

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Landasan Konseptual

2.1.1 Penerapan

Penerapan adalah suatu tindakan atau pelaksanaan dari sebuah rencana yang sudah disusun secara matang dan terperinci. Penerapan biasanya dilakukan setelah perencanaan sudah dianggap pasti. Majone dan Wildavsky (dalam Nurdin dan Usman, 2002), mengemukakan penerapan sebagai evaluasi. Browne dan Wildavsky (dalam Nurdin dan Usman, 2002 : 70) mengemukakan bahwa penerapan adalah perluasan aktivitas yang saling menyesuaikan. Pengertian penerapan sebagai aktivitas yang saling menyesuaikan juga dikemukakan oleh Mclaughlin (dalam Nurdin dan Usman 2002).

Pengertian penerapan tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu atau pejabat-pejabat-pejabat kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan” (Nurdin dan usman, 2002:65).

Pengertian-pengertian di atas memperlihatkan bahwa kata penerapan bermuara pada aktivitas, adanya aksi, tindakan, atau mekanisme suatu sistem. Ungkapan mekanisme mengandung arti bahwa penerapan bukan sekedar aktivitas, tetapi suatu kegiatan yang terencana dan dilakukan secara sungguh-sungguh berdasarkan acuan norma tertentu untuk mencapai tujuan kegiatan.

2.1.2 Pengertian Pangan

Menurut Peraturan Pemerintah RI nomor 28 tahun 2004, pangan adalah segala sesuatu yang berasal dari sumber hayati dan air, baik yang diolah maupun yang tidak diolah, yang diperuntukkan sebagai makanan atau minuman bagi konsumsi manusia, termasuk bahan tambahan pangan, bahan baku pangan dan bahan lain yang digunakan dalam proses penyiapan, pengolahan dan atau pembuatan makanan atau minuman.

Pangan dibedakan atas :

A. Pangan Segar

Pangan segar adalah pangan yang belum mengalami pengolahan, yang dapat dikonsumsi langsung atau dijadikan bahan baku pengolahan pangan. Misalnya beras, gandum, segala macam buah, ikan, air segar.

B. Pangan Olahan

Makanan/ pangan olahan tertentu adalah pangan olahan yang diperuntukkan bagi kelompok tertentu dalam upaya memelihara dan meningkatkan kualitas kesehatan kelompok tersebut.

C. Pangan Siap Saji

Pangan siap saji adalah makanan atau minuman yang sudah diolah dan bias langsung disajikan di tempat usaha atau di luar tempat usaha atas dasar pesanan.

Pangan yang dikonsumsi secara teratur setiap hari tidak hanya sekedar memenuhi ukuran kuantitas saja namun juga harus memenuhi unsur kualitas. Unsur kuantitas sering dikaitkan dengan jumlah makanan yang harus dikonsumsi. Bagi mereka, ukuran cukup mungkin adalah kenyang, atau yang penting sudah makan.

Sedangkan ukuran kualitas adalah terkait dengan nilai-nilai intrinsik dalam makanan tersebut seperti keamanannya, gizi dan penampilan makanan tersebut.

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 (UU RI no.7 Tahun 1996 Tentang Perlindungan Pangan).

2.1.3 Industri Rumah Tangga

2.1.3.1 Pengertian Industri Rumah Tangga

Industri rumah tangga perlu kita ketahui terlebih dulu tentang klasifikasi industri. Klasifikasi industri mempermudah untuk mengelompokkan jenis industri dari salah satu aspek. sehingga mempercepat untuk mengenali industri tersebut, sehingga mudah untuk membedakan satu industri dengan industri yang lainnya. termasuk klasifikasi industri berdasarkan tenaga kerja. Industri rumah tangga masuk dalam klasifikasi industri berdasarkan tenaga kerja, karena industri ini menggunakan tenaga kerja kurang dari empat orang. Ciri industri ini memiliki modal yang sangat terbatas, tenaga kerja berasal dari anggota keluarga, dan pemilik atau pengelola industri biasanya kepala rumah tangga itu sendiri atau anggota keluarganya. Misalnya: industri anyaman, industri kerajinan, industri tempe/ tahu, dan industri makanan ringan.

PIRT adalah singkatan dari Pangan Industri Rumah Tangga. Bisa dikatakan P-IRT merupakan sertifikat pangan bagi produsen pangan (makanan dan minuman) yang diproduksi oleh industri rumah tangga, yaitu perusahaan pangan yang memiliki tempat usaha di tempat rumah

tinggal dengan peralatan pengolahan pangan manual hingga semi otomatis, dan dipasarkan secara lokal Nasional.

Rumah tangga dimaksud adalah bukan setiap rumah tinggal, melainkan memiliki ruangan produksi yang terpisah dari ruangan–ruangan lain dalam rumah tinggal tersebut. (Kurniawan Kasim 2014 ; 3)

Menurut Keputusan Badan Pengawas Obat dan Makanan Nomor: HK.00.05.1639 tentang pedoman cara produksi pangan yang baik untuk industri rumah tangga (CPPB-IRT) menerangkan bahwa: “Industri Rumah Tangga (selanjutnya disebut IRT) adalah perusahaan pangan yang memiliki tempat usaha di tempat tinggal dengan peralatan pengolahan pangan manual hingga semi otomatis”.

Pedoman Cara Produksi Pangan Yang Baik Untuk Industri Rumah Tangga (CPPB-IRT) Menurut Surat Keputusan Kepala Badan Pengawas Obat Dan Makanan Nomor HK.00.05.5.1639 tetang Pedoman Cara Produksi Pangan Yang Baik Untuk Industri Rumah Tangga (CPPB-IRT) bahwa: “Setiap Industri Rumah Tangga dalam seluruh aspek dan rangkaian kegiatannya wajib berpedoman pada Cara Produksi Pangan yang Baik untuk Industri Rumah Tangga (CPPB-IRT) sebagaimana tercantum dalam lampiran Keputusan ini”.

2132 Cara Produksi Pangan Yang Baik Untuk Industri Rumah Tangga (CPPB-IRT) yaitu :

a. Lingkungan Produksi

Untuk menetapkan lokasi IRT perlu dipertimbangkan keadaan dan kondisi lingkungan yang mungkin dapat merupakan sumber pencemaran potensial dan telah mempertimbangkan berbagai tindakan pencegahan yang mungkin dapat dilakukan untuk melindungi pangan yang diproduksinya.

b. Bangunan dan Fasilitas IRT

Bangunan dan fasilitas IRT dapat menjamin bahwa pangan selama dalam proses produksi tidak tercemar oleh bahaya fisik, biologis dan kimia serta mudah dibersihkan dan disanitasi.

c. Peralatan Produksi

Tata letak kelengkapan ruang produksi diatur agar tidak terjadi kontaminasi silang. Peralatan produksi yang kontak langsung dengan pangan seharusnya didisain., dikonstruksi dan diletakkan sedemikian untuk menjamin mutu dan keamanan pangan yang dihasilkan.

d. Suplai Air

Air yang digunakan selama proses produksi harus cukup dan memenuhi persyaratan kualitas air bersih dan atau air minum.

e. Fasilitas dan Kegiatan Higenis dan Sanitasi

Fasilitas dan kegiatan higiene dan sanitasi diperlukan untuk menjamin agar bangunan dan peralatan selalu dalam keadaan bersih dan mencegah terjadinya kontaminasi silang dari karyawan.

f. Pengendalian Hama

Hama (tikus, serangga, dan lain-lain) merupakan pembawa cemaran biologis yang dapat menurunkan mutu dan keamanan pangan. Kegiatan pengendalian hama dilakukan untuk mengurangi kemungkinan masuknya hama ke ruang produksi yang akan mencemari pangan.

g. Kesehatan dan Higenis Karyawan

Kesehatan dan higenis karyawan yang baik dapat menjamin bahwa pekerja yang kontak langsung maupun tidak langsung dengan pangan tidak menjadi sumber pencemaran.

h. Pengendalian Proses

Untuk menghasilkan produk yang bermutu dan aman, proses produksi harus dikendalikan dengan benar. Pengendalian proses produksi pangan industri rumah tangga dapat dilakukan dengan cara sebagai berikut:

- (1) Penetapan spesifikasi bahan baku;
- (2) Penetapan komposisi dan formulasi bahan;
- (3) Penetapan cara produksi yang baku;
- (4) Penetapan jenis, ukuran, dan spesifikasi kemasan;
- (5) Penetapan keterangan lengkap tentang produk yang akan dihasilkan termasuk nama produk, tanggal produksi, tanggal kadaluarsa.

i. Label Pangan

Label pangan harus jelas dan informatif untuk memudahkan konsumen memilih, menyimpan, mengolah dan mengkonsumsi pangan. Kode produksi pangan diperlukan untuk penarikan produk, jika diperlukan. Label pangan yang dihasilkan IRT harus memenuhi ketentuan Peraturan Pemerintah No. 69 Tahun 1999 tentang Label dan Iklan Pangan. Keterangan pada label sekurang-kurangnya: nama produk - daftar bahan yang dihasilkan (komposisi) - berat bersih atau isi bersih - nama dan alamat pihak yang memproduksi - tanggal, bulan dan Tahun kadaluarsa - nomor Sertifikasi Produksi (P-IRT).

j. Penyimpanan

Penyimpanan yang baik dapat menjamin mutu dan keamanan bahan dan produk pangan yang diolah.

2.1.4 Pengertian Perizinan

Perizinan salah satu bentuk pelaksanaan fungsi pengaturan dan bersifat pengendalian yang dimiliki oleh pemerintah terhadap kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh masyarakat. Perizinan dapat berbentuk pendaftaran, rekomendasi, sertifikat penentuan kuota dan izin untuk melakukan suatu usaha yang biasanya harus dimiliki atau diperoleh suatu organisasi perusahaan atau seseorang sebelum yang bersangkutan dapat melakukan suatu kegiatan atau tindakan (Adrian Sutedi, SH.,MH 2009 : 4 –18).

Perizinan merupakan salah satu aspek penting dalam pelayanan publik. Perizinan, walaupun tak dibutuhkan setiap hari, sangatlah berperan penting bagi kehidupan kita. Tanpanya, banyak hal yang tak dapat kita lakukan karena izin adalah bukti penting secara hukum.

Tidak ada bagian lain dalam domain publik tempat interaksi antara pemerintah dan masyarakatnya begitu jelas dan langsung selain pada bagian pelayanan perizinan. Sebagai garda terdepan atas pelayanan pemerintah terhadap masyarakat, dapat dikatakan kinerja pemerintah secara keseluruhan benar-benar dinilai dari seberapa baik pelayanan unit perizinan ini. (Rezza Pradita A, Jurnal Ilmiah 2013: 3)

2.1.5 Kode Makanan

Definisi kode dalam kamus besar bahasa Indonesia yaitu tanda kata-kata, tulisan yang disepakati untuk maksud tertentu. Kode untuk makanan dan minuman terdapat 4 (empat) jenis, dimana setiap kode memiliki maksud tertentu, yaitu:

- A. MD merupakan kode untuk produk yang dibuat di Indonesia atau merupakan merek nasional atau dalam negeri.
- B. ML merupakan kode untuk produk yang berasal dari luar negeri kemudian diimpor masuk ke dalam negeri atau merek dari luar negeri.
- C. SP merupakan Surat Penyuluhan yang diberikan kepada perusahaan menengah yang telah mengikuti Penyuluhan Keamanan Pangan (PKP).
- D. PIRT merupakan Pangan Industri Rumah Tangga yang diberikan pihak Dinas Kesehatan sesuai aturan yang dikeluarkan oleh BPOM kemudian diberikan kepada Industri atau Jenis Usaha Rumah Tangga.

Kode MD dan ML diberikan oleh Badan Pengawas Obat dan Makanan kepada produk perusahaan yang sudah besar. Sedangkan, kode SP dan PIRT diberikan oleh Dinas Kesehatan untuk produk perusahaan yang masih dilakukan dengan sederhana dan modal yang menengah dan telah memenuhi syarat yang telah ditentukan dalam peraturan Badan Pengawas Obat dan Makanan.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 28 tahun 2004 tentang Keamanan, Mutu dan Gizi Pangan Pasal 1 angka (16) menyebutkan pengertian Industri Rumah Tangga Pangan adalah perusahaan pangan yang memiliki tempat usaha di tempat tinggal dengan peralatan pengolahan pangan manual hingga semi otomatis.

Adapun beberapa kriteria suatu usaha industri rumah tangga:

- A. Kegiatan Industri dilakukan di rumah tangga.
- B. Tenaga kerja yang dipekerjakan tidak lebih dari 3 orang.

D. Peralatan pengolahan yang digunakan mulai dari manual hingga alat semi otomatis.

Beberapa bentuk dan jenis industri rumah tangga yang dikenal oleh masyarakat, seperti:

A. Industri Rumah Tangga bidang kosmetik (alat-alat kecantikan), misalnya skin tonic lotion, face lotion, cleansing cream, bedak powder, minyak rambut kental, minyak rambut hair cream.

B. Industri Rumah Tangga bidang kebutuhan sehari-hari, misalnya sabun mandi, sabun cuci batangan, sabun cuci deterjen, pasta gigi.

C. Industri Rumah tangga bidang obat-obatan ringan, misalnya minyak angin, obat gosok, obat kutu busuk, obat nyamuk.

D. Industri Rumah Tangga bidang makanan, misalnya keripik ubi, keripik pisang, emping.

E. Industri Rumah Tangga bidang Minuman, misalnya soda, jus buah.

Bentuk pemasaran yang dilakukan oleh para pelaku usaha industri rumah tangga adalah dengan cara menitipkan barang hasil produksinya pada warung atau toko-toko terdekat yang terdapat di sekitar tempat usaha mereka.

2.2. Pelaku Usaha

2.2.1 Pengertian Pelaku Usaha

Pelaku usaha setiap orang perorangan atau badan usaha baik yang berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum Republik Indonesia, baik sendiri ataupun bersama-sama melalui perjanjian, menyelenggarakan berbagai kegiatan usaha dalam bidang ekonomi. (Maryanto, 2015; 5)

Konsumen untuk memenuhi kebutuhan hidupnya membutuhkan barang dan/atau jasa yang dihasilkan oleh para pelaku

usaha. Pengertian pelaku usaha dijelaskan pada Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen tidak memakai istilah produsen, tetapi memakai istilah produsen, tetapi memakai istilah lain yang kurang lebih sama artinya, yaitu pelaku usaha yang diartikan sebagai berikut:

“Pelaku Usaha adalah setiap orang perseorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama maupun melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi”.

Dalam pengertian ini, perusahaan yang termasuk diantaranya : korporasi dalam bentuk dan bidang usahanya, seperti BUMN, koperasi, dan perusahaan swasta, baik berupa pabrikan, importir, pedagang eceran, distributor, dan lain-lain.

2.2.2 Kewajiban Pelaku Usaha

Setiap pelaku usaha memiliki kewajiban terhadap konsumen hal ini sudah diatur pada Pasal 7 Undang-Undang No 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen diatur tentang kewajiban dari Pelaku Usaha adalah sebagai berikut:

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

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

2.2.3 Hak-hak Pelaku Usaha

Dalam rangka menciptakan kenyamanan berusaha bagi pelaku usaha dan sebagai keseimbangan atas hak-hak yang diberikan kepada konsumen, maka pelaku usaha juga memiliki hak-haknya. Hak-hak Pelaku Usaha menurut Pasal 6 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen antara lain:

- a. hak untuk menerima pembayaran yang sesuai dengan kesepakatan mengenai kondisi dan nilai tukar barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
- b. hak untuk mendapat perlindungan hukum dari tindakan konsumen yang beritikad tidak baik;
- c. hak untuk melakukan pembelaan diri sepatutnya di dalam penyelesaian hukum sengketa konsumen;
- d. hak untuk rehabilitasi nama baik apabila terbukti secara hukum bahwa kerugian konsumen tidak diakibatkan oleh

barang dan/atau jasa yang diperdagangkan; hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perUndang-Undangan lainnya.

2.2.4 Perbuatan yang Dilarang Pelaku Usaha

Konsumen di Indonesia ini telah dihadapi permasalahan yang cukup rumit, karena tidak hanya sekedar bagaimana mengkonsumsi barang akan tetapi jauh lebih kompleks dari itu yaitu menyangkut pada kesadaran semua pihak, baik itu pelaku usaha, pemerintah maupun konsumen sendiri tentang pentingnya perlindungan konsumen. Pelaku usaha sangat menyadari bahwa mereka harus menghargai hak-hak konsumen yakni dengan cara memproduksi barang dan/atau jasa yang berkualitas, aman dan telah berstandar yang berlaku. Pada Pasal 8 Bab IV Undang-Undang Perlindungan Konsumen terdapat perbuatan yang dilarang bagi pelaku usaha, yaitu:

- A. Pelaku usaha dilarang memproduksi dan/atau memperdagangkan barang dan/atau jasa yang:
 - a. Tidak memenuhi atau tidak sesuai dengan standar yang dipersyaratkan dan ketentuan peraturan Perundang-undangan;
 - b. Tidak sesuai dengan berat bersih, isi bersih atau netto, dan jumlah dalam hitungan sebagaimana yang dinyatakan dalam label atau etiket barang tersebut;
 - c. Tidak sesuai dengan ukuran, takaran, timbangan dan jumlah dalam hitungan menurut ukuran yang sebenarnya;
 - d. Tidak sesuai dengan kondisi, jaminan, keistimewaan atau kemanjuran sebagaimana dinyatakan dalam label, etiket atau keterangan barang dan/atau jasa tersebut;

- e. Tidak sesuai dengan mutu, tingkatan, komposisi, proses pengolahan, gaya, mode, atau penggunaan tertentu sebagaimana dinyatakan dalam label atau keterangan barang dan/atau jasa tersebut;
 - f. Tidak sesuai dengan janji yang dinyatakan dalam label, etiket, keterangan, iklan atau promosi penjualan barang dan/atau jasa tersebut;
 - g. .Tidak mencantumkan tanggal kadaluwarsa atau jangka waktu penggunaan/pemanfaatan yang paling baik atas barang tertentu;
 - h. Tidak mengikuti ketentuan berproduksi secara halal, sebagaimana pernyataan "halal" yang dicantumkan dalam label;
 - i. Tidak memasang label atau membuat penjelasan barang yang memuat nama barang, ukuran, berat/isi bersih atau netto, komposisi, aturan pakai, tanggal pembuatan, akibat sampingan, nama dan alamat pelaku usaha serta keterangan lain untuk penggunaan yang menurut ketentuan harus dipasang/dibuat;
 - j. Tidak mencantumkan informasi dan/atau petunjuk penggunaan barang dalam bahasa Indonesia sesuai dengan ketentuan perUndang-Undangan yang berlaku.
- B. Pelaku usaha dilarang memperdagangkan barang yang rusak, cacat atau bekas, dan tercemar tanpa memberikan informasi secara lengkap dan benar atas barang dimaksud.

- C. Pelaku usaha dilarang memperdagangkan sediaan farmasi dan pangan yang rusak, cacat atau bekas dan tercemar, dengan atau tanpa memberikan informasi secara lengkap dan benar.
- D. Pelaku usaha yang melakukan pelanggaran pada ayat (1) dan ayat (2) dilarang memperdagangkan barang dan/atau jasa tersebut serta wajib menariknya dari peredaran.

Untuk perbuatan yang dilarang bagi pelaku usaha yang berkaitan dengan perlindungan hukum bagi konsumen terhadap produk P-IRT yang tidak berlabel di Kota Medan adalah mengenai perbuatannya dalam Pasal 8 Ayat (1) huruf (i) Undang-Undang Perlindungan Konsumen yang berbunyi tidak memasang label atau membuat penjelasan barang yang memuat nama barang, ukuran, berat/isi bersih atau netto, komposisi, aturan pakai, tanggal pembuatan, akibat sampingan, nama dan alamat pelaku usaha serta keterangan lain untuk penggunaan yang menurut ketentuan harus dipasang/dibuat. Maksud dari Pasal tersebut adalah perbuatan seorang pelaku usaha yang tidak mengindahkan labelisasi yang standar yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Keterbatasan kemampuan produsen serta kurangnya kesadaran pelaku usaha mengenai pentingnya memasang label produk P-IRT yang akan di produksi merupakan kendala yang mendasar. Oleh karena itu, melalui hukum perlindungan konsumen Pemerintah mengupayakan berbagai cara agar pelaku usaha bisa lebih meningkatkan tentang hal-hal yang berkaitan dengan konsumen. Mengenai ketentuan sanksi administratif dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen diatur dalam Pasal 60. Sedangkan untuk sanksi pidana terdapat dalam Pasal 61 sampai dengan Pasal 63 Undang-Undang Perlindungan Konsumen.

2.3 Kerangka Berpikir

