Semarang, Telp. (024) 8441821, 86457726

ftp.untag.smg@gmail.com, hermanu_b@yahoo.com

ABSTRACT

This study examines the problems of effective implementation of the distribution permits of products PIRT as the embodiment of the system of integrated food safety still need to be developed in the form of models, in order to further refine the policy towards the level of optimization and effectiveness is expected, among other things reflected in the indicators of the realization of improved standards of food safety according to Law No. 18 Year 2012 on Food. Based on the results of previous studies have shown, that in general SKPT experienced weakness in its implementation synergy between networks are formed, and significantly tend to influence the level of effectiveness. The research method used is the juridical sociological research, in order to see the empirical facts that occurred in the community by making observations in the form of in-depth interactive communication with the relevant stakeholders as well as the producers and consumers PIRT, through the adoption of the draft approach SKPT development model has been formulated. From the results of this further research, at least can be provided alternative solutions in order to build an integrated synergy to enhance the effectiveness and optimization of the implementation of the provisions of the marketing authorization of food products of domestic industry (PIRT). Thus, on the whole range of research activities, is expected to raise the level of mutual awareness of the importance of food safety, in order to further improve the quality of consumer protection circulation of food from many food products industry household unauthorized distribution.

Keywords : *Distribution Permits, PIRT, SKPT, Stakeholder.*

PENDAHULUAN

Latar Belakang

Keamanan pangan, masalah dan dampak penyimpangan mutu, serta kekuatan, kelemahan, peluang dan ancaman dalam pengembangan sistem mutu industri pangan merupakan tanggung jawab bersama antara pemerintah, industri dan konsumen, yang saat ini sudah harus memulai mengantisipasinya dengan implementasi sistem mutu pangan. Karena di era pasar bebas ini industri

pangan Indonesia mau tidak mau sudah harus mampu bersaing dengan derasnya arus masuk produk industri pangan negara lain yang telah mapan dalam sistem mutunya (Budi Cahyono, 2012 : 9).

Dengan diberlakukannya Undang-undang No. 18 tahun 2012 tentang Pangan yang menggantikan Undang-undang No. 7 Tahun 1996 sebelumnya, adalah sebuah langkah maju telah dicapai pemerintah untuk memberi perlindungan kepada konsumen dan produsen akan pangan

yang sehat, aman dan halal. Dalam upaya penjabaran Undang-undang tersebut, telah disusun Peraturan Pemerintah (PP) tentang Keamanan Pangan serta Label dan Iklan Pangan. Demikian juga PP tentang Mutu dan Gizi Pangan serta Ketahanan Pangan.

Gambaran keadaan keamanan pangan selama tiga tahun terakhir secara umum adalah : 1) Masih ditemukan beredarnya produk pangan yang tidak memenuhi persyaratan, 2) Masih banyak dijumpai kasus keracunan makanan, 3) Masih rendahnya tanggung jawab dan kesadaran produsen serta distributor tentang keamanan pangan yang diproduksi/diperdagangkannya, 4) Masih kurangnya kepedulian dan pengetahuan konsumen terhadap keamanan pangan. Di sisi lain, produk pangan merupakan salah satu produk yang merupakan kebutuhan utama manusia. Persoalan penting yang sering muncul adalah standar kualitas produk pangan, dimana hal ini akan berdampak luas pada kualitas kesehatan baik fisik maupun mental/psikologis dan kecerdasan masyarakat.

Salah satu hak konsumen yang dijamin oleh Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen adalah hak atas kenyamanan, keamanan dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan jasa. Hak ini memungkinkan konsumen untuk memperoleh barang yang terjamin keamanannya. Konsumen akan menikmati perlindungan tersebut kalau barang yang beredar di pasar dan kemudian mereka konsumsi sesuai dengan peraturan yang berlaku atau

seharusnya berlaku (Shofie Yusuf, 2002 : 13).

Dari hasil pengawasan yang secara berkala dilakukan oleh Dinperindag Prov Jateng bersama dengan Dinas/Lembaga terkait masih banyak ditemui berbagai kondisi yang belum sesuai dengan ketentuan sebagai contoh : Isi gas elpiji kurang dari standar, Produk yang semestinya sudah SNI namun belum mencantumkan SNI nya. Barang-barang dalam kemasan belum mencantumkan masa kadaluarsa, dan akhir-akhir ini banyak produk pangan, khususnya PIRT yang tidak dilengkapi dengan ijin edar, justeru semakin meningkat jumlahnya di pasaran (Infoindag Media Informasi Industri dan Perdagangan, 2013 : 3).

Mengingat hal-hal tersebut maka seharusnya baik pelaku usaha maupun konsumen mengetahui persyaratan peredaran produk agar tidak ditemui lagi barang-barang/jasa yang diperdagangkan yang merugikan konsumen. Berkaitan dengan maksud tersebut, maka hasil penelitian ini diharapkan ke depan para konsumen maupun pelaku usaha mengetahui persis tentang hak dan kewajiban pelaku usaha, sehingga tercipta iklim usaha yang kondusif. Melalui tulisan ini pula, diharapkan menjadi salah satu wahana untuk menjalin komunikasi antara pelaku usaha dengan konsumen sehingga dapat melahirkan pemikiran-pemikiran yang strategis dalam rangka mengatasi permasalahan dan memenuhi keinginan konsumen.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian dengan pendekatan yuridis sosiologis, guna menemukan model ideal yang efektif untuk pemberlakuan izin edar produk pangan industri rumah tangga, yang dapat menjamin perlindungan konsumen pangan dari bahaya produk pangan yang tidak aman (Esmi Warassih Pujirahayu, 1999 : 21).

Ada pun spesifikasinya termasuk jenis penelitian terapan, yaitu untuk menerapkan prinsip-prinsip berlakunya Sistem Keamanan Pangan Terpadu dalam rangka menjamin perlindungan konsumen pangan industri rumah tangga melalui implementasi izin edar produk pangan industri rumah tangga, dengan mengembangkan model yang diharapkan dapat lebih meningkatkan efektivitas pelaksanaan sistem keamanan pangan terpadu, khususnya penerapan izin edar produk pangan industri rumah tangga. Sehingga keberadaan konsumen pangan akan semakin terjamin mendapatkan perlindungan dari segi keamanan pangan.

Data diperoleh melalui produsen PIRT sebagai pelaku ekonomi yang menjadi sasaran kebijakan pemberlakuan izin edar peoduk PIRT, Pembuat kebijakan yang berwenang melakukan fungsi pengaturan dan pengawasan peredaran produk pangan industri rumah tangga (Badan POM RI di Semarang, Dinas Kesehatan Kota Semarang) dan para konsumen pangan. Teknik wawancara dilakukan secara mendalam (*in depth interview*) dengan para narasumber melalui daftar pertanyaan yang telah dipersiapkan,

sedangkan untuk informan (Badan POM RI dan Dinas Kesehatan Kota Semarang) dilakukan wawancara secara langsung melalui instrumen *interview guide*.

KERANGKA TEORI

Aspek Implementasi Sistem Keamanan Pangan Terpadu (SKPT)

Kondisi mutu dan keamanan pangan yang ada secara umum masih kurang memadai bahkan sering membahayakan, yang disebabkan karena 1) Infrastruktur yang belum mantap, 2) Tingkat pendidikan produsen dan konsumen yang masih rendah, 3) Sumber dana yang terbatas, 4) Produksi pangan masih didominasi oleh industry kecil dan menengah. Namun demikian, harus diakui bahwa akar masalah utamanya adalah arti strategis mutu dan keamanan ini belum sepenuhnya disadari oleh pembuat dan pelaksana kebijakan.

Kondisi mutu dan keamanan pangan yang baik akan menghasilkan manusia yang lebih sehat, lebih produktif, menurunkan kasus-kasus penyakit asal pangan (*foodborne disease*), dan menurunkan beban biaya-biaya yang harus dikeluarkan untuk kasus atau wabah penyakit asal pangan. Permasalahan penyakit yang disebabkan karena pangan yang terkontaminasi merupakan salah satu permasalahan besar di dunia dan merupakan penyebab penting bagi penurunan produktivitas ekonomi (WHO, 1996).

Namun demikian, karena jumlah dan keragaman yang sangat tinggi,

maka tidak ada sayu negara pun yang mampu memberikan data akurat tentang penyakit karena pangan ini. Berbagai bentuk program *surveillance* telah dikembangkan, tetapi walaupun program ini mampu mengumpulkan informasi dan data, maka data tersebut hanyalah merupakan data minimal yang sangat rendah. Oleh karena itu, maka agak sulit untuk secara akurat melakukan suatu perkiraan mengenai besaran beban atau biaya ekonomi yang diakibatkan oleh penyakit karena pangan ini. Kesulitan ini juga berkontribusi pada kenyataan bahwa banyak permasalahan mutu dan keamanan pangan ini tidak muncul dalam data statistik suatu negara.

Secara umum, kinerja produk Indonesia untuk menembus pasar luar negeri, dilihat dari aspek mutu masih sangat memprihatinkan, apalagi ternyata sebagian besar penolakan karena alasan keamanan pangan tersebut atau dengan perkataan lain ditolak karena alasan "*filthy*", yaitu bahwa pada produk tersebut mengandung "sesuatu yang tidak selayaknya ada dalam bahan pangan tersebut". Penyebab adanya *filthy* adalah karena masih kurang atau tidak diterapkannya prinsip-prinsip penanganan dan pengolahan yang baik. Dengan perkataan lain, kepada produsen produk pangan dan hasil pertanian Indonesia masih perlu diperkenalkan, disosialisasikan dan diawasi untuk menerapkan *good practices* (Haryadi P and Dewanti Hariyadi R, 2003 : 265-274).

Cakupan berbagai mata rantai produksi pangan, mutu dan keamanan pangan juga harus ditangani secara

terpadu, melibatkan berbagai *stakeholders*, baik dari pemerintah, industri dan konsumen. Oleh karena itu, pada dasarnya upaya penjaminan keamanan pangan di suatu negara merupakan tanggungjawab bersama (*shared responsibility*) oleh berbagai *stakeholders* tersebut. Dalam hal ini, masing-masing *stakeholder* mempunyai peranan masing-masing yang strategis.

Dalam pelaksanaan tanggung jawab bersama tersebut, diperlukan adanya 5 (lima) *sub* sistem mutu dan keamanan pangan nasional, yaitu : 1) hukum dan perundang - undangan pangan, 2) manajemen pengendalian pangan, 3) sistem pengawas/inspeksi pangan, 4) jasa laboratorium, dan 5) komunikasi, informasi dan pendidikan/pelatihan pangan. Hal yang sangat penting dalam operasionalisasi ke 5 (lima) sub sistem tersebut adalah diperlukannya landasan dan argumentasi ilmiah dalam setiap aspek mutu dan keamanan pangan. Pengambilan keputusan dan kebijakan mutu dan keamanan pangan harus dilakukan berdasarkan kajian ilmiah dengan menggunakan prinsip-prinsip analisis resiko yang direkomendasikan oleh WHO dan lembaga-lembaga ilmiah lainnya.

Pendekatan Dalam Keamanan Pangan

Di era global, semakin mudah beredarnya produk pangan dari dalam dan luar negeri yang masuk ke pasardomestik. Tidak menutup kemungkinan produk pangan ini kadaluarsa, mengandung atau terkontaminasi bahan berbahaya dan

bahan tambahan pangan yang dilarang (seperti formalin, boraks, *rodhamin B*, *methanyl yellow*), atau pangan olahan yang asalnya dari impor pangan “buangan” yang substandar. Sebagai gambaran, jika diperhatikan jajanan anak sekolah, contohnya pada pangan olahan tahu, bakso, mie basah, dan ikan, memang sungguh menarik untuk dikunsumsi berbagai macam bentuk dan warna pangan yang dikemas secara sederhana, tetapi bagaimana konsumen tahu pangan yang aman dan sehat ?

Bermula dari upaya menekan biaya produksi, pelaku usaha kecil menengah tidak jarang menggunakan alternatif bahan baku dari bahan berbahaya dengan harga relatif murah. Bahkan dengan memanfaatkan keterbatasan informasi pada label dan rendahnya daya beli konsumen, terdapat oknum pelaku usaha yang masih memperjual belikan pangan substandar. Tentu hal ini sangat meresahkan karena apabila dikonsumsi, pangan ini akan mempunyai efek samping, baik secara langsung maupun dalam jangka panjang, yang merugikan konsumen dari aspek keamanan, keselamatan, kesehatan dan lingkungan (K3L).

Oleh karena itu, prinsip menjadi konsumen cerdas, yaitu yang mengerti akan hak dan kewajibannya, kritis terhadap produk pangan yang tidak memenuhi persyaratan perlindungan konsumen, dapat menjadi mitra pemerintah dalam mengawasi kegiatan peredaran produk pangan di pasar domestik dan memahami akses pemulihan haknya. Sementara bagi pelaku usaha, persaingan global

yang semakin ketat menuntut diproduksinya pangan yang lebih bermutu dan aman. Tentunya ini merupakan peluang bagi produk-produk pangan lokal untuk dapat bersaing di pasar dalam negeri maupun luar negeri (Janus. Sidabalok, 2010 : 38).

Mencermati banyaknya kasus keamanan pangan dan menyebabkan kerugian konsumen dari aspek K3L, BPKN telah melakukan kajian mendalam dan memberikan “Rekomendasi Kebijakan Strategis Bidang Pangan” kepada Menteri Koordinator Kesejahteraan Rakyat melalui Surat No. 07/BPKN/I/2006, yang poin utamanya antara lain sebagai berikut : 1) Informasi Keamanan Pangan, pemerintah mengakselerasi ketersediaan informasi secara periodik yang memadai bagi dunia usaha dan konsumen, 2) Peningkatan pengamanan pangan sejak dari penanaman sampai siap dikonsumsi (*from farm to table*), 3) Pengawasan lalu lintas bahan berbahaya, penegakan hukum yang konsisten, berkesinambungan dan koordinatif, yang memberi efek jera pada pelanggar serta dapat membangun kepercayaan konsumen terhadap kinerja pemerintah untuk memberikan perlindungan konsumen.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Gambaran Umum Tentang Fenomena Empirik Permasalahan PIRT di Lokasi Penelitian

Dari serangkaian kegiatan penelitian yang telah dilaksanakan adalah meliputi tahapan yang

didahului dengan *pra survey*, khususnya untuk memperoleh data/informasi awal dari beberapa responden pelaku usaha produk PIRT (Pangan Industri Rumah Tangga) yang tersebar di sejumlah pasar tradisional yang ada di Kota Semarang. Sebagaimana sampel penelitian yang telah ditetapkan, yaitu 4 pasar tradisional yang terpilih secara acak yang dianggap mempunyai karakteristik homogen dan merepresentasikan penjuru Kota Semarang yang terwakili, yang meliputi : Pasar Mangkang (mewakili penjuru barat), Pasar Jatingaleh (mewakili penjuru selatan), Pasar Peterongan (mewakili penjuru timur), Pasar Karangayu (mewakili penjuru utara).

Tingkat pendidikan yang rendah dan kurangnya pembinaan dalam kerangka sosialisasi beberapa peraturan yang terkait dengan PIRT, baik dalam bentuk peraturan perundang-undangan (dalam hal ini Undang-undang No. 18 tahun 2012 tentang Pangan) maupun peraturan Kepala Badan POM yang terkait serta peraturan daerah di lingkup Kabupaten/Kota, berdampak pada maraknya pertumbuhan produk pangan PIRT yang tidak dilindungi Izin Edar PIRT dalam perspektif keamanan pangan yang akan menjamin produk pangan PIRT dimaksud terbebas dari unsur zat-zat bahan tambahan pangan yang berbahaya bagi tubuh manusia, seperti misalnya : boraks (bleng), formalin, pewarna tekstil, dan lain-lainnya, termasuk dalam hal ini adalah produk PIRT yang cara pembuatannya tidak menggunakan peralatan yang dianggap layak menurut standar

kesehatan, misalnya : tempat produksi PIRT yang seadanya dan tidak memenuhi standar higienis yang diharapkan, serta sistem sanitasi lingkungan sekitar yang buruk (Soekirman, 2009:17).

Fenomena empirik tersebut lebih diperparah dengan adanya persepsi subyektif dari para pedagang produsen PIRT yang melihat sisi keamanan pangan berdasarkan pada pemahaman sederhana, dimana ketika mereka menjual mengedarkan produk PIRT tersebut dalam kurun waktu tertentu, tidak pernah ada yang komplain tentang produknya itu, maka mereka menganggap telah memenuhi unsur keamanan pangan, karena dianggap tidak berdampak buruk pada kesehatan manusia setelah mengkonsumsi produk PIRT dimaksud.

Permasalahan lain yang muncul adalah, sulitnya melakukan pengawasan pasca ijin edar telah diberikan, terkait dengan komitmen, konsistensi dan itikad baik / kejujuran dalam berusaha. Apabila para produsen PIRT tidak mempunyai itikad baik untuk membangun komitmen dan konsistinsi dalam menjaga kualitas produk PIRT, maka bisa dimungkinkan terjadi pelanggaran, dalam bentuk misalnya, ketika sampel produk PIRT diujikan hasilnya memenuhi standar keamanan pangan dan kesehatan, tetapi pada tahap berikutnya dalam produksi masal untuk diedarkan/dijual, sudah tidak sesuai lagi dengan sampel yang diujikan sebelumnya (Agus Sunarto, 2009 : 11).

Faktor-faktor yang Menyebabkan Implementasi Izin Edar Produk Pangan Industri Rumah Tangga (PIRT) Belum Berjalan Secara Efektif.

- a. Masih Lemahnya Implementasi Sistem Keamanan Pangan dan Kurang Terintegrasinya Sinergi dalam SKPT.

Dalam hal ini yang menjadi keprihatinan adalah bahwa sampai saat ini kita masih belum memiliki program keamanan pangan nasional yang tertata dengan baik. Masih banyak yang harus dilakukan untuk menjawab berbagai persoalan yang terkait dengan penerapan sistem keamanan pangan nasional. 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 (Winiati Pudji Rahayu dan Roy Sparingga, 2004 : 37).

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 2009 hingga 2012 sebanyak 541 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 (BPOM, 2010 : 23).

Ada 2 (dua) masalah 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 (Sajogjo Goenardi, dkk, 1993 : 5).

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 cepat direalisasikan (Saefullah H. E, 1999 : 7)

b. Aspek Perlindungan Konsumen Pangan yang Masih Terabaikan.

Sebenarnya sudah cukup lama banyak konsumen yang tidak mengerti, tidak teliti dan tidak selektif terhadap produk pangan (makanan dan minuman) olahan yang tidak layak edar dipasaran, baik di pasar tradisional maupun pasar modern. Ketidaktahuan konsumen terhadap produk pangan (makanan dan minuman) olahan yang tidak layak edar tersebut pada umumnya dikarenakan oleh beberapa faktor sebagai berikut : 1) Tingkat SDM konsumen yang masih kurang dalam mencermati produk-produk pangan (makanan dan minuman) olahan yang hendak dibelinya. Pada umumnya mereka masih berorientasi pada penawaran harga yang murah daripada mempertimbangkan mutu yang ditawarkan, 2) Produsen tidak menjelaskan atau memasang Label/Etiket pada setiap kemasannya, bahkan ada yang cenderung sengaja tidak mencantumkan atau mengaburkan label/etiket produknya, 3) Peran institusi Perindustrian dan Perdagangan (INDAG) serta BPOM sebagai lembaga yang berwenang dan memiliki otoritas dalam pemberian izin edar dan pengawasan atas produk-produk tersebut masih sering kecolongan atas perilaku buruk para pelaku usaha.

Badan Perlindungan Konsumen Nasional (BPKN) dan Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya

Masyarakat (LPKSM) sebagaimana yang di amanatkan dalam Bab I Pasal 1 Poin 9 dan 12, Bab VIII Pasal 31-34 dan Bab IX Pasal 44 Undang-undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, masih belum memaksimalkan perannya dalam menjalankan tugas serta kewajibannya dalam hal melakukan sosialisasi dan pendampingan konsumen, terutama terhadap pelaksanaan perlindungan konsumen.

Produk - produk pangan (makanan dan minuman) olahan yang tidak layak edar tersebut sudah bisa dipastikan berimplikasi terhadap kesehatan konsumen. Sebagaimana diamanatkan dalam Undang-undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, pemerintah telah membentuk BPKN yang berperan dalam melindungi Keselamatan Konsumen. Namun lembaga ini masih belum memiliki legitimasi kuat untuk melakukan pengawasan dan penindakan terhadap pelanggaran yang dilakukan oleh pelaku usaha berkaitan dengan peredaran produk dan jasa yang tidak aman/tidak memiliki persyaratan Keselamatan Konsumen (Winarno F.G, 1997: 53).

Pengaruh Kebijakan Sistem Keamanan Pangan Terpadu (SKPT) terhadap Efektivitas Implementasi Ijin Edar Produk Pangan Industri Rumah Tangga (PIRT)

Jika dikaji secara normatif, tumpang tindih kewenangan terjadi karena belum adanya produk hukum yang mengatur secara jelas mengenai tugas pokok dan fungsi keduanya.

Dalam Pasal 41 huruf u angka 2 Keputusan Presiden Nomor 102 Tahun 2001 tentang kedudukan, tugas, fungsi, kewenangan, susunan organisasi, dan tata kerja ditegaskan bahwa Kementerian Kesehatan merupakan pihak yang berwenang untuk memberikan izin dan pembinaan produksi. Akan tetapi dalam ketentuan Pasal 69 huruf e Peraturan Presiden Nomor 46 Tahun 2005 tentang perubahan keenam atas Keputusan Presiden Nomor 103 Tahun 2001 Tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah *Non* Departemen, juga ditegaskan bahwa Badan Pengawas Obat dan Makanan merupakan pihak yang berwenang untuk memberikan izin dan pengawasan peredaran obat serta pengawasan industri farmasi.

Dualisme dalam perolehan izin atas produk obat dan sediaan farmasi atau makanan merupakan salah satu permasalahan yang timbul dari tidak jelasnya pembagian kewenangan antara Badan Pengawas Obat dan Makanan dan Kementerian Kesehatan c.q. Dinas Kesehatan Kabupaten/Kota. Beberapa produsen (PIRT) mendaftarkan produknya kepada pemerintah melalui Kementerian Kesehatan, sebagian ke Badan Pengawas Obat dan Makanan. Hal ini menimbulkan ketidakpastian hukum dan kebingungan pada produsen maupun konsumen.

Fenomena empirik terhadap permasalahan tersebut pada gilirannya berakibat pada melemahnya kekuatan kebijakan SKPT terhadap implementasi izin edar produk PIRT di

masyarakat, sehingga dampak lebih lanjut karena SKPT dalam pelaksanaannya mengalami kelemahan sinergis antar jaringan yang dibentuk, maka jelas akan terganggu efektivitasnya. Hal inilah yang mengakibatkan banyaknya produk pangan olahan, khususnya PIRT yang tidak berijin edar, karena berbagai faktor dan kendala yang terjadi di lapangan, disamping penegakan hukumnya yang masih belum optimal, terutama yang terkait dengan pemberlakuan ketentuan izin edar yang belum dapat menjangkau kepada seluruh masyarakat produsen PIRT.

Rancangan Model Ideal Pengembangan SKPT dalam Mewujudkan Efektivitas Implementasi Izin Edar Produk PIRT.

Berdasarkan permasalahan dan fenomena empirik yang terjadi di lapangan, rancangan konsep model pengembangan sistem keamanan pangan terpadu perlu diujicobakan dengan menjelaskan kepada pihak-pihak yang berkepentingan tentang rancangan model dimaksud untuk dapat diketahui sejauh mana memenuhi tingkat keefektifannya dalam praktek. Di samping itu juga untuk lebih menyempurnakan kebijakan yang ada melalui temuan rancangan konsep yang lebih menekankan aspek interaksi, sinergi, dan komunikasi intensif dalam bentuk format yang terintegrasi, sehingga diharapkan dapat mencapai sasaran ideal.

Sebagaimana telah diuraikan terdahulu, jelas menunjukkan bahwa

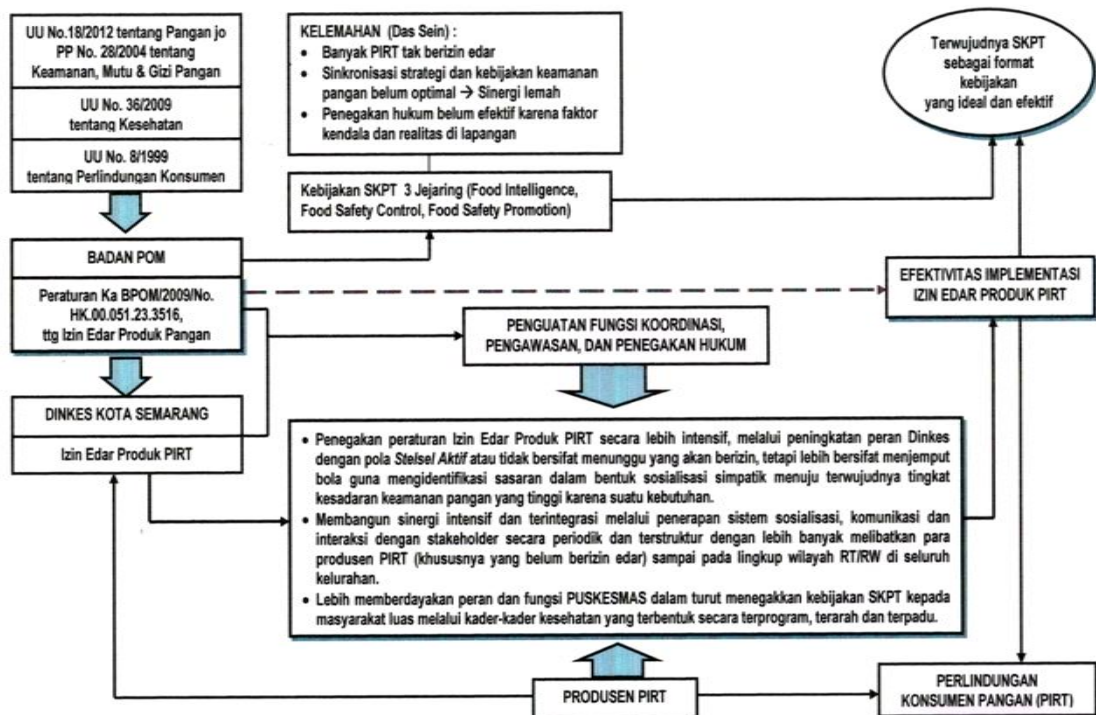
pola koordinasi dan kewenangan dalam mewujudkan SKPT yang efektif dan optimal masih memerlukan upaya-upaya intensif dan konstruktif, khususnya dalam rangka meningkatkan kualitas perlindungan konsumen. Hal ini diindikasikan oleh fenomena empirik sebagai suatu kelemahan yang meliputi : Banyaknya produk PIRT tak berijin edar, Sinkronisasi strategi dan kebijakan keamanan pangan yang belum optimal yang disebabkan karena faktor sinergi dalam pelaksanaan SKPT yang masih lemah, serta Penegakan hukum yang belum efektif karena faktor kendala dan realitas di lapangan.

Guna menjembatani permasalahan tersebut, tentunya perlu dibuat rancangan model sebagai pengembangan dari kebijakan SKPT yang meliputi 3 (tiga) jejaring, yang dalam pelaksanaannya belum dapat menjangkau pada sasaran operasional yang diharapkan, yaitu terwujudnya SKPT yang mencerminkan kinerja efektif dan optimal melalui penguatan fungsi koordinasi, pengawasan dan penegakan hukum secara lebih terintegrasi, sehingga mencerminkan pola hubungan kerja yang sinergis dan harmoni. Oleh karena itu terwujudnya efektivitas implementasi ijin edar, khususnya produk PIRT, sangat ditentukan oleh variabel *intervening* yang terdiri dari indikator-indikator sebagai berikut : 1) Penegakan peraturan Ijin Edar Produk PIRT secara lebih intensif, melalui peningkatan peran Dinkes dengan pola *Stelsel* Aktif atau tidak bersifat menunggu yang akan berijin, tetapi lebih bersifat menjemput bola guna mengidentifikasi sasaran dalam bentuk

sosialisasi simpatik menuju terwujudnya tingkat kesadaran keamanan pangan yang tinggi karena suatu kebutuhan atas dasar kesadaran kesehatan bersama, 2) Membangun sinergi intensif dan terintegrasi melalui penerapan sistem sosialisasi, komunikasi dan interaksi dengan stakeholder secara periodik dan terstruktur dengan lebih banyak melibatkan para produsen PIRT (khususnya yang belum berijin edar) sampai pada lingkup wilayah RT/RW di seluruh kelurahan, 3) Lebih memberdayakan peran dan fungsi PUSKESMAS dalam turut menegakkan kebijakan SKPT kepada masyarakat luas melalui kader-kader kesehatan yang terbentuk secara terprogram, terarah dan terpadu.

Melalui ketiga indikator tersebut diharapkan dapat tercapai efektivitas implementasi ijin edar produk PIRT, yang sekaligus juga dapat terwujudnya SKPT sebagai format kebijakan ideal dan efektif, serta secara kualitatif dapat lebih meningkatkan upaya perlindungan terhadap para konsumen pangan.

Untuk lebih memperjelas uraian tersebut di atas, dapat dirumuskan bentuk model pengembangan dimaksud, pada gambar 1 berikut ini :



Gambar 1. Model Pengembangan SKPT Dalam Mewujudkan Efektivitas Implementasi Ijin Edar Produk PIRT

KESIMPULAN

1. Bahwa kebijakan sistem keamanan pangan terpadu yang sudah dicanangkan oleh Badan POM Pusat belum sepenuhnya menunjukkan efektif dalam implementasinya, hal ini disebabkan karena belum bekerjanya jejaring sistem keamanan pangan terpadu secara sinergis dan optimal. Terbukti dalam realitas empirik yang terjadi pada masyarakat, masih banyaknya ditemukan, khususnya produk pangan PIRT yang tidak mengantongi ijin edar produk.
2. Secara umum SKPT dalam pelaksanaannya mengalami kelemahan sinergis antar jaringan yang dibentuk, dan secara nyata akan terganggu

efektivitasnya. Hal inilah yang mengakibatkan banyaknya produk pangan olahan, khususnya PIRT yang tidak berijin edar, karena berbagai faktor dan kendala yang terjadi di lapangan, disamping penegakan hukumnya yang masih belum optimal, terutama yang terkait dengan pemberlakuan ketentuan ijin edar yang belum dapat menjangkau kepada seluruh masyarakat produsen PIRT.

3. Faktor-faktor yang menyebabkan implementasi ijin edar produk pangan industri rumah tangga (PIRT) belum berjalan secara efektif, secara umum karena masih lemahnya penerapan sistem keamanan pangan dan kurang terintegrasinya SKPT secara

sinergis dalam menjalankan fungsi jejaring.

Dengan rumusan model pengembangan SKPT melalui ketiga indikator sebagaimana diuraikan di atas, diharapkan dapat tercapai efektivitas implementasi ijin edar produk PIRT, yang sekaligus juga dapat mewujudkan penyempurnaan SKPT sebagai format kebijakan ideal dan efektif, serta secara kualitatif dapat lebih meningkatkan upaya perlindungan terhadap para konsumen pangan. Model pengembangan tersebut diharapkan pula dapat menjembatani terhadap sumber informasi yang dapat menggerakkan kesadaran bersama dalam membangun kepedulian keamanan pangan secara nyata dan berkesinambungan.

DAFTAR PUSTAKA

- Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM), 2010. *Laporan Tahunan*. Jakarta. BPOM
- Cahyono, Budi. 2012. *Food Safety dan Implementasi Quality System Industri Pangan di Era Pasar Bebas*. Jakarta. BAPPENAS.
- P. Hariyadi and Hariyadi, Dewanti R. 2003. *The Need of Communicating Food Safety in Indonesia*. Di dalam "Food Quality ; A Challenge For North And South", pp. 265-274. Belgium. A publication of IAAS Belgium vz, Coupure Links 653 B-9000 Gent.
- 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.
- Sidabalok, Janus. 2010. *Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*. Bandung. PT. Citra Aditya Bakti.
- Soekirman. 2009. *Beberapa Masalah Upaya Meningkatkan Mutu, Gizi dan Keamanan Pangan*. Bogor. Departemen Gizi Masyarakat, Fakultas Ekologi Manusia, Institut Pertanian Bogor (IPB).
- Sunarto, Agus. 2009. *Manajemen Pengelolaan Usaha Industri Rumah Tangga*. Semarang. Karya Mandiri.
- Yusuf, Shofie. 2002. *Pelaku Usaha, Konsumen dan Tindak Pidana Korporasi*. Jakarta. Ghalia Indonesia.