

SKRIPSI

**PELAKSANAAN PENGAWASAN POST-MARKET
PANGAN INDUSTRI RUMAH TANGGA DI
KABUPATEN ENREKANG**

Disusun dan diajukan oleh

SUTAMI HAMID

B12116506



PROGRAM STUDI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS HASANUDDIN

MAKASSAR

2023

HALAMAN JUDUL

**PELAKSANAAN PENGAWASAN POST-MARKET PANGAN INDUSTRI
RUMAH TANGGA DI KABUPATEN ENREKANG**

OLEH

SUTAMI HAMID

B12116506

SKRIPSI

Sebagai Tugas Akhir dalam Rangka Penyelesaian Studi Sarjana pada
Program Studi Hukum Administrasi Negara

PROGRAM STUDI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS HASANUDDIN

MAKASSAR

2023

PENGESAHAN SKRIPSI
PELAKSANAAN PENGAWASAN POST-MARKET PANGAN INDUSTRI
RUMAH TANGGA DI KABUPATEN ENREKANG

Disusun dan diajukan oleh

SUTAMI HAMID
B121 16 506

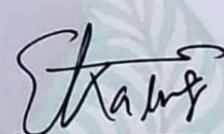
Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian Skripsi yang dibentuk dalam rangka Penyelesaian Studi Program Sarjana Program Studi Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin pada hari Selasa, 11 Juli 2023 dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui,

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping


Dr. Romi Librayanto, S.H., M.H.
NIP. 19781017 200501 1 001


Eka Merdekawati Djafar, S.H., M.H.
NIP. 19820513 200912 2 001

Ketua Program Studi Hukum Administrasi Negara



Dr. Hijrah Adhyanti Mirzana, S.H., M.H.
NIP. 19790326 200812 2 002

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Diterangkan bahwa Skripsi mahasiswa:

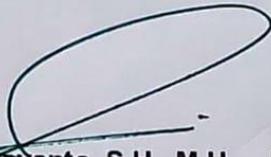
Nama : Sutami Hamid
Nomor Induk Mahasiswa : B12116506
Program Studi : Hukum Administrasi Negara
Judul : Pelaksanaan Pengawasan Post-Market
Pangan Industri Rumah Tangga di
Kabupaten Enrekang

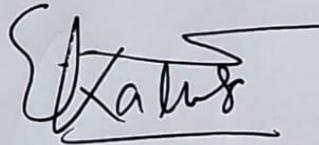
Telah diperiksa dan disetujui untuk diajukan pada ujian Skripsi.

Makassar, 19 Juni 2023

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping


Dr. Romi Librayanto, S.H., M.H
NIP. 19781017 200501 1 001


Eka Merdekawati Djafar, S.H., M.H
NIP. 19820513 200912 2 001



KEMENTERIAN PENDIDIKAN, KEBUDAYAAN,
RISET, DAN TEKNOLOGI

UNIVERSITAS HASANUDDIN

FAKULTAS HUKUM

Jln. Perintis Kemerdekaan KM.10 Kota Makassar 90245, Propinsi Sulawesi Selatan
Telp : (0411) 587219,546686, Website: <https://lawfaculty.unhas.ac.id>

PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI

Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa :

Nama	: SUTAMI HAMID
N I M	: B12116506
Program Studi	: Hukum Administrasi Negara
Judul Skripsi	: Pelaksanaan Pengawasan Post-Market Pangan Industri Rumah Tangga di Kabupaten Enrekang

Memenuhi syarat untuk diajukan dalam ujian skripsi sebagai ujian akhir program studi.

Makassar, Juli 2023



Dekan
Prof. Dr. Hamzah Halim, SH.,M.H.,M.A.P.
NIP. 19737231 199903 1 003

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Sutami Hamid

NIM : B12116506

Program Studi : Hukum Administrasi Negara

Jenjang : Strata Satu (S1)

Menyatakan dengan ini bahwa Skripsi dengan judul "**PELAKSANAAN PENGAWASAN POST-MARKET PANGAN INDUSTRI RUMAH TANGGA DI KABUPATEN ENREKANG**" adalah karya saya sendiri dan tidak melanggar hak cipta pihak lain. Apabila dikemudian hari skripsi saya ini terbukti bahwa sebagian atau keseluruhannya adalah hasil karya orang lain yang saya pergunakan dengan cara melanggar hak cipta pihak lain maka saya bersedia menerima sanksi.

Makassar, 17 Juli 2023

Yang Menyatakan


Sutami Hamid

KATA PENGANTAR

Bismillahirrahmanirahim

Assalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.

Segala puji bagi ALLAH SWT yang telah memberikan Nikmat Kesehatan, Petunjuk, dan Karunia-Nya yang tanpa batas kepada Penulis sehingga senantiasa diberikan kemudahan, kesabaran, dan keikhlasan dalam menyelesaikan skripsi ini dengan judul **“Pelaksanaan Pengawasan Post-Market Pangan Industri Rumah Tangga di Kabupaten Enrekang”** yang merupakan syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Program Studi Hukum Administrasi Negara di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin sebagai cerminan sejauh mana Penulis dapat mengaplikasikan ilmu yang didapatkan dari bangku kuliah serta naungan organisasi.

Segegap kemampuan telah Penulis curahkan demi kesempurnaan penulisan Skripsi ini. Namun demikian, sebagai manusia yang tentunya memiliki keterbatasan, tidak menutup kemungkinan masih ditemukan kekurangan maupun kelemahan. Oleh karena itu, segala masukan dalam bentuk kritik dan saran yang sifatnya membangun tentunya Penulis harapkan demi kesempurnaan penulisan di masa mendatang.

Penyelesaian skripsi ini tidak terlepas dari berbagai keterbatasan Penulis, namun berkat bantuan dan dorongan dari berbagai pihak akhirnya dapat diselesaikan dengan baik meskipun tidak pada waktu yang cepat. Oleh karena itu, pada kesempatan ini Penulis menyampaikan rasa terima kasih kepada berbagai pihak yang telah memberikan bantuan baik berupa

kesempatan, bimbingan, motivasi, perhatian, kritik dan saran selama Penulis menjalani Pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin dan selama proses penulisan skripsi ini yaitu kepada:

1. Bapak **Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc.** selaku Rektor Universitas Hasanuddin beserta jajarannya.
2. Bapak **Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H., M.A.P.** selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin beserta jajarannya.
3. Ibu **Dr. Hijrah Adhyanti Mirzana, S.H., M.H.** selaku Ketua Program Studi Hukum Administrasi Negara fakultas Hukum Universitas Hasanuddin
4. Bapak **Prof. Dr. Muhadar, S.H., M.S.** selaku Penasehat Akademik Penulis.
5. Kedua orang tua tercinta yakni ayahanda **alm. Hamid Aslim, A.Ma.** dan Ibunda terkasih **Saharia, S.Pd.** serta saudara-saudara Penulis **Syumiati, S.Si., Imran, S.T., Khairunnisa, dan Aliyah Muthmainnah** yang selalu memberikan doa, wejangan, dan motivasi kepada Penulis untuk menyelesaikan skripsi.
6. Bapak **Dr. Romi Librayanto, S.H., M.H.** selaku Pembimbing Utama dan Ibu **Eka Merdekawati Djafar, S.H., M.H.** selaku Pembimbing Pendamping yang telah meluangkan waktu dan tenaganya untuk memberikan bimbingan, masukan, serta arahan kepada Penulis sehingga dapat menyelesaikan skripsi ini.

7. Bapak **Dr. Zulkifli Aspan, S.H., M.H.** selaku Penguji I dan Bapak **Dr. Naswar, S.H., M.H.** selaku Penguji II yang telah memberikan saran dan masukan guna menjadikan skripsi ini menjadi lebih baik.
8. Ibu **Dian Utami Mas Bakar, S.H., M.H.** atas segala bimbingan, saran, dan masukan kepada Penulis selama penyusunan skripsi ini walau tidak bisa kebersamai hingga akhir.
9. Segenap **Guru Besar dan Bapak Ibu Dosen Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin** yang tidak dapat Penulis sebutkan namanya satu persatu dalam skripsi ini. Terima kasih telah memberikan ilmunya dengan ikhlas kepada penulis selama menempuh pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
10. **Kepala Bagian Akademik dan seluruh Staf Akademik Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin** yang memberikan bantuan dan pelayanan administrasi sejak awal perkuliahan hingga tahap penyelesaian skripsi ini.
11. **Kepala Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Enrekang** serta jajaran pegawai/staff dan **Kepala Dinas Kesehatan Kabupaten Enrekang** serta jajaran pegawai/staff yang telah menerima dan membantu Penulis dalam proses penelitian skripsi ini.
12. Ibu **Unun MS, S.Farm.** selaku Pengawas Pangan (DFI) Kabupaten Enrekang dan Ibu **Suciati, S.Farm.** selaku Pengawas Farmasi dan Makanan Ahli Muda Loka POM di Kota Palopo yang telah

meluangkan waktunya menjadi narasumber dalam penelitian skripsi ini.

13. Teman-teman seperjuangan Program Studi Hukum Administrasi Negara Angkatan 2016 yaitu **Yapto Jabir, Adnan Husain Lapi, Andi Muh. Anang Maulana, Muh. Uwais Al-Qarmi Yacub, Muh. Arfan Al-Qadri, Huznul Faidzin, Andi Aditya Ramadhana, Muh. Fadil Prawira, M. Adli Jamruddin, Muh. Iqra Patandean, Azwar, Husni Ramadika, M. Reformasi Bangun Anas, Restu Anggara Kenta, Fadel Muhammad, Muh. Thareq Abdillah Barmawi, Jusriawan Fajri, Khairul, Muh. Fahrul Dumbi, Muhammad Qadri, Farid. R, Andi Al-Amri Yahya, Muhammad Rajif, Andi Muh. Fachreza Parial, Aldi Pangeran C., Panji Dwiguna, Galuh Triasny Islam Fakhsirie, Rinda Fatri Liani, Nita Eviniyah, Haeruni Handayani, Nur Intan, A. Musdalifah, Muliana M., Nur Rezki Amalia, Piana Ispariza, Lulu Anugrawati, Andi Tenri, Isra Nurpadilah, Nurul Novianti, Thania Novita Damayanti H., Selfiana Sari Al Akhyar, Kurniawati, Regita Cahya Ardia Putri, Andi Indira Tenriwaru, Yuli Astuti, dan Suminarti** terima kasih telah menjadi teman belajar dan mewarnai kehidupan kampus dan mohon maaf bagi yang tidak penulis sebutkan namanya.

14. Teman-teman magang **Adnan Husain Lapi, Fadel Muhammad, Ade Enaz Mappajanci, Sartika Indrawati Js, Farahdiba Maudi, Arlita Reggiana Viola Huswan, Salwa Yulianti, Nur Fhadilah,**

Dian Yustikarini, dan Triani Wedyastuti Lino yang telah menjadi keluarga kecil dan saling menyemangati selama magang.

15. Keluarga baru di tempat magang **Bagian Hukum dan HAM Kantor Balaikota Makassar** yang tidak dapat Penulis sebutkan satu persatu. Terima kasih atas segala bimbingan dan pengalaman selama magang.

16. Teman-teman KKN Tematik Hukum Gelombang 102 Kecamatan Tamalanrea Kota Makassar **Mey Christin Saalino, Nilam Gracia Julia, Astari, Fifi, Kak Mutia, dan Kak Taufik** atas segala cerita suka dan duka selama menjalani KKN dan juga kepada ibu **Ariani Arifin, S.H., M.H.** selaku supervisor yang telah membimbing dan memberikan masukan kepada Penulis selama masa KKN.

17. Teman-teman pejuang Late Game akhir studi **Yapto Jabir, Muh. Uwais Al-Qarmi Yacub, Huznul Faidzin, Andi Aditya Ramadhana, Azwar, M. Adli Jamruddin, Muh. Iqra Patandean, Fadel Muhammad, Muh. Fahrul Dumbi, Andi Indira Tenriwaru, dan Nita Eviniyah** yang tetap kuat dan tangguh untuk menyelesaikan skripsi ditengah hambatan yang ada.

18. Teman-teman **IPA 1 MAN ENREKANG 2015** terkhusus **Armin S., Fathul Muin Abdul Latif, Imam Fadli, Abdul Majid, Muhammad Arasy, Wahdini Setia Ningsi Syahrim, Devi Ristanti, Sri Irmayani Rahman, S. dan Sulastri** yang selalu memberikan motivasi kepada Penulis untuk menyelesaikan skripsi.

19. Seluruh teman-teman **DIKTUM 2016 FH-UH** terima kasih telah menjadi teman angkatan yang baik dan tetap solid.
20. Keluarga besar **FORMAHAN FH-UH** khususnya FORMAHAN FH-UH periode 2018/2019 beserta seluruh jajarannya. Terima kasih telah menjadi organisasi layaknya rumah bagi Penulis selama menjalani masa perkuliahan.
21. Teman-teman organisasi kampus **LP2KI FH-UH** dan **LEDHAK FH-UH** yang telah memberikan pengetahuan baru dan pengalaman berorganisasi selama masa perkuliahan.
22. Dan semua pihak yang telah banyak membantu yang tidak dapat Penulis sebutkan namanya satu persatu. Terima kasih atas segala motivasi dan doanya.

Akhirnya atas segala bantuan dan jasa yang telah diberikan kepada Penulis, semoga Allah SWT senantiasa memberikan ridho dan balasan atas jasa-jasa yang telah diberikan. Dengan segala kerendahan hati, Penulis berharap semoga Skripsi ini dapat berguna kepada Pembaca dan Penulis tentunya serta menambah literatur kajian Hukum Administrasi Negara.

Makassar, 20 juni 2023

Penulis
Sutami Hamid

ABSTRAK

Sutami Hamid (B12116506), dengan judul “**Pelaksanaan Pengawasan Post-Market Pangan Industri Rumah tangga di Kabupaten Enrekang**”. Dibimbing oleh Bapak Romi Librayanto sebagai Pembimbing Utama dan Ibu Eka Merdekawati Djafar sebagai Pembimbing Pendamping.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui 2 (dua) hal. Pertama, untuk mengetahui pelaksanaan pengawasan Pangan Industri Rumah Tangga di Kabupaten Enrekang. Kedua, untuk mengetahui penerapan sanksi administratif terhadap pelanggaran persyaratan keamanan pangan oleh Industri Rumah Tangga Pangan (IRTP) di Kabupaten Enrekang.

Penelitian ini merupakan penelitian hukum empiris yang dilakukan di Dinas Kesehatan Kabupaten Enrekang dan Industri Rumah Tangga Pangan (IRTP) di Kabupaten Enrekang. Sampel dalam penelitian ini yaitu Pengawas Pangan (DFI) Kabupaten Enrekang, Pengawas Farmasi dan Makanan Ahli Loka POM di Kota Palopo, dan pelaku usaha Industri Rumah Tangga Pangan (IRTP) yang ditetapkan dengan teknik Purposive Sampling. Adapun sumber data dalam penelitian ini yaitu data primer yang diperoleh dari hasil observasi dan hasil wawancara dan data sekunder yang diperoleh dari Peraturan Perundang-undangan, skripsi, jurnal, buku-buku yang relevan dengan penelitian, dan arsip Dinas Kesehatan Kabupaten Enrekang. Adapun teknik pengumpulan data yang dilakukan yaitu wawancara (studi lapangan) dan studi kepustakaan. Kemudian data hasil penelitian dianalisis dengan metode analisis kualitatif deskriptif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa (1) Pelaksanaan Pengawasan Post-Market Pangan Industri Rumah Tangga di Kabupaten Enrekang telah dilaksanakan, namun tidak sesuai dengan aturan dimana pengawasan tidak dilaksanakan terhadap semua Industri Rumah Tangga Pangan (IRTP) padahal pengawasan Post-Market bersifat monitoring terhadap semua IRTP yang telah mendapatkan Sertifikat Produksi Pangan Industri Rumah Tangga (SPP-IRT) untuk menjamin keamanan pangan. (2) Penerapan sanksi administratif terhadap pelanggaran persyaratan keamanan pangan oleh Industri Rumah Tangga Pangan (IRTP) di Kabupaten Enrekang yang diberikan oleh Dinas Kesehatan Kabupaten Enrekang berdasarkan hasil pengawasan Pengawas Pangan (DFI) dan rekomendasi dari Loka POM di Kota Palopo telah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Kata Kunci: Pengawasan, Post-Market, Pangan Industri Rumah Tangga

ABSTRACT

Sutami Hamid (B12116506), with the title "**The Implementation of Post-Market Control Home Industry Food in Enrekang Regency**". Supervised by Mr. Romi Librayanto as the Main Advisor and Mrs. Eka Merdekawati Djafar as Assistant Advisor.

This research aims to find out 2 (two) things. First, to find out the implementation of Post-Market Control for Food Home Industry in Enrekang Regency. Second, to find out the application of administrative sanctions for violations of food safety requirements by food Home Industry in Enrekang Regency.

This research is a empirical legal research was conducted at the Department Health of Enrekang Regency and the Home Industry food of Enrekang Regency. The samples in this research were District Food Inspector of Enrekang Regency, Pharmacy and Food expert Inspector of Palopo City, and Home Industry food entrepreneurs who were determined using the technique Purposive Sampling. The types of data sources in this research are primary data obtained from observations and interview results and secondary data obtained from regulations, theses, journals, books relevant to research, and the archives Department Health of Enrekang Regency. The data collection techniques used were interviews (field studies) and literature studies. Then the research data were analyzed using descriptive qualitative analysis method.

The results of the research show that (1) the implementation of Post-Market Control Home Industry Food in Enrekang Regency has been carried out, but it is not in accordance with the rules where control is not carried out for all Home Food Industry even though Post-Market Control is monitoring for all Home Food Industry who have obtained a Home Industry Food Production Certificate to guarantee food safety. (2) Application of administrative sanctions for violations of food safety requirements by Food Home Industry in Enrekang Regency given by Department Health of Enrekang Regency based on the results of control District Food Inspector of Enrekang Regency and recommendations from Loka POM in Palopo City has been carried out in accordance with the provisions of the regulations current regulation.

Keywords: Control, Post-Market, Home Industry Food

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL.....	i
PERSETUJUAN PEMBIMBING	ii
KATA PENGANTAR.....	iii
ABSTRAK.....	ix
ABSTRACT	x
DAFTAR ISI.....	xi
DAFTAR TABEL	xiv
DAFTAR ARTI LAMBANG DAN SINGKATAN.....	xv
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah.....	13
C. Tujuan Penelitian.....	13
D. Kegunaan Penelitian	14
E. Keaslian Penelitian.....	14
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	17
A. Tinjauan Tentang Kewenangan	17
1. Pengertian Kewenangan.....	17
2. Sumber Kewenangan	19
3. Sifat Kewenangan	24
B. Tinjauan Tentang Pengawasan	25
1. Pengertian Pengawasan.....	25

2. Syarat-Syarat Pengawasan	27
3. Tujuan Pengawasan	29
4. Fungsi Pengawasan.....	32
5. Jenis-Jenis Pengawasan	34
C. Tinjauan Umum Tentang Pangan Industri Rumah Tangga	40
1. Pengertian Pangan	40
2. Pengertian Pangan Industri Rumah Tangga.....	40
3. Jenis-Jenis Pangan Industri Rumah Tangga	41
4. Pengertian Sertifikat Produksi Pangan Industri Rumah Tangga (SPP-IRT)	50
D. Pengawasan Pangan Industri Rumah Tangga.....	51
1. Pengertian Pengawasan Pangan Industri Rumah Tangga ...	51
2. Tujuan Pengawasan Pangan Industri Rumah Tangga	51
3. Kewenangan Pengawasan Pangan Industri Rumah Tangga	52
4. Prosedur Pelaksanaan Pengawasan Post-Market Pangan Industri Rumah Tangga	53
E. Sanksi Hukum Administrasi Negara	56
1. Pengertian Sanksi Administrasi	56
2. Jenis-Jenis Sanksi dalam Hukum Administrasi Negara	57
3. Sanksi Administratif terhadap pelanggaran persyaratan keamanan Pangan Industri Rumah Tangga	65

4. Prosedur Penerapan Sanksi Administratif terhadap pelanggaran persyaratan keamanan Pangan Industri Rumah Tangga	67
BAB III METODE PENELITIAN.....	71
A. Jenis Penelitian	71
B. Lokasi Penelitian	71
C. Populasi dan Sampel	72
D. Jenis dan Sumber Data.....	73
E. Teknik Pengumpulan Data.....	73
F. Analisis Data.....	74
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS.....	75
A. Pelaksanaan Pengawasan Post-Market Pangan Industri Rumah Tangga di Kabupaten Enrekang	75
B. Penerapan Sanksi Administratif Terhadap Pelanggaran Persyaratan Keamanan Pangan oleh Industri Rumah Tangga Pangan (IRTP) di Kabupaten Enrekang	120
BAB V PENUTUP	130
A. Kesimpulan	130
B. Saran	131
DAFTAR PUSTAKA.....	133
LAMPIRAN.....	136

DAFTAR TABEL

Tabel 4.1 Data Pegawai Dinas Kesehatan Kabupaten Enrekang	78
Tabel 4.2 Formulir Pemeriksaan Sarana Produksi Pangan Industri Rumah Tangga.....	89
Tabel 4.3 Formulir Rincian Laporan Ketidaksesuaian.....	95
Tabel 4.4 Formulir Laporan Tindakan Koreksi dan Status	97
Tabel 4.5 Daftar Industri Rumah Tangga Pangan (IRTP) di Kabupaten Enrekang	105
Tabel 4.6 Data Pengawasan Post-Market Pangan Industri Rumah Tangga di Kabupaten Enrekang.....	116
Tabel 4.7 Prosedur Pelaksanaan Pengawasan Post-Market Pangan Industri Rumah Tangga.....	117
Tabel 4.8 Data Pemberian Sanksi Administratif IRTP oleh Dinas Kesehatan Kabupaten Enrekang	128

DAFTAR ARTI LAMBANG DAN SINGKATAN

LAMBANG/SINGKATAN	ARTI
UUD	Undang-Undang Dasar
UU	Undang-Undang
PP	Peraturan Pemerintah
DPR	Dewan Perwakilan Rakyat
DPRD	Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
PNS	Pegawai Negeri Sipil
BPK	Badan Pemeriksa Keuangan
KTUN	Keputusan Tata Usaha Negara
IRT	Industri Rumah Tangga
IRTP	Industri Rumah Tangga Pangan
PIRT	Pangan Industri Rumah Tangga
DFI	District Food Inspector
SPP-IRT	Sertifikat Produksi Pangan Industri Rumah Tangga
UD	Usaha Daerah
BAP	Berita Acara Pemeriksaan
MI	Minor
MA	Mayor
SE	Serius
KR	Kritis
PKP	Penyuluhan Keamanan Pangan
KLB	Kejadian Luar Biasa
KAN-BSN	Komite Akreditasi Nasional-Badan Standardisasi Nasional
TMS	Tidak Memenuhi Syarat
TMK	Tidak Memenuhi Ketentuan
BTP	Bahan Tambahan Pangan
BKO	Bahan Kimia Obat
UPT	Unit Pelaksana Teknis
BBPOM	Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan
BPOM	Badan Pengawas Obat dan Makanan
POM	Pengawas Obat dan Makanan
CPPB-IRT	Cara Produksi Pangan yang Baik untuk Industri Rumah Tangga
PKRT	Perbekalan Kesehatan Rumah Tangga
PKM	Pusat Kesehatan Masyarakat
Alkes	Alat Kesehatan
RKT	Rencana Kerja Tahunan

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pangan adalah segala sesuatu yang berasal dari sumber hayati produk pertanian, perkebunan, kehutanan, perikanan, peternakan, perairan, dan air, baik yang diolah maupun tidak diolah yang diperuntukkan sebagai makanan atau minuman bagi konsumsi manusia, termasuk bahan tambahan pangan, bahan baku pangan, dan bahan lainnya yang digunakan dalam proses penyiapan, pengolahan, dan/atau pembuatan makanan atau minuman.¹

“Pangan merupakan kebutuhan dasar manusia yang paling utama dan pemenuhannya merupakan bagian dari hak asasi setiap rakyat Indonesia. Pangan harus senantiasa tersedia secara cukup, aman, bermutu, bergizi, dan beragam dengan harga yang terjangkau oleh daya beli masyarakat, serta tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat. Untuk mencapai semua itu, perlu diselenggarakan suatu sistem Pangan yang memberikan perlindungan, baik bagi pihak yang memproduksi maupun yang mengkonsumsi pangan.”²

“Keamanan Pangan merupakan salah satu faktor penting dalam penyelenggaraan sistem Pangan. Penyelenggaraan Keamanan

¹ Lihat Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan

² Lihat Penjelasan Bagian I Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan

Pangan bertujuan agar negara dapat memberikan perlindungan kepada rakyat untuk mengonsumsi Pangan yang aman bagi kesehatan dan keselamatan jiwanya. Untuk menjamin Pangan yang tersedia aman dikonsumsi maka penyelenggaraan Keamanan Pangan harus diterapkan di sepanjang Rantai Pangan, mulai dari tahap produksi (budi daya), pemanenan, pengolahan, penyimpanan, distribusi, peredaran hingga sampai di tangan konsumen. Kegiatan atau proses produksi untuk menghasilkan Pangan yang aman dikonsumsi di sepanjang Rantai Pangan dilakukan melalui penerapan persyaratan Keamanan Pangan.”³

“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 serta tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat sehingga aman untuk dikonsumsi.”⁴

Pangan yang aman dan bermutu merupakan hak asasi setiap manusia, tidak terkecuali pangan yang dihasilkan oleh Industri Rumah Tangga Pangan. Di dalam Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, pasal 111 ayat (1) menyatakan bahwa:

“makanan dan minuman yang digunakan masyarakat harus didasarkan pada standar dan/atau persyaratan kesehatan.”

Kemudian lebih lanjut dalam pasal 111 ayat (6) menyatakan bahwa:

³ Lihat Penjelasan Umum Peraturan Pemerintah Nomor 86 Tahun 2019 Tentang Keamanan Pangan

⁴ Lihat Pasal 1 Angka 2 Peraturan Pemerintah Nomor 86 Tahun 2019 Tentang Keamanan Pangan

“makanan dan minuman yang tidak memenuhi ketentuan standar, persyaratan kesehatan, dan/atau membahayakan kesehatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilarang untuk diedarkan, ditarik dari peredaran, dicabut izin edar dan disita untuk dimusnahkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”

Kemudian Setiap Orang yang memproduksi dan memperdagangkan Pangan wajib untuk memenuhi standar Keamanan Pangan. Sebagaimana yang telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 86 Tahun 2019 Tentang Keamanan Pangan Pasal 28 Ayat (1) yang menyatakan bahwa:

“Setiap Orang yang memproduksi dan memperdagangkan Pangan wajib memenuhi standar Keamanan Pangan dan Mutu Pangan.”

Dalam rangka Pemberian Izin Edar Pangan Olahan diatur bahwa pangan olahan yang diproduksi oleh Industri Rumah Tangga wajib memiliki Sertifikat Produksi Pangan Industri Rumah Tangga (SPP-IRT), Sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 86 Tahun 2019 Tentang Keamanan Pangan Pasal 34 Ayat (1) menyatakan bahwa:

“Setiap Pangan Olahan yang diproduksi di dalam negeri atau yang diimpor untuk diperdagangkan dalam kemasan eceran sebelum diedarkan wajib memiliki izin edar, kecuali Pangan Olahan tertentu yang diproduksi oleh industri rumah tangga.”

Lebih lanjut dalam Pasal 35 menyatakan bahwa:

- (1) “Pangan Olahan tertentu yang diproduksi oleh industri rumah tangga sebagaimana dimaksud dalam Pasal 34 ayat (1) wajib memiliki izin produksi Pangan Olahan industri rumah tangga.”
- (2) “Izin produksi Pangan Olahan yang diproduksi oleh industri rumah tangga sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan

dalam bentuk sertifikat produksi Pangan Olahan industri rumah tangga yang diterbitkan oleh bupati/wali kota.”

Sehubungan dengan peraturan di atas, dalam rangka upaya untuk melindungi kesehatan konsumen dari pangan yang tidak memenuhi persyaratan keamanan pangan dan menghindarkan konsumen dari ancaman produk pangan yang tidak aman dikonsumsi maka perlu dilaksanakan pengawasan.

Dimana keamanan warga negara haruslah diwujudkan oleh negara sebagai fungsi internalnya. Fungsi internal negara itu yaitu memelihara ketertiban umum, ketentraman, keamanan, perdamaian dalam negara, serta melindungi hak setiap orang.⁵

Berdasarkan hal tersebut negara mempunyai fungsi internal yaitu salah satunya melindungi hak setiap orang. Melindungi hak setiap orang ini termasuk dalam pemenuhan persyaratan keamanan pangan untuk melindungi hak untuk hidup sehat bagi setiap warga negara, maka dari itu pemerintah harus melakukan pengawasan terhadap keamanan pangan.

Pengawasan juga dapat dilakukan apabila diduga terdapat pelanggaran, Dimana Pelaksanaan Pengawasan terhadap persyaratan Keamanan Pangan untuk Pangan Industri Rumah Tangga dilakukan oleh Pengawas Pangan. Hal tersebut sesuai dengan yang telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 86

⁵ Romi Librayanto, 2009, *Ilmu Negara*, Makassar: Refleksi, hlm. 123.

Tahun 2019 Tentang Keamanan Pangan Pasal 47 Ayat (3) yang menyatakan bahwa:

“Pengawasan terhadap pemenuhan persyaratan Keamanan Pangan, Mutu Pangan, dan Gizi Pangan untuk Pangan Olahan industri rumah tangga dilaksanakan oleh Kepala Badan dan/atau bupati/wali kota secara sendiri atau bersama-sama sesuai dengan kewenangannya.”

Kemudian dalam Pasal 51 Ayat (1) menyatakan bahwa:

“Pelaksanaan pengawasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 47 diselenggarakan secara berkala, intensif dalam waktu tertentu, dan dalam hal adanya dugaan pelanggaran.”

Lanjut dalam Pasal 52 menyatakan bahwa:

- (1) “Dalam hal adanya dugaan pelanggaran persyaratan Keamanan Pangan, Mutu Pangan, dan Gizi Pangan di setiap Rantai Pangan, menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pertanian, menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kelautan dan perikanan, menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kesehatan, Kepala Badan, atau bupati/wali kota sesuai dengan kewenangannya dapat:
 - a. menghentikan kegiatan atau proses Produksi;
 - b. menghentikan kegiatan distribusi; dan/atau
 - c. melakukan pengamanan Pangan.”
- (2) “Dugaan pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. tidak memenuhi Persyaratan Sanitasi;
 - b. tidak menjamin Keamanan Pangan dan/atau keselamatan manusia;
 - c. penggunaan peralatan yang tidak memenuhi persyaratan mutu dan keamanan;
 - d. penggunaan Bahan Tambahan Pangan yang melampaui ambang batas maksimal yang ditetapkan dan/atau yang tidak sesuai dengan peruntukannya;
 - e. penggunaan bahan yang dilarang digunakan sebagai Bahan Tambahan Pangan;
 - f. memproduksi, menggunakan, dan/atau mengedarkan Pangan Produk Rekayasa Genetik yang belum mendapatkan persetujuan Keamanan Pangan;
 - g. melakukan kegiatan Iradiasi Pangan di fasilitas iradiasi yang belum memiliki izin pemanfaatan sumber radiasi pengion;

- h. tidak memenuhi persyaratan Iradiasi Pangan;
- i. penggunaan bahan Kemasan Pangan dan bahan Kemasan Pangan yang mengandung Zat Kontak Pangan yang membahayakan kesehatan manusia;
- j. penggunaan Zat Kontak Pangan yang belum ditetapkan dan tidak memenuhi persyaratan batas migrasi untuk bahan Kemasan Pangan yang bersentuhan langsung dengan Pangan;
- k. membuka kemasan akhir Pangan untuk dikemas kembali dan diperdagangkan, kecuali terhadap Pangan yang pengadaannya dalam jumlah besar dan lazim dikemas kembali dalam jumlah kecil untuk diperdagangkan;
- l. penggunaan bahan lainnya yang tidak diizinkan;
- m. pengedaran Pangan tercemar;
- n. tidak memenuhi persyaratan Keamanan Pangan, Mutu Pangan, dan Gizi Pangan, serta bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat untuk Pangan impor;
- o. tidak memiliki izin edar; dan/atau
- p. tidak memiliki sertifikat kelayakan pengolahan, sertifikat penerapan program manajemen mutu terpadu, dan sertifikat kesehatan produk pengolahan ikan untuk Pangan Segar asal ikan.”

Lebih lanjut dalam Pasal 53 Ayat (1) menyatakan bahwa:

“Pelaksanaan pengawasan untuk Pangan Olahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 47 ayat (2) dan Pangan Olahan industri rumah tangga sebagaimana dimaksud dalam Pasal 47 ayat (3) dilakukan oleh pengawas Pangan.”

Pelaksanaan pengawasan untuk Pangan Industri Rumah Tangga dilakukan oleh Pengawas Pangan yang berada di lingkungan Pemerintah Kabupaten/Kota khususnya di Kabupaten Enrekang merupakan kewenangan dari Dinas Kesehatan Kabupaten Enrekang berdasarkan Peraturan Bupati Enrekang Nomor 33 Tahun 2016 tentang kedudukan, Struktur Organisasi, Tugas pokok, Fungsi, Uraian Tugas dan Tata Kerja Dinas Kesehatan Kab. Enrekang.

Kemudian secara spesifik terkait dengan Pengawasan Pangan Industri Rumah Tangga diatur di dalam Peraturan Badan Pengawas Obat Dan Makanan Nomor 23 Tahun 2018 Tentang Pedoman Pengawasan Pangan Industri Rumah Tangga. “Peraturan ini disusun dengan tujuan untuk memberikan panduan kepada Tenaga Pengawas Pangan khususnya Pengawas Pangan Kabupaten/Kota atau District Food Inspector (DFI) yang berada di lingkungan Pemerintah Provinsi/Kabupaten/Kota tentang bagaimana melakukan pengawasan terhadap Pangan produk Industri Rumah Tangga Pangan (IRTP).”⁶

“Industri Rumah Tangga Pangan atau yang biasa disebut dengan IRTP adalah perusahaan pangan yang memiliki tempat usaha di tempat tinggal dengan peralatan pengolahan pangan yang manual hingga semi otomatis.⁷ Sedangkan Pangan Industri Rumah Tangga adalah pangan olahan hasil produksi IRTP yang diedarkan dalam kemasan eceran dan berlabel.”⁸

Di dalam Peraturan Badan Pengawas Obat Dan Makanan Nomor 23 Tahun 2018 Tentang Pedoman Pengawasan Pangan Industri Rumah Tangga Pasal 1 menyatakan bahwa:

“Menetapkan dan memberlakukan Pedoman Pengawasan Pangan Industri Rumah Tangga tercantum dalam Lampiran yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Badan Ini.”

⁶ Lihat Lampiran Bagian B Peraturan Badan Pengawas Obat dan Makanan Nomor 23 Tahun 2018 tentang Pedoman Pengawasan Pangan Industri Rumah Tangga

⁷ Lihat Lampiran Bagian D Nomor 8 Peraturan Badan Pengawas Obat Dan Makanan Nomor 23 Tahun 2018 Tentang Pedoman Pengawasan Pangan Industri Rumah Tangga

⁸ Lihat Lampiran Bagian D Nomor 12 Peraturan Badan Pengawas Obat Dan Makanan Nomor 23 Tahun 2018 Tentang Pedoman Pengawasan Pangan Industri Rumah Tangga

Kemudian lebih lanjut dalam Pasal 2 menyatakan bahwa:

“Pedoman Pengawasan Pangan Industri Rumah Tangga sebagai mana dimaksud dalam Pasal 1 merupakan acuan dan/atau pedoman yang wajib digunakan oleh petugas untuk melaksanakan kegiatan pemberian sertifikat produk Pangan Industri Rumah Tangga dan Pengawasan Post-Market produk Industri Rumah Tangga Pangan.”

Berdasarkan peraturan Badan Pengawas Obat Dan Makanan (BPOM) Nomor 23 Tahun 2018 tentang Pedoman Pengawasan Pangan Industri Rumah Tangga di atas, Pengawasan Pangan Industri Rumah Tangga yang dilakukan oleh pemerintah meliputi pemberian sertifikat produk Pangan Industri Rumah Tangga dan Pengawasan Post-Market produk Industri Rumah Tangga Pangan.

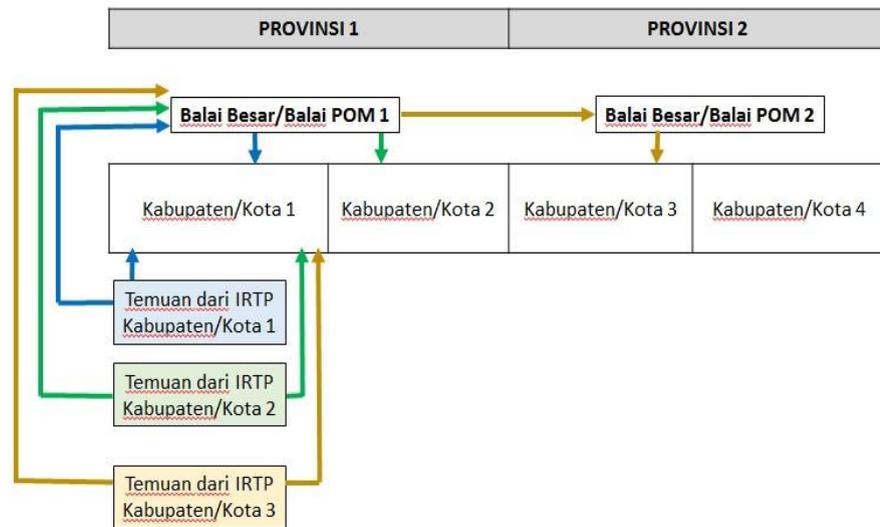
Pengawasan Post-Market adalah pengawasan yang dilakukan setelah produk diedarkan di masyarakat, antara lain inspeksi sarana produksi dan distribusi, monitoring efek samping, sampling dan uji laboratorium, penilaian dan pengawasan iklan atau promosi, serta penyebaran informasi melalui edukasi masyarakat dan public warning.⁹ Adapun prosedur pelaksanaan Pengawasan Post-Market Pangan Industri Rumah Tangga berdasarkan peraturan Badan Pengawas Obat Dan Makanan (BPOM) Nomor 23 Tahun 2018 Tentang Pedoman Pengawasan Pangan Industri Rumah Tangga yaitu:¹⁰

1. “Pengawasan/pemeriksaan post-market umumnya dilakukan dalam rangka monitoring terhadap SPP-IRT yang diberikan kepada IRTP.

⁹ Ahmad Zazili, 2019, *Urgensi Pengawasan Keamanan Pangan Berbasis Sistem Manajemen Risiko Bagi Perlindungan Konsumen*, Vol. 28 Nomor 1, Fakultas Hukum Universitas Lampung, hlm. 67

¹⁰ Lihat Lampiran Bagian H.4.3. Peraturan Badan Pengawas Obat Dan Makanan Nomor 23 Tahun 2018 Tentang Pedoman Pengawasan Pangan Industri Rumah Tangga

2. Hasil pemeriksaan dituangkan dalam Berita Acara Pemeriksaan (BAP).
3. Satu salinan Berita Acara Pemeriksaan (BAP) yang dilengkapi dengan Formulir Pemeriksaan Sarana Produksi Pangan Industri Rumah Tangga, Formulir Rincian Laporan Ketidaksesuaian dan Formulir Laporan Tindakan Koreksi dan Status diberikan kepada IRTP untuk diketahui pimpinannya bahwa berdasarkan pengawasan dan/atau pemeriksaan ditemukan ketidaksesuaian (jika ada) yang harus diperbaiki. Hasil Pemeriksaan menjadi dasar bagi IRTP untuk melakukan tindakan perbaikan terhadap ketidaksesuaian yang ditemukan sekaligus menjadi bahan pembinaan bagi tenaga Penyuluh Keamanan Pangan (PKP).
4. Pengawasan/pemeriksaan post-market juga dapat dilakukan karena adanya kasus keamanan pangan termasuk kasus KLB (Kejadian Luar Biasa) keracunan pangan, pada hari raya atau hari besar tertentu, dan pada kasus khusus jika dianggap perlu.
5. Pengawasan/pemeriksaan dilakukan dengan mengambil sampel produk pangan IRT di sarana peredaran (market control), maupun di sarana produksi IRTP jika diduga ada kaitannya dengan masalah keamanan pangan produk yang diambil sampelnya. Jika sampel diambil di sarana produksi maka harus dilengkapi dengan berita acara pengambilan sampel. Pengambilan sampel produk harus disaksikan oleh pemilik/penanggung jawab sarana. Sampel produk harus ditangani sebaik mungkin sehingga tidak terjadi perubahan terhadap produk.
6. Sampel produk yang diambil dari sarana peredaran diuji di laboratorium yang sudah terakreditasi oleh KAN-BSN atau laboratorium pemerintah yang telah ditunjuk secara resmi oleh Kementerian/Lembaga terkait.
7. Dalam hal tenaga DFI menemukan adanya produk pangan IRT yang tidak memenuhi syarat (TMS) atau Tidak Memenuhi Ketentuan (TMK):”



Gambar. Aliran informasi jika ada temuan pelanggaran produk pangan IRT

- a. “Dalam hal tenaga DFI menemukan adanya produk pangan IRT yang tidak memenuhi syarat (TMS) atau Tidak memenuhi Ketentuan (TMK) di wilayah yang berasal dari Kabupaten/Kota lain. maka :
- yang bersangkutan melakukan hal-hal sebagai berikut (lihat gambar di atas tentang temuan dari IRTP Kabupaten/Kota 2 dan 3):
 - mengamankan produk TMS tersebut di sarana setempat; Tindakan pengamanan setempat harus merujuk pada Peraturan Kepala Badan POM RI No. 3 Tahun 2016 tentang Pedoman Pelaksanaan Tindakan Pengamanan Setempat dalam Pengawasan Peredaran Obat dan Makanan di Sarana Produksi, Penyaluran, dan Pelayanan Obat dan Makanan; dan
 - melaporkan kejadian pelanggaran ke Balai Besar/Balai POM setempat.
 - Balai Besar/Balai POM setempat akan memverifikasi temuan DFI melalui komunikasi dengan Balai Besar/Balai POM di wilayah IRTP yang memproduksi produk TMS itu berada, dan ditindaklanjuti dengan menghubungi pihak Pemerintah Kabupaten/Kota di wilayahnya.
 - Selanjutnya pihak Pemerintah Kabupaten/Kota dapat melakukan pembinaan terhadap IRTP terkait dengan temuan TMS, menarik produk TMS atau menutup IRTP tersebut jika dianggap perlu.”
- b. “Dalam hal tenaga DFI menemukan adanya produk pangan IRT yang tidak memenuhi syarat (TMS) atau Tidak Memenuhi Ketentuan (TMK) di wilayahnya sendiri, yang

bersangkutan melakukan hal-hal sebagai berikut berikut (lihat gambar di atas tentang temuan dari IRTP Kabupaten/Kota 1):

- mengamankan produk TMS tersebut di sarana setempat;
- melaporkan kejadian pelanggaran ke Balai Besar/Balai POM setempat; dan
- melaporkan kepada Bupati/Walikota cq Dinas yang bertanggungjawab di bidang kesehatan untuk ditindaklanjuti.

Catatan:

Produk TMS (tidak memenuhi syarat) adalah produk yang melanggar persyaratan keamanan pangan yaitu:

1. adanya penggunaan bahan yang dilarang untuk kemasan;
2. adanya penggunaan bahan berbahaya atau dilarang untuk pangan;
3. adanya penggunaan Bahan Tambahan Pangan (BTP) yang melebihi batas maksimum yang diizinkan atau yang bukan untuk peruntukannya;
4. pangan mengandung cemaran; yang melampaui ambang batas maksimal yang ditetapkan;
5. pangan telah melampaui kedaluwarsa; dan
6. pangan diproduksi dengan cara yang dilarang.

Sedangkan Produk TMK (Tidak Memenuhi Ketentuan) jika label pangan tidak sesuai dengan peraturan tentang label dan iklan pangan serta tidak memenuhi ketentuan CPPB-IRT.

Berdasarkan penjelasan di atas, maka tindak lanjut terhadap pelanggaran tersebut dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota cq Dinas yang bertanggung jawab terhadap kesehatan dan bertanggung jawab terhadap IRTP dimana produk TMS berada.”

Industri Rumah Tangga Pangan (IRTP) merupakan salah satu sektor usaha yang mulai digemari oleh masyarakat di Indonesia khususnya di Kabupaten Enrekang. Hal itu terbukti dengan banyaknya Industri Rumah Tangga Pangan (IRTP) yang dapat dengan mudah kita jumpai di wilayah Kabupaten Enrekang. Bahkan tak sedikit masyarakat yang menjadikan Industri Rumah Tangga Pangan (IRTP) sebagai sumber penghasilan utama.

Namun, berdasarkan hasil observasi awal yang dilakukan oleh penulis menemukan fakta bahwa banyak Industri Rumah Tangga Pangan (IRTP) yang telah memiliki Sertifikat Produksi Pangan Industri Rumah Tangga (SPP-IRT) namun masih banyak ditemukan produk pangan yang tidak memenuhi persyaratan keamanan pangan baik produk yang Tidak Memenuhi Syarat (TMS) maupun produk yang Tidak Memenuhi Ketentuan (TMK).

Berdasarkan informasi awal dari Dinas Kesehatan Kabupaten Enrekang sebanyak 101 IRTP yang telah memiliki Sertifikat Produksi Pangan Industri Rumah Tangga (SPP-IRT) dan sebanyak 20 IRTP pernah ditemukan pelanggaran saat pengawasan Post-Market dilakukan, dimana ditemukan adanya produk Pangan yang melanggar persyaratan keamanan pangan baik produk pangan yang Tidak Memenuhi Syarat (TMS) ataupun produk pangan yang Tidak Memenuhi Ketentuan (TMK).

Adapun pelanggaran terhadap persyaratan keamanan pangan pada produk pangan yang Tidak Memenuhi Syarat (TMS) yang umumnya ditemukan saat Pengawasan Post-Market yaitu pangan yang telah melampaui kadaluwarsa, pangan diproduksi dengan cara yang dilarang yang tidak sesuai dengan persyaratan yang ditetapkan, sarana produksi pangan yang tidak memenuhi ketentuan, nomor PIRT satu produk pangan yang digunakan untuk produk pangan IRT yang lain yang harusnya berbeda, dan SPP-IRT yang sudah tidak berlaku.

Sedangkan pelanggaran terhadap produk pangan yang Tidak Memenuhi Ketentuan (TMK) yang ditemukan yaitu label produk pangan IRTP yang tidak memuat informasi produk pangan secara lengkap dan label pangan yang bercampur langsung dengan pangan.¹¹

Berdasarkan uraian yang telah dijelaskan di atas, sehingga penulis tertarik untuk meneliti lebih lanjut terkait Pengawasan Pangan Industri Rumah Tangga yang dituangkan dalam karya tulis dalam bentuk skripsi dengan judul “Pelaksanaan Pengawasan Post-Market Pangan Industri Rumah Tangga di Kabupaten Enrekang”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, adapun rumusan masalah adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan Pengawasan Post-Market Pangan Industri Rumah Tangga di Kabupaten Enrekang?
2. Bagaimana penerapan sanksi administratif terhadap pelanggaran persyaratan keamanan pangan oleh Industri Rumah Tangga Pangan (IRTP) di Kabupaten Enrekang?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan Pengawasan Post-Market Pangan Industri Rumah Tangga di Kabupaten Enrekang.

¹¹ Hasil Pra Penelitian Pada 25 Maret 2021 s/d 5 April 2021

2. Untuk mengetahui bagaimana penerapan sanksi administratif terhadap pelanggaran persyaratan keamanan pangan oleh Industri Rumah Tangga Pangan (IRTP) di Kabupaten Enrekang.

D. Kegunaan Penelitian

Kegunaan dari penelitian ini yaitu:

1. Manfaat teoritis, hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan atau pemikiran baru yang bermanfaat dalam hal kajian ilmu hukum khususnya dalam bidang Hukum Administrasi Negara.
2. Manfaat praktis, hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan evaluasi dan bahan pertimbangan bagi pemerintah setempat dalam hal ini Pengawas Pangan Kabupaten/Kota atau District Food Inspector (DFI) untuk meningkatkan Pengawasan Post-Market Pangan Industri Rumah Tangga. Selain itu dapat dijadikan referensi bagi pihak yang terkait atau peneliti lain yang melakukan penelitian serupa dengan penelitian penulis.

E. Keaslian Penelitian

Berdasarkan penelusuran pustaka yang telah dilaksanakan oleh penulis, Penelitian yang membahas tentang “Pelaksanaan Pengawasan Post-Market Pangan Industri Rumah Tangga di Kabupaten Enrekang” belum pernah dilaksanakan, namun dari penelusuran yang dilakukan ditemukan beberapa penelitian yang

berkaitan dengan Pangan Industri Rumah Tangga antara lain sebagai berikut:

1. Penelitian yang dilakukan oleh Ulfah Muthmainnah R mahasiswa Strata Satu (S1) Program Studi Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar dengan judul “Implementasi Pemberian Sertifikat Produksi Pangan Industri Rumah Tangga di Kota Makassar” pada tahun 2019 yang membahas tentang bagaimana pelaksanaan pemberian Sertifikat Produksi Pangan Industri Rumah Tangga di Kota Makassar dan bagaimana sanksi terhadap Produsen yang tidak memenuhi standar keamanan mutu dan gizi pangan.
2. Penelitian yang dilakukan oleh Anisa Rosa’adah mahasiswa Strata Satu (S1) Program Studi Hukum Bisnis Syariah Fakultas Hukum dan Syari’ah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang dengan judul “Pengawasan Dinas Kesehatan Kabupaten Mojokerto terhadap Home Industry Makanan Olahan Perspektif Peraturan-Peraturan Kepala BPOM dan Masalahah” pada tahun 2019 yang membahas tentang bagaimana pengawasan Dinas Kesehatan Kabupaten Mojokerto terhadap Industri Rumah Tangga yang telah memiliki SPP-IRT dan bagaimana pengawasan Dinas Kesehatan Kabupaten Mojokerto berdasarkan peraturan-peraturan kepala BPOM dan Masalahah.

3. Penelitian yang dilakukan oleh Hanif Thoriq Bahasuan mahasiswa Strata Satu (S1) Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Malang dengan judul “Pengawasan Produk Pangan Industri Rumah Tangga Oleh Dinas Kesehatan dan Dinas Perdagangan Kota Malang sesuai Peraturan BPOM NO. 22 Tahun 2018” pada tahun 2021 yang membahas tentang bagaimana pelaksanaan pengawasan dan penyuluhan terhadap industri rumah tangga pangan terhadap PIRT yang dilakukan Dinas Kesehatan dan Dinas Perdagangan di Kota Malang dan apa saja masalah dalam pengawasan dan penyuluhan terhadap industri rumah tangga pangan PIRT oleh Dinas Kesehatan dan Dinas Perdagangan Kota Malang.

Sehingga berdasarkan penelusuran yang telah diuraikan, penelitian yang dilakukan oleh Penulis ini berbeda fokus dan lokasi penelitian dengan penelitian-penelitian di atas yang telah dilakukan sebelumnya dan belum ada penelitian khusus yang membahas tentang “Pelaksanaan Pengawasan Post-Market Pangan Industri Rumah Tangga di Kabupaten Enrekang”.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Tentang Kewenangan

1. Pengertian Kewenangan

Dalam hal membahas tentang bagaimana kedudukan wewenang pemerintahan terhadap penyelenggaraan pemerintahan tidak bisa dipisahkan hubungannya dengan penerapan asas legalitas dalam suatu konsepsi negara hukum.¹² Dimana asas legalitas menjadi dasar legitimasi tindakan pemerintah. Dengan demikian, setiap pelaksanaan atau penyelenggaraan kenegaraan dan pemerintahan harus memiliki legitimasi yaitu kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang.

Kamus Bahasa Indonesia terbitan Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional mendefinisikan wewenang sebagai hak dan kekuasaan yang dimiliki sedangkan kewenangan didefinisikan sebagai hak atau kekuasaan yang dimiliki untuk melaksanakan sesuatu.¹³ Dari pengertian di atas tampak bahwa tidak ada perbedaan antara wewenang dan kewenangan, keduanya sama-sama memuat hak atau kekuasaan.

Sedangkan menurut Prajudi Admosuridjo mendefinisikan kewenangan lebih luas dibandingkan wewenang, walaupun dalam

¹² Aminuddin Ilmar, 2014, *Hukum Tata Pemerintahan*, Jakarta: Kencana, hlm. 93.

¹³ A'an Efendi dan Freddy Poernomo, 2019, *Hukum Administrasi*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm.110-111.

pelaksanaannya tidak berbeda jauh.¹⁴ Kewenangan adalah apa yang disebut “kekuasaan formal”, yaitu kekuasaan yang berasal dari Undang-Undang (diberi kekuasaan legislatif) atau diberi kekuasaan eksekutif dan administratif.¹⁵ Di dalam kewenangan berisi wewenang-wenang.¹⁶ Sedangkan wewenang adalah kekuasaan untuk melaksanakan suatu tindakan hukum publik, seperti wewenang menandatangani atau menerbitkan surat-surat izin dari seorang pejabat atas nama menteri, sedangkan kewenangan tetap berada ditangan menteri (delegasi wewenang).¹⁷

Makna yang sama juga terdapat dalam Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, yaitu:

“Wewenang adalah hak yang dimiliki oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk mengambil keputusan dan/atau tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan (Pasal 1 Angka 5). Kewenangan pemerintahan yang selanjutnya disebut kewenangan adalah kekuasaan badan dan/atau pejabat pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk bertindak dalam ranah hukum publik (Pasal 1 Angka 6)”.

Berdasarkan sudut pandang Undang-Undang yang dijelaskan diatas, nampak bahwa kewenangan jauh lebih luas dari pada wewenang,

¹⁴ Prajudi Atmosudirjo, 1983, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Ghalia Indonesia.

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ *Ibid.*

dimana di dalam kewenangan ada hak dan kewajiban sedangkan wewenang adalah hak.

Kewenangan memiliki kedudukan penting dalam tinjauan Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara. Begitu pentingnya kedudukan kewenangan ini, sehingga F.A.M. Stroink dan J.G. Steenbeek mengungkapkannya sebagai konsep inti dalam Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara.¹⁸ Dalam rujukan Hukum Administrasi Negara, istilah wewenang berulang kali disetarakan dengan istilah kekuasaan.¹⁹ Padahal, istilah kekuasaan tidaklah mirip dengan istilah wewenang. Kata “wewenang” berasal dari kata “authority” (Inggris) dan “gezag” (Belanda), sedangkan istilah “kekuasaan” berasal dari kata “power” (Inggris) dan “macht” (Belanda).²⁰ Menurut Bagir Manan, kekuasaan hanya menjabarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. sedangkan wewenang dalam hukum dapat sekaligus berarti hak dan kewajiban.²¹

2. Sumber Kewenangan

Secara teoretis, kewenangan yang berasal dari peraturan perundang-undangan di dapatkan melalui 3 (tiga) cara yaitu atribusi, delegasi, dan mandat.²²

a. Atribusi

¹⁸ Ridwan HR, 2017, *Hukum Administrasi Negara (Edisi Revisi)*, Jakarta: Rajawali Pers, hlm. 99.

¹⁹ Aminuddin Ilmar, *Op.Cit.*, hlm. 101.

²⁰ *Ibid*, hlm. 102.

²¹ *Ibid*, hlm. 103

²² Ridwan HR, *Op.Cit.*, hlm. 101

Atribusi adalah wewenang yang menempel pada suatu jabatan.²³ Menurut H.D Van Wijk (dalam Ridwan HR. 2017: 102), atribusi adalah pemberian wewenang pemerintahan oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintah. Atribusi ini merujuk pada kewenangan asli atas dasar konstitusi (UUD) atau peraturan perundang-undangan, untuk melaksanakan pemerintahan secara penuh.²⁴ Tanggung jawab pelaksanaan tugas berada pada penerima atribusi.²⁵ Jadi, atribusi terjadi pemberian wewenang yang baru atau muncul wewenang baru berdasarkan ketentuan dalam peraturan perundang-undangan.²⁶

Legislator yang memiliki kapabilitas untuk memberikan atribusi wewenang pemerintahan yaitu:²⁷

- 1) Yang bertindak sebagai original legislator; ditingkat pusat adalah MPR sebagai pembentuk konstitusi dan DPR bersama-sama dengan pemerintah yang menghasilkan suatu undang-undang, dan di tingkat daerah adalah DPRD dan Pemerintah Daerah yang menghasilkan Peraturan Daerah.
- 2) Yang bertindak sebagai delegated legislator; seperti presiden yang berdasar pada suatu ketentuan undang-undang untuk mengeluarkan Peraturan Pemerintah dimana dihasilkan

²³ Sirajuddin, et.al., 2016, *Hukum Administrasi Pemerintahan Daerah*, Malang: Setara Pers, hlm. 97

²⁴ *Ibid.*

²⁵ *Ibid.*

²⁶ *Ibid.*

²⁷ Ridwan HR, *Op.Cit.*, hlm. 101.

wewenang-wewenang pemerintah kepada Badan atau Jabatan
Tata Usaha Negara tertentu.

“Di dalam Pasal 1 Angka 22 Undang-Undang Nomor 30 Tahun
2014 tentang Administrasi Pemerintahan menyebutkan bahwa:

Atribusi adalah pemberian kewenangan kepada Badan dan/atau
Pejabat Pemerintahan Oleh Undang-Undang Dasar Negara
Republik Indonesia Tahun 1945 atau Undang-Undang”.

“Lanjut dalam Pasal 12 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun
2014 tentang Administrasi Pemerintahan menyebutkan bahwa:

Badan dan/atau pejabat pemerintahan memperoleh wewenang
melalui atribusi apabila:

- a) Diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik
Indonesia Tahun 1945 dan/atau Undang-Undang;
- b) Merupakan wewenang baru atau sebelumnya tidak ada; dan
- c) Atribusi diberikan kepada Badan dan/atau Pejabat
Pemerintahan”.

b. Delegasi

“Sesuai dengan Pasal 1 Angka 23 Undang-Undang Nomor 30
Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan menyebutkan
bahwa:

Delegasi adalah pelimpahan wewenang dari badan dan/atau
pejabat pemerintahan yang lebih rendah dengan tanggung jawab

dan tanggung gugat beralih sepenuhnya kepada penerima delegasi.”

“Lanjut dalam Pasal 13 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan menyebutkan bahwa:

Badan atau Pejabat Pemerintahan memperoleh wewenang melalui delegasi apabila:

- a) Diberikan oleh Badan atau Pejabat Pemerintahan kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan;
- b) Ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, dan/atau Peraturan Daerah; dan
- c) Merupakan wewenang pelimpahan atau sebelumnya telah ada.”

Adapun ciri-ciri delegasi menurut J.B.J.M. Ten Berge yaitu sebagai berikut:²⁸

- 1) Delegasi harus defenitif, artinya delegans tidak bisa menggunakan sendiri wewenang yang telah diberikan.
- 2) Delegasi harus berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan, artinya delegasi hanya diperkenankan kalau ada ketentuan untuk itu dalam peraturan perundang-undangan.
- 3) Delegasin tidak kepada bawahan, artinya dalam korelasi hierarki kepegawaian tidak diperkenankan adanya delegasi.

²⁸ Azmi Fendri, 2017, Pengaturan Kewenangan Pemerintah dan Pemerintah Daerah (Dalam Pemamfaatan Sumber Daya Mineral dan Batu Bara), Jakarta: Rajawali Press, hlm. 95.

4) Kewajiban memberikan keterangan (Penjelasan), artinya delegans berwenang untuk meminta penjelasan terkait pelaksanaan wewenang tersebut.

5) Peraturan kebijakan (beliefsrege), artinya delegans memberikan intruksi petunjuk terkait pelaksanaan wewenang tersebut.

Sehingga bisa disimpulkan bahwa delegasi adalah pelimpahan wewenang dari organ pemerintah yang kedudukannya lebih tinggi ke organ pemerintah lain yang kedudukannya lebih rendah, dan tanggung jawab kewenangan terletak pada penerima delegasi.

c. Mandat

“Sesuai dengan Pasal 1 Angka 24 Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan menyebutkan bahwa:

“Mandat adalah pelimpahan kewenangan dari Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih tinggi kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih rendah dengan tanggung jawab dan tanggung gugat tetap berada pada pemberi mandat”.

“Lanjut dalam Pasal 14 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan menyebutkan:

Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan memperoleh mandat apabila:

- a) Ditugaskan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan di atasnya; dan
- b) Merupakan pelaksanaan tugas rutin.”

Pada umumnya mandat diberikan dalam relasi kerja internal antara atasan dan bawahan, tidak terjadi pergantian wewenang dan tanggung jawab tetap berada pada pemberi mandat.

3. Sifat Kewenangan

Safri Nugraha dkk. (2005:31) mendefinisikan bahwa sifat wewenang pemerintahan itu meliputi tiga aspek, yaitu selalu terikat pada suatu waktu tertentu, selalu tunduk pada batas yang ditentukan, dan pelaksanaan wewenang pemerintahan terikat pada hukum tertulis dan tidak tertulis (asas-asas umum pemerintahan yang baik).²⁹

Kemudian dalam literatur hukum administrasi terdapat pembagian terkait sifat wewenang pemerintah, yaitu terdapat wewenang pemerintahan yang bersifat terikat, fakultatif, dan bebas. Terutama yang berkaitan dengan kewenangan untuk membuat dan menerbitkan keputusan yang bersifat mengatur (*besluiten*) dan keputusan yang bersifat menetapkan (*beschikkingen*) oleh organ pemerintah.³⁰

Menurut Indroharto, wewenang yang bersifat terikat terjadi apabila peraturan dasarnya mengatur secara terperinci tentang kapan dan dalam keadaan bagaimana wewenang tersebut dapat dilaksanakan.

Sedangkan pada wewenang fakultatif badan/pejabat pemerintah yang

²⁹ Aminuddin Ilmar, *Op.Cit.*, hlm. 109.

³⁰ *Ibid*, hlm. 110.

bersangkutan tidak wajib mengimplementasikan wewenangnya (masih ada pilihan) sekalipun pilihan itu hanya bisa dilaksanakan dalam keadaan tertentu saja sebagaimana ditentukan dalam pilihan dasarnya. Dan wewenang yang bersifat bebas terjadi ketika peraturan dasarnya memberi kebebasan Badan dan/atau Pejabat Pemerintah untuk melaksanakan suatu tindakan atau perbuatan pemerintahan.³¹

B. Tinjauan Tentang Pengawasan

1. Pengertian Pengawasan

Pengawasan pada dasarnya dimaksudkan sepenuhnya untuk menjauhi adanya kemungkinan penyalagunaan atau penyimpangan terhadap tujuan yang akan dicapai. Melalui pengawasan diharapkan dapat membantu melaksanakan kebijakan yang telah ditentukan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan secara efektif dan efisien. Bahkan, melalui pengawasan terwujud suatu kegiatan yang berhubungan erat dengan penetapan atau penilaian terkait sejauh mana pelaksanaan kerja sudah dilakukan. Pengawasan juga dapat mengetahui sejauh mana kebijakan pimpinan dilakukan dan sampai sejauh mana kesalahan yang terjadi dalam pelaksanaan kerja tersebut.³²

Kemudian definisi tentang pengawasan yang cukup memukau dikemukakan oleh Ir. Suyatmo yaitu sebagai berikut:

³¹ *Ibid.*

³² Adrian Sutedi, 2012, *Hukum Keuangan Negara*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 171.

“Pengawasan adalah segala usaha atau tindakan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya terkait pelaksanaan tugas atau kegiatan, apakah sesuai dengan yang seharusnya atau tidak”.

Dari definisi diatas dapat dijabarkan bahwa wujud pengawasan adalah kegiatan untuk menilai suatu pelaksanaan tugas secara de facto sedangkan tujuan pengawasan hanyalah terbatas pada perbandingan apakah kegiatan yang dilakukan sesuai dengan tolak ukur yang telah ditetapkan sebelumnya (dalam hal ini berbentuk suatu rencana/plan). Oleh karena itu dalam kegiatan pengawasan tidak memuat kegiatan yang bersifat korektif ataupun pengarahan.³³

Menurut Bagir Manan, pengawasan adalah sebuah fungsi sekaligus hak. sehingga lazim diucap sebagai fungsi kontrol atau hak kontrol. Kontrol memuat dimensi pengawasan dan pengendalian berkenaan dengan arahan.³⁴

Terdapat beberapa defenisi dasar dari arti pengawasan itu sendiri. Yang pertama, pengawasan ditujukan sebagai upaya penanganan untuk mencapai hasil dan tujuan. Yang kedua, adanya tolak ukur yang digunakan sebagai patokan keberhasilan. Yang ketiga, adanya kegiatan menyamakan antara hasil yang dicapai dengan tolak ukur yang ditentukan. Keempat mencegah terjadinya kesalahan dan memperlihatkan cara dan tujuan yang benar. Dan yang terakhir adanya

³³ Muchsan, 2007, *Sistem Pengawasan Terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*, Yogyakarta: Liberty, hlm. 37-38.

³⁴ Irfan Fachruddin, 2004, *Pengawasan Peradillan Administrasi Terhadap Tindakan Pemerintah*, Bandung: PT. Alumni, hlm. 89.

tindakan perbaikan apabila hasil yang diperoleh tidak sesuai dengan tolak ukur yang ditentukan.³⁵

2. Syarat-Syarat Pengawasan

Agar pelaksanaan pengawasan dapat berjalan dengan efektif dan mencapai tujuan yang dinantikan, pengawasan tidak bisa dilaksanakan di akhir saja tetapi juga pada setiap tahapan proses manajemen. Dengan demikian pengawasan akan memberikan nilai tambah terhadap peningkatan performa organisasi. Selain itu terdapat juga syarat yang harus dipenuhi agar pelaksanaan kegiatan pengawasan terlaksana dengan baik. Syarat itu adalah:³⁶

a) Pengawasan harus merefleksikan sifat kegiatan.

Untuk jenis kegiatan yang berbeda maka pengawasan dan panduannya pun berbeda.

b) Pengawasan harus melaporkan kesalahan secara cepat. Kesalahan-kesalahan atau Kekeliruan-kekeliruan harus cepat diketahui agar dapat dilakukan tindakan perbaikan.

c) Pengawasan harus berorientasi kedepan.

Untuk membuat perkiraan situasi yang akan datang karena hal ini akan dapat meminimalisir dari kemungkinan terjadinya kesalahan.

d) Pengawasan harus mengkhususkan hal-hal penting.

³⁵ *Ibid*, hlm. 90.

³⁶ Angger Sigir Pramukti dan Meylani Chahyningsih, 2016, *Pengawasan Hukum Terhadap Aparatur Negara*, Jakarta: Pustaka Yustisia, hlm. 16-17.

Tidak semua kekeliruan dapat ditangani dengan cara yang sama maka memberikan waktu dan usaha tambahan untuk menyelesaikan hal-hal yang dikhususkan.

e) Pengawasan harus subjektif.

Agar pengawasan dapat lebih objektif maka tidak didominasi oleh kemampuan pribadi tetapi butuh adanya pernyataan yang jelas dalam pelaksanaan kegiatan.

f) Pengawasan harus fleksibel.

Fleksibel bisa dilakukan dengan menyusun rencana-rencana alternatif untuk keadaan yang memungkinkan.

g) Pengawasan harus merefleksikan pola organisasi.

Untuk menyelesaikan permasalahan dan mencapai tujuan maka pengawasan harus jelas dan spesifik terkait jumlah dan sumber kesulitan dan setiap pelaksana harus mempertanggungjawabkan hasil-hasil kegiatan.

h) Pengawasan harus ekonomis.

Seharusnya pengawasan tidak menjadi tujuan tetapi merupakan alat untuk mencapai tujuan. Konsekuensinya biaya pengawasan diusahakan sesedikit mungkin.

i) Pengawasan harus bisa dipahami.

Jika sistem pengawasan tidak bisa dipahami dan tidak dapat dijalankan maka hanya menambah kekurangan saja.

j) Pengawasan harus merefleksikan tindakan perbaikan.

Suatu sistem pengawasan yang memadai harus mampu bekerja lebih ekstra yaitu dapat mengatasi masalah yang terjadi, siapa yang bertanggung jawab atas masalah tersebut dan alternatif apa yang sesuai untuk menyelesaikannya.

3. Tujuan Pengawasan

Menurut Leonard D. White tujuan dari kegiatan pengawasan adalah:³⁷

- a) Untuk menjamin bahwa kekuasaan itu dilakukan untuk tujuan yang diperintah dan memperoleh dukungan serta persetujuan dari rakyat.
- b) Untuk menjaga hak asasi manusia yang telah dijamin oleh Undang-Undang dari tindakan penyelewengan kekuasaan.

Sedangkan menurut Arifin Abdul Rachman mengatakan bahwa pengawasan bertujuan:³⁸

- a) Untuk mengetahui apakah segala sesuatu terlaksana sesuai dengan rencana yang telah ditentukan.
- b) Untuk mengetahui apakah segala sesuatu telah terlaksana sesuai dengan perintah serta prinsip-prinsip yang telah ditentukan.
- c) Untuk mengetahui apakah kekurangan-kekurangan, hambatan-hambatan, dan kegalalan-kegagalannya sehingga dapat dilakukan perubahan-perubahan untuk membenahi serta menahan pengulangan kegiatan-kegiatan yang tidak sesuai.

³⁷ *Ibid*, hlm. 17-18.

³⁸ *Ibid*, hlm. 18

d) Untuk mengetahui apakah segala sesuatu terlaksana dengan efisien dan apakah tidak bisa dilakukan koreksi lebih lanjut sehingga tercapai efisiensi yang lebih besar.

Adapun menurut Victor M. Situmorang dan Jusuf Jukir mengatakan bahwa tujuan pengawasan di lingkungan pemerintah yaitu:³⁹

a) Agar tercipta aparatur pemerintah yang bersih dan beribawa yang ditunjang oleh suatu sistem manajemen pemerintah efektif dan efisien serta ditunjangnya oleh peran serta masyarakat yang positif dan terkendali dalam bentuk pengawasan masyarakat yang objektif, sehat, dan bertanggung jawab.

b) Agar terlaksana tertib administrasi di lingkungan aparatur pemerintah, timbulnya disiplin kerja yang sehat agar ada kemudahan dalam melaksanakan tugas, fungsi, atau kegiatan, serta timbul budaya malu dari tiap aparat rasa bersalah dan rasa berdosa yang lebih mendalam untuk berbuat hal-hal yang tidak terpuji terhadap masyarakat dan ajaran agama.

Munculnya tujuan yang diinginkan oleh organisasi sebenarnya tidak lain merupakan tujuan dari pengawasan. Sebab setiap kegiatan pada hakikatnya selalu memiliki tujuan tertentu dimana pengawasan dilakukan dengan tujuan untuk:⁴⁰

a) Mengetahui pekerjaan terlaksana dengan lancar atau tidak.

³⁹ *Ibid*, hlm. 18-19.

⁴⁰ Adrian Sutedi, *Op.Cit.*, hlm. 171.

- b) Memperbaiki kekeliruan-kekeliruan yang dilakukan oleh pegawai dan melakukan pencegahan agar tidak terulang kembali kekeliruan yang sama atau munculnya kesalahan baru.
- c) Mengetahui apakah penggunaan anggaran yang telah ditentukan dalam rencana digunakan tepat sasaran dan sesuai dengan yang telah direncanakan.
- d) Mengetahui pelaksanaan kerja sesuai dengan program (fase/tingkat pelaksanaan) seperti yang telah ditetapkan dalam rencana atau tidak.
- e) Mengetahui hasil pekerjaan disepadankan dengan yang telah ditentukan dalam rencana.

Kemudian menurut Rahardjo Adisasmita, tujuan pengawasan yaitu:

- a) Menjamin ketentuan pelaksanaan kerja sesuai dengan rencana kebijakan dan perintah.
- b) Melaksanakan harmonisasi kegiatan-kegiatan.
- c) Mencegah pemborosan dan penyalagunaan.
- d) Menjamin tercapainya kepuasan masyarakat atas barang dan jasa yang diciptakan.
- e) Menumbuhkan kepercayaan masyarakat terhadap Pemerintah (kepemimpinan organisasi).

Dari berbagai pendapat para ahli di atas, pengawasan mempunyai tujuan untuk mengetahui dan memperbaiki apa yang dilaksanakan apakah sesuai dengan apa yang ditetapkan. Hasil perbaikan tersebut

dapat diperuntukkan sebagai bahan untuk melaksanakan perbaikan di masa yang akan datang.⁴¹

4. Fungsi Pengawasan

Pengawasan adalah kegiatan yang memiliki peranan yang sangat penting terhadap lancarnya kegiatan suatu organisasi. Pengawasan dapat menjadi fungsi pengendali bagi manajemen untuk memastikan bahwa rencana yang telah mereka tentukan bisa berjalan dengan baik dan tanpa hambatan sehingga organisasi dapat mencapai setiap sasaran yang telah ditentukan.⁴²

Fungsi pengawasan yang tidak kalah pentingnya adalah sosialisasi tentang pentingnya disiplin, mematuhi setiap peraturan demi keselamatan kerja bersama. Sosialisasi penting dilakukan secara konsisten karena usaha pencegahan penting untuk dilakukan. Secara lebih detailnya, fungsi pengawasan adalah sebagai berikut:⁴³

- a) Sebagai sarana manajemen untuk memberikan evaluasi apakah pengendalian yang telah dilaksanakan oleh manajemen sudah memadai serta telah dilaksanakan dengan efektif;
- b) Untuk memberikan evaluasi apakah organisasi telah terlaksana sesuai dengan aturan-aturan yang ditentukan seperti yang telah dilaporkan oleh pelaksana tugas organisasi;

⁴¹ Angger Sigir Pramukti dan Meylani Chahyningsih., *Loc.Cit.*, hlm. 19.

⁴² Amran Suadi, 2014, *Sistem Pengawasan Badan Peradilan di Indonesia*, Depok: PT Raja Grafindo Persada, hlm. 22.

⁴³ *Ibid*, hlm. 22-23.

- c) Untuk memberikan evaluasi apakah setiap bagian dari manajemen telah melaksanakan tugas yang menjadi tanggung jawabnya;
- d) Untuk membuktikan apakah pekerjaan telah dilaksanakan secara efektif dan efisien;
- e) Untuk membuktikan apakah tujuan organisasi telah tercapai atau tidak.

Dari penjelasan diatas fungsi pengawasan adalah untuk memberikan analisis, evaluasi, merekomendasikan, dan menyampaikan hasil laporan terkait dengan bidang pekerjaan organisasi yang telah diteliti.

Fungsi pengawasan pada hakikatnya adalah proses yang dilakukan untuk membuktikan apa yang telah direncanakan bisa berjalan sebagaimana seharusnya. Lebih lanjut mengenai fungsi dari pengawasan, Simbolon mengatakan bahwa fungsi dari pengawasan yaitu sebagai berikut:⁴⁴

- a) Memupuk rasa tanggung jawab terhadap pejabat yang diberikan tugas dan wewenang dalam pelaksanaan pekerjaan.
- b) Menuntun para pejabat agar mereka melaksanakan pekerjaan sesuai dengan prosedur yang ditetapkan.
- c) Untuk mencegah timbulnya penyimpangan, penyalagunaan, kelalaian, dan kelemahan agar tidak terjadi kerugian yang tidak diharapkan.

⁴⁴ Hari Sabarno, 2008, *Memandu Otonomi Daerah Menjaga Kesatuan Bangsa*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 51-52.

d) Untuk membenahi kesalahan dan penyalagunaan agar pelaksanaan pekerjaan tidak mengalami rintangan dan pemborosan-pemborosan.

Sehingga berdasarkan penjelasan diatas dapat disimpulkan bahwa fungsi pengawasan adalah suatu kegiatan yang dilaksanakan untuk memastikan agar rencana yang telah ditentukan dapat berjalan dengan lancar dan sesuai dengan prosedur yang telah ditentukan.

5. Jenis-jenis Pengawasan

Jenis pengawasan itu sendiri dapat dibagi dalam beberapa kategori diantaranya berdasarkan sebagai berikut:

a. Pengawasan dilihat dari segi bentuknya:⁴⁵

1) Pengawasan Internal

Yaitu pengawasan yang dilaksanakan oleh suatu badan atau organ secara struktural atau organisatoris termasuk dalam lingkup organisasi pemerintahan itu sendiri. Misalnya pengawasan yang dilaksanakan oleh pejabat atasan kepada bawahannya sendiri.

2) Pengawasan Eksternal

Yaitu pengawasan yang dilakukan oleh organ atau lembaga-lembaga yang secara organisatoris/struktural berasal di luar

⁴⁵ Amran Suadi, *Op.Cit.*, hlm. 20.

pemerintah dalam arti eksekutif. Misalnya pengawasan keuangan dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dan pengawasan kode etik dan perilaku hakim oleh Komisi Yudisial (KY).

b. Pengawasan dilihat dari segi waktu pelaksanaan:⁴⁶

1) Pengawasan A-Priori (Pengawasan Preventif)

Yaitu pengawasan yang dilakukan oleh aparatur pemerintah yang lebih tinggi terhadap keputusan-keputusan dari aparatur yang lebih rendah. Pengawasan dilakukan sebelum dikeluarkannya suatu keputusan atau ketetapan administrasi negara atau peraturan lainnya dengan cara pengesahan terhadap ketetapan atau peraturan tersebut. Apabila ketetapan atau peraturan tersebut belum disahkan maka ketetapan atau peraturan tersebut belum mempunyai kekuatan hukum.

2) Pengawasan A-Posteriori (Pengawasan refresif)

Yaitu pengawasan yang dilakukan oleh aparatur pemerintah yang lebih tinggi terhadap keputusan aparatur pemerintah yang lebih rendah. Pengawasan dilakukan setelah dikeluarkannya keputusan atau ketetapan pemerintah atau sudah terjadinya tindakan pemerintah. Tindakan dalam pengawasan refresif dapat berakibat pencabutan apabila ketetapan pemerintah tersebut bertentangan dengan peraturan perundangan-

⁴⁶ *Ibid*, hlm. 21.

undangan yang lebih tinggi. Dalam keadaan yang mendesak tindakan dapat dilakukan dengan cara menangguhkan ketetapan yang telah dikeluarkan sebelum dilakukan pencabutan.

c. Pengawasan dilihat dari segi sifat pengawasan:⁴⁷

1) Pengawasan dari segi hukum (*Rechtmatigheidstoetsing*)

Yaitu pengawasan yang dilaksanakan oleh badan peradilan yang pada prinsipnya hanya memfokuskan pada sisi legalitas. Contoh hakim PTUN bertugas memutuskan sah tidaknya suatu ketentuan pemerintah. Selain itu tugas hakim adalah memberikan perlindungan (*law protection*) kepada rakyat dalam hubungan hukum yang ada di antara negara atau pemerintah dengan warga masyarakat.

2) Pengawasan dari segi kemanfaatan (*Doelmatigheidstoetsing*)

Yaitu pengawasan teknis administratif intern dalam lingkungan pemerintah sendiri (*built in control*) selain bersifat legalitas juga memfokuskan pada sisi penilaian kemanfaatan dari perbuatan yang bersangkutan.

d. Pengawasan dilihat dari segi pola pemeriksaan:⁴⁸

1) Pemeriksaan Operasional

⁴⁷ *Ibid.*

⁴⁸ Angger Sigit Pramukti dan Meylani Chahyaningsih, *Op.Cit.*, hlm, 19-20.

Yaitu pemeriksaan terkait cara pengelolaan suatu organisasi untuk melaksanakan tugas dengan baik, dimana pemeriksaan difokuskan pada penilaian dari segi efisiensi dan kehematan.

2) Pemeriksaan Finansial

Yaitu pemeriksaan yang mementingkan pada masalah keuangan (transaksi, dokumen, buku daftar serta laporan keuangan) seperti untuk mendapatkan kepastian bahwa berbagai transaksi keuangan dilakukan sesuai dengan undang-undang, peraturan, kepastian, instruksi yang bersangkutan dan seterusnya.

3) Pemeriksaan Program

Yaitu pemeriksaan yang direncanakan untuk menilai program secara keseluruhan. Misalnya suatu program pengendalian pencemaran air, ditinjau dari sisi efektivitasnya untuk mengetahui apakah tujuan awal telah ditentukan dan telah dicapai serta apakah dalam upaya pencapaian tujuan tersebut digunakan pilihan lain yang lazim.

4) Pemeriksaan Lengkap

Yaitu pemeriksaan yang memuat tiga pemeriksaan di atas.

e. Pengawasan dilihat dari segi subjek yang melaksanakan pengawasan.⁴⁹

1) Pengawasan Melekat

⁴⁹ *Ibid*, hlm. 20-21.

Yaitu pengawasan yang dilakukan oleh setiap pimpinan terhadap bawahan dalam suatu kerja yang dipimpinnya.

2) Pengawasan Fungsional

Yaitu pengawasan yang dilakukan oleh aparat yang tugas pokoknya melaksanakan pengawasan seperti Inspektorat Jenderal, Inspektorat Wilayah Provinsi, BPKP, dan BPK.

3) Pengawasan Legislatif

Yaitu pengawasan yang dilakukan oleh perwakilan rakyat baik di pusat (DPR) maupun daerah (DPRD).

4) Pengawasan Masyarakat

Yaitu pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat, seperti yang tercantum di media massa atau elektronik.

5) Pengawasan Politis

Yaitu pengawasan yang dilakukan oleh lembaga politis.

f. Pengawasan dilihat dari segi cara pelaksanaannya:⁵⁰

1) Pengawasan Langsung

Yaitu pengawasan yang dilaksanakan di tempat kegiatan berlangsung, yaitu dengan mengadakan inspeksi dan pemeriksaan.

2) Pengawasan Tidak Langsung

Yaitu pengawasan yang dilaksanakan dengan melakukan monitoring dan analisis laporan dari pejabat atau satuan kerja

⁵⁰ *Ibid*, hlm. 21

yang berkaitan, aparat pengawas fungsional, pengawas legislatif, dan pengawas masyarakat.

g. Pengawasan dilihat dari segi waktu pelaksanaan:⁵¹

1) Sebelum Kegiatan

Yaitu Pengawasan yang dilaksanakan sebelum kegiatan dimulai, yaitu dengan melakukan pemeriksaan dan persetujuan rencana kerja dan rencana anggarannya, dan penetapan standar operasional prosedur.

2) Selama Kegiatan

Yaitu pengawasan yang dilaksanakan selama pekerjaan masih berjalan. Pengawasan ini bersifat represif terhadap yang sudah terjadi dan sekaligus bersifat preventif untuk mencegah munculnya atau berulang kekeliruan pada langkah-langkah berikutnya.

3) Sesudah Kegiatan

Yaitu pengawasan yang dilaksanakan setelah pekerjaan selesai dilakukan, dengan membandingkan antara rencana dan hasil. Pemeriksaan apakah semuanya sudah sesuai dengan aturan atau ketentuan yang berlaku. Tujuan pengawasan ini untuk memperbaiki atas kekeliruan-kekeliruan yang telah terjadi sehingga bersifat represif.

h. Pengawasan dilihat dari segi objek yang diawasi:⁵²

⁵¹ *Ibid*, hlm. 21-22

⁵² *Ibid*, hlm. 22.

1) Pengawasan Khusus

Yaitu pengawasan yang dilaksanakan secara spesifik, seperti yang berhubungan dengan tindak pidana korupsi. Seperti KPK hanya melaksanakan pengawasan terkait masalah korupsi.

2) Pengawasan Umum

Yaitu pengawasan yang dilaksanakan secara keseluruhan. Seperti Inspektur jenderal melaksanakan pengawasan terkait semua bidang tugas menteri tersebut.

C. Tinjauan Umum Tentang Pangan Industri Rumah Tangga

1. Pengertian Pangan

Pangan merupakan salah satu kebutuhan dasar manusia. Oleh karena itu pemenuhannya akan kebutuhannya hak asasi setiap orang. Tanpa makan dan minum yang cukup jumlah dan mutunya, manusia tidak akan produktif dalam melakukan aktivitasnya. Dalam hal ini yang dimaksud pangan telah dijelaskan dalam Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan yaitu:

“Segala sesuatu yang berasal dari sumber hayati produk pertanian, perkebunan, kehutanan, perikanan, peternakan, perairan, dan air, baik yang diolah maupun tidak diolah yang diperuntukan sebagai makanan dan minuman bagi konsumsi manusia, termasuk tambahan pangan, bahan baku pangan, dan bahan lainnya yang digunakan dalam proses penyiapan, pengolahan, dan/atau pembuatan makanan dan minuman.”

2. Pengertian Pangan Industri Rumah Tangga

“Menurut ketentuan Peraturan Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) Nomor 23 Tahun 2018 tentang Pedoman Pengawasan Pangan

Industri Rumah Tangga, Pangan Olahan adalah makanan atau minuman hasil proses dengan cara atau metode tertentu, dengan atau tanpa bahan tambahan.”⁵³

“Kemudian Industri Rumah Tangga Pangan yang selanjutnya disingkat IRTP adalah perusahaan pangan yang memiliki tempat usaha di tempat tinggal dengan peralatan pengolahan pangan manual hingga semi otomatis.”⁵⁴

“Sedangkan Pangan Industri Rumah Tangga adalah pangan olahan hasil produksi Industri Rumah Tangga Pangan (IRTP) yang diedarkan dalam kemasan eceran dan berlabel.”⁵⁵

3. Jenis-Jenis Pangan Industri Rumah Tangga

Jenis-jenis Pangan Industri Rumah Tangga yang diizinkan dapat dilihat pada lampiran II Peraturan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan Nomor 22 Tahun 2018 tentang Pedoman Pemberian Sertifikat Produksi Pangan Industri rumah tangga. Dalam lampiran ini tertera jenis pangan apa saja yang diperbolehkan untuk mendapat SPP-IRT, maka itulah Jenis-jenis pangan industri rumah tangga yang dikelompokkan sebagai berikut:⁵⁶

“a. Hasil Olahan Daging Kering:

⁵³ Lihat Lampiran Bagian D Angka 7 Peraturan Badan Pengawas Obat dan Makanan Nomor 23 Tahun 2018 tentang Pedoman Pengawasan Pangan Industri Rumah Tangga

⁵⁴ Lihat Lampiran Bagian D Angka 8 Peraturan Badan Pengawas Obat dan Makanan Nomor 23 Tahun 2018 tentang Pedoman Pengawasan Pangan Industri Rumah Tangga

⁵⁵ Lihat Lampiran Bagian D Angka 12 Peraturan Badan Pengawas Obat dan Makanan Nomor 23 Tahun 2018 tentang Pedoman Pengawasan Pangan Industri Rumah Tangga

⁵⁶ Lihat Lampiran II Peraturan Badan Pengawas Obat dan Makanan Nomor 22 Tahun 2018 tentang Pedoman Pemberian Sertifikat Produksi Pangan Industri Rumah Tangga

- 1) Abon Daging.
- 2) Dendeng Daging.
- 3) Paru Goreng Kering.
- 4) Kerupuk Kulit.
- 5) Rendang Daging/Jeroan.
- 6) Dan sejenisnya.

b. Hasil Olahan Ikan Kering:

- 1) Abon.
- 2) Ikan Kering.
- 3) Ikan Asin.
- 4) Ikan Asap.
- 5) Keripik Ikan.
- 6) Udang Kering (Ebi).
- 7) Terasi Kering.
- 8) Ikan Goreng.
- 9) Dendeng Ikan.
- 10) Rendang Ikan.
- 11) Serundeng Ikan.
- 12) Keripik Bekicot.
- 13) Dan sejenisnya.

c. Hasil Olahan Unggas Kering:

- 1) Abon Unggas.
- 2) Unggas Goreng.

- 3) Dendeng.
- 4) Rendang Unggas.
- 5) Dan sejenisnya.

d. Hasil Olahan Sayur:

- 1) Acar.
- 2) Asinan Sayur.
- 3) Manisan Sayur.
- 4) Jamur Asin/Kering.
- 5) Sayur Asin Kering.
- 6) Sayur Kering.
- 7) Keripik/Cripping Sayur.
- 8) Emping Melinjo/Labu.
- 9) Manisan Rumput Laut.
- 10) Dan sejenisnya.

e. Hasil Olahan Kelapa:

- 1) Kelapa Parut Kering.
- 2) Geplak.
- 3) Serundeng Kelapa.
- 4) Dan sejenisnya.

f. Tepung dan Hasil Olahannya:

- 1) Bihun.
- 2) Biskuit.
- 3) Bagelen/ Bagelan.

- 4) Dodol.
- 5) Kerupuk.
- 6) Brem.
- 7) Kue Kering.
- 8) Makaroni Goreng.
- 9) Mie Kering.
- 10) Misua.
- 11) Mie Lethek.
- 12) Tepung Tapioka.
- 13) Tepung Aren.
- 14) Tepung Beras/Ketan.
- 15) Tepung Hunkwee.
- 16) Tepung Kedele.
- 17) Tepung Kentang
- 18) Tepung Sagu.
- 19) Tepung Iles-Iles.
- 20) Tepung Premiks.
- 21) Produk Bakeri.
- 22) Rempeyek.
- 23) Sohun.
- 24) Bakpia/Pia.
- 25) Bika Ambon.
- 26) Kue Semprong.

27) Kulit Lumpia/Pangsit.

28) Moci.

29) Molen/Bolen.

30) Mutiara/Pacar Cina.

31) Pilus.

32) Yangko.

33) Lanting.

34) Dan sejenisnya.

g. Minyak dan Lemak:

1) Minyak Kacang Tanah.

2) Minyak Kelapa.

3) Minyak Wijen.

4) Minyak Samin.

5) Dan sejenisnya.

h. Selai, Jeli, dan Sejenisnya:

1) Jem/Selai.

2) Jeli Buah.

3) Jeli Agar.

4) Jeli Bubuk Rasa Buah.

5) Jeli Rumput Laut.

6) Jeli Lidah Buaya.

7) Konnyaku.

8) Marmalad.

- 9) Serikaya.
 - 10) Cincau.
 - 11) Dan sejenisnya.
- i. Gula, Kembang Gula, dan Madu:
- 1) Gula Merah.
 - 2) Gula Batu.
 - 3) Gula Semut.
 - 4) Kembang Gula/Permen.
 - 5) Kembang Gula Coklat.
 - 6) Gulali.
 - 7) Gula Kapas Arumanis.
 - 8) Madu.
 - 9) Sirup.
 - 10) Enting-Enting/Kipas Kacang/Ampyang.
 - 11) Noga.
 - 12) Cokelat Cetak.
 - 13) Dan sejenisnya.
- j. Kopi dan Teh Kering:
- 1) Kopi Biji Kering/Bubuk.
 - 2) Teh/Teh Hijau/Hitam Daun Kering/Bubuk.
 - 3) Kopi Campur.
 - 4) Dan Sejenisnya.
- k. Bumbu:

- 1) Bumbu Masakan Kering.
- 2) Bumbu Cabe.
- 3) Bawang Goreng.
- 4) Cuka Fermentasi/Vinegar.
- 5) Kecap Asin/Manis.
- 6) Saos Cabe.
- 7) Saos Tomat.
- 8) Saos Ikan.
- 9) Tauco.
- 10) Sambal.
- 11) Bumbu Kacang.
- 12) Petis.
- 13) Dan sejenisnya.

I. Rempah-Rempah:

- 1) Bawang Merah Kering/Bubuk.
- 2) Bawang Putih Kering/Bubuk.
- 3) Cabe Kering/Bubuk.
- 4) Cengkeh Kering/Bubuk.
- 5) Jahe Kering/Bubuk.
- 6) Kayu Manis Kering/Bubuk.
- 7) Ketumbar Kering/Bubuk.
- 8) Kunyit Kering/Bubuk.
- 9) Lada Putih/Hitam Kering Kering/bubuk.

- 10) Biji Pala Kering/Bubuk.
- 11) Bunga Pala Kering/Bubuk.
- 12) Dan sejenisnya

m. Minuman Serbuk:

- 1) Minuman Serbuk Kopi.
- 2) Minuman Serbuk Berperisa.
- 3) Minuman Serbuk Kopi Gula.
- 4) Minuman Serbuk Kopi Gula. Susu.
- 5) Minuman Serbuk Kopi Gula. Creamer.
- 6) Minuman Serbuk Tradisional.
- 7) Minuman Serbuk Teh.
- 8) Minuman Serbuk Kedele.
- 9) Minuman Serbuk Kurma.
- 10) Minuman Serbuk Daun/Batang/Kulit Tanaman/Akar/Bunga.
- 11) Minuman Serbuk Jahe.
- 12) Dan sejenisnya.

n. Hasil Olahan Buah:

- 1) Keripik Buah.
- 2) Buah Kering.
- 3) Lempok Buah.
- 4) Asinan Buah.
- 5) Manisan Buah.
- 6) Pisang Sale.

- 7) Wajik/Wajit Buah.
 - 8) Dan sejenisnya.
- o. Hasil Olahan Biji-Bijian, Kacang-kacangan, dan Umbi:
- 1) Keripik Umbi.
 - 2) Keripik Biji-Bijian.
 - 3) Rangginang.
 - 4) Keremes Umbi.
 - 5) Jipang Kipang.
 - 6) Jagung Berondong.
 - 7) Marning Jagung.
 - 8) Emping.
 - 9) Getuk Goreng.
 - 10) Kacang Salut.
 - 11) Kacang Goreng.
 - 12) Kwaci.
 - 13) Opak.
 - 14) Alen-Alen.
 - 15) Tape Ketan.
 - 16) Tape Singkong.
 - 17) Keripik Singkong.
 - 18) Tiwul.
 - 19) Wingko Babat.
 - 20) Wajik/ Wajit Ketan.

21) Wijen.

22) Dan sejenisnya.”

4. Pengertian Sertifikat Produksi Pangan Industri Rumah Tangga (SPP-IRT)

“Sertifikat Produksi Pangan Industri Rumah Tangga yang selanjutnya disingkat SPP-IRT adalah jaminan tertulis yang diberikan oleh Bupati/Walikota terhadap Pangan Produksi IRTP di wilayah kerjanya yang telah memenuhi persyaratan pemberian SPP-IRT dalam rangka peredaran Pangan Produksi IRTP.”⁵⁷

“Sertifikat Produksi Pangan Industri Rumah Tangga (SPP-IRT) diterbitkan oleh Bupati/Wali Kota c.q. Unit Pelayanan Terpadu Satu Pintu.⁵⁸ SPP-IRT diberikan kepada IRTP yang memenuhi persyaratan sebagai berikut:⁵⁹

- a) memiliki sertifikat Penyuluhan Keamanan Pangan;
- b) hasil pemeriksaan sarana produksi Pangan Produksi IRTP memenuhi syarat;
- c) Label Pangan memenuhi ketentuan peraturan perundang-undangan.”

D. Pengawasan Pangan Industri Rumah Tangga

1. Pengertian Pengawasan Pangan Industri Rumah Tangga

⁵⁷ Lihat Pasal 1 Angka 13 Peraturan Badan Pengawas Obat Dan Makanan Nomor 22 Tahun 2018 Tentang Pedoman Pemberian Sertifikat Produksi Pangan Industri Rumah Tangga

⁵⁸ Lihat Pasal 2 Ayat (1) Peraturan Badan Pengawas Obat Dan Makanan Nomor 22 Tahun 2018 Tentang Pedoman Pemberian Sertifikat Produksi Pangan Industri Rumah Tangga

⁵⁹ Lihat Pasal 2 Ayat (2) Peraturan Badan Pengawas Obat Dan Makanan Nomor 22 Tahun 2018 Tentang Pedoman Pemberian Sertifikat Produksi Pangan Industri Rumah Tangga

“Berdasarkan ketentuan Peraturan Badan Pengawas Obat dan Makanan Nomor 23 Tahun 2018 tentang Pedoman Pengawasan Pangan Industri Rumah Tangga, Pengawasan Pangan khususnya Pengawasan Pangan Kabupaten/Kota adalah aktivitas regulatori wajib dari Pemerintah Kabupaten/Kota oleh tenaga Pengawas Pangan Kabupaten/Kota (District Food Inspector/DFI) dalam rangka melindungi masyarakat, dan menjamin keamanan dan mutu pangan selama diproduksi, ditangani, disimpan, diproses, dan didistribusikan. Selain itu, juga menjamin kesesuaian label pangan dengan peraturan dan ketentuan tentang label pangan, termasuk pengujian produk pangan atau produk setengah jadi untuk memastikan kesesuaian produk dengan persyaratan regulasi.”⁶⁰

2. Tujuan Pengawasan Pangan Industri Rumah Tangga

“Pengawasan Terhadap Pangan Produk Industri Rumah Tangga Pangan (IRTP) adalah untuk melindungi kesehatan konsumen serta melindungi konsumen dari pangan yang tidak memenuhi persyaratan keamanan pangan dan pangan yang dipalsukan (food fraud). Pengawasan pangan inipun dimaksudkan agar perdagangan pangan dilakukan para pihak terkait secara adil dan bertanggungjawab.”⁶¹

3. Kewenangan Pengawasan Pangan Industri Rumah Tangga

⁶⁰ Lihat Lampiran Bagian D Angka 14 Peraturan Badan Pengawas Obat Dan Makanan Nomor 23 Tahun 2018 Tentang Pedoman Pengawasan Pangan Industri Rumah Tangga

⁶¹ Lihat Lampiran Bagian B Peraturan Badan Pengawas Obat Dan Makanan Nomor 23 Tahun 2018 Tentang Pedoman Pengawasan Pangan Industri Rumah Tangga

Kewenangan Pengawasan Pangan Industri Rumah Tangga telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 86 Tahun 2019 Tentang Keamanan Pangan Pasal 47 Ayat (3) yang menyatakan bahwa:

“Pengawasan terhadap pemenuhan persyaratan Keamanan Pangan, Mutu Pangan, dan Gizi Pangan untuk Pangan Olahan industri rumah tangga dilaksanakan oleh Kepala Badan dan/atau bupati/wali kota secara sendiri atau bersama-sama sesuai dengan kewenangannya.”

Lebih lanjut dalam Pasal 52 menyatakan bahwa:

“Pelaksanaan pengawasan untuk Pangan Olahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 47 ayat (2) dan Pangan Olahan industri rumah tangga sebagaimana dimaksud dalam Pasal 47 ayat (3) dilakukan oleh pengawas Pangan.”

Berdasarkan peraturan di atas adapun yang berwenang melakukan pengawasan pangan industri rumah tangga khususnya di lingkungan pemerintah kabupaten/kota adalah Pengawas Pangan atau yang biasa disebut juga dengan District Food Inspector (DFI).

“Pengawas Pangan Kabupaten/Kota atau District Food Inspector (DFI) adalah pegawai negeri sipil yang mempunyai kualifikasi DFI. yang mempunyai kompetensi sesuai dengan bidangnya dalam produksi pangan dan diberi tugas untuk melakukan pengawasan keamanan pangan industri rumah tangga dalam rantai pangan dari organisasi yang kompeten.”⁶²

Pengawasan untuk Pangan Industri Rumah Tangga oleh Pengawas Pangan yang berada di lingkungan Pemerintah Kabupaten/Kota

⁶² Lihat Lampiran Bagian D Angka 9 Peraturan Badan Pengawas Obat Dan Makanan Nomor 23 Tahun 2018 Tentang Pedoman Pengawasan Pangan Industri Rumah Tangga

khususnya Kabupaten Enrekang merupakan kewenangan dari Dinas Kesehatan Kabupaten Enrekang berdasarkan Peraturan Bupati Enrekang Nomor 33 Tahun 2016 tentang kedudukan, Struktur Organisasi, Tugas pokok, Fungsi, Uraian Tugas dan Tata Kerja Dinas Kesehatan Kab. Enrekang.

4. Prosedur Pelaksanaan Pengawasan Post-Market Pangan Industri Rumah Tangga

Pengawasan Post-Market adalah pengawasan yang dilakukan setelah produk diedarkan di masyarakat, antara lain inspeksi sarana produksi dan distribusi, monitoring efek samping, sampling dan uji laboratorium, penilaian dan pengawasan iklan atau promosi, serta penyebaran informasi melalui edukasi masyarakat dan public warning.⁶³

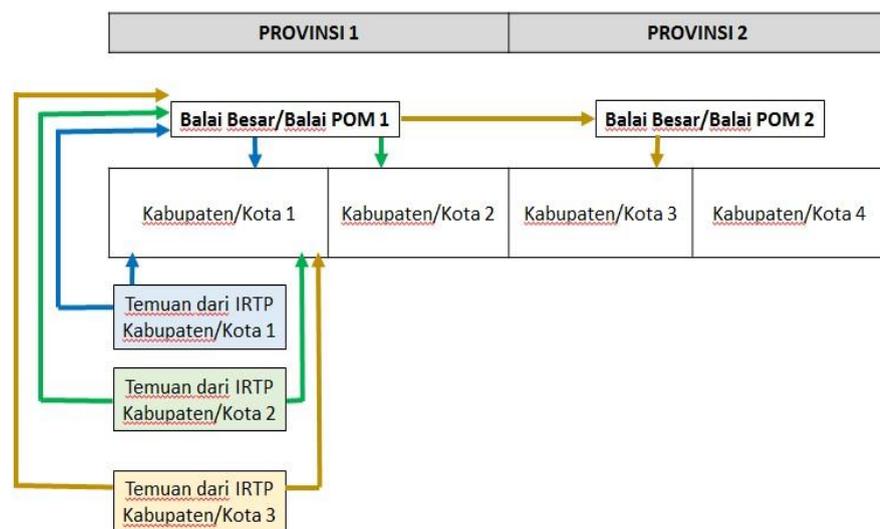
“Adapun prosedur pelaksanaan pengawasan Pangan Industri Rumah Tangga khususnya Pengawasan Post-Market Berdasarkan ketentuan Peraturan Badan Pengawas Obat Dan Makanan Nomor 23 Tahun 2018 Tentang Pedoman Pengawasan Pangan Industri Rumah Tangga adalah sebagai berikut:

1. Pengawasan/pemeriksaan post-market umumnya dilakukan dalam rangka monitoring terhadap SPP-IRT yang diberikan kepada IRTP.
2. Hasil pemeriksaan dituangkan dalam Berita Acara Pemeriksaan (BAP).
3. Satu salinan Berita Acara Pemeriksaan (BAP) yang dilengkapi dengan Formulir Pemeriksaan Sarana Produksi Pangan Industri Rumah Tangga. Formulir Rincian Laporan Ketidakeuaian dan

⁶³ Ahmad Zazili, 2019, *Urgensi Pengawasan Keamanan Pangan Berbasis Sistem Manajemen Risiko Bagi Perlindungan Konsumen*, Vol. 28 No. 1, Fakultas Hukum Universitas Lampung, hlm. 67.

Formulir Laporan Tindakan Koreksi dan Status diberikan kepada IRTP untuk diketahui pimpinannya bahwa berdasarkan pengawasan dan/atau pemeriksaan ditemukan ketidaksesuaian (jika ada) yang harus diperbaiki. Hasil Pemeriksaan menjadi dasar bagi IRTP untuk melakukan tindakan perbaikan terhadap ketidaksesuaian yang ditemukan sekaligus menjadi bahan pembinaan bagi tenaga Penyuluh Keamanan Pangan (PKP).

4. Pengawasan/pemeriksaan post-market juga dapat dilakukan karena adanya kasus keamanan pangan termasuk kasus KLB (Kejadian Luar Biasa) keracunan pangan, pada hari raya atau hari besar tertentu, dan pada kasus khusus jika dianggap perlu.
5. Pengawasan/pemeriksaan dilakukan dengan mengambil sampel produk pangan IRT di sarana peredaran (market control), maupun di sarana produksi IRTP jika diduga ada kaitannya dengan masalah keamanan pangan produk yang diambil sampelnya, Jika sampel diambil di sarana produksi maka harus dilengkapi dengan berita acara pengambilan sampel. Pengambilan sampel produk harus disaksikan oleh pemilik/penanggung jawab sarana. Sampel produk harus ditangani sebaik mungkin sehingga tidak terjadi perubahan terhadap produk.
6. Sampel produk yang diambil dari sarana peredaran diuji di laboratorium yang sudah terakreditasi oleh KAN-BSN atau laboratorium pemerintah yang telah ditunjuk secara resmi oleh Kementerian/Lembaga terkait.
7. Dalam hal tenaga DFI menemukan adanya produk pangan IRT yang tidak memenuhi syarat (TMS) atau Tidak Memenuhi Ketentuan (TMK):



Gambar. Aliran informasi jika ada temuan pelanggaran produk pangan IRT

- a. Dalam hal tenaga DFI menemukan adanya produk pangan IRT yang tidak memenuhi syarat (TMS) atau Tidak memenuhi Ketentuan (TMK) di wilayah yang berasal dari Kabupaten/Kota lain. maka :
- yang bersangkutan melakukan hal-hal sebagai berikut (lihat gambar di atas tentang temuan dari IRTP Kabupaten/Kota 2 dan 3):
 - mengamankan produk TMS tersebut di sarana setempat; Tindakan pengamanan setempat harus merujuk pada Peraturan Kepala Badan POM RI No. 3 Tahun 2016 tentang Pedoman Pelaksanaan Tindakan Pengamanan Setempat dalam Pengawasan Peredaran Obat dan Makanan di Sarana Produksi, Penyaluran, dan Pelayanan Obat dan Makanan; dan
 - melaporkan kejadian pelanggaran ke Balai Besar/Balai POM setempat.
 - Balai Besar/Balai POM setempat akan memverifikasi temuan DFI melalui komunikasi dengan Balai Besar/Balai POM di wilayah IRTP yang memproduksi produk TMS itu berada, dan ditindaklanjuti dengan menghubungi pihak Pemerintah Kabupaten/Kota di wilayahnya.
 - Selanjutnya pihak Pemerintah Kabupaten/Kota dapat melakukan pembinaan terhadap IRTP terkait dengan temuan TMS, menarik produk TMS atau menutup IRTP tersebut jika dianggap perlu.
- b. Dalam hal tenaga DFI menemukan adanya produk pangan IRTP yang tidak memenuhi syarat (TMS) atau Tidak Memenuhi Ketentuan (TMK) di wilayahnya sendiri, yang bersangkutan melakukan hal-hal sebagai berikut berikut (lihat gambar di atas tentang temuan dari IRTP Kabupaten/Kota 1):
- mengamankan produk TMS tersebut di sarana setempat;
 - melaporkan kejadian pelanggaran ke Balai Besar/Balai POM setempat; dan
 - melaporkan kepada Bupati/Walikota cq Dinas yang bertanggungjawab di bidang kesehatan untuk ditindaklanjuti.

Catatan:

Produk TMS (tidak memenuhi syarat) adalah produk yang melanggar persyaratan keamanan pangan. yaitu:

1. adanya penggunaan bahan yang dilarang untuk kemasan;
2. adanya penggunaan bahan berbahaya atau dilarang untuk pangan;
3. adanya penggunaan Bahan Tambahan Pangan (BTP) yang melebihi batas maksimum yang diizinkan atau yang bukan untuk peruntukannya;

4. pangan mengandung cemaran; yang melampaui ambang batas maksimal yang ditetapkan;
5. pangan telah melampaui kedaluwarsa; dan
6. pangan diproduksi dengan cara yang dilarang.

Sedangkan TMK (Tidak Memenuhi Ketentuan) jika label pangan tidak sesuai dengan peraturan tentang label dan iklan pangan serta tidak memenuhi ketentuan CPPB-IRT.

Berdasarkan penjelasan di atas, maka tindak lanjut terhadap pelanggaran tersebut dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota cq Dinas yang bertanggung jawab terhadap kesehatan dan bertanggung jawab terhadap IRTP dimana produk TMS berada.”

E. Sanksi Hukum Administrasi Negara

1. Pengertian Sanksi Administrasi

Sanksi adalah bagian penutup yang memiliki peranan penting di dalam hukum, karena dengan adanya sanksi maka penegakan hukum bisa dilakukan sebagaimana harusnya. Sanksi ini merupakan suatu bentuk pemaksaan dari penyelenggara negara (pemerintah) kepada warga negara terhadap suatu pelanggaran atas peraturan perundang-undangan, karena pada dasarnya tidak ada manfaat mengatur kewajiban-kewajiban atau larangan-larangan kepada warga negara di dalam peraturan perundang-undangan apabila aturan-aturan tingkah laku itu tidak dipaksakan oleh pemerintah (untuk keadaan yang diperlukan).⁶⁴

Sanksi dalam Hukum Administrasi yaitu alat kekuasaan yang bersifat hukum publik yang dapat diberikan oleh pemerintah sebagai tindakan atas ketidakpatuhan terhadap kewajiban yang tertuang dalam norma

⁶⁴ Philipus M. Hadjon, 2008, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, hlm. 245.

Hukum Administrasi Negara. Berdasarkan pengertian ini terlihat ada empat unsur sanksi dalam Hukum Administrasi Negara, yaitu alat kekuasaan (*machtmiddelen*), bersifat hukum publik (*publiekrechtlijke*), diberikan oleh pemerintah (*overheid*), sebagai tindakan atas ketidakpatuhan (*reactive op niet-naleving*).⁶⁵

Kemudian J.J. Oosternbrink mendefinisikan bahwa sanksi administratif adalah sanksi yang timbul dari hubungan antara pemerintah dan warga negara yang dilakukan tanpa perantara pihak ketiga (*kekuasaan peradilan*), namun dapat secara langsung dilakukan oleh penyelenggara negara. Sehingga diperlukan adanya bentuk penegakan hukum pemerintahan berupa penerapan sanksi pemerintahan.⁶⁶

2. Jenis-jenis Sanksi dalam Hukum Administrasi Negara

Seiring dengan luasnya ruang lingkup dan ragam bidang penyelenggaraan pemerintahan yang masing-masing bidang itu diatur dengan peraturan tersendiri, macam dan jenis sanksi itu diatur dan ditetapkan secara tegas dalam peraturan perundang-undangan bidang administrasi tertentu. Pemahaman terhadap berbagai sanksi tersebut penting dalam tinjauan Hukum Administrasi Negara karena berkaitan dengan efektivitas penegakan hukum, bagaimana pemerintah menggunakan kewenangannya dalam menerapkan sanksi, dan prosedur penerapan sanksi serta untuk menimbang norma-norma

⁶⁵ Ridwan HR, *Op.Cit.*, hlm. 315.

⁶⁶ Aminuddin Ilmar, *Op.Cit.*, hlm. 337.

Hukum Administrasi Negara yang didalamnya mengandung sanksi apakah telah sesuai dan relevan untuk diimplementasikan di lingkungan masyarakat. Secara umum dikenal berbagai macam sanksi dalam hukum administrasi. yaitu:⁶⁷

a. Paksaan Pemerintah (*bestuursdwang*)

Dalam tinjauan Hukum Administrasi Negara, ada dua istilah terkait paksaan pemerintahan ini, yaitu "*bestuursdwang*" dan "*politiedwang*". Menurut Philipus M. Hadjon, digunakannya istilah "*bestuursdwang*" untuk mengakhiri kekeliruan yang dapat ditimbulkan oleh kata "*politie*" dalam penyebutan *politiedwang* (paksaan polisi) yang mana polisi sama sekali tidak terkait dalam pelaksanaan *politiedwang* (*bestuursdwang*).⁶⁸

Berkaitan dengan paksaan pemerintahan ini. F. A. M Stroink dan J. G. Steenbeek mengemukakan bahwasanya kewenangan paling penting yang bisa dilakukan oleh pemerintah untuk menegakkan Hukum Administrasi Negara materiil adalah paksaan pemerintah Organ pemerintahan yang mempunyai wewenang untuk menerapkan secara nyata kepatuhan warga, jika perlu dengan paksaan terhadap pelanggaran peraturan perundang-undangan tertentu atau kewajiban tertentu.⁶⁹

⁶⁷ Ridwan HR, *Op.Cit.*, hlm. 303-304.

⁶⁸ *Ibid*, hlm. 304.

⁶⁹ *Ibid*, hlm. 306.

Dalam tinjauan hukum administrasi dijelaskan bahwa paksaan pemerintahan (*bestuursdwang*) sebagai tindakan atau perbuatan pemerintah yang nyata (*feitelijke handeling*) oleh pemerintah guna menyelesaikan suatu keadaan yang dilarang oleh suatu norma hukum pemerintahan, atau apabila masih melakukan apa yang seharusnya ditinggalkan oleh warga masyarakat karena berlawanan dengan ketentuan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Berkaitan dengan hal tersebut, maka adanya paksaan pemerintah dapat juga dibedakan dengan sanksi-sanksi lain pada umumnya. Dengan melaksanakan atau menerapkan paksaan pemerintah merupakan suatu bentuk tindakan atau perbuatan pemerintahan dengan cara yang langsung. Sedangkan penerapan sanksi-sanksi yang lain umumnya berperan secara tidak langsung (*werken meer indirect*) misalnya pengenaan denda administrasi yang juga mirip dengan pengenaan sanksi yang ada di dalam konsep hukum pidana.⁷⁰

Dalam istilah hukum, ada perbedaan antara kewenangan (*bevoegdheid*) dengan kewajiban (*verplichting*), Kewenangan berisi arti hak dan kewajiban (*rechten en plichten*) dalam dan untuk melaksanakan tindakan hukum tertentu, sedangkan kewajiban hanya menyatakan keharusan untuk melaksanakan tindakan hukum tertentu.⁷¹

⁷⁰ Aminuddin Ilmar, *Op.Cit.*, hlm. 344.

⁷¹ Ridwan HR, *Loc.Cit.*

Kewenangan pemerintah untuk menggunakan *bestuursdwang* merupakan kewenangan yang bersifat bebas (*vrije bevoegheid*) yang artinya pemerintah diberikan kebebasan untuk mempertimbangkan berdasarkan pendapatnya sendiri apakah menggunakan *bestuursdwang* atau tidak atau bahkan memberikan sanksi lainnya. Kebebasan pemerintah dalam menggunakan wewenang paksaan pemerintah ini dibatasi oleh asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB), seperti asas kecermatan, asas keseimbangan, asas kepastian hukum, dan sebagainya. Selain itu ketika pemerintah menemukan suatu kasus pelanggaran kaidah Hukum Administrasi Negara, seperti pelanggaran ketentuan perizinan maka pemerintah harus menggunakan asas kecermatan, asas kepastian hukum, atau asas kebijaksanaan dengan menelaah secara cermat apakah pelanggaran izin tersebut bersifat substansial atau tidak.⁷²

Baik pelanggaran yang bersifat substansial ataupun yang tidak bersifat substansial, penerapan sanksi berupa paksaan pemerintah harus mempertimbangkan ketentuan hukum yang berlaku baik itu tertulis ataupun tidak tertulis. Salah satu ketentuan hukum yang ada yaitu bahwa pelaksanaan *bestuursdwang* atau paksaan pemerintah itu wajib didahului dengan surat peringatan tertulis yang dituangkan dalam bentuk KTUN.⁷³

b. Penarikan Kembali KTUN (Ketetapan)

⁷² *Ibid*, hlm. 307.

⁷³ *Ibid*, hlm. 308.

Adanya penarikan kembali suatu keputusan atau ketetapan pemerintahan (KTUN) yang menguntungkan dilakukan dengan mengeluarkan suatu keputusan atau ketetapan baru yang isinya menarik kembali dan/atau menyatakan bahwa keputusan atau ketetapan yang lama tidak berlaku kembali. Penerapan sanksi ini dilaksanakan apabila terjadi pelanggaran terhadap peraturan atau syarat-syarat yang disematkan pada penetapan tertulis yang telah diberikan.⁷⁴

Keputusan yang menguntungkan (*begunstigende beschikking*) artinya keputusan itu memberikan hak-hak atau memberikan kemungkinan-kemungkinan mendapatkan suatu melalui keputusan atau yang mana keputusan itu memberikan keringanan beban yang ada atau mungkin ada lawan dari keputusan yang menguntungkan adalah keputusan yang memberi beban (*belastende beschikking*) yaitu keputusan yang menempatkan kewajiban yang sebelumnya tidak ada atau penolakan terhadap permohonan untuk mendapatkan keringanan. Penarikan keputusan sebagai sanksi ini berhubungan erat dengan sifat dari keputusan itu sendiri terhadap keputusan yang bersifat terikat harus ditarik oleh organ yang mengeluarkan keputusan tersebut dan hanya mungkin dilaksanakan sepanjang peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar keputusan itu menetapkan.⁷⁵

⁷⁴ Aminuddin Ilmar, *Op.Cit.*, hlm. 349.

⁷⁵ Ridwan HR, *Op.Cit.*, hlm. 312.

Penarikan kembali keputusan atau ketetapan ini menghasilkan masalah yuridis, oleh karena itu di dalam konsep hukum administrasi terdapat asas “het vermoeden van rechtmatigheid” atau “presumptio iustae causa” yang pada intinya menekankan bahwa pada dasarnya setiap keputusan atau ketetapan yang dikeluarkan oleh pemerintah dianggap benar menurut hukum sampai dapat dibuktikan sebaliknya. Oleh karena itu keputusan atau ketetapan pemerintahan yang sudah dikeluarkan itu pada hakikatnya tidak untuk dicabut kembali sampai dapat dibuktikan sebaliknya melalui pengujian keabsahan tindakan atau perbuatan pemerintah oleh hakim pengadilan.⁷⁶

Walaupun pada dasarnya KTUN yang telah dikeluarkan tersebut tidak untuk dicabut kembali selaras dengan asas praduga rechtmatig dan asas kepastian hukum, akan tetapi tidaklah berarti menghilangkan kemungkinan untuk mencabut KTUN tersebut. Kaidah Hukum Administrasi Negara memberikan kemungkinan untuk mencabut KTUN yang menguntungkan sebagai dampak dari kekeliruan penerima KTUN sehingga pencabutannya merupakan sanksi baginya. Selain itu dapat pula pencabutan keputusan dilaksanakan akibat dari kekeliruan pihak pembuat keputusan atau pemerintah, artinya keputusan yang dikeluarkan itu keliru atau mengandung kecacatan lainnya dan diketahui dengan jelas maka keputusan itu dapat dicabut dengan mempertimbangkan ketentuan

⁷⁶ Aminuddin Ilmar, *Loc.Cit.*

Hukum Administrasi Negara baik tertulis maupun berupa asas-asas hukum. Suatu keputusan secara jelas dan diketahui berisi kekeliruan atau kesalahan akan dilaksanakan perubahan atau pencabutan untuk menjamin asas kepastian hukum.⁷⁷

c. Pengenaan Uang Paksa (dwangsom)

Menurut N. E. Algra pengenaan uang paksa (dwangsom) sebagai denda atau hukuman yang jumlahnya berlandaskan syarat dalam perjanjian yang harus dibayar karena tidak melaksanakan atau menunaikan sesuai dengan waktu yang telah ditetapkan. Dalam Hukum Administrasi Negara pengenaan uang paksa dapat dikenakan kepada seseorang atau warga negara yang tidak menaati atau melanggar ketentuan yang ditentukan oleh pemerintah sebagai pilihan lain (alternatif) dari tindakan paksaan pemerintah.⁷⁸

Pengenaan uang paksa (dwangsom) oleh pemerintah tidaklah sama dengan biaya ganti kerugian, kerusakan, dan/atau pembayaran bunga karena hal itu baru bisa dilaksanakan setelah timbul pelanggaran syarat atau ketentuan yang telah ditentukan pemerintah terlebih dahulu. Sehingga dalam penerapan sanksi ini membutuhkan suatu persyaratan dan tidak diakibatkan oleh karena timbulnya kerugian yang diderita oleh pemerintah saja, timbulnya

⁷⁷ Ridwan HR, *Op.Cit.*, hlm. 312-313.

⁷⁸ *Ibid*, hlm. 315.

kerusakan yang terjadi dan adanya pembayaran bunga terhadap pinjaman yang diberikan pemerintah.⁷⁹

d. Pengenaan Denda Administratif

Menurut P. de Haan mengungkapkan bahwa ada perbedaan dalam hal penerapan sanksi administrasi berupa penerapan denda administratif yaitu berbeda dengan pengenaan uang paksa yang difokuskan untuk memperoleh situasi nyata yang sesuai dengan sisi kepentingan dari norma pemerintahan sedangkan denda administratif tidak lebih dari sekedar respon terhadap adanya pelanggaran norma pemerintahan yang difokuskan untuk menambah hukuman yang pasti.⁸⁰

Dalam pengenaan denda administratif ini maka pemerintah harus mempertimbangkan norma-norma pemerintahan yang ada baik itu peraturan perundang-undangan maupun asas-asas umum pemerintahan yang baik karena hal itu berkaitan dengan sisi perbuatan atau tindakan pemerintahan yang harus mengutamakan tujuan hukum yaitu kepastian, kemanfaatan, dan keadilan bagi warga masyarakat dengan kata lain harus ada jaminan perlindungan terhadap perbuatan atau tindakan yang dilakukan pemerintah agar tidak merugikan masyarakat.⁸¹

⁷⁹ Aminuddin Ilmar, *Op.Cit.*, hlm. 351.

⁸⁰ *Ibid*, hlm. 351.

⁸¹ *Ibid*, hlm. 352.

Pembuat undang-undang dapat memberikan wewenang kepada organ pemerintah untuk menerapkan sanksi berupa denda (geldboete) terhadap seseorang yang telah melakukan pelanggaran peraturan perundang-undangan. Pemberian wewenang langsung mengenai sanksi punitif ini dapat ditemukan dalam peraturan perundang-undangan. Secara umum dalam berbagai peraturan perundang-undangan, sanksi yang berupa denda diatur mengenai jumlah yang dapat dikenakan kepada pihak yang melanggar ketentuan. Berkaitan dengan denda ditarik kesimpulan bahwa denda administrasi hanya bisa diberikan atas administrasi dasar kekuatan wewenang yang diatur dalam undang-undang dalam arti formal.⁸²

3. Sanksi Administratif terhadap pelanggaran persyaratan keamanan Pangan Industri Rumah Tangga.

Setiap pangan harus memenuhi persyaratan keamanan pangan tak terkecuali pangan olahan Industri Rumah Tangga. Sebagaimana jaminan keamanan pangan yang telah diatur di dalam Pasal 28 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 86 Tahun 2019 Tentang Keamanan Pangan yang menyatakan bahwa:

“Setiap Orang yang memproduksi dan memperdagangkan Pangan wajib memenuhi standar Keamanan Pangan dan Mutu Pangan.”

Adapun pengaturan terkait Sanksi Administratif terhadap pelanggaran persyaratan keamanan Pangan Industri Rumah Tangga

⁸² Ridwan HR, *Op.Cit.*, hlm. 317-318.

diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 86 Tahun 2019 Tentang Keamanan Pangan yang terdapat dalam Pasal 59 ayat (1) dan (2), dan Pasal 60 Ayat (1) dan (2) sebagai berikut:

Pasal 59

- (1) “Setiap Orang yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1), Pasal 6 ayat (1), Pasal 7, Pasal 13 ayat (1), Pasal 14 ayat (1), Pasal 15 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 22 ayat (2), Pasal 23 ayat (2), Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 25 ayat (1), Pasal 26 ayat (1), Pasal 28 ayat (1), Pasal 31 ayat (1), Pasal 38 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 39 ayat (1), Pasal 41 ayat (1), Pasal 42 ayat (1), Pasal 43, dan/atau Pasal 44 ayat (1) dikenai sanksi administratif.
- (2) Sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa:
 - a. denda;
 - b. penghentian sementara dari kegiatan, Produksi Pangan, dan/atau Peredaran Pangan;
 - c. penarikan Pangan dari Peredaran Pangan oleh produsen;
 - d. ganti rugi; dan atau
 - e. pencabutan izin.

Pasal 60

- (1) Pengenaan sanksi administratif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 59 dilaksanakan:
 - a. bertahap;
 - b. tidak bertahap; dan/atau
 - c. kumulatif.
- (2) Pengenaan sanksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pertanian, menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kelautan dan perikanan, menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang perindustrian, Kepala Badan, gubernur, atau bupati/wali kota sesuai dengan kewenangannya.”

“Selain itu Sanksi administratif juga dijelaskan di dalam Peraturan Badan Pengawas Obat dan Makanan Nomor 23 Tahun 2018 tentang Pedoman Pengawasan Pangan Pangan Industri Rumah Tangga yang

menyebutkan bahwa tindak lanjut jika diduga ada pelanggaran terhadap persyaratan Keamanan Pangan yang ditetapkan menurut Peraturan Perundang-undangan. Tindakan administratif yang dapat dilakukan antara lain adalah sebagai berikut:⁸³

- Larangan mengedarkan produk pangan IRT untuk sementara waktu;
- Penghentian produksi IRTP untuk sementara waktu;
- Pengenaan denda;
- Pencabutan SPP-IRT;
- Menghubungi Balai Besar/Balai POM setempat untuk mengeluarkan perintah penarikan produk pangan IRT dari peredaran (pelaksanaan penarikan produk dilakukan oleh IRTP yang bersangkutan); dan
- Pemusnahan produk, jika terbukti membahayakan kesehatan dan jiwa manusia.

Kemudian tindak lanjut terhadap pelanggaran persyaratan keamanan pangan dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota cq Dinas yang bertanggung jawab terhadap kesehatan dan bertanggung jawab terhadap IRTP dimana produk Tidak Memenuhi Syarat (TMS) berada.”⁸⁴

4. Prosedur Penerapan Sanksi Administratif terhadap pelanggaran persyaratan keamanan Pangan Industri Rumah Tangga.

Adapun Prosedur Penerapan Sanksi Administratif terhadap pelanggaran persyaratan keamanan Pangan Industri Rumah Tangga diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 86 Tahun 2019 Tentang Keamanan Pangan yaitu dalam Pasal 63 Ayat (1), (2), (3) dan (4) dan

⁸³ Lihat Lampiran Bagian H.3. Angka 5 Peraturan Badan Pengawas Obat dan Makanan Nomor 23 Tahun 2018 tentang Pedoman Pengawasan Pangan Industri Rumah Tangga

⁸⁴ Lihat Lampiran Bagian H.4.3. Peraturan Badan Pengawas Obat dan Makanan Nomor 23 Tahun 2018 tentang Pedoman Pengawasan Pangan Industri Rumah Tangga

Pasal 64 Ayat (1), (2), dan (3) lanjut dalam Pasal 68 Ayat (1), (2), (3), (4), dan (5) dan kemudian dalam Pasal 70 sebagai berikut:

Pasal 63

- (1) "Setiap Orang yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 huruf a, Pasal 14 ayat (1), Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 25 ayat (1), Pasal 28 ayat (1), Pasal 31 ayat (1), Pasal 41 ayat (2) huruf b, Pasal 42 ayat (1), Pasal 43, dan/atau Pasal 44 ayat (1) untuk pertama kali dikenai peringatan tertulis.
- (2) Dalam hal peringatan tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diabaikan, dikenai sanksi administratif berupa penarikan Pangan dari Peredaran Pangan oleh produsen.
- (3) Dalam hal penarikan Pangan dari Peredaran Pangan oleh produsen sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diabaikan, dikenai sanksi administratif berupa denda.
- (4) Dalam hal denda sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diabaikan, dikenai sanksi administratif berupa pencabutan izin.

Pasal 64

- (1) Setiap Orang yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 huruf a, Pasal 14 ayat (1), Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 25 ayat (1), Pasal 28 ayat (1), Pasal 31 ayat (1), Pasal 41 ayat (2) huruf b, Pasal 42 ayat (1), Pasal 43, dan/atau Pasal 44 ayat (1) untuk kedua kali dikenai sanksi administratif secara bertahap berupa penghentian sementara dari kegiatan, Produksi Pangan, dan/atau Peredaran Pangan.
- (2) Dalam hal penghentian sementara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diabaikan, dikenai sanksi administratif berupa pencabutan izin.
- (3) Setiap Orang yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 huruf a, Pasal 14 ayat (1), Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 25 ayat (1), Pasal 28 ayat (1), Pasal 31 ayat (1), Pasal 41 ayat (2) huruf b, Pasal 42 ayat (1), Pasal 43, dan/atau Pasal 44 ayat (1) untuk ketiga kali dikenai sanksi administratif berupa pencabutan izin.

Pasal 68

- (1) Pengenaan sanksi administratif berupa denda sebagaimana dimaksud dalam Pasal 61, Pasal 62, Pasal 63, Pasal 65, dan Pasal 67 besaran denda ditentukan berdasarkan kriteria pelanggaran dan skala usaha.
- (2) Kriteria pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:

- a. pelanggaran ringan;
 - b. pelanggaran sedang; dan
 - c. pelanggaran berat.
- (3) Skala usaha sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
- a. skala usaha besar;
 - b. skala usaha menengah;
 - c. skala usaha kecil; dan
 - d. skala usaha mikro.
- (4) Kriteria pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pertanian, menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kelautan dan perikanan, menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kesehatan, atau Kepala Badan sesuai dengan kewenangannya.
- (5) Besaran denda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditentukan sebagai berikut:
- a. untuk jenis pelanggaran berat dan skala usaha besar, dikenai denda sebesar Rp100.000.000,00 (seratus juta rupiah);
 - b. untuk jenis pelanggaran berat dan skala usaha menengah, dikenai denda sebesar 50% (lima puluh persen) dari denda sebagaimana dimaksud dalam huruf a;
 - c. untuk jenis pelanggaran berat dan skala usaha kecil, dikenai denda sebesar 20% (dua puluh persen) dari denda sebagaimana dimaksud dalam huruf a;
 - d. untuk jenis pelanggaran berat dan skala usaha mikro, dikenai denda sebesar 10% (sepuluh persen) dari denda sebagaimana dimaksud dalam huruf a;
 - e. untuk jenis pelanggaran sedang dan skala usaha besar, dikenai denda sebesar 50% (lima puluh persen) dari denda sebagaimana dimaksud dalam huruf a;
 - f. untuk jenis pelanggaran sedang dan skala usaha menengah, dikenai denda sebesar 20% (dua puluh persen) dari denda sebagaimana dimaksud dalam huruf a;
 - g. untuk jenis pelanggaran sedang dan skala usaha kecil, dikenai denda sebesar 10% (sepuluh persen) dari denda sebagaimana dimaksud dalam huruf a;
 - h. untuk jenis pelanggaran sedang dan skala usaha mikro, dikenai denda sebesar 5% (lima persen) dari denda sebagaimana dimaksud dalam huruf a;
 - i. untuk jenis pelanggaran ringan dan skala usaha besar, dikenai denda sebesar 20% (dua puluh persen) dari denda sebagaimana dimaksud dalam huruf a;
 - j. untuk jenis pelanggaran ringan dan skala usaha menengah, dikenai denda sebesar 10% (sepuluh persen) dari denda sebagaimana dimaksud dalam huruf a;

- k. untuk jenis pelanggaran ringan dan skala usaha kecil, dikenai denda sebesar 5% (lima persen) dari denda sebagaimana dimaksud dalam huruf a; dan
- l. untuk jenis pelanggaran ringan dan skala usaha mikro, dikenai denda sebesar 2% (dua persen) dari denda sebagaimana dimaksud dalam huruf a.

Pasal 70

Pengenaan sanksi administratif berupa penghentian sementara dari kegiatan, Produksi Pangan, dan/atau Peredaran Pangan dan penarikan Pangan dari Peredaran Pangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 61, Pasal 62, Pasal 63, Pasal 64, Pasal 65, Pasal 66, dan Pasal 67, pelaksanaannya didasarkan pada:

- a. hasil pengambilan contoh dan/atau pengujian;
- b. temuan kriteria hasil audit atau inspeksi atas pedoman cara yang baik; dan/atau
- c. hasil keputusan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pertanian, menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kelautan dan perikanan, menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang perindustrian, Kepala Badan, gubernur, atau bupati/wali kota.”