



LAPORAN AKHIR

RANCANGAN PERATURAN DAERAH PENGAWASAN PRODUK PANGAN

2025



**SEKRETARIAT DEWAN PERWAKILAN
RAKYAT DAERAH KOTA SURAKARTA**

LAPORAN AKHIR PENYUSUNAN
NASKAH AKADEMIK RANCANGAN PERATURAN DAERAH
TENTANG PENGAWASAN PRODUK PANGAN
KOTA SURAKARTA



TIM PENYUSUN

SEKRETARIAT DPRD KOTA SURAKARTA
PEMERINTAH KOTA SURAKARTA
TAHUN ANGGARAN 2025

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kehadirat Tuhan Yang Maha Esa atas limpahan rahmat dan karunia-Nya, sehingga Tim Penyusun dapat menyelesaikan Laporan Akhir Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik dan Draft Rancangan Peraturan Daerah Kota Surakarta tentang Pengawasan Produk Pangan.

Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kota Surakarta tentang Pengawasan Produk Pangan dilatarbelakangi oleh semakin meningkatnya peredaran produk pangan di tengah masyarakat, baik yang diproduksi oleh industri besar, usaha mikro, kecil, dan menengah (UMKM), industri rumah tangga pangan, pelaku usaha perdagangan, maupun usaha kuliner. Perkembangan tersebut di satu sisi memberikan kontribusi terhadap pertumbuhan ekonomi daerah, namun di sisi lain juga menimbulkan berbagai potensi risiko terhadap keamanan pangan, seperti peredaran produk pangan yang tidak memenuhi standar keamanan, penggunaan bahan berbahaya, produk tanpa izin edar, pelabelan yang tidak sesuai, serta produk pangan kedaluwarsa.

Kondisi tersebut menuntut adanya regulasi daerah yang mampu memberikan dasar hukum bagi Pemerintah Daerah dalam melaksanakan pembinaan, pengawasan, pengendalian, dan penindakan terhadap peredaran produk pangan di Kota Surakarta. Selain itu, pengaturan ini juga dimaksudkan untuk meningkatkan perlindungan kesehatan masyarakat, memperkuat kepatuhan pelaku usaha terhadap standar keamanan pangan, serta menciptakan sistem pengawasan pangan yang efektif, terpadu, dan berkelanjutan.

Pengawasan produk pangan diharapkan mampu mendorong terciptanya produk pangan yang aman, sehat, bermutu, dan layak konsumsi, sekaligus meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap produk pangan yang beredar di Kota Surakarta. Melalui penguatan regulasi ini, Pemerintah Daerah diharapkan dapat membangun tata kelola pengawasan pangan yang lebih responsif, transparan, dan akuntabel guna mendukung pembangunan daerah dan kesejahteraan masyarakat.

Atas selesainya Laporan Akhir penyusunan Naskah Akademik ini, Tim Penyusun mengucapkan terima kasih kepada seluruh pihak yang telah membantu dalam proses penyusunan laporan ini. Tim Penyusun menyadari bahwa laporan ini masih memiliki kekurangan, sehingga kritik dan saran yang membangun sangat diharapkan guna penyempurnaan di masa mendatang. Akhirnya, Tim Penyusun berharap semoga Naskah Akademik ini dapat memberikan manfaat serta menjadi landasan dalam pembentukan Peraturan Daerah tentang Pengawasan Produk Pangan di Kota Surakarta.

Surakarta, 2025

Tim Penyusun NA

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	ii
BAB I.....	1
PENDAHULUAN	1
A. LATAR BELAKANG	1
B. IDENTIFIKASI MASALAH.....	7
C. TUJUAN DAN KEGUNAAN.....	7
D. METODE PENELITIAN.....	8
BAB II.....	12
KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS.....	12
A. KAJIAN TEORITIS	12
B. Kajian terhadap asas/ prinsip yang terkait dengan penyusunan norma	37
C. Kajian terhadap praktik penyelenggaraan, kondisi yang ada, serta permasalahan yang dihadapi masyarakat.....	41
D. Kajian terhadap implikasi penerapan sistem baru yang akan diatur dalam peraturan daerah terhadap aspek kehidupan masyarakat.	47
E. Analisis RIA dalam penyusunan rancangan peraturan daerah tentang pengawasan produk pangan.....	50
BAB III	56
EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG – UNDANGAN TERKAIT.....	56
BAB IV	60
LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS.....	60
A. Landasan Filosofis	60
B. Landasan sosiologis	62
C. Landasan yuridis	63
BAB V	66
JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH.....	66
BAB VI.....	79
PENUTUP.....	79
DAFTAR PUSTAKA	81

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Pangan merupakan kebutuhan dasar manusia yang paling utama dan pemenuhannya menjadi bagian dari hak asasi manusia yang dijamin oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Ketersediaan pangan yang aman, bermutu, bergizi, dan layak konsumsi merupakan salah satu indikator penting dalam mewujudkan kualitas sumber daya manusia yang sehat, produktif, dan berdaya saing. Dalam konteks pembangunan nasional maupun daerah, pangan tidak hanya dipandang sebagai komoditas ekonomi semata, tetapi juga memiliki dimensi sosial, kesehatan, budaya, dan perlindungan masyarakat. Oleh karena itu, negara melalui pemerintah pusat dan pemerintah daerah memiliki tanggung jawab untuk memastikan bahwa setiap pangan yang diproduksi, diedarkan, dan dikonsumsi masyarakat memenuhi standar keamanan dan mutu sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Perkembangan aktivitas perdagangan dan distribusi pangan dewasa ini menunjukkan peningkatan yang sangat pesat. Kemajuan teknologi pengolahan pangan, perkembangan industri makanan dan minuman, pertumbuhan usaha mikro kecil dan menengah (UMKM) sektor kuliner, serta meningkatnya pola konsumsi masyarakat terhadap pangan siap saji telah menghadirkan berbagai jenis produk pangan yang semakin beragam di tengah masyarakat. Di satu sisi, perkembangan tersebut memberikan dampak positif terhadap pertumbuhan ekonomi daerah, peningkatan investasi, penciptaan lapangan kerja, dan pengembangan sektor usaha pangan. Namun di sisi lain, kondisi tersebut juga menimbulkan berbagai tantangan baru, khususnya berkaitan dengan pengawasan terhadap keamanan, mutu, higienitas, serta kelayakan produk pangan yang beredar di masyarakat.

Produk pangan yang beredar di masyarakat memiliki potensi risiko apabila tidak diproduksi dan didistribusikan sesuai standar keamanan pangan. Risiko tersebut dapat berupa cemaran biologis, kimia, maupun fisik yang dapat

membahayakan kesehatan masyarakat. Penggunaan bahan tambahan pangan yang tidak sesuai ketentuan, penggunaan bahan berbahaya seperti formalin, boraks, rhodamin B, maupun zat kimia lainnya, peredaran pangan kedaluwarsa, pangan tanpa label, pangan tanpa izin edar, serta proses pengolahan pangan yang tidak higienis merupakan persoalan yang masih sering ditemukan di berbagai daerah. Selain itu, meningkatnya distribusi pangan olahan melalui sistem perdagangan digital dan layanan pesan antar makanan juga menimbulkan tantangan tersendiri dalam sistem pengawasan pangan daerah karena semakin luasnya jalur distribusi produk pangan kepada masyarakat.

Keamanan pangan menjadi isu yang sangat penting karena pangan yang tidak memenuhi standar keamanan dapat menimbulkan dampak serius terhadap kesehatan masyarakat. Konsumsi pangan yang tercemar dapat menyebabkan keracunan makanan, gangguan kesehatan akut, penyakit kronis, bahkan kematian. Tidak hanya itu, pangan yang tidak aman juga dapat berdampak pada menurunnya kualitas kesehatan masyarakat, meningkatnya beban pelayanan kesehatan, serta menurunkan kepercayaan masyarakat terhadap produk pangan lokal. Oleh sebab itu, pengawasan terhadap produk pangan harus dilakukan secara komprehensif, terpadu, dan berkelanjutan mulai dari proses produksi, penyimpanan, distribusi, hingga peredaran pangan kepada konsumen.

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan menegaskan bahwa pangan harus memenuhi persyaratan keamanan, mutu, dan gizi. Keamanan pangan dimaknai sebagai kondisi dan upaya yang diperlukan untuk mencegah pangan dari kemungkinan cemaran biologis, kimia, dan benda lain yang dapat mengganggu, merugikan, dan membahayakan kesehatan manusia. Selain itu, keamanan pangan juga harus memperhatikan aspek agama, keyakinan, dan budaya masyarakat sehingga pangan yang beredar benar-benar aman dan layak untuk dikonsumsi. Dalam penyelenggaraan keamanan pangan tersebut, pemerintah daerah memiliki peran strategis karena pemerintah daerah merupakan pihak yang paling dekat dengan masyarakat dan memiliki kewenangan dalam pembinaan serta pengawasan pangan di wilayahnya masing-masing.

Kewenangan pemerintah daerah dalam pengawasan pangan sejalan dengan pelaksanaan otonomi daerah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor

23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Pemerintah daerah diberikan kewenangan untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kesehatan, perdagangan, ketenteraman masyarakat, dan pangan sesuai pembagian urusan pemerintahan. Dalam konteks pengawasan produk pangan, pemerintah kabupaten/kota memiliki kewenangan khususnya terhadap pengawasan pangan segar, pangan olahan tertentu yang diproduksi industri rumah tangga, serta pangan siap saji yang beredar di masyarakat. Kewenangan tersebut meliputi pembinaan, pengawasan, pemeriksaan, pengendalian, dan koordinasi lintas perangkat daerah dalam rangka menjamin keamanan pangan di daerah.

Kota Surakarta sebagai salah satu pusat perdagangan, jasa, dan pariwisata di Provinsi Jawa Tengah memiliki dinamika peredaran produk pangan yang sangat tinggi. Posisi strategis Kota Surakarta sebagai pusat kegiatan wilayah dan kawasan perdagangan di wilayah Subosukawonosraten menjadikan mobilitas distribusi pangan di daerah ini berlangsung sangat cepat dan kompleks. Selain dikenal sebagai kota budaya, Kota Surakarta juga dikenal sebagai kota wisata kuliner yang memiliki beragam jenis makanan tradisional, makanan olahan, makanan siap saji, hingga produk pangan modern yang berkembang pesat di tengah masyarakat. Pertumbuhan usaha kuliner, restoran, rumah makan, kafe, pedagang kaki lima, jasa boga, industri rumah tangga pangan, serta usaha pangan berbasis digital menunjukkan bahwa sektor pangan menjadi salah satu sektor ekonomi yang sangat berkembang di Kota Surakarta.

Perkembangan sektor pangan di Kota Surakarta tentu memberikan dampak positif terhadap pertumbuhan ekonomi masyarakat. Namun demikian, perkembangan tersebut juga memerlukan sistem pengawasan yang memadai agar seluruh produk pangan yang diproduksi dan diperdagangkan tetap memenuhi standar keamanan, mutu, dan higienitas. Tingginya aktivitas produksi dan distribusi pangan tanpa diimbangi sistem pengawasan yang optimal berpotensi menimbulkan berbagai permasalahan di bidang keamanan pangan. Dalam praktiknya, masih ditemukan produk pangan yang tidak memenuhi standar kesehatan, penggunaan bahan tambahan pangan yang tidak sesuai ketentuan, pangan tanpa label yang jelas, pangan tanpa informasi kedaluwarsa, hingga pangan yang diproduksi dengan sanitasi yang kurang memadai.

Beberapa hasil pengawasan yang dilakukan oleh instansi terkait menunjukkan bahwa masih terdapat produk pangan yang mengandung bahan berbahaya dan tidak layak konsumsi. Selain itu, masih ditemukan pelaku usaha pangan yang belum memiliki sertifikasi produksi pangan industri rumah tangga, belum memenuhi standar higiene sanitasi pangan, serta belum memberikan informasi yang benar dan jelas terhadap produk pangan yang diperdagangkan. Kondisi ini menunjukkan bahwa pengawasan pangan di daerah masih memerlukan penguatan baik dari aspek regulasi, kelembagaan, koordinasi antarinstansi, maupun partisipasi masyarakat dalam pengawasan pangan.

Selain aspek keamanan pangan, masyarakat juga semakin memiliki kesadaran terhadap pentingnya pangan halal dan higienis. Produk pangan yang dikonsumsi masyarakat tidak hanya dituntut aman dari sisi kesehatan, tetapi juga harus memenuhi aspek kehalalan sesuai keyakinan masyarakat. Hal ini menjadi penting mengingat mayoritas masyarakat Indonesia beragama Islam dan memiliki hak untuk memperoleh produk pangan halal sesuai ketentuan syariat. Oleh karena itu, pengawasan produk pangan di daerah juga perlu memperhatikan aspek jaminan produk halal, khususnya terhadap bahan baku, proses produksi, penyimpanan, distribusi, hingga penyajian produk pangan kepada masyarakat. Pengawasan terhadap produk halal tidak hanya menjadi bagian dari perlindungan konsumen, tetapi juga menjadi bagian dari pemenuhan hak masyarakat atas produk pangan yang sesuai dengan agama dan keyakinannya.

Dalam perspektif kesehatan masyarakat, pengawasan produk pangan merupakan bagian penting dari upaya preventif pemerintah daerah dalam melindungi masyarakat dari risiko penyakit akibat pangan. Pemerintah daerah tidak hanya berfungsi melakukan tindakan represif setelah terjadi pelanggaran, tetapi juga memiliki tanggung jawab melakukan pembinaan, edukasi, pengendalian, dan pengawasan secara preventif terhadap seluruh aktivitas produksi dan distribusi pangan di daerah. Pengawasan preventif tersebut menjadi penting untuk mencegah timbulnya risiko kesehatan masyarakat akibat konsumsi pangan yang tidak aman. Oleh karena itu, diperlukan sistem pengawasan pangan yang terintegrasi dan didukung oleh regulasi daerah yang memberikan kepastian hukum bagi pemerintah daerah dalam melaksanakan kewenangannya.

Sampai saat ini, pengaturan mengenai pengawasan produk pangan di Kota Surakarta masih tersebar dalam berbagai ketentuan sektoral dan belum diatur secara komprehensif dalam satu regulasi daerah yang terintegrasi. Kondisi tersebut menyebabkan pelaksanaan pengawasan pangan belum berjalan secara optimal karena belum adanya dasar hukum daerah yang secara khusus mengatur kewenangan, mekanisme pengawasan, koordinasi lintas sektor, pembinaan pelaku usaha, partisipasi masyarakat, serta penegakan sanksi administratif dalam pengawasan produk pangan. Padahal, kompleksitas peredaran produk pangan di Kota Surakarta memerlukan sistem pengawasan yang jelas, terukur, dan memiliki kepastian hukum agar pelaksanaan pengawasan dapat berjalan efektif dan berkelanjutan.

Pembentukan Peraturan Daerah tentang Pengawasan Produk Pangan menjadi penting sebagai instrumen hukum daerah dalam mendukung penyelenggaraan keamanan pangan di Kota Surakarta. Peraturan daerah ini diharapkan dapat menjadi landasan hukum bagi pemerintah daerah dalam melakukan pengawasan terhadap pangan segar, pangan olahan tertentu yang diproduksi industri rumah tangga, dan pangan olahan siap saji yang beredar di masyarakat. Selain itu, pengaturan daerah ini juga diharapkan mampu memperkuat koordinasi antar perangkat daerah dalam pelaksanaan pengawasan pangan melalui pembentukan gugus tugas daerah yang melibatkan unsur kesehatan, perdagangan, pangan, satuan polisi pamong praja, dan instansi terkait lainnya.

Keberadaan Peraturan Daerah tentang Pengawasan Produk Pangan juga diperlukan untuk meningkatkan kepatuhan pelaku usaha pangan terhadap standar keamanan pangan dan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pengawasan yang baik tidak hanya berorientasi pada penindakan, tetapi juga pada pembinaan dan peningkatan kesadaran pelaku usaha agar mampu memproduksi dan mendistribusikan pangan yang aman, sehat, dan bermutu. Dengan adanya regulasi daerah, pemerintah daerah memiliki dasar hukum untuk melakukan pembinaan terhadap industri rumah tangga pangan, pengawasan terhadap sertifikasi higiene sanitasi, pengawasan label pangan, pengawasan produk halal, serta pengendalian terhadap pangan yang berpotensi membahayakan kesehatan masyarakat.

Selain itu, pembentukan peraturan daerah ini juga sejalan dengan upaya

penguatan daya saing produk pangan lokal di Kota Surakarta. Produk pangan yang memenuhi standar keamanan dan mutu akan meningkatkan kepercayaan masyarakat serta memperluas peluang pemasaran produk pangan lokal baik di tingkat regional maupun nasional. Dalam jangka panjang, pengawasan pangan yang baik akan mendorong terciptanya iklim usaha pangan yang sehat, bertanggung jawab, dan berkelanjutan. Dengan demikian, pengawasan produk pangan tidak hanya memiliki dimensi perlindungan kesehatan masyarakat, tetapi juga memiliki dimensi ekonomi dan pembangunan daerah.

Dalam perspektif hukum administrasi pemerintahan, keberadaan Peraturan Daerah tentang Pengawasan Produk Pangan merupakan bentuk konkret pelaksanaan fungsi pengaturan dan pengawasan oleh pemerintah daerah terhadap aktivitas masyarakat yang memiliki dampak terhadap kepentingan umum. Pemerintah daerah berkewajiban memastikan bahwa seluruh produk pangan yang beredar di wilayahnya memenuhi standar keamanan dan tidak membahayakan masyarakat. Oleh karena itu, diperlukan pengaturan yang mampu memberikan kepastian hukum mengenai kewenangan pengawasan, mekanisme pemeriksaan, pembinaan pelaku usaha, pengendalian pangan, hingga pelaksanaan sanksi administratif terhadap pelanggaran di bidang pangan.

Urgensi pembentukan Peraturan Daerah tentang Pengawasan Produk Pangan juga semakin relevan dengan meningkatnya tuntutan masyarakat terhadap kualitas pangan yang aman, sehat, halal, dan higienis. Masyarakat saat ini semakin kritis terhadap kualitas produk pangan yang dikonsumsi, baik dari sisi kandungan bahan, keamanan proses produksi, legalitas usaha, maupun kejelasan informasi produk. Kondisi ini menuntut pemerintah daerah untuk hadir secara aktif dalam menjamin keamanan produk pangan melalui sistem pengawasan yang efektif dan akuntabel. Pengawasan produk pangan harus dilaksanakan tidak hanya sebagai bentuk pengendalian administratif, tetapi juga sebagai bentuk perlindungan pemerintah daerah terhadap hak masyarakat untuk memperoleh pangan yang aman dan layak konsumsi.

Berdasarkan berbagai pertimbangan tersebut, penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengawasan Produk Pangan di Kota Surakarta menjadi kebutuhan yang mendesak dan strategis. Kehadiran peraturan daerah ini diharapkan mampu memberikan kepastian hukum, memperkuat sistem pengawasan pangan daerah,

meningkatkan koordinasi antarinstansi, meningkatkan kepatuhan pelaku usaha, serta memberikan perlindungan kesehatan bagi masyarakat. Dengan demikian, pembentukan Peraturan Daerah tentang Pengawasan Produk Pangan merupakan bagian dari tanggung jawab pemerintah daerah dalam mewujudkan tata kelola pangan yang aman, sehat, bermutu, dan berkelanjutan demi terciptanya masyarakat Kota Surakarta yang sehat dan sejahtera.

B. IDENTIFIKASI MASALAH

Permasalahan yang dihadapi oleh Pemerintah Kota Surakarta dalam Peraturan daerah tentang tentang perlindungan produk pangan antara lain:

1. Permasalahan apa yang dihadapi oleh Pemerintah Kota Surakarta dalam penyelenggaraan Pengawasan Produk Pangan di Kota Surakarta?
2. Mengapa perumusan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengawasan Produk Pangan dianggap penting dan dijadikan sebagai solusi atas permasalahan pengawasan produk pangan di Kota Surakarta?
3. Apa yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis dalam pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengawasan Produk Pangan di Kota Surakarta?
4. Apa saja sasaran, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan yang akan diwujudkan dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengawasan Produk Pangan di Kota Surakarta?

C. TUJUAN DAN KEGUNAAN

Sesuai dengan identifikasi masalah yang dikemukakan di atas, maka tujuan dan kegunaan dari penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengawasan Produk Pangan di Kota Surakarta adalah sebagai berikut:

1. Tujuan

Sebagai bahan acuan untuk merumuskan pokok-pokok pikiran, konsep-konsep, asas-asas, dan norma-norma hukum dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengawasan Produk Pangan di Kota Surakarta, yang meliputi:

- a. Merumuskan permasalahan pengawasan produk pangan yang dihadapi Pemerintah Kota Surakarta serta solusi dalam mengatasinya melalui

pembentukan peraturan daerah.

- b. Merumuskan permasalahan hukum yang dihadapi sebagai dasar hukum penyelesaian atau solusi terhadap permasalahan pengawasan produk pangan di Kota Surakarta.
- c. Merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengawasan Produk Pangan di Kota Surakarta.
- d. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengawasan Produk Pangan di Kota Surakarta.

2. Kegunaan

- a. Memberikan bahan acuan bagi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Surakarta dan Pemerintah Daerah Kota Surakarta dalam merumuskan materi muatan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengawasan Produk Pangan di Kota Surakarta.
- b. Memberikan bahan masukan kepada Pemerintah Daerah dan masyarakat mengenai urgensi dan substansi pembentukan Peraturan Daerah tentang Pengawasan Produk Pangan di Kota Surakarta.
- c. Mempermudah perumusan tujuan, asas-asas, dan norma pasal-pasal dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengawasan Produk Pangan di Kota Surakarta.
- d. Menjadi pedoman bagi Pemerintah Daerah dalam pelaksanaan pembinaan, pengawasan, dan pengendalian terhadap produk pangan yang beredar di Kota Surakarta guna menjamin keamanan, mutu, higienitas, dan kelayakan pangan bagi masyarakat

D. METODE PENELITIAN

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan penggabungan antara penelitian hukum normatif/doktrinal dan penelitian hukum sosiologis/empiris. Penelitian hukum normatif atau doktrinal digunakan untuk menemukan landasan normatif, konseptual, dan filosofis dalam penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengawasan Produk Pangan di Kota Surakarta.

Penelitian hukum normatif dilakukan melalui pengkajian terhadap asas-asas hukum, teori-teori hukum, sinkronisasi peraturan perundang-undangan, serta berbagai ketentuan hukum yang berkaitan dengan pengawasan produk pangan, keamanan pangan, kesehatan masyarakat, perlindungan konsumen, dan kewenangan pemerintah daerah.

Sementara itu, penelitian hukum sosiologis/empiris digunakan untuk mengetahui dan memahami kondisi hukum dalam praktik penyelenggaraan pengawasan produk pangan di masyarakat. Penelitian empiris dilakukan untuk memperoleh gambaran mengenai kondisi faktual pelaksanaan pengawasan produk pangan di Kota Surakarta, termasuk permasalahan yang dihadapi pemerintah daerah, pelaku usaha pangan, maupun masyarakat dalam penyelenggaraan pengawasan pangan. Dalam penelitian hukum normatif, hukum dikonsepkan sebagai seperangkat norma atau kaidah yang berlaku dalam masyarakat, sedangkan dalam penelitian hukum sosiologis/empiris hukum dipahami sebagai perilaku sosial yang terlembaga dan tampak dalam interaksi masyarakat.

2. Lokasi penelitian

Penelitian dilaksanakan di wilayah Kota Surakarta dengan melibatkan Pemerintah Kota Surakarta, perangkat daerah terkait, pemangku kepentingan, serta stakeholders yang terlibat dalam penyelenggaraan pengawasan produk pangan. Lokasi penelitian meliputi instansi pemerintah daerah yang memiliki kewenangan di bidang pangan, kesehatan, perdagangan, dan pengawasan produk pangan, termasuk pihak-pihak yang berkaitan dengan produksi, distribusi, dan pengawasan pangan di Kota Surakarta.

Selain itu, penelitian juga dilakukan terhadap pelaku usaha pangan, industri rumah tangga pangan (IRTP), pelaku usaha pangan siap saji, masyarakat, organisasi masyarakat, akademisi, dan pihak terkait lainnya yang memiliki keterkaitan dengan pengawasan produk pangan di Kota Surakarta.

3. Jenis dan sumber data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini terdiri atas data sekunder dan data primer:

a. Data sekunder

Data sekunder digunakan dalam penelitian hukum normatif/doktrinal yang terdiri atas:

1. Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang bersifat mengikat berupa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pengawasan produk pangan, keamanan pangan, kesehatan masyarakat, jaminan produk halal, perlindungan konsumen, dan pemerintahan daerah.
2. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti buku-buku hukum, hasil penelitian, jurnal ilmiah, artikel ilmiah, pendapat ahli, makalah, karya ilmiah, dan berbagai literatur yang berkaitan dengan pengawasan produk pangan.
3. Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus hukum, ensiklopedia, kamus bahasa Indonesia, artikel media massa, dan sumber referensi lainnya yang relevan dengan penelitian.

b. Data primer

Data primer digunakan dalam penelitian hukum sosiologis/empiris yang diperoleh secara langsung dari lapangan melalui kegiatan Focus Group Discussion (FGD), wawancara mendalam, observasi, dan pengumpulan informasi dari pihak-pihak yang terkait dengan pengawasan produk pangan di Kota Surakarta

4. Teknik pengumpulan data

a. Penelitian hukum normatif

Dalam penelitian hukum normatif, teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan dan studi dokumen terhadap bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Data sekunder diperoleh melalui penelaahan terhadap peraturan perundang-undangan, literatur ilmiah, jurnal, hasil penelitian, dan dokumen lain yang berkaitan dengan pengawasan produk pangan dan pembentukan peraturan daerah.

b. Penelitian hukum sosiologis / empiris

Dalam penelitian hukum sosiologis/empiris, teknik pengumpulan data dilakukan melalui wawancara (interview), observasi, penyebaran

kuesioner apabila diperlukan, serta pelaksanaan Focus Group Discussion (FGD) dengan perangkat daerah, pelaku usaha pangan, akademisi, organisasi masyarakat, dan stakeholders terkait lainnya.

Teknik pengambilan sampel dilakukan secara purposive sampling, yaitu dengan memilih informan yang dianggap memiliki kompetensi, pengetahuan, pengalaman, dan keterkaitan secara langsung terhadap penyelenggaraan pengawasan produk pangan di Kota Surakarta sehingga mampu memberikan data dan informasi yang dibutuhkan secara mendalam.

5. Teknik analisis data

Teknik analisis data dilakukan secara kualitatif dengan menggunakan metode berpikir induktif, yaitu menafsirkan dan menjabarkan seluruh data yang diperoleh berdasarkan teori-teori dan ketentuan hukum yang berlaku. Model analisis yang digunakan adalah model analisis interaktif (interactive model of analysis).

Model analisis interaktif tersebut meliputi beberapa tahapan, yaitu tahap pengumpulan data, reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan atau verifikasi. Tahap pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan, wawancara, observasi, dan Focus Group Discussion (FGD). Selanjutnya dilakukan reduksi data dengan memilih dan menyederhanakan data yang relevan dengan fokus penelitian.

Data yang telah direduksi kemudian disajikan secara sistematis dalam bentuk uraian, matriks, maupun hubungan antarperistiwa yang berkaitan dengan pengawasan produk pangan di Kota Surakarta. Tahap terakhir dilakukan melalui penarikan kesimpulan dan verifikasi terhadap seluruh data yang diperoleh guna menghasilkan kesimpulan yang valid, objektif, dan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah.

Apabila dalam proses analisis ditemukan data yang belum memadai, maka dilakukan penggalan data kembali melalui penelusuran dokumen maupun pengumpulan data lapangan tambahan guna memperkuat hasil penelitian.

BAB III

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. KAJIAN TEORITIS

1. Letak Geografis Surakarta

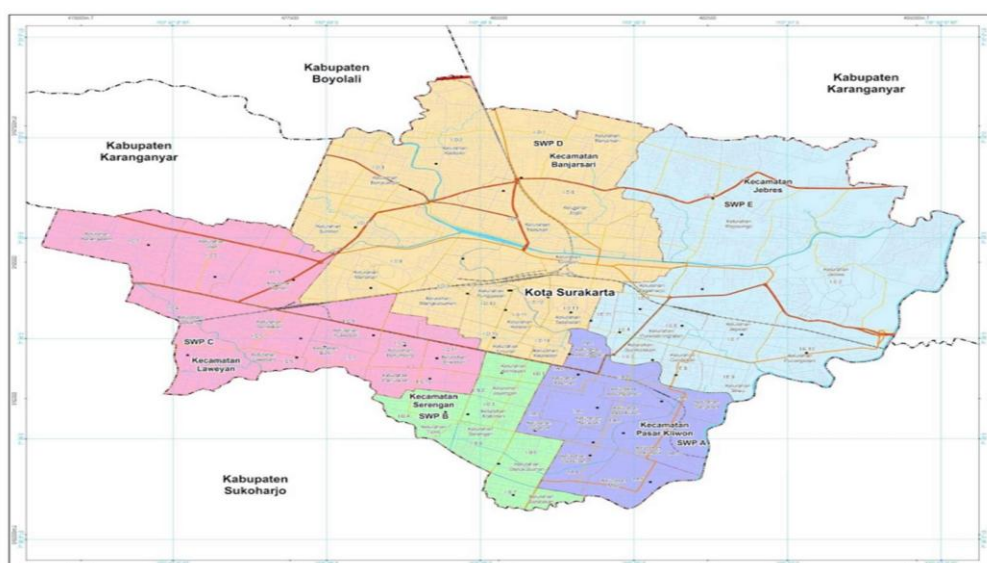
Kota Surakarta merupakan salah satu kota besar di Jawa Tengah yang menunjang kota-kota lainnya seperti Semarang maupun Yogyakarta, dan kabupaten lain di wilayah Subosukawonosraten (Surakarta, Boyolali, Sukoharjo, Karanganyar, Wonogiri, Sragen, dan Klaten). Batas-batas wilayah administrasi Kota Surakarta adalah sebagai berikut:

Sebelah utara : kabupaten boyolali dan karanganyar

Sebelah timur : kabupaten kiaranganyar dan sukoharjo

Sebelah selatan : kabupaten sukoharjo

Sebelah barat : kabupaten sukoharjo dan karanganyar



Gambar 2.1 Peta Kota Surakarta

Luas wilayah Kota Surakarta sebesar 46,72 km². Secara administratif, Kota Surakarta terbagi menjadi 5 wilayah administrasi kecamatan, 54 kelurahan, 626 Rukun Warga (RW) dan 2.789 Rukun Tetangga (RT), dengan perincian tercantum pada tabel berikut.

Tabel 2.1 Pembagian Wilayah Administrasi Kota Surakarta

Kecamatan	Kelurahan	Luas Wilayah (Km ²)	RW	RT
Laweyan	11	9,125	105	458
Serengan	7	3,083	72	313
Pasar Kliwon	10	4,882	101	437
Jebres	11	14,375	153	651
Banjarsari	15	15,259	195	930
Kota Surakarta	54	46,724	626	2.789

Secara astronomis Kota Surakarta terletak antara 110°45'15" dan 110°45' 35" Bujur Timur dan antara 7°36" dan 7°56" Lintang Selatan. Kota Surakarta yang juga sangat dikenal sebagai Kota Solo, merupakan sebuah dataran rendah yang terletak di cekungan lereng pegunungan Lawu dan pegunungan Merapi dengan ketinggian sekitar 92 m di atas permukaan air laut. Letak Surakarta yang berada di pusat jaringan transportasi Jawa Tengah menjadikannya pusat perdagangan, jasa, dan pendidikan. Posisi ini turut mempercepat perkembangan wilayah dan menumbuhkan peran Surakarta sebagai kota budaya sekaligus kota metropolitan yang terus berkembang.

2. Teori perlindungan hukum

Perlindungan hukum merupakan salah satu konsep fundamental dalam negara hukum yang bertujuan untuk memberikan jaminan atas pengakuan, penghormatan, dan perlindungan terhadap hak-hak masyarakat. Dalam negara hukum, setiap tindakan pemerintah harus didasarkan pada hukum serta diarahkan untuk memberikan perlindungan kepada masyarakat dari berbagai bentuk tindakan yang dapat merugikan kepentingannya. Perlindungan hukum menjadi instrumen penting dalam menciptakan ketertiban, keadilan, kepastian hukum, serta rasa aman dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Menurut teori perlindungan hukum, negara memiliki kewajiban untuk melindungi masyarakat melalui pembentukan peraturan perundang-undangan dan pelaksanaan kebijakan yang mampu menjamin terpenuhinya hak-hak masyarakat. Perlindungan hukum diberikan sebagai bentuk upaya negara dalam mencegah maupun menanggulangi terjadinya pelanggaran terhadap hak masyarakat. Dalam pelaksanaannya, perlindungan hukum dapat dilakukan melalui dua bentuk, yaitu perlindungan hukum preventif dan perlindungan hukum represif.

Perlindungan hukum preventif merupakan bentuk perlindungan yang dilakukan sebelum terjadinya pelanggaran atau kerugian. Perlindungan preventif bertujuan untuk mencegah timbulnya risiko dan memberikan kepastian hukum kepada masyarakat melalui pengaturan, pembinaan, pengawasan, edukasi, dan pengendalian. Dalam konteks pengawasan produk pangan, perlindungan preventif diwujudkan melalui pengawasan terhadap proses produksi pangan, pengawasan distribusi pangan, pengawasan higiene sanitasi, pengawasan label pangan, sertifikasi pangan, pembinaan pelaku usaha, serta pengendalian terhadap penggunaan bahan berbahaya dalam pangan.

Sementara itu, perlindungan hukum represif merupakan bentuk perlindungan yang dilakukan setelah terjadinya pelanggaran atau kerugian. Perlindungan represif bertujuan untuk menyelesaikan permasalahan hukum dan memberikan sanksi terhadap pihak yang melakukan pelanggaran. Dalam penyelenggaraan pengawasan produk pangan, perlindungan represif dapat dilakukan melalui pemberian sanksi administratif, penghentian kegiatan usaha, penarikan produk pangan yang tidak memenuhi standar keamanan, maupun tindakan lain sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Teori perlindungan hukum memiliki relevansi yang erat dengan penyelenggaraan pengawasan produk pangan karena pangan merupakan kebutuhan dasar masyarakat yang berkaitan langsung dengan kesehatan dan keselamatan manusia. Masyarakat memiliki hak untuk memperoleh pangan yang aman, sehat, bermutu, dan layak konsumsi. Oleh karena itu, negara melalui pemerintah pusat dan pemerintah daerah berkewajiban memberikan perlindungan terhadap masyarakat dari risiko pangan yang dapat membahayakan kesehatan.

Peredaran produk pangan yang tidak memenuhi standar keamanan dapat menimbulkan kerugian yang besar bagi masyarakat, baik secara kesehatan maupun ekonomi. Penggunaan bahan berbahaya, pangan yang tercemar, pangan

kedaluwarsa, pangan tanpa label, maupun pangan yang diproduksi tanpa memperhatikan standar higiene sanitasi dapat menyebabkan gangguan kesehatan, keracunan makanan, bahkan membahayakan keselamatan jiwa masyarakat. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa pengawasan terhadap produk pangan merupakan bagian penting dari upaya perlindungan hukum kepada masyarakat.

Dalam perspektif perlindungan hukum, pemerintah daerah memiliki tanggung jawab untuk menjamin terselenggaranya sistem pengawasan pangan yang mampu memberikan perlindungan kepada masyarakat secara efektif. Bentuk perlindungan tersebut tidak hanya dilakukan melalui penindakan terhadap pelanggaran, tetapi juga melalui pembinaan dan pengawasan secara berkelanjutan terhadap pelaku usaha pangan. Pengawasan pangan harus dilaksanakan secara preventif untuk meminimalisasi risiko terjadinya pelanggaran yang dapat membahayakan masyarakat.

Perlindungan hukum dalam pengawasan produk pangan juga berkaitan dengan kepastian hukum dalam pelaksanaan kewenangan pemerintah daerah. Keberadaan peraturan daerah mengenai pengawasan produk pangan memberikan dasar hukum yang jelas bagi pemerintah daerah dalam melaksanakan pembinaan, pengawasan, pengendalian, dan penegakan sanksi administratif terhadap pelaku usaha pangan yang melanggar ketentuan. Dengan adanya kepastian hukum, pelaksanaan pengawasan pangan dapat berjalan lebih efektif, terarah, dan memiliki legitimasi hukum yang kuat.

Selain itu, teori perlindungan hukum juga menempatkan masyarakat sebagai subjek yang harus memperoleh perlindungan dari berbagai risiko sosial yang dapat mengganggu hak-haknya. Dalam konteks pangan, masyarakat tidak selalu memiliki kemampuan untuk menilai secara langsung keamanan dan kualitas produk pangan yang dikonsumsi. Oleh karena itu, pemerintah daerah harus hadir melalui sistem pengawasan yang mampu menjamin bahwa setiap produk pangan yang beredar telah memenuhi standar keamanan dan kesehatan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pengawasan produk pangan juga merupakan bentuk perlindungan terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar dan jelas mengenai pangan yang dikonsumsi. Informasi mengenai komposisi pangan, tanggal kedaluwarsa, label halal, izin edar, serta kandungan bahan tambahan pangan merupakan bagian penting dalam memberikan perlindungan kepada masyarakat. Oleh karena itu,

pengawasan terhadap label dan informasi pangan menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari sistem perlindungan hukum dalam penyelenggaraan pengawasan produk pangan.

Berdasarkan teori perlindungan hukum tersebut, pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengawasan Produk Pangan di Kota Surakarta merupakan bentuk perlindungan hukum yang diberikan pemerintah daerah kepada masyarakat dalam rangka menjamin keamanan, mutu, higienitas, dan kelayakan pangan. Melalui pengaturan mengenai pengawasan produk pangan, pemerintah daerah diharapkan mampu menciptakan kepastian hukum dalam penyelenggaraan pengawasan pangan serta memberikan perlindungan yang optimal terhadap kesehatan dan keselamatan masyarakat dari risiko pangan yang tidak aman.

3. Teori kewenangan pemerintah daerah

Kewenangan merupakan salah satu unsur penting dalam penyelenggaraan pemerintahan karena setiap tindakan pemerintah harus didasarkan pada kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan. Dalam negara hukum, pemerintah tidak dapat bertindak tanpa dasar kewenangan yang sah karena kewenangan menjadi dasar legitimasi bagi pemerintah dalam menjalankan fungsi pengaturan, pelayanan, pembinaan, dan pengawasan terhadap masyarakat. Oleh karena itu, teori kewenangan memiliki kedudukan penting dalam pembentukan peraturan daerah, termasuk dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengawasan Produk Pangan di Kota Surakarta.

Secara umum, kewenangan dapat dipahami sebagai kekuasaan formal yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan kepada organ pemerintahan untuk melakukan tindakan hukum publik. Kewenangan berbeda dengan kekuasaan semata karena kewenangan memiliki dasar hukum yang jelas, ruang lingkup tertentu, serta dibatasi oleh ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam hukum administrasi negara, kewenangan pemerintahan diperoleh melalui atribusi, delegasi, dan mandat.

Atribusi merupakan pemberian kewenangan asli oleh undang-undang kepada organ pemerintahan untuk melaksanakan urusan tertentu. Delegasi merupakan pelimpahan kewenangan dari satu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya yang disertai dengan peralihan tanggung jawab pelaksanaan kewenangan tersebut. Sementara itu, mandat merupakan pelimpahan kewenangan dari pejabat

kepada bawahannya untuk melaksanakan tindakan tertentu atas nama pemberi mandat, namun tanggung jawab tetap berada pada pemberi mandat.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, kewenangan pemerintah daerah dilaksanakan berdasarkan prinsip otonomi daerah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Otonomi daerah memberikan hak, wewenang, dan kewajiban kepada daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Melalui pelaksanaan otonomi daerah, pemerintah daerah diberikan kewenangan untuk menyelenggarakan berbagai urusan pemerintahan guna meningkatkan pelayanan kepada masyarakat serta mewujudkan kesejahteraan masyarakat di daerah.

Salah satu urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah daerah adalah urusan di bidang kesehatan, pangan, perdagangan, dan perlindungan masyarakat yang berkaitan dengan pengawasan produk pangan. Dalam pelaksanaan urusan tersebut, pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk melakukan pembinaan, pengawasan, pengendalian, serta penegakan ketentuan administratif terhadap aktivitas produksi dan peredaran pangan di daerah. Kewenangan tersebut diberikan sebagai bentuk tanggung jawab pemerintah daerah dalam menjamin keamanan dan kesehatan masyarakat.

Pengawasan produk pangan merupakan bagian dari fungsi pengawasan pemerintah daerah terhadap aktivitas masyarakat yang memiliki dampak terhadap kepentingan umum. Pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk melakukan pengawasan terhadap pangan segar, pangan olahan tertentu, industri rumah tangga pangan, pangan siap saji, higiene sanitasi pangan, label pangan, serta berbagai aktivitas usaha pangan yang beredar di wilayah daerah. Pengawasan tersebut bertujuan untuk memastikan bahwa produk pangan yang diproduksi dan diperdagangkan telah memenuhi standar keamanan, mutu, dan kelayakan konsumsi sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam perspektif teori kewenangan, pembentukan peraturan daerah mengenai pengawasan produk pangan merupakan bentuk pelaksanaan kewenangan atribusi yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan kepada pemerintah daerah. Pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk membentuk peraturan daerah sebagai instrumen hukum dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah. Keberadaan peraturan daerah diperlukan untuk memberikan dasar hukum bagi

pemerintah daerah dalam melaksanakan pengawasan produk pangan secara efektif dan terukur.

Selain sebagai dasar pelaksanaan pengawasan, peraturan daerah juga berfungsi untuk memberikan kepastian hukum mengenai pembagian kewenangan antarperangkat daerah dalam penyelenggaraan pengawasan produk pangan. Pengawasan pangan merupakan urusan yang melibatkan berbagai sektor, seperti kesehatan, perdagangan, pertanian, ketahanan pangan, dan satuan polisi pamong praja. Oleh karena itu, diperlukan pengaturan yang mampu mengoordinasikan pelaksanaan pengawasan secara terpadu sehingga pelaksanaan pengawasan dapat berjalan efektif dan tidak terjadi tumpang tindih kewenangan antarinstansi.

Teori kewenangan juga menegaskan bahwa pelaksanaan kewenangan pemerintahan harus dilakukan sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik. Dalam pelaksanaan pengawasan produk pangan, pemerintah daerah harus melaksanakan kewenangannya secara profesional, transparan, akuntabel, proporsional, dan sesuai ketentuan hukum yang berlaku. Pelaksanaan pengawasan tidak hanya ditujukan untuk melakukan penindakan terhadap pelanggaran, tetapi juga untuk melakukan pembinaan dan pencegahan guna menciptakan sistem keamanan pangan yang baik di daerah.

Selain itu, kewenangan pemerintah daerah dalam pengawasan produk pangan juga harus memperhatikan hubungan kewenangan dengan pemerintah pusat dan pemerintah provinsi. Pengawasan pangan pada dasarnya merupakan urusan yang dilaksanakan secara berjenjang sesuai pembagian kewenangan dalam sistem pemerintahan daerah. Oleh karena itu, pelaksanaan pengawasan pangan di daerah memerlukan koordinasi dan sinkronisasi dengan kebijakan pemerintah pusat maupun pemerintah provinsi agar pelaksanaan pengawasan dapat berjalan secara terpadu dan efektif.

Berdasarkan teori kewenangan pemerintahan daerah tersebut, pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengawasan Produk Pangan di Kota Surakarta merupakan bentuk pelaksanaan kewenangan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang pangan, kesehatan, dan perlindungan masyarakat. Melalui pengaturan daerah tersebut, pemerintah daerah memiliki dasar hukum yang jelas dalam melaksanakan pembinaan, pengawasan, pengendalian, dan penegakan ketentuan administratif terhadap produk pangan yang beredar di masyarakat. Dengan demikian, keberadaan peraturan daerah mengenai

pengawasan produk pangan menjadi instrumen penting dalam mendukung terciptanya keamanan pangan dan perlindungan kesehatan masyarakat di Kota Surakarta.

4. Konsep pangan dan produk pangan

Pangan merupakan kebutuhan dasar manusia yang pemenuhannya menjadi bagian penting dalam kehidupan masyarakat. Keberadaan pangan tidak hanya berkaitan dengan pemenuhan kebutuhan biologis manusia, tetapi juga memiliki keterkaitan dengan kualitas kesehatan, kesejahteraan sosial, dan ketahanan masyarakat. Oleh karena itu, penyelenggaraan pangan harus dilakukan secara aman, bermutu, bergizi, beragam, dan tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, serta budaya masyarakat.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan, pangan diartikan sebagai 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 lain yang digunakan dalam proses penyiapan, pengolahan, dan pembuatan makanan atau minuman. Pengertian tersebut menunjukkan bahwa ruang lingkup pangan sangat luas dan mencakup seluruh produk yang dikonsumsi masyarakat dalam kehidupan sehari-hari.

Dalam penyelenggaraan pengawasan pangan, penting untuk memahami jenis dan karakteristik produk pangan yang beredar di masyarakat. Produk pangan secara umum dapat dibedakan menjadi pangan segar, pangan olahan, dan pangan siap saji. Pangan segar merupakan pangan yang belum mengalami pengolahan yang dapat dikonsumsi langsung maupun yang memerlukan pengolahan terlebih dahulu sebelum dikonsumsi. Pangan segar meliputi hasil pertanian, perikanan, peternakan, dan produk pangan lain yang masih dalam kondisi alami.

Sementara itu, pangan olahan merupakan makanan atau minuman hasil proses dengan cara atau metode tertentu, baik dengan atau tanpa bahan tambahan pangan. Pangan olahan dapat berupa pangan olahan industri besar maupun pangan olahan yang diproduksi oleh industri rumah tangga pangan. Perkembangan teknologi dan industri pangan menyebabkan jenis pangan olahan yang beredar di masyarakat semakin beragam, mulai dari makanan kemasan, minuman olahan, makanan ringan, hingga produk pangan siap konsumsi.

Selain pangan olahan, terdapat pula pangan siap saji yang merupakan makanan dan/atau minuman yang telah diolah dan siap untuk langsung disajikan kepada masyarakat. Pangan siap saji berkembang pesat seiring meningkatnya aktivitas usaha kuliner, restoran, rumah makan, jasa boga, pedagang kaki lima, dan usaha makanan berbasis digital. Tingginya peredaran pangan siap saji di masyarakat menimbulkan kebutuhan akan sistem pengawasan yang memadai karena pangan siap saji memiliki risiko tinggi terhadap cemaran apabila tidak diproses secara higienis dan sesuai standar kesehatan.

Dalam praktiknya, produk pangan tidak hanya berkaitan dengan aspek konsumsi, tetapi juga berkaitan dengan standar keamanan, mutu, kandungan gizi, higiene sanitasi, label, dan legalitas peredaran produk pangan. Oleh karena itu, penyelenggaraan pangan harus memenuhi berbagai standar dan persyaratan yang ditetapkan dalam ketentuan peraturan perundang-undangan guna menjamin keamanan masyarakat sebagai konsumen pangan.

Salah satu unsur penting dalam penyelenggaraan pangan adalah mutu pangan. Mutu pangan merupakan nilai yang ditentukan atas dasar kriteria keamanan pangan, kandungan gizi, dan standar perdagangan terhadap bahan makanan, makanan, dan minuman. Mutu pangan menjadi aspek penting karena berhubungan langsung dengan kualitas produk pangan yang dikonsumsi masyarakat. Produk pangan yang bermutu harus memenuhi standar kesehatan, tidak tercemar bahan berbahaya, serta diproduksi melalui proses yang sesuai dengan ketentuan higiene dan sanitasi pangan.

Selain mutu pangan, aspek keamanan pangan juga menjadi bagian penting dalam konsep produk pangan. Keamanan pangan merupakan kondisi dan upaya yang diperlukan untuk mencegah pangan dari kemungkinan cemaran biologis, kimia, dan benda lain yang dapat mengganggu, merugikan, dan membahayakan kesehatan manusia. Oleh karena itu, setiap produk pangan yang beredar harus melalui proses pengawasan dan pengendalian guna memastikan bahwa pangan tersebut aman untuk dikonsumsi masyarakat.

Dalam proses produksi pangan, sering digunakan bahan tambahan pangan untuk memperbaiki kualitas, rasa, warna, aroma, tekstur, maupun daya simpan produk pangan. Penggunaan bahan tambahan pangan pada dasarnya diperbolehkan sepanjang dilakukan sesuai ketentuan dan tidak membahayakan kesehatan masyarakat. Namun demikian, penggunaan bahan tambahan pangan yang tidak

sesuai standar atau penggunaan bahan berbahaya dapat menimbulkan risiko kesehatan bagi masyarakat. Oleh karena itu, pengawasan terhadap penggunaan bahan tambahan pangan menjadi bagian penting dalam sistem pengawasan produk pangan.

Produk pangan juga berkaitan erat dengan aspek informasi dan pelabelan pangan. Label pangan merupakan setiap keterangan mengenai pangan yang berbentuk gambar, tulisan, kombinasi keduanya, atau bentuk lain yang disertakan pada pangan, dimasukkan ke dalam, ditempelkan pada, atau merupakan bagian kemasan pangan. Label pangan berfungsi untuk memberikan informasi yang benar dan jelas kepada masyarakat mengenai produk pangan yang dikonsumsi, seperti komposisi bahan, tanggal kedaluwarsa, berat bersih, nomor izin edar, dan informasi lainnya. Kejelasan informasi pangan menjadi bagian penting dalam menjamin hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar mengenai produk pangan.

Dalam konteks daerah, perkembangan usaha pangan dan industri makanan di Kota Surakarta menunjukkan peningkatan yang cukup pesat, baik dalam bentuk usaha mikro, kecil, dan menengah (UMKM), industri rumah tangga pangan, maupun usaha pangan modern. Kondisi tersebut menyebabkan peredaran produk pangan di masyarakat semakin kompleks dan memerlukan pengawasan yang memadai dari pemerintah daerah. Pengawasan terhadap produk pangan diperlukan untuk memastikan bahwa seluruh pangan yang diproduksi dan diperdagangkan telah memenuhi standar keamanan, mutu, higienitas, dan kelayakan konsumsi.

Berdasarkan konsep pangan dan produk pangan tersebut, pengawasan produk pangan menjadi bagian penting dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah guna memberikan perlindungan kepada masyarakat dari risiko pangan yang tidak aman. Oleh karena itu, diperlukan pengaturan daerah yang mampu memberikan dasar hukum bagi pemerintah daerah dalam melaksanakan pengawasan terhadap pangan segar, pangan olahan, pangan siap saji, industri rumah tangga pangan, penggunaan bahan tambahan pangan, serta berbagai aspek lain yang berkaitan dengan keamanan dan mutu produk pangan di Kota Surakarta.

5. Keamanan pangan

Keamanan pangan merupakan salah satu aspek penting dalam penyelenggaraan sistem pangan nasional maupun daerah karena berkaitan langsung dengan kesehatan dan keselamatan masyarakat. Pangan yang aman menjadi kebutuhan dasar yang harus dipenuhi oleh negara melalui sistem pengawasan dan

pengendalian yang efektif. Oleh karena itu, keamanan pangan tidak hanya dipandang sebagai persoalan produksi dan perdagangan pangan semata, tetapi juga sebagai bagian dari perlindungan kesehatan masyarakat dan tanggung jawab pemerintah dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan, keamanan pangan adalah kondisi dan upaya yang diperlukan untuk mencegah pangan dari kemungkinan cemaran biologis, kimia, dan benda lain yang dapat mengganggu, merugikan, dan membahayakan kesehatan manusia serta tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat sehingga aman untuk dikonsumsi. Pengertian tersebut menunjukkan bahwa keamanan pangan merupakan suatu sistem perlindungan yang bertujuan menjamin bahwa pangan yang dikonsumsi masyarakat tidak menimbulkan dampak negatif terhadap kesehatan.

Keamanan pangan memiliki hubungan yang sangat erat dengan kualitas kesehatan masyarakat. Pangan yang tidak memenuhi standar keamanan dapat menyebabkan berbagai gangguan kesehatan, mulai dari keracunan makanan, gangguan pencernaan, penyakit akibat cemaran pangan, hingga penyakit kronis yang dapat membahayakan keselamatan jiwa manusia. Oleh karena itu, keamanan pangan menjadi salah satu unsur penting dalam upaya pencegahan penyakit dan peningkatan derajat kesehatan masyarakat.

Dalam penyelenggaraan keamanan pangan, terdapat beberapa potensi bahaya yang dapat menyebabkan pangan menjadi tidak aman untuk dikonsumsi. Bahaya tersebut dapat berupa cemaran biologis, cemaran kimia, dan cemaran fisik. Cemaran biologis dapat berasal dari mikroorganisme seperti bakteri, virus, jamur, maupun parasit yang berkembang akibat proses pengolahan dan penyimpanan pangan yang tidak higienis. Cemaran biologis merupakan salah satu penyebab utama terjadinya keracunan makanan di masyarakat.

Selain cemaran biologis, pangan juga dapat tercemar oleh bahan kimia berbahaya yang digunakan secara tidak sesuai dalam proses produksi pangan. Penggunaan formalin, boraks, pewarna tekstil, pestisida berlebih, maupun bahan tambahan pangan yang melebihi batas aman dapat menimbulkan dampak serius terhadap kesehatan masyarakat. Cemaran kimia pada pangan dapat menyebabkan gangguan kesehatan jangka pendek maupun jangka panjang, termasuk kerusakan organ tubuh dan risiko penyakit kronis.

Adapun cemaran fisik merupakan kontaminasi berupa benda asing dalam pangan yang dapat membahayakan konsumen, seperti serpihan kaca, logam, plastik, atau benda lain yang masuk ke dalam produk pangan akibat proses produksi dan distribusi yang tidak memenuhi standar keamanan. Oleh karena itu, pengawasan terhadap seluruh proses produksi dan distribusi pangan menjadi bagian penting dalam sistem keamanan pangan.

Konsep keamanan pangan juga berkaitan erat dengan higiene dan sanitasi pangan. Higiene pangan merupakan upaya untuk menjaga kebersihan individu, peralatan, tempat, dan proses pengolahan pangan agar pangan tetap aman dikonsumsi. Sementara itu, sanitasi pangan merupakan upaya pencegahan terhadap kemungkinan tumbuh dan berkembangnya jasad renik pembusuk dan patogen dalam pangan, peralatan, bangunan, maupun lingkungan yang dapat membahayakan kesehatan masyarakat. Penerapan higiene dan sanitasi pangan yang baik menjadi salah satu syarat utama dalam menciptakan keamanan pangan.

Dalam praktiknya, keamanan pangan tidak hanya menjadi tanggung jawab pelaku usaha pangan, tetapi juga menjadi tanggung jawab pemerintah dan masyarakat. Pemerintah memiliki kewajiban untuk melakukan pembinaan, pengawasan, pengendalian, dan penegakan hukum terhadap penyelenggaraan pangan guna memastikan bahwa pangan yang beredar memenuhi standar keamanan. Sementara itu, pelaku usaha berkewajiban memproduksi dan mendistribusikan pangan sesuai standar keamanan dan ketentuan peraturan perundang-undangan. Masyarakat juga memiliki peran dalam menjaga keamanan pangan melalui peningkatan kesadaran dan partisipasi dalam pengawasan pangan.

Pemerintah daerah memiliki peran strategis dalam penyelenggaraan keamanan pangan karena daerah merupakan wilayah utama berlangsungnya aktivitas produksi, distribusi, dan peredaran pangan. Dalam pelaksanaan otonomi daerah, pemerintah daerah diberikan kewenangan untuk melakukan pengawasan terhadap pangan segar, pangan olahan tertentu, industri rumah tangga pangan, dan pangan siap saji yang beredar di masyarakat. Pengawasan tersebut dilakukan untuk memastikan bahwa produk pangan yang beredar telah memenuhi standar keamanan, mutu, dan kelayakan konsumsi.

Di Kota Surakarta, perkembangan usaha pangan dan sektor kuliner yang cukup pesat menyebabkan peredaran produk pangan semakin meningkat dan beragam. Kondisi tersebut memerlukan sistem pengawasan keamanan pangan yang lebih

optimal agar masyarakat terlindungi dari risiko pangan yang tidak aman. Tingginya aktivitas usaha kuliner, industri rumah tangga pangan, restoran, rumah makan, pedagang kaki lima, dan usaha pangan berbasis digital berpotensi menimbulkan berbagai risiko keamanan pangan apabila tidak diawasi secara memadai.

Selain itu, perkembangan teknologi dan pola distribusi pangan juga menimbulkan tantangan baru dalam sistem pengawasan keamanan pangan. Produk pangan saat ini dapat dengan mudah dipasarkan melalui platform digital dan didistribusikan secara luas kepada masyarakat dalam waktu singkat. Kondisi tersebut menuntut pemerintah daerah untuk memiliki sistem pengawasan pangan yang responsif, terintegrasi, dan mampu menyesuaikan dengan perkembangan aktivitas perdagangan pangan modern.

Berdasarkan konsep keamanan pangan tersebut, pengawasan produk pangan menjadi bagian penting dalam upaya perlindungan kesehatan masyarakat di daerah. Oleh karena itu, diperlukan pengaturan daerah yang mampu memberikan dasar hukum bagi pemerintah daerah dalam melaksanakan pengawasan keamanan pangan secara efektif, terpadu, dan berkelanjutan. Melalui pengawasan yang baik, pemerintah daerah diharapkan mampu mencegah peredaran pangan yang tidak memenuhi standar keamanan serta mewujudkan pangan yang aman, sehat, bermutu, dan layak konsumsi bagi masyarakat Kota Surakarta.

6. Pengawasan produk pangan

Pengawasan merupakan salah satu fungsi penting dalam penyelenggaraan pemerintahan yang bertujuan untuk memastikan bahwa pelaksanaan suatu kegiatan telah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, standar, prosedur, dan tujuan yang telah ditetapkan. Dalam konteks pemerintahan daerah, pengawasan menjadi instrumen penting untuk menjaga ketertiban, melindungi kepentingan masyarakat, serta mencegah terjadinya pelanggaran yang dapat merugikan masyarakat. Oleh karena itu, pengawasan memiliki peran strategis dalam penyelenggaraan pengawasan produk pangan guna menjamin keamanan, mutu, higienitas, dan kelayakan pangan yang beredar di masyarakat.

Pengawasan produk pangan dapat dipahami sebagai serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah untuk memastikan bahwa produk pangan yang diproduksi, diedarkan, dan dikonsumsi masyarakat telah memenuhi standar keamanan dan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pengawasan tersebut dilakukan terhadap seluruh tahapan penyelenggaraan pangan, mulai dari proses

produksi, penyimpanan, distribusi, pengangkutan, hingga peredaran pangan kepada masyarakat. Tujuan utama pengawasan produk pangan adalah mencegah peredaran pangan yang dapat membahayakan kesehatan dan keselamatan masyarakat.

Dalam penyelenggaraan pengawasan produk pangan, pemerintah memiliki fungsi preventif dan represif. Fungsi preventif dilakukan melalui pembinaan, edukasi, pengendalian, sertifikasi, sosialisasi, dan pengawasan rutin guna mencegah terjadinya pelanggaran di bidang pangan. Sementara itu, fungsi represif dilakukan melalui pemeriksaan, penindakan administratif, penghentian kegiatan usaha, penarikan produk pangan yang tidak memenuhi standar, dan tindakan lain sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan apabila ditemukan pelanggaran di bidang pangan. Pengawasan produk pangan tidak hanya berorientasi pada penindakan terhadap pelanggaran, tetapi juga menitikberatkan pada upaya pembinaan terhadap pelaku usaha pangan. Pembinaan dilakukan agar pelaku usaha memiliki kesadaran dan kemampuan dalam memproduksi pangan yang aman, sehat, dan bermutu. Dengan demikian, pengawasan pangan tidak semata-mata bersifat represif, tetapi juga bersifat edukatif dan preventif guna menciptakan sistem keamanan pangan yang berkelanjutan.

Objek pengawasan produk pangan meliputi berbagai jenis pangan yang beredar di masyarakat, antara lain pangan segar, pangan olahan, pangan industri rumah tangga, pangan siap saji, bahan tambahan pangan, serta sarana produksi dan distribusi pangan. Pengawasan juga dilakukan terhadap label pangan, izin edar, higiene sanitasi, penggunaan bahan tambahan pangan, dan proses pengolahan pangan guna memastikan bahwa seluruh produk pangan telah memenuhi standar keamanan dan mutu pangan. Dalam praktiknya, pengawasan produk pangan memerlukan keterlibatan berbagai sektor dan instansi pemerintah karena pengawasan pangan memiliki ruang lingkup yang luas dan kompleks. Pengawasan pangan berkaitan dengan bidang kesehatan, perdagangan, ketahanan pangan, pertanian, perizinan usaha, perlindungan masyarakat, dan penegakan ketertiban umum. Oleh karena itu, penyelenggaraan pengawasan produk pangan harus dilakukan secara terpadu dan terkoordinasi antarperangkat daerah maupun dengan instansi vertikal terkait.

Pemerintah daerah memiliki peran strategis dalam pengawasan produk pangan karena pemerintah daerah merupakan pihak yang paling dekat dengan masyarakat dan wilayah peredaran pangan. Dalam kerangka otonomi daerah, pemerintah

daerah diberikan kewenangan untuk melakukan pengawasan terhadap produk pangan yang beredar di wilayahnya sesuai pembagian urusan pemerintahan. Kewenangan tersebut meliputi pembinaan, pengawasan, pengendalian, pemeriksaan, dan pemberian sanksi administratif terhadap pelaku usaha pangan yang melanggar ketentuan. Pengawasan produk pangan di daerah juga memiliki keterkaitan dengan perlindungan kesehatan masyarakat. Produk pangan yang tidak memenuhi standar keamanan dapat menimbulkan berbagai risiko kesehatan bagi masyarakat, seperti keracunan makanan, penyakit akibat pangan, hingga gangguan kesehatan jangka panjang. Oleh karena itu, pengawasan produk pangan merupakan bagian dari upaya preventif pemerintah daerah dalam menjaga kualitas kesehatan masyarakat dan mencegah timbulnya dampak kesehatan akibat pangan yang tidak aman.

Selain aspek kesehatan, pengawasan produk pangan juga berkaitan dengan perlindungan terhadap hak masyarakat untuk memperoleh pangan yang aman dan layak konsumsi. Masyarakat memiliki hak untuk mendapatkan produk pangan yang memenuhi standar mutu, memiliki informasi yang jelas, dan tidak membahayakan kesehatan. Dalam kondisi tertentu, masyarakat tidak selalu memiliki kemampuan untuk menilai keamanan produk pangan secara mandiri sehingga pemerintah perlu hadir melalui sistem pengawasan yang efektif guna memberikan perlindungan kepada masyarakat. Dalam perkembangan saat ini, tantangan pengawasan produk pangan semakin kompleks seiring meningkatnya aktivitas perdagangan pangan dan perkembangan teknologi digital. Produk pangan dapat diproduksi dan dipasarkan secara luas melalui platform digital maupun distribusi daring yang menjangkau masyarakat dengan cepat. Kondisi tersebut menyebabkan pengawasan pangan tidak lagi hanya dilakukan secara konvensional, tetapi juga memerlukan sistem pengawasan yang adaptif terhadap perkembangan teknologi dan pola distribusi pangan modern.

Di Kota Surakarta, perkembangan usaha kuliner, industri rumah tangga pangan, restoran, rumah makan, jasa boga, dan usaha pangan berbasis digital menunjukkan peningkatan yang cukup pesat. Kondisi tersebut memberikan dampak positif terhadap pertumbuhan ekonomi daerah, namun juga meningkatkan risiko peredaran pangan yang tidak memenuhi standar keamanan apabila tidak diawasi secara optimal. Oleh karena itu, diperlukan sistem pengawasan produk pangan yang terintegrasi, efektif, dan memiliki dasar hukum yang jelas dalam pelaksanaannya.

Keberadaan peraturan daerah mengenai pengawasan produk pangan menjadi penting untuk memberikan kepastian hukum bagi pemerintah daerah dalam melaksanakan fungsi pengawasan. Peraturan daerah dapat menjadi dasar hukum dalam pelaksanaan pembinaan, pemeriksaan, pengendalian, koordinasi lintas sektor, serta penegakan sanksi administratif terhadap pelanggaran di bidang pangan. Dengan adanya pengaturan yang jelas, pengawasan produk pangan diharapkan dapat berjalan secara lebih efektif dan mampu memberikan perlindungan yang optimal kepada masyarakat.

Berdasarkan konsep pengawasan produk pangan tersebut, pengawasan pangan merupakan bagian penting dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah guna menjamin keamanan dan kelayakan pangan yang beredar di masyarakat. Oleh karena itu, diperlukan sistem pengawasan yang terpadu, berkelanjutan, dan didukung oleh regulasi daerah yang mampu mengakomodasi kebutuhan pengawasan produk pangan di Kota Surakarta.

7. Higiene dan sanitasi pangan

Higiene dan sanitasi pangan merupakan salah satu aspek penting dalam penyelenggaraan keamanan pangan karena berkaitan langsung dengan kualitas dan kelayakan pangan yang dikonsumsi masyarakat. Penerapan higiene dan sanitasi pangan bertujuan untuk mencegah terjadinya pencemaran pangan yang dapat membahayakan kesehatan masyarakat. Oleh karena itu, higiene dan sanitasi pangan menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari sistem pengawasan produk pangan yang dilakukan oleh pemerintah. Secara umum, higiene pangan merupakan upaya untuk menjaga kebersihan individu, peralatan, bahan pangan, tempat pengolahan, penyimpanan, pengangkutan, dan penyajian pangan agar pangan tetap aman dan layak konsumsi. Higiene menitikberatkan pada perilaku dan kebiasaan manusia dalam menangani pangan guna mencegah terjadinya kontaminasi terhadap produk pangan. Sementara itu, sanitasi pangan merupakan upaya pencegahan terhadap kemungkinan tumbuh dan berkembangnya mikroorganisme, bahan pencemar, maupun kondisi lingkungan yang dapat menurunkan mutu dan keamanan pangan. Penerapan higiene dan sanitasi pangan memiliki hubungan yang sangat erat dengan perlindungan kesehatan masyarakat. Pangan yang diproduksi dan disajikan tanpa memperhatikan standar higiene dan sanitasi berpotensi menimbulkan berbagai gangguan kesehatan, seperti keracunan makanan, infeksi saluran pencernaan,

penyakit akibat cemaran pangan, hingga penyebaran penyakit menular. Oleh karena itu, setiap kegiatan produksi, pengolahan, distribusi, dan penyajian pangan harus memenuhi standar higiene dan sanitasi sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam penyelenggaraan pangan, higiene dan sanitasi mencakup berbagai aspek, antara lain kebersihan tempat pengolahan pangan, kebersihan peralatan, kualitas air yang digunakan, pengelolaan limbah, penyimpanan bahan pangan, kebersihan tenaga pengolah pangan, serta proses penyajian dan distribusi pangan kepada masyarakat. Seluruh aspek tersebut harus dikelola secara baik untuk mencegah terjadinya kontaminasi biologis, kimia, maupun fisik terhadap produk pangan.

Salah satu faktor penting dalam higiene pangan adalah kebersihan tenaga pengolah pangan. Tenaga pengolah pangan memiliki peran yang sangat besar dalam menjaga keamanan pangan karena proses pengolahan pangan sangat dipengaruhi oleh perilaku dan kebersihan individu yang menangani pangan. Oleh karena itu, tenaga pengolah pangan harus memenuhi standar kesehatan dan menerapkan perilaku hidup bersih dan sehat dalam setiap tahapan pengolahan pangan. Kurangnya kesadaran terhadap higiene personal dapat menjadi penyebab utama terjadinya kontaminasi pangan.

Selain tenaga pengolah pangan, sarana dan prasarana pengolahan pangan juga harus memenuhi standar sanitasi. Tempat pengolahan pangan yang tidak bersih, sistem pembuangan limbah yang tidak memadai, penggunaan air yang tercemar, serta peralatan yang tidak higienis dapat menjadi sumber pencemaran pangan. Oleh karena itu, pengawasan terhadap sanitasi tempat usaha pangan menjadi bagian penting dalam sistem pengawasan produk pangan. Dalam praktiknya, penerapan higiene dan sanitasi pangan sangat penting terutama pada usaha pangan siap saji, restoran, rumah makan, jasa boga, pedagang kaki lima, dan industri rumah tangga pangan. Jenis usaha tersebut memiliki risiko tinggi terhadap pencemaran pangan apabila tidak menerapkan standar higiene dan sanitasi secara baik. Tingginya aktivitas usaha kuliner dan pangan siap saji di daerah perkotaan menyebabkan kebutuhan terhadap pengawasan higiene dan sanitasi pangan semakin meningkat. Di Kota Surakarta, perkembangan sektor kuliner dan usaha pangan menunjukkan pertumbuhan yang cukup pesat seiring meningkatnya aktivitas ekonomi dan pariwisata. Kota Surakarta dikenal sebagai salah satu kota wisata kuliner yang memiliki beragam jenis makanan tradisional maupun modern yang diproduksi dan

diperdagangkan oleh berbagai pelaku usaha pangan. Kondisi tersebut memberikan dampak positif terhadap pertumbuhan ekonomi masyarakat, namun juga menimbulkan tantangan dalam pengawasan higiene dan sanitasi pangan.

Masih ditemukannya usaha pangan yang belum memenuhi standar kebersihan, penggunaan sarana pengolahan pangan yang kurang memadai, serta rendahnya kesadaran sebagian pelaku usaha terhadap pentingnya higiene dan sanitasi pangan menunjukkan bahwa pengawasan terhadap aspek higiene dan sanitasi masih perlu ditingkatkan. Kondisi tersebut berpotensi menimbulkan risiko kesehatan masyarakat apabila tidak dilakukan pembinaan dan pengawasan secara optimal oleh pemerintah daerah. Pemerintah daerah memiliki kewenangan dan tanggung jawab dalam melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penerapan higiene dan sanitasi pangan di daerah. Pengawasan tersebut dilakukan untuk memastikan bahwa setiap usaha pangan telah memenuhi standar kesehatan dan keamanan pangan sesuai ketentuan yang berlaku. Bentuk pengawasan dapat dilakukan melalui pemeriksaan sarana usaha, pembinaan pelaku usaha, sertifikasi higiene sanitasi, pengawasan rutin, hingga pemberian sanksi administratif terhadap pelanggaran yang ditemukan.

Selain pengawasan oleh pemerintah, keberhasilan penerapan higiene dan sanitasi pangan juga memerlukan partisipasi aktif dari pelaku usaha dan masyarakat. Pelaku usaha harus memiliki kesadaran untuk menerapkan standar kebersihan dan keamanan pangan dalam kegiatan usahanya, sedangkan masyarakat perlu memiliki pemahaman mengenai pentingnya memilih pangan yang aman dan higienis. Dengan adanya sinergi antara pemerintah, pelaku usaha, dan masyarakat, penyelenggaraan keamanan pangan dapat berjalan lebih efektif. Berdasarkan konsep higiene dan sanitasi pangan tersebut, pengawasan terhadap higiene dan sanitasi pangan menjadi bagian penting dalam sistem pengawasan produk pangan di daerah. Oleh karena itu, diperlukan pengaturan daerah yang mampu memberikan dasar hukum bagi pemerintah daerah dalam melaksanakan pembinaan, pengawasan, dan pengendalian terhadap penerapan higiene dan sanitasi pangan guna mewujudkan pangan yang aman, sehat, dan layak konsumsi bagi masyarakat Kota Surakarta.

8. Konsep industri rumah tangga pangan (IRTP)

Industri Rumah Tangga Pangan (IRTP) merupakan salah satu bentuk usaha pangan yang memiliki peran penting dalam perekonomian masyarakat, khususnya

dalam pengembangan usaha mikro dan kecil di daerah. IRTP berkembang sebagai bagian dari kegiatan ekonomi masyarakat yang memproduksi berbagai jenis pangan olahan secara mandiri dengan skala usaha rumah tangga. Keberadaan IRTP tidak hanya berkontribusi terhadap pertumbuhan ekonomi daerah dan penyerapan tenaga kerja, tetapi juga menjadi sarana pengembangan produk pangan lokal dan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Secara umum, Industri Rumah Tangga Pangan merupakan usaha yang memproduksi pangan olahan tertentu dengan tempat usaha di rumah tinggal atau tempat lain yang memiliki karakteristik serupa dengan usaha rumah tangga. Produk yang dihasilkan IRTP meliputi berbagai jenis makanan dan minuman olahan yang dipasarkan secara langsung kepada masyarakat. Seiring berkembangnya usaha kuliner dan meningkatnya kebutuhan masyarakat terhadap produk pangan praktis, keberadaan IRTP mengalami perkembangan yang cukup pesat di berbagai daerah, termasuk di Kota Surakarta.

Perkembangan IRTP memberikan dampak positif terhadap perekonomian masyarakat karena mampu menciptakan peluang usaha dan meningkatkan daya saing produk pangan lokal. Banyak pelaku usaha kecil memanfaatkan usaha pangan rumah tangga sebagai sumber mata pencaharian dan sarana pengembangan ekonomi keluarga. Selain itu, produk pangan rumah tangga juga menjadi bagian penting dalam pengembangan identitas kuliner daerah karena banyak menghasilkan produk pangan tradisional yang menjadi ciri khas suatu daerah. Namun demikian, perkembangan IRTP juga menimbulkan tantangan dalam aspek keamanan pangan dan pengawasan produk pangan. Produk pangan rumah tangga yang diproduksi tanpa memperhatikan standar keamanan pangan berpotensi menimbulkan risiko terhadap kesehatan masyarakat. Dalam praktiknya, masih ditemukan IRTP yang belum memenuhi standar higiene sanitasi, belum memiliki izin produksi pangan, belum menerapkan standar pengemasan yang baik, serta belum memahami penggunaan bahan tambahan pangan sesuai ketentuan.

Salah satu instrumen penting dalam penyelenggaraan IRTP adalah Sertifikat Produksi Pangan Industri Rumah Tangga (SPP-IRT). Sertifikat tersebut merupakan bentuk jaminan bahwa produk pangan rumah tangga telah memenuhi standar keamanan pangan tertentu dan layak untuk diedarkan kepada masyarakat. Penerbitan SPP-IRT dilakukan setelah pelaku usaha memenuhi persyaratan administratif maupun teknis, termasuk pemenuhan standar higiene sanitasi, keamanan pangan, dan kelayakan sarana produksi pangan. Keberadaan SPP-IRT

memiliki fungsi penting dalam memberikan perlindungan kepada masyarakat terhadap produk pangan yang beredar. Sertifikasi tersebut juga menjadi bentuk pengawasan preventif pemerintah terhadap produk pangan rumah tangga agar produk yang dipasarkan telah memenuhi standar keamanan dan mutu pangan. Dengan adanya sertifikasi, pelaku usaha pangan rumah tangga diharapkan memiliki kesadaran dan tanggung jawab dalam memproduksi pangan yang aman dan layak konsumsi.

Selain sertifikasi, pembinaan terhadap pelaku IRTP juga menjadi bagian penting dalam sistem pengawasan pangan. Banyak pelaku usaha rumah tangga yang masih memiliki keterbatasan pengetahuan mengenai keamanan pangan, higiene sanitasi, penggunaan bahan tambahan pangan, pelabelan produk, dan prosedur perizinan usaha pangan. Oleh karena itu, pemerintah daerah memiliki peran penting dalam memberikan edukasi, pelatihan, dan pendampingan kepada pelaku IRTP agar mampu menghasilkan produk pangan yang aman, sehat, dan berkualitas.

Dalam konteks pengawasan produk pangan, pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap IRTP yang berada di wilayahnya. Pengawasan tersebut dilakukan terhadap proses produksi, sarana usaha, penggunaan bahan pangan, label produk, kemasan, dan legalitas usaha pangan. Pengawasan terhadap IRTP menjadi penting karena produk pangan rumah tangga diproduksi dan dikonsumsi secara luas oleh masyarakat sehingga memiliki dampak langsung terhadap kesehatan masyarakat. Di Kota Surakarta, perkembangan usaha pangan rumah tangga menunjukkan peningkatan yang cukup signifikan seiring berkembangnya sektor kuliner dan usaha mikro kecil menengah (UMKM). Banyak masyarakat yang mengembangkan usaha pangan olahan rumahan, baik berupa makanan tradisional, makanan ringan, minuman olahan, maupun produk pangan siap konsumsi lainnya. Perkembangan tersebut memberikan kontribusi terhadap pertumbuhan ekonomi daerah dan pengembangan produk lokal, namun juga memerlukan pengawasan yang optimal agar produk pangan yang dihasilkan tetap memenuhi standar keamanan pangan.

Masih adanya pelaku IRTP yang belum memiliki izin produksi pangan, belum memenuhi standar higiene sanitasi, serta belum memahami ketentuan keamanan pangan menunjukkan perlunya penguatan sistem pembinaan dan pengawasan terhadap IRTP di daerah. Kondisi tersebut dapat menimbulkan risiko terhadap kesehatan masyarakat apabila produk pangan yang diproduksi tidak memenuhi

standar keamanan dan mutu pangan. Pengawasan terhadap IRTP tidak hanya bertujuan untuk melakukan penindakan terhadap pelanggaran, tetapi juga bertujuan untuk meningkatkan kualitas dan daya saing produk pangan lokal. Dengan adanya pembinaan dan pengawasan yang baik, pelaku usaha IRTP dapat meningkatkan kualitas produk pangan sehingga mampu bersaing di pasar yang lebih luas. Oleh karena itu, pengawasan terhadap IRTP juga memiliki dimensi pemberdayaan ekonomi masyarakat dan pengembangan usaha pangan lokal.

Berdasarkan konsep Industri Rumah Tangga Pangan tersebut, diperlukan pengaturan daerah yang mampu memberikan dasar hukum bagi pemerintah daerah dalam melaksanakan pembinaan, pengawasan, dan pengendalian terhadap IRTP di Kota Surakarta. Pengaturan tersebut diharapkan mampu mendukung terciptanya produk pangan rumah tangga yang aman, sehat, bermutu, dan memiliki daya saing, sekaligus memberikan perlindungan kesehatan bagi masyarakat sebagai konsumen pangan.

9. Konsep label dan informasi pangan

Label dan informasi pangan merupakan bagian penting dalam penyelenggaraan keamanan pangan karena berfungsi memberikan informasi yang benar, jelas, dan jujur kepada masyarakat mengenai produk pangan yang dikonsumsi. Keberadaan label pangan tidak hanya berkaitan dengan aspek perdagangan, tetapi juga menjadi instrumen perlindungan masyarakat dalam memperoleh kepastian mengenai keamanan, mutu, kandungan, dan legalitas suatu produk pangan. Oleh karena itu, pengawasan terhadap label dan informasi pangan menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari sistem pengawasan produk pangan. Secara umum, label pangan merupakan setiap keterangan mengenai pangan yang berbentuk gambar, tulisan, kombinasi keduanya, atau bentuk lain yang disertakan pada pangan, dimasukkan ke dalam, ditempelkan pada, atau merupakan bagian dari kemasan pangan. Label pangan memiliki fungsi utama sebagai sarana komunikasi antara pelaku usaha dengan masyarakat mengenai informasi produk pangan yang diperdagangkan. Melalui label pangan, masyarakat dapat mengetahui berbagai informasi penting sebelum mengonsumsi suatu produk pangan.

Informasi yang tercantum dalam label pangan pada umumnya meliputi nama produk, daftar bahan yang digunakan, berat bersih atau isi bersih, nama dan alamat pihak yang memproduksi atau mengedarkan pangan, tanggal dan kode produksi, tanggal kedaluwarsa, nomor izin edar, kandungan gizi, petunjuk penggunaan, serta

informasi lain yang dipersyaratkan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam produk tertentu, label pangan juga memuat informasi mengenai sertifikasi halal dan peringatan terhadap kandungan tertentu yang dapat berdampak pada kesehatan masyarakat. Keberadaan label pangan sangat penting karena masyarakat pada dasarnya memiliki hak untuk memperoleh informasi yang benar dan jelas mengenai pangan yang dikonsumsi. Informasi tersebut menjadi dasar bagi masyarakat dalam menentukan pilihan terhadap produk pangan yang aman dan sesuai dengan kebutuhan maupun keyakinannya. Oleh karena itu, informasi pangan yang tidak benar, menyesatkan, atau tidak lengkap dapat merugikan masyarakat dan berpotensi membahayakan kesehatan masyarakat.

Dalam konteks keamanan pangan, label memiliki fungsi sebagai sarana pengendalian dan pengawasan terhadap produk pangan yang beredar di masyarakat. Label pangan dapat digunakan untuk memastikan legalitas produk, keamanan kandungan bahan pangan, masa kedaluwarsa, serta kepatuhan pelaku usaha terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan. Produk pangan yang tidak memiliki label atau memberikan informasi yang tidak sesuai berpotensi menimbulkan risiko bagi masyarakat karena masyarakat tidak memperoleh kepastian mengenai kualitas dan keamanan produk pangan tersebut.

Salah satu informasi penting dalam label pangan adalah tanggal kedaluwarsa. Informasi mengenai masa kedaluwarsa sangat penting untuk memastikan bahwa produk pangan masih layak dikonsumsi dan tidak membahayakan kesehatan masyarakat. Produk pangan yang telah melewati masa kedaluwarsa berpotensi mengalami penurunan kualitas, kerusakan, maupun kontaminasi yang dapat membahayakan kesehatan. Oleh karena itu, pengawasan terhadap pencantuman tanggal kedaluwarsa menjadi bagian penting dalam sistem pengawasan pangan.

Selain tanggal kedaluwarsa, informasi mengenai komposisi bahan pangan juga memiliki peranan penting dalam perlindungan masyarakat. Masyarakat perlu mengetahui bahan yang terkandung dalam produk pangan guna menghindari risiko tertentu, seperti alergi makanan, konsumsi bahan berbahaya, maupun bahan yang bertentangan dengan keyakinan agama. Oleh karena itu, pelaku usaha pangan wajib memberikan informasi komposisi produk secara benar dan tidak menyesatkan.

Dalam praktiknya, masih ditemukan berbagai permasalahan terkait label dan informasi pangan, seperti produk pangan tanpa label, label yang tidak lengkap, informasi yang tidak sesuai dengan kondisi produk, penggunaan klaim yang

menyesatkan, hingga pencantuman informasi yang tidak sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa pengawasan terhadap label pangan masih perlu ditingkatkan guna memberikan perlindungan kepada masyarakat. Pemerintah daerah memiliki peran penting dalam melakukan pengawasan terhadap label dan informasi pangan yang beredar di masyarakat. Pengawasan tersebut dilakukan untuk memastikan bahwa produk pangan yang diperdagangkan telah memenuhi ketentuan pelabelan dan memberikan informasi yang benar kepada masyarakat. Bentuk pengawasan dapat dilakukan melalui pemeriksaan produk pangan, pengawasan izin edar, pembinaan pelaku usaha, hingga penindakan administratif terhadap pelanggaran di bidang pelabelan pangan. Di Kota Surakarta, perkembangan usaha pangan dan perdagangan produk makanan yang cukup pesat menyebabkan peredaran produk pangan semakin beragam, baik produk pangan lokal maupun produk pangan dari luar daerah. Kondisi tersebut menimbulkan kebutuhan terhadap pengawasan label pangan yang lebih optimal agar masyarakat memperoleh kepastian mengenai keamanan dan legalitas produk pangan yang dikonsumsi. Pengawasan terhadap label pangan juga menjadi penting dalam mendukung perlindungan kesehatan masyarakat dan menciptakan tertib usaha di bidang pangan.

Selain sebagai bentuk perlindungan masyarakat, pengawasan terhadap label dan informasi pangan juga memiliki manfaat dalam meningkatkan kualitas dan daya saing produk pangan lokal. Produk pangan yang memiliki label lengkap dan memenuhi standar peraturan perundang-undangan akan lebih mudah diterima masyarakat serta memiliki nilai tambah dalam perdagangan. Oleh karena itu, pembinaan terhadap pelaku usaha pangan mengenai pentingnya pelabelan pangan juga menjadi bagian penting dalam sistem pengawasan produk pangan.

Berdasarkan konsep label dan informasi pangan tersebut, pengawasan terhadap label pangan merupakan bagian penting dalam penyelenggaraan keamanan pangan dan perlindungan masyarakat. Oleh karena itu, diperlukan pengaturan daerah yang mampu memberikan dasar hukum bagi pemerintah daerah dalam melaksanakan pembinaan, pengawasan, dan pengendalian terhadap label dan informasi pangan guna menjamin bahwa produk pangan yang beredar di Kota Surakarta memenuhi standar keamanan, mutu, dan keterbukaan informasi bagi masyarakat.

10. Jaminan produk halal

Jaminan produk halal merupakan bagian penting dalam penyelenggaraan produk pangan di Indonesia karena berkaitan dengan hak masyarakat untuk memperoleh produk yang sesuai dengan keyakinan agama serta aman untuk dikonsumsi. Dalam masyarakat Indonesia yang mayoritas beragama Islam, kehalalan produk pangan menjadi salah satu aspek yang sangat diperhatikan dalam aktivitas konsumsi masyarakat. Oleh karena itu, penyelenggaraan jaminan produk halal tidak hanya berkaitan dengan aspek keagamaan, tetapi juga menjadi bagian dari perlindungan masyarakat dan tanggung jawab pemerintah dalam menjamin kepastian terhadap produk yang beredar.

Secara umum, produk halal merupakan produk yang telah dinyatakan halal sesuai dengan syariat Islam. Kehalalan suatu produk pangan ditentukan berdasarkan bahan yang digunakan, proses produksi, penyimpanan, pengemasan, distribusi, hingga penyajian produk kepada masyarakat. Dengan demikian, jaminan produk halal tidak hanya menilai hasil akhir suatu produk, tetapi juga mencakup seluruh proses penyelenggaraan produk pangan secara menyeluruh.

Penyelenggaraan jaminan produk halal di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2014 tentang Jaminan Produk Halal. Dalam ketentuan tersebut ditegaskan bahwa produk yang masuk, beredar, dan diperdagangkan di wilayah Indonesia wajib bersertifikat halal, kecuali produk yang berasal dari bahan yang diharamkan. Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa negara memiliki tanggung jawab dalam memberikan kepastian hukum mengenai kehalalan produk yang dikonsumsi masyarakat.

Sertifikasi halal merupakan bentuk pengakuan terhadap kehalalan suatu produk yang diterbitkan berdasarkan hasil pemeriksaan dan pengujian terhadap produk pangan. Sertifikat halal menjadi bukti bahwa suatu produk telah memenuhi standar kehalalan sesuai ketentuan yang berlaku. Selain memberikan perlindungan kepada masyarakat, sertifikasi halal juga memberikan manfaat bagi pelaku usaha karena dapat meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap produk pangan yang diproduksi dan diperdagangkan. Dalam konteks produk pangan, jaminan halal memiliki hubungan yang erat dengan keamanan dan kualitas pangan. Produk pangan halal pada prinsipnya harus diproduksi melalui proses yang bersih, aman, dan sesuai standar higiene sanitasi. Oleh karena itu, konsep halal tidak hanya berkaitan dengan aspek agama, tetapi juga memiliki keterkaitan dengan perlindungan kesehatan masyarakat dan kualitas produk pangan.

Label halal pada produk pangan juga menjadi bagian penting dalam memberikan informasi kepada masyarakat mengenai status kehalalan suatu produk. Masyarakat memiliki hak untuk memperoleh informasi yang jelas dan benar mengenai produk pangan yang dikonsumsi, termasuk informasi mengenai kehalalan produk tersebut. Oleh karena itu, pencantuman label halal yang sesuai ketentuan menjadi bagian penting dalam perlindungan masyarakat sebagai konsumen pangan. Dalam praktiknya, masih ditemukan produk pangan yang beredar tanpa kejelasan status halal, penggunaan label halal yang tidak sesuai ketentuan, maupun pelaku usaha yang belum memahami prosedur sertifikasi halal. Kondisi tersebut dapat menimbulkan ketidakpastian bagi masyarakat dalam memilih produk pangan yang sesuai dengan keyakinannya. Oleh karena itu, diperlukan sistem pembinaan dan pengawasan yang baik guna menjamin pelaksanaan jaminan produk halal secara optimal.

Pemerintah daerah memiliki peran penting dalam mendukung penyelenggaraan jaminan produk halal di daerah, terutama melalui pembinaan dan pengawasan terhadap pelaku usaha pangan. Pemerintah daerah dapat melakukan edukasi, sosialisasi, pendampingan sertifikasi halal, serta pengawasan terhadap peredaran produk pangan yang berkaitan dengan informasi dan label halal. Peran pemerintah daerah menjadi penting karena sebagian besar usaha pangan, khususnya usaha mikro, kecil, dan menengah serta industri rumah tangga pangan, berada di wilayah daerah. Di Kota Surakarta, perkembangan usaha kuliner dan industri pangan yang cukup pesat menyebabkan kebutuhan terhadap jaminan produk halal semakin meningkat. Kota Surakarta dikenal sebagai salah satu pusat perdagangan dan wisata kuliner yang memiliki beragam produk pangan tradisional maupun modern. Kondisi tersebut menyebabkan peredaran produk pangan di masyarakat semakin kompleks sehingga diperlukan pengawasan terhadap aspek kehalalan produk pangan guna memberikan kepastian dan perlindungan kepada masyarakat.

Selain sebagai bentuk perlindungan masyarakat, penyelenggaraan jaminan produk halal juga memiliki dampak positif terhadap pengembangan ekonomi daerah. Produk pangan yang memiliki sertifikasi halal cenderung memiliki daya saing lebih tinggi dan lebih mudah diterima masyarakat. Oleh karena itu, penguatan sistem jaminan produk halal juga dapat mendukung pengembangan usaha pangan lokal dan meningkatkan kualitas produk pangan daerah. Dalam pelaksanaannya, penyelenggaraan jaminan produk halal memerlukan sinergi antara pemerintah pusat,

pemerintah daerah, lembaga terkait, pelaku usaha, dan masyarakat. Pengawasan terhadap produk halal tidak hanya dilakukan melalui penindakan terhadap pelanggaran, tetapi juga melalui pembinaan dan peningkatan kesadaran pelaku usaha mengenai pentingnya sertifikasi dan label halal bagi produk pangan.

Berdasarkan konsep jaminan produk halal tersebut, pengawasan terhadap produk halal menjadi bagian penting dalam sistem pengawasan produk pangan di daerah. Oleh karena itu, diperlukan pengaturan daerah yang mampu mendukung pelaksanaan pembinaan, pengawasan, dan pengendalian terhadap produk pangan yang berkaitan dengan jaminan halal guna memberikan perlindungan dan kepastian bagi masyarakat dalam mengonsumsi produk pangan di Kota Surakarta.

B. Kajian terhadap asas/ prinsip yang terkait dengan penyusunan norma

Perundang-undangan (legal drafting) merupakan proses penyusunan norma hukum yang dilakukan secara sistematis sesuai dengan asas, teori, kaidah, dan teknik pembentukan peraturan perundang-undangan. Penyusunan peraturan perundang-undangan tidak hanya berkaitan dengan perumusan norma hukum semata, tetapi juga mencakup proses pembentukan pengaturan yang mampu memberikan kepastian hukum, kemanfaatan, dan perlindungan kepada masyarakat. Dalam konteks pemerintahan daerah, penyusunan Rancangan Peraturan Daerah menjadi bagian penting dalam pelaksanaan kewenangan daerah untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengawasan Produk Pangan Kota Surakarta harus dilakukan berdasarkan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik agar peraturan daerah yang dibentuk memiliki kualitas pengaturan yang jelas, sistematis, dapat dilaksanakan, dan mampu menjawab kebutuhan masyarakat. Pengaturan mengenai pengawasan produk pangan tidak hanya berkaitan dengan aktivitas perdagangan pangan, tetapi juga berkaitan dengan perlindungan kesehatan masyarakat, keamanan pangan, ketertiban usaha, dan tanggung jawab pemerintah daerah dalam menjamin pangan yang aman dan layak konsumsi.

Dalam penyusunan norma hukum, peraturan perundang-undangan pada dasarnya memiliki beberapa karakteristik penting, antara lain bersifat umum dan komprehensif, bersifat universal, serta memiliki kemampuan untuk menyesuaikan dan

memperbaiki diri sesuai perkembangan kebutuhan masyarakat. Peraturan daerah mengenai pengawasan produk pangan harus mampu mengakomodasi berbagai perkembangan aktivitas usaha pangan dan dinamika masyarakat sehingga pengaturan yang dibentuk tetap relevan dan efektif dalam pelaksanaannya.

Pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik harus memperhatikan asas-asas pembentukan peraturan sebagaimana dikemukakan oleh I.C. van der Vlies dalam konsep asas formil dan asas materiil pembentukan peraturan perundang-undangan. Asas-asas tersebut menjadi pedoman penting dalam penyusunan norma agar peraturan yang dibentuk memiliki legitimasi hukum dan dapat dilaksanakan secara efektif di masyarakat.

1. Asas-Asas Formil

a. Asas Tujuan yang Jelas (*beginsel van duidelijke doelstelling*)

Setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memiliki tujuan yang jelas dan terukur. Pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengawasan Produk Pangan bertujuan untuk mewujudkan sistem pengawasan pangan yang mampu menjamin keamanan, mutu, higienitas, dan kelayakan produk pangan yang beredar di masyarakat. Selain itu, pengaturan ini juga bertujuan memberikan perlindungan kepada masyarakat dari risiko pangan yang tidak aman serta menciptakan tertib usaha di bidang pangan.

b. Asas Organ atau Lembaga yang Tepat (*beginsel van het juiste orgaan*)

Peraturan perundang-undangan harus dibentuk oleh lembaga yang memiliki kewenangan sesuai ketentuan hukum. Pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengawasan Produk Pangan dilakukan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Surakarta sebagai lembaga yang memiliki kewenangan pembentukan peraturan daerah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.

c. Asas Kebutuhan Pengaturan (*het noodzakelijkheidsbeginsel*)

Pembentukan suatu peraturan daerah harus didasarkan pada kebutuhan nyata dalam masyarakat. Pengaturan mengenai pengawasan produk pangan dibutuhkan karena meningkatnya aktivitas produksi dan peredaran pangan di Kota Surakarta yang berpotensi menimbulkan risiko terhadap kesehatan masyarakat apabila tidak dilakukan pengawasan secara optimal. Oleh karena itu, diperlukan pengaturan daerah yang mampu menjadi dasar hukum pelaksanaan pengawasan produk pangan.

d. Asas Dapat Dilaksanakan (het beginsel van uitvoerbaarheid)

Setiap peraturan perundang-undangan harus dapat dilaksanakan secara efektif dalam masyarakat. Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengawasan Produk Pangan harus mempertimbangkan kondisi sosial masyarakat, kemampuan kelembagaan pemerintah daerah, serta kesiapan pelaku usaha pangan sehingga pengaturan yang dibentuk dapat diterapkan secara efektif dan memberikan manfaat nyata bagi masyarakat.

e. Asas Konsensus (het beginsel van de consensus)

Pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan aspirasi dan partisipasi masyarakat. Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengawasan Produk Pangan dilakukan dengan melibatkan berbagai pemangku kepentingan, termasuk perangkat daerah, pelaku usaha pangan, akademisi, dan masyarakat guna menghasilkan pengaturan yang sesuai kebutuhan masyarakat dan dapat diterima dalam pelaksanaannya.

2. Asas-Asas Materiil

a. Asas Terminologi dan Sistematika yang Benar (het beginsel van duidelijke terminologie en duidelijke systematiek)

Peraturan perundang-undangan harus menggunakan istilah dan sistematika yang jelas agar mudah dipahami dan tidak menimbulkan multitafsir. Dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengawasan Produk Pangan, penggunaan istilah mengenai pangan, keamanan pangan, higiene sanitasi, pengawasan, label pangan, dan istilah lain harus dirumuskan secara jelas dan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

b. Asas Dapat Dikenali (het beginsel van de kenbaarheid)

Peraturan perundang-undangan harus dapat diketahui dan dipahami oleh masyarakat. Oleh karena itu, pengaturan mengenai pengawasan produk pangan harus disusun secara sistematis dan mudah dipahami agar masyarakat dan pelaku usaha dapat mengetahui hak, kewajiban, serta ketentuan yang berlaku dalam penyelenggaraan pengawasan produk pangan.

c. Asas Persamaan dalam Hukum (het rechtsgelijkheidsbeginsel)

Setiap masyarakat dan pelaku usaha harus memperoleh perlakuan yang sama di hadapan hukum. Pengawasan produk pangan harus dilaksanakan secara objektif dan tidak diskriminatif terhadap seluruh pelaku usaha pangan tanpa membedakan skala usaha maupun latar belakang tertentu.

d. Asas Kepastian Hukum (het rechtszekerheidsbeginsel)

Peraturan perundang-undangan harus memberikan kepastian hukum bagi masyarakat dan pemerintah dalam pelaksanaannya. Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengawasan Produk Pangan harus memberikan kejelasan mengenai kewenangan pemerintah daerah, mekanisme pengawasan, hak dan kewajiban pelaku usaha, serta bentuk pembinaan dan sanksi administratif yang dapat diterapkan.

e. Asas Pelaksanaan Hukum Sesuai Keadaan Individual (het beginsel van de individuele rechtsbedeling)

Pelaksanaan hukum harus memperhatikan kondisi dan karakteristik masyarakat. Dalam pengawasan produk pangan, pemerintah daerah perlu memperhatikan kondisi usaha mikro, kecil, dan industri rumah tangga pangan dalam pelaksanaan pembinaan dan pengawasan agar pengaturan yang dibentuk tetap memberikan perlindungan kepada masyarakat tanpa menghambat perkembangan usaha pangan lokal.

Selain asas-asas tersebut, pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengawasan Produk Pangan juga harus memperhatikan asas pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022. Dalam ketentuan tersebut ditegaskan bahwa materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan asas pengayoman, kemanusiaan, kebangsaan, kekeluargaan, kenusantaraan, bhinneka tunggal ika, keadilan, kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan, ketertiban dan kepastian hukum, serta keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

Dalam konteks pengawasan produk pangan, materi muatan peraturan daerah juga harus mencerminkan asas perlindungan, asas keamanan dan keselamatan, asas kesehatan, asas kehati-hatian, asas kemanfaatan, asas keterpaduan, dan asas keberlanjutan. Asas perlindungan menekankan bahwa pengaturan mengenai pengawasan pangan harus mampu memberikan perlindungan kepada masyarakat dari risiko pangan yang tidak aman. Asas keamanan dan keselamatan menegaskan bahwa setiap produk pangan yang beredar harus memenuhi standar keamanan dan layak

konsumsi. Asas kesehatan menempatkan pengawasan pangan sebagai bagian dari upaya menjaga kesehatan masyarakat.

Selanjutnya, asas kehati-hatian menekankan pentingnya pencegahan terhadap risiko pangan yang dapat membahayakan masyarakat. Asas keterpaduan menghendaki adanya koordinasi antarinstansi dan perangkat daerah dalam pelaksanaan pengawasan produk pangan. Adapun asas keberlanjutan menekankan bahwa pengawasan produk pangan harus dilakukan secara terus menerus dan berkesinambungan guna mewujudkan sistem keamanan pangan yang baik di daerah. Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan juga dikenal teori jenjang norma sebagaimana dikemukakan oleh Hans Kelsen dan Hans Nawiasky yang menyatakan bahwa norma hukum tersusun secara berjenjang dan berlapis, di mana norma yang lebih rendah harus bersumber dan tidak boleh bertentangan dengan norma yang lebih tinggi. Oleh karena itu, pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengawasan Produk Pangan harus memperhatikan kesesuaian dengan Pancasila sebagai norma fundamental negara, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai aturan dasar negara, serta berbagai peraturan perundang-undangan di bidang pangan, kesehatan, perlindungan konsumen, dan pemerintahan daerah.

Dengan demikian, penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengawasan Produk Pangan Kota Surakarta harus dilakukan berdasarkan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik agar pengaturan yang dibentuk memiliki dasar filosofis, sosiologis, dan yuridis yang kuat serta mampu dilaksanakan secara efektif dalam mewujudkan keamanan pangan dan perlindungan kesehatan masyarakat di Kota Surakarta.

C. Kajian terhadap praktik penyelenggaraan, kondisi yang ada, serta permasalahan yang dihadapi masyarakat.

Penyelenggaraan pengawasan produk pangan di Kota Surakarta memiliki peran strategis dalam menjamin terpenuhinya hak masyarakat untuk memperoleh pangan yang aman, sehat, bermutu, higienis, dan layak konsumsi. Kota Surakarta merupakan salah satu pusat perdagangan, pariwisata, dan kuliner di Provinsi Jawa Tengah yang memiliki perkembangan usaha pangan cukup pesat, baik dalam bentuk usaha mikro, kecil, dan menengah (UMKM), industri rumah tangga pangan, restoran, rumah makan, jasa boga, maupun perdagangan pangan modern. Kondisi tersebut menyebabkan

aktivitas produksi dan peredaran pangan di Kota Surakarta berlangsung secara dinamis dan terus berkembang. Perkembangan sektor pangan memberikan dampak positif terhadap pertumbuhan ekonomi daerah dan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Namun demikian, meningkatnya aktivitas produksi dan distribusi pangan juga menimbulkan berbagai risiko terhadap keamanan pangan apabila tidak disertai sistem pengawasan yang efektif. Produk pangan yang tidak memenuhi standar keamanan, penggunaan bahan tambahan pangan berbahaya, pangan kedaluwarsa, serta produk pangan tanpa label yang jelas dapat membahayakan kesehatan masyarakat dan menurunkan kualitas perlindungan terhadap masyarakat sebagai konsumen pangan.

Penyelenggaraan pengawasan produk pangan di Kota Surakarta pada dasarnya telah mengacu pada ketentuan peraturan perundang-undangan nasional, antara lain Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Peraturan Pemerintah Nomor 86 Tahun 2019 tentang Keamanan Pangan, serta berbagai peraturan teknis di bidang keamanan dan pengawasan pangan. Dalam pelaksanaannya, pengawasan produk pangan dilakukan melalui koordinasi antara berbagai perangkat daerah dan instansi terkait, seperti Dinas Ketahanan Pangan, Dinas Kesehatan, Dinas Perdagangan, Satuan Polisi Pamong Praja, serta Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan (BPOM).

Pemerintah Kota Surakarta telah melaksanakan berbagai bentuk pengawasan dan pembinaan terhadap produk pangan yang beredar di masyarakat. Dinas Ketahanan Pangan berperan dalam pembinaan keamanan pangan, pengawasan pangan segar, serta pembinaan terhadap Industri Rumah Tangga Pangan (IRTP). Dinas Kesehatan melaksanakan pengawasan higiene dan sanitasi pangan, pemeriksaan tempat pengolahan makanan, serta pembinaan terhadap usaha pangan siap saji. Dinas Perdagangan melakukan pengawasan terhadap barang beredar, termasuk pengawasan label dan masa kedaluwarsa produk pangan. Sementara itu, BPOM melaksanakan pengawasan keamanan pangan melalui pengujian laboratorium terhadap produk pangan yang beredar di pasar tradisional, swalayan, pusat oleh-oleh, dan sentra kuliner.

Pelaksanaan pengawasan dilakukan melalui pengawasan pra-pasar (pre-market) dan pengawasan pasca-pasar (post-market). Pengawasan pra-pasar dilakukan melalui proses registrasi, sertifikasi, dan pembinaan terhadap pelaku usaha pangan sebelum produk diedarkan kepada masyarakat. Adapun pengawasan pasca-pasar dilakukan melalui inspeksi lapangan, pengambilan sampel produk pangan, pengawasan label dan

izin edar, serta pemeriksaan terhadap produk pangan yang beredar di pasar tradisional maupun pusat perdagangan modern. Selain pengawasan rutin, Pemerintah Kota Surakarta juga melaksanakan berbagai program pembinaan keamanan pangan kepada masyarakat dan pelaku usaha, seperti penyuluhan keamanan pangan, pengawasan pangan terpadu menjelang hari besar keagamaan, pembinaan higiene sanitasi pangan, serta edukasi mengenai pentingnya penggunaan label pangan dan masa kedaluwarsa produk. Program-program tersebut bertujuan meningkatkan kesadaran masyarakat dan pelaku usaha terhadap pentingnya keamanan pangan dan perlindungan kesehatan masyarakat.

Meskipun sistem pengawasan telah dilaksanakan, dalam praktiknya masih ditemukan berbagai permasalahan terkait produk pangan di Kota Surakarta. Berdasarkan hasil pengawasan BPOM dan perangkat daerah terkait, masih ditemukan produk pangan yang mengandung bahan tambahan pangan berbahaya seperti formalin, boraks, dan pewarna tekstil. Selain itu, masih ditemukan produk pangan kedaluwarsa, produk pangan tanpa label, produk repacking tanpa informasi yang jelas, serta pangan yang diproduksi tanpa memenuhi standar higiene dan sanitasi pangan. Salah satu temuan yang pernah terjadi adalah ditemukannya produk ikan asin dan teri nasi yang mengandung formalin di Pasar Legi Kota Surakarta. Selain itu, dalam beberapa pengawasan lapangan juga ditemukan jajanan pasar yang menggunakan pewarna tekstil untuk meningkatkan tampilan produk pangan. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa masih terdapat pelaku usaha yang belum sepenuhnya memahami atau mematuhi ketentuan keamanan pangan dalam kegiatan usahanya.

Pengawasan terhadap produk pangan juga sering dilakukan menjelang hari besar keagamaan dan perayaan nasional karena pada periode tersebut terjadi peningkatan aktivitas perdagangan pangan. Dalam berbagai kegiatan inspeksi lapangan yang dilakukan oleh pemerintah daerah dan BPOM, masih ditemukan produk makanan kemasan yang telah melewati masa kedaluwarsa, makanan tanpa label, serta produk pangan yang dikemas ulang tanpa informasi yang jelas mengenai asal produk dan masa edar.

Tabel 1.1 Penegakan Hukum Keamanan Pangan di Kota Surakarta

Berdasarkan data tersebut terlihat bahwa kasus temuan pangan bermasalah di

No	Tanggal	Lokasi	Jenis Produk	Temuan	Instansi Penindak
1	7 Juni 2018	Superindo Kota Surakarta	Kue bakpia kemasan	12 bungkus produk kedaluwarsa	Dinas Kesehatan Kota Surakarta
2	27 April 2021	Toko modern di Surakarta	Makanan kemasan tanpa tanggal kedaluwarsa	Banyak ditemukan	Tim Satgas Pangan Pemkot Surakarta
3	14 Maret 2023	Pasar Legi dan Pasar Harjodaksino	Produk makanan kemasan, kaleng, dan snack kedaluwarsa	Sejumlah produk	Dinas Perdagangan dan BPOM Surakarta
4	11 Desember 2023	Pasar Sidodadi Kleco dan pusat oleh-oleh Makutho	Makanan ringan dan minuman kemasan melewati masa edar	2 kardus produk kedaluwarsa	DKK, DKP, BPOM, Satpol PP
5	13 Maret 2025	Pasar Jebres dan toko oleh-oleh	Produk repacking tanpa label dan tanggal kedaluwarsa	Sejumlah produk	DKK, Disdag, BPOM, Satgas Pangan
6	28 Maret 2024	Pasar tradisional dan swalayan	Produk makanan kemasan rusak dan kedaluwarsa	Beberapa produk	DKK dan BPOM Surakarta

Kota Surakarta masih terjadi secara berulang setiap tahun, terutama menjelang hari besar keagamaan seperti Ramadhan, Idulfitri, Natal, dan Tahun Baru. Produk yang paling sering ditemukan bermasalah meliputi makanan kemasan, produk repacking, makanan ringan, serta produk oleh-oleh yang tidak memenuhi ketentuan keamanan pangan dan pelabelan. Dalam praktiknya, tindakan yang dilakukan pemerintah daerah dan BPOM masih lebih banyak bersifat preventif dan edukatif, seperti penarikan produk, pembinaan, dan pemberian peringatan kepada pelaku usaha. Namun demikian, penerapan sanksi administratif maupun penegakan hukum secara tegas masih belum optimal karena berbagai keterbatasan, antara lain keterbatasan sumber daya pengawas, pertimbangan sosial ekonomi pelaku usaha kecil, serta belum adanya pengaturan daerah yang secara khusus mengatur pengawasan produk pangan di Kota Surakarta.

Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat

Berdasarkan kondisi empiris di lapangan, terdapat beberapa permasalahan utama dalam penyelenggaraan pengawasan produk pangan di Kota Surakarta, antara lain:

1. Masih ditemukannya produk pangan yang tidak memenuhi standar keamanan pangan, seperti produk mengandung bahan berbahaya, produk kedaluwarsa, dan produk tanpa label yang jelas.
2. Kesadaran pelaku usaha pangan terhadap keamanan pangan, higiene sanitasi, dan pelabelan produk masih rendah.
3. Keterbatasan tenaga pengawas dan fasilitas laboratorium pengujian pangan di tingkat daerah.
4. Koordinasi antarinstansi dalam pengawasan produk pangan belum berjalan secara optimal dan terpadu.
5. Penegakan hukum terhadap pelanggaran keamanan pangan belum memberikan efek jera secara maksimal.
6. Belum adanya peraturan daerah yang secara khusus mengatur penyelenggaraan pengawasan produk pangan di Kota Surakarta.
7. Partisipasi masyarakat dalam pengawasan pangan dan pelaporan produk pangan bermasalah masih relatif rendah.

Tabel 1.2 Matriks Permasalahan, Akar Masalah, dan Solusi Kebijakan

No	Permasalahan	Akar Masalah	Solusi/Rekomendasi Kebijakan
1	Produk pangan berbahaya dan kedaluwarsa masih beredar	Pengawasan pasca-pasar belum optimal	Membentuk sistem pengawasan terpadu dan memperkuat koordinasi antarinstansi
2	Rendahnya kesadaran pelaku usaha	Minim pembinaan dan edukasi keamanan pangan	Pelatihan dan pembinaan rutin bagi pelaku usaha pangan
3	Kesadaran masyarakat masih rendah	Kurangnya edukasi publik mengenai keamanan pangan	Penguatan edukasi masyarakat dan kampanye sadar pangan aman
4	Keterbatasan fasilitas pengujian pangan	Belum tersedia laboratorium daerah yang memadai	Penguatan sarana laboratorium bekerja sama dengan BPOM dan perguruan tinggi
5	Koordinasi antarinstansi belum optimal	Belum ada sistem pengawasan terpadu	Pengaturan mekanisme koordinasi dalam peraturan daerah
6	Penegakan hukum masih lemah	Belum adanya pengaturan daerah yang komprehensif	Penyusunan perda tentang pengawasan produk pangan
7	Sistem informasi pengawasan pangan belum terintegrasi	Belum tersedia basis data	Pengembangan sistem informasi pengawasan pangan terpadu

No	Permasalahan	Akar Masalah	Solusi/Rekomendasi Kebijakan
		pengawasan pangan daerah	

Berdasarkan praktik penyelenggaraan dan kondisi empiris tersebut, dapat disimpulkan bahwa pengawasan produk pangan di Kota Surakarta masih menghadapi berbagai tantangan, baik dari aspek kelembagaan, pengawasan, penegakan hukum, maupun partisipasi masyarakat. Oleh karena itu, diperlukan pengaturan daerah yang mampu menjadi dasar hukum bagi pemerintah daerah dalam melaksanakan pengawasan produk pangan secara terpadu, efektif, dan berkelanjutan guna mewujudkan keamanan pangan dan perlindungan kesehatan masyarakat di Kota Surakarta.

D. Kajian terhadap implikasi penerapan sistem baru yang akan diatur dalam peraturan daerah terhadap aspek kehidupan masyarakat.

Hukum pada dasarnya memiliki fungsi sebagai sarana pembaharuan dan pembangunan masyarakat. Keberadaan hukum tidak hanya dimaksudkan untuk menciptakan ketertiban, tetapi juga untuk mengarahkan perubahan sosial menuju kehidupan masyarakat yang lebih baik, tertib, aman, dan sejahtera. Dalam konteks pembangunan daerah, pembentukan peraturan daerah menjadi instrumen penting dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang efektif serta memberikan perlindungan terhadap kepentingan masyarakat. Oleh karena itu, pembentukan Peraturan Daerah tentang Pengawasan Produk Pangan harus dipandang sebagai bagian dari upaya pemerintah daerah dalam menjamin keamanan pangan dan perlindungan kesehatan masyarakat.

Theo Huijbers menyatakan bahwa fungsi hukum adalah memelihara kepentingan umum (public interest), menjaga hak-hak masyarakat, dan mewujudkan keadilan dalam kehidupan bersama. Dalam konteks pengawasan produk pangan, hukum berfungsi sebagai instrumen untuk memastikan bahwa produk pangan yang beredar di masyarakat memenuhi standar keamanan, mutu, dan kelayakan konsumsi.

Dengan demikian, keberadaan peraturan daerah mengenai pengawasan produk pangan diharapkan mampu memberikan kepastian hukum, perlindungan kesehatan masyarakat, dan menciptakan ketertiban dalam penyelenggaraan usaha pangan di daerah.

Penerapan Peraturan Daerah tentang Pengawasan Produk Pangan nantinya akan membawa implikasi terhadap berbagai aspek kehidupan masyarakat. Regulasi ini akan menjadi dasar hukum bagi pemerintah daerah dalam melaksanakan pengawasan produk pangan secara lebih terstruktur, terpadu, dan berkelanjutan. Selain itu, keberadaan peraturan daerah ini diharapkan mampu memperkuat sistem keamanan pangan daerah melalui peningkatan pengawasan terhadap produk pangan yang diproduksi, diedarkan, dan diperdagangkan di Kota Surakarta.

Pengaturan mengenai pengawasan produk pangan juga sejalan dengan tujuan negara sebagaimana tercantum dalam alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia serta memajukan kesejahteraan umum. Perlindungan terhadap masyarakat dari risiko pangan yang tidak aman merupakan bagian dari tanggung jawab negara dalam menjamin kesejahteraan dan kesehatan masyarakat. Oleh karena itu, pembentukan peraturan daerah tentang pengawasan produk pangan merupakan bentuk pelaksanaan fungsi negara dalam memberikan perlindungan kepada masyarakat.

Dalam perspektif negara kesejahteraan (welfare state), pemerintah memiliki tanggung jawab untuk menjamin terpenuhinya kebutuhan dasar masyarakat, termasuk kebutuhan terhadap pangan yang aman dan layak konsumsi. Jeremy Bentham melalui teori utilitarianisme menyatakan bahwa kebijakan pemerintah harus diarahkan untuk memberikan manfaat dan kebahagiaan sebesar-besarnya bagi masyarakat. Dalam konteks ini, pengawasan produk pangan menjadi salah satu bentuk kebijakan publik yang bertujuan melindungi masyarakat dari risiko kesehatan akibat pangan yang tidak memenuhi standar keamanan. Peraturan Daerah tentang Pengawasan Produk Pangan pada dasarnya akan memperkenalkan sistem pengawasan pangan yang lebih terpadu, komprehensif, dan berkelanjutan di Kota Surakarta. Sistem baru tersebut mencakup penguatan koordinasi antar perangkat daerah dan instansi terkait, pengawasan pre-market dan post-market, pembinaan terhadap pelaku usaha pangan, pengawasan label dan izin edar, pengawasan higiene sanitasi pangan, serta peningkatan partisipasi masyarakat dalam pengawasan keamanan pangan.

Penerapan sistem pengawasan produk pangan yang terpadu akan memberikan dampak positif terhadap aspek kesehatan masyarakat. Pengawasan yang lebih efektif diharapkan mampu mengurangi peredaran produk pangan berbahaya, pangan kedaluwarsa, produk tanpa label yang jelas, serta pangan yang tidak memenuhi standar higiene dan sanitasi. Dengan demikian, risiko gangguan kesehatan akibat konsumsi pangan yang tidak aman dapat ditekan, sehingga kualitas kesehatan masyarakat dapat meningkat. Selain berdampak pada aspek kesehatan, penerapan sistem pengawasan produk pangan juga akan memberikan dampak sosial bagi masyarakat. Regulasi ini akan meningkatkan kesadaran masyarakat mengenai pentingnya keamanan pangan dan mendorong tumbuhnya budaya konsumsi pangan yang aman dan sehat. Di sisi lain, pelaku usaha pangan juga akan terdorong untuk meningkatkan kualitas produk dan kepatuhan terhadap standar keamanan pangan yang berlaku.

Dari aspek ekonomi, penerapan Peraturan Daerah tentang Pengawasan Produk Pangan diharapkan mampu menciptakan iklim usaha pangan yang lebih sehat dan kompetitif. Pelaku usaha yang memenuhi standar keamanan pangan akan memperoleh kepercayaan masyarakat yang lebih besar sehingga dapat meningkatkan daya saing produk pangan lokal. Selain itu, penguatan pengawasan pangan juga akan memberikan dampak positif terhadap perkembangan usaha mikro, kecil, dan menengah (UMKM) di bidang pangan karena produk yang dihasilkan memiliki kualitas dan keamanan yang lebih terjamin. Dalam jangka panjang, penerapan sistem pengawasan produk pangan juga berpotensi mengurangi beban biaya kesehatan masyarakat akibat penyakit yang disebabkan oleh pangan tidak aman. Berkurangnya kasus keracunan pangan dan gangguan kesehatan akibat pangan berbahaya akan memberikan dampak terhadap efisiensi pengeluaran masyarakat maupun pemerintah di bidang kesehatan. Dengan demikian, pengawasan produk pangan tidak hanya memberikan manfaat dari sisi perlindungan masyarakat, tetapi juga mendukung pembangunan ekonomi dan kesejahteraan sosial.

Namun demikian, penerapan sistem baru dalam pengawasan produk pangan juga akan membawa implikasi terhadap aspek beban keuangan daerah. Pemerintah daerah perlu menyediakan anggaran untuk mendukung pelaksanaan pengawasan pangan, antara lain melalui penguatan sumber daya manusia pengawas pangan, pelaksanaan inspeksi lapangan, pengadaan sarana dan prasarana pengujian pangan, pengembangan sistem informasi pengawasan pangan, pelaksanaan pembinaan dan sosialisasi kepada pelaku usaha, serta peningkatan koordinasi antarinstansi. Selain itu,

pemerintah daerah juga perlu menyiapkan dukungan anggaran untuk kegiatan pengawasan terpadu menjelang hari besar keagamaan, pengawasan pasar tradisional dan pusat perdagangan modern, serta peningkatan kapasitas aparat pengawas pangan. Kebutuhan pembiayaan tersebut menjadi konsekuensi logis dari upaya pemerintah daerah dalam membangun sistem pengawasan pangan yang efektif dan berkelanjutan. Meskipun demikian, beban keuangan daerah yang timbul dari implementasi peraturan daerah ini harus dipandang sebagai bentuk investasi jangka panjang dalam bidang kesehatan masyarakat dan keamanan pangan. Manfaat yang diperoleh melalui meningkatnya kualitas kesehatan masyarakat, menurunnya risiko penyakit akibat pangan, meningkatnya kualitas produk pangan daerah, serta terciptanya sistem pengawasan pangan yang lebih baik diyakini akan memberikan dampak positif terhadap pembangunan daerah secara keseluruhan. Oleh karena itu, implementasi Peraturan Daerah tentang Pengawasan Produk Pangan perlu dilaksanakan secara bertahap, terukur, dan disesuaikan dengan kemampuan fiskal daerah. Dalam pelaksanaannya, pemerintah daerah juga perlu melibatkan partisipasi masyarakat, pelaku usaha, perguruan tinggi, dan instansi terkait agar penyelenggaraan pengawasan produk pangan dapat berjalan secara efektif.

E. Analisis RIA dalam penyusunan rancangan peraturan daerah tentang pengawasan produk pangan.

Regulatory Impact Assessment (RIA) dalam penyusunan naskah akademik merupakan metode analisis kebijakan yang digunakan untuk menilai secara sistematis dampak dari suatu regulasi sebelum ditetapkan. Analisis ini bertujuan untuk memastikan bahwa kebijakan yang dibentuk mampu memberikan manfaat yang lebih besar dibandingkan biaya atau dampak negatif yang ditimbulkan. Melalui metode RIA, proses penyusunan peraturan daerah dapat dilakukan secara lebih rasional, terukur, dan berbasis kebutuhan nyata masyarakat. Dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengawasan Produk Pangan Kota Surakarta, metode RIA digunakan untuk mengidentifikasi permasalahan yang terjadi di masyarakat, menentukan tujuan pengaturan, menilai alternatif kebijakan yang dapat ditempuh, serta mengevaluasi manfaat dan biaya dari kebijakan yang akan diterapkan. Dengan demikian, regulasi

yang dihasilkan diharapkan mampu menjadi instrumen hukum yang efektif dalam mewujudkan keamanan pangan dan perlindungan kesehatan masyarakat.

RIA juga berfungsi untuk meningkatkan kualitas pembentukan peraturan perundang-undangan melalui pendekatan berbasis bukti (evidence based policy). Dalam prosesnya, penyusunan regulasi dilakukan dengan mempertimbangkan dampak ekonomi, sosial, kelembagaan, dan administratif sehingga peraturan daerah yang dibentuk tidak hanya memiliki kepastian hukum, tetapi juga dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien. Fungsi utama RIA dalam penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengawasan Produk Pangan meliputi:

1. Mengidentifikasi permasalahan dan kebutuhan pengaturan terkait pengawasan produk pangan di daerah.
2. Menentukan tujuan pembentukan regulasi agar selaras dengan kebutuhan perlindungan kesehatan masyarakat dan keamanan pangan.
3. Menganalisis dampak positif dan negatif dari penerapan regulasi terhadap pemerintah daerah, pelaku usaha, dan masyarakat.
4. Membandingkan alternatif kebijakan yang dapat diterapkan dalam penyelenggaraan pengawasan produk pangan.
5. Memberikan dasar pertimbangan bagi pemerintah daerah dan DPRD dalam menentukan kebijakan yang paling efektif dan efisien.
6. Mendorong partisipasi masyarakat dan pemangku kepentingan dalam proses pembentukan regulasi.

Analisis RIA dilakukan baik terhadap kondisi pengawasan pangan yang telah berjalan maupun terhadap dampak kebijakan yang akan diterapkan melalui pembentukan peraturan daerah. Dengan demikian, metode RIA dapat membantu pemerintah daerah dalam merumuskan sistem pengawasan produk pangan yang lebih terpadu, efektif, dan berkelanjutan.

Melalui tahapan RIA, diharapkan regulator atau pemerintah daerah dapat memastikan beberapa hal, yaitu:

1. Perumusan masalah yang tepat terkait kondisi pengawasan produk pangan di daerah;
2. Penetapan tujuan pengaturan yang jelas dan terukur;
3. Identifikasi berbagai alternatif penyelesaian masalah;
4. Evaluasi terhadap manfaat dan biaya dari setiap alternatif kebijakan;
5. Penentuan pilihan kebijakan yang paling efektif;
6. Penyusunan strategi implementasi regulasi; dan

7. Penyusunan rekomendasi kebijakan yang dapat dilaksanakan secara optimal.

Tabel 3.1 Analisis Regulatory Impact Assessment (RIA) dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengawasan Produk Pangan Kota Surakarta

No	Tahapan RIA	Penjelasan
1	Perumusan Masalah	Meningkatnya aktivitas produksi, distribusi, dan perdagangan produk pangan di Kota Surakarta belum sepenuhnya diimbangi dengan sistem pengawasan pangan yang terpadu dan efektif. Masih ditemukan produk pangan mengandung bahan berbahaya, produk kedaluwarsa, produk tanpa label, serta pangan yang tidak memenuhi standar higiene dan sanitasi. Selain itu, koordinasi antarinstansi dalam pengawasan produk pangan masih belum optimal dan belum didukung oleh dasar hukum daerah yang komprehensif.
2	Perumusan Tujuan	Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengawasan Produk Pangan disusun dengan tujuan: (1) memberikan dasar hukum bagi penyelenggaraan pengawasan produk pangan di daerah; (2) mewujudkan keamanan, mutu, dan kelayakan produk pangan yang beredar di masyarakat; (3) meningkatkan perlindungan kesehatan masyarakat dari pangan yang berisiko; (4) memperkuat koordinasi antarinstansi dalam pengawasan pangan; (5) meningkatkan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaku usaha pangan; dan (6)

No	Tahapan RIA	Penjelasan
		meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pengawasan produk pangan.
3	Identifikasi Alternatif Tindakan Penyelesaian Masalah	Alternatif penyelesaian masalah dilakukan melalui pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengawasan Produk Pangan sebagai dasar hukum pelaksanaan pengawasan pangan secara terpadu di Kota Surakarta. Regulasi ini diharapkan mampu memperjelas kewenangan pemerintah daerah, mekanisme pengawasan, pembinaan pelaku usaha, dan penegakan hukum terhadap pelanggaran keamanan pangan.
4	Analisis Manfaat dan Biaya	Berdasarkan analisis biaya dan manfaat yang dilakukan, pembentukan peraturan daerah tentang Pengawasan Produk Pangan memerlukan biaya untuk pelaksanaan pengawasan terpadu, pembinaan pelaku usaha, peningkatan kapasitas pengawas pangan, pengembangan sistem informasi pengawasan pangan, serta penguatan sarana laboratorium pengujian pangan. Namun demikian, manfaat yang diperoleh jauh lebih besar, antara lain meningkatnya keamanan pangan, perlindungan kesehatan masyarakat, meningkatnya kualitas produk pangan daerah, meningkatnya kepatuhan pelaku usaha, serta terciptanya sistem pengawasan pangan yang lebih efektif dan terintegrasi.
5	Konsultasi Publik	Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengawasan Produk Pangan melibatkan

No	Tahapan RIA	Penjelasan
		berbagai pemangku kepentingan, antara lain perangkat daerah terkait, BPOM, pelaku usaha pangan, akademisi, organisasi masyarakat, dan masyarakat umum melalui forum konsultasi publik dan Focus Group Discussion (FGD).
6	Penentuan Opsi Terbaik dalam Penyelesaian Masalah	Berdasarkan hasil analisis RIA, opsi terbaik dalam penyelesaian permasalahan pengawasan pangan adalah pembentukan Peraturan Daerah tentang Pengawasan Produk Pangan sebagai dasar hukum penyelenggaraan pengawasan pangan secara terpadu, berkelanjutan, dan berbasis koordinasi antarinstansi di Kota Surakarta.
7	Strategi Implementasi dan Output Akhir	Strategi implementasi dilakukan melalui sosialisasi peraturan daerah, penguatan koordinasi antarinstansi, pembentukan sistem pengawasan pangan terpadu, peningkatan kapasitas sumber daya manusia pengawas pangan, pengembangan sistem informasi pengawasan pangan, serta pembinaan terhadap pelaku usaha pangan. Berdasarkan hasil analisis RIA, direkomendasikan agar Pemerintah Kota Surakarta menetapkan Peraturan Daerah tentang Pengawasan Produk Pangan sebagai dasar hukum pengawasan pangan di daerah dan melaksanakan implementasi secara bertahap sesuai kemampuan daerah dengan melibatkan masyarakat dan pemangku kepentingan terkait.

Berdasarkan hasil analisis Regulatory Impact Assessment (RIA), pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengawasan Produk Pangan di Kota Surakarta dinilai penting dan mendesak untuk dilakukan. Regulasi ini diharapkan mampu memperkuat sistem pengawasan produk pangan di daerah, meningkatkan perlindungan kesehatan masyarakat, serta menciptakan sistem keamanan pangan yang lebih efektif, terpadu, dan berkelanjutan di Kota Surakarta.

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG – UNDANGAN TERKAIT

Evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan terkait bertujuan untuk mengetahui kondisi hukum atau peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai substansi atau materi yang akan diatur. Analisis ini dapat menggambarkan tingkat sinkronisasi, harmonisasi peraturan perundang undangan yang ada serta posisi dari Rancangan Peraturan Daerah ini untuk menghindari terjadinya tumpang tindih pengaturan. Peraturan perundangan undangan yang terkait dalam Rancangan Peraturan Daerah Kota Surakarta tentang pengawasan produk pangan antara lain:

A. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

UUD NRI Tahun 1945 menjadi dasar konstitusional dalam pengawasan produk pangan, antara lain:

- Pasal 28H ayat (1) menyatakan bahwa *“Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, serta memperoleh lingkungan hidup yang baik dan sehat.”*

Ketentuan ini menjadi dasar hak masyarakat atas pangan yang aman dan sehat.

- Pasal 28D ayat (1) menyatakan *“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil.”*

Menjadi dasar perlunya kepastian hukum dalam pengawasan pangan.

- Pasal 33 ayat (4) menegaskan bahwa perekonomian nasional diselenggarakan berdasarkan prinsip efisiensi berkeadilan dan berkelanjutan. Termasuk dalam pengawasan distribusi pangan yang adil dan aman.

B. Undang – Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan

UU ini merupakan dasar utama pengawasan produk pangan.

- Pasal 4 menyatakan bahwa penyelenggaraan pangan bertujuan *“meningkatkan kemampuan memproduksi pangan secara mandiri serta menjamin pangan yang aman, bermutu, dan bergizi.”*

- Pasal 68 ayat (1) menyebutkan bahwa *“Pemerintah dan Pemerintah Daerah bertanggung jawab terhadap keamanan pangan.”*
→ Menegaskan adanya kewenangan langsung daerah dalam pengawasan.
- Pasal 69 ayat (2) menyatakan bahwa *“Setiap orang dilarang mengedarkan pangan yang tidak aman, tidak layak, dan/atau tidak memenuhi standar.”*
- Pasal 135–136 mengatur larangan peredaran pangan berbahaya dan kadaluarsa.
- Pasal 143–144 mengatur sanksi pidana bagi pelanggaran keamanan pangan.

UU ini menegaskan bahwa pengawasan pangan adalah tanggung jawab hukum yang melekat pada pemerintah, termasuk pemerintah daerah.

C. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan

UU ini memperkuat aspek kesehatan dalam pengawasan pangan.

- Pasal 436 menyebutkan bahwa *“Setiap orang berhak memperoleh produk kesehatan yang aman, bermutu, berkhasiat, dan terjangkau.”*
- Pasal 438–442 menegaskan bahwa pemerintah bertanggung jawab melakukan pengawasan terhadap produk kesehatan termasuk makanan dan minuman.
- Pasal 445 menyatakan bahwa *“Produk kesehatan yang terbukti membahayakan wajib ditarik dari peredaran.”*
- Pasal 572–578 mengatur sanksi administratif dan pidana bagi pelanggaran standar keamanan.

Ketentuan ini menempatkan pangan sebagai bagian dari sistem kesehatan masyarakat.

D. Peraturan Pemerintah Nomor 86 Tahun 2019 tentang Keamanan Pangan

PP ini merupakan aturan teknis utama pengawasan pangan.

- Pasal 2 menyatakan tujuan keamanan pangan adalah *“melindungi masyarakat dari pangan yang dapat membahayakan kesehatan manusia.”*
- Pasal 3 menegaskan bahwa keamanan pangan dilaksanakan berdasarkan asas perlindungan konsumen, keamanan, dan mutu.
- Pasal 5–6 mewajibkan pelaku usaha menjamin keamanan dan mutu pangan.
- Pasal 10–11 melarang peredaran pangan rusak, tercemar, atau kadaluarsa.
- Pasal 21–22 mengatur kewajiban label pangan yang benar dan tidak menyesatkan.
- Pasal 30–35 menegaskan pengawasan oleh pemerintah pusat dan daerah.

PP ini menjadi dasar operasional utama sistem pengawasan pangan di daerah.

E. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2014 tentang Jaminan Produk Halal

- Pasal 4 menyatakan “*Produk yang masuk, beredar, dan diperdagangkan di wilayah Indonesia wajib bersertifikat halal.*”
- Pasal 18 mengatur larangan bahan pangan yang berasal dari bahan haram.
- Pasal 33 mewajibkan label halal dicantumkan secara jelas dan tidak mudah dihapus.

UU ini memperkuat aspek kehalalan sebagai bagian dari pengawasan mutu pangan.

F. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

- Pasal 12 ayat (1) menyebutkan bahwa urusan wajib pemerintah daerah meliputi perdagangan, kesehatan, dan lingkungan hidup.
- Pasal 236 ayat (1) menyatakan bahwa daerah dapat membentuk Perda untuk melaksanakan kewenangannya.

Menjadi dasar legal pembentukan Perda Pengawasan Produk Pangan.

G. Peraturan Pemerintah Nomor 80 Tahun 2019 tentang Perdagangan melalui Sistem Elektronik

- Pasal 14 ayat (1) menyatakan pelaku usaha wajib memberikan informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai produk.
- Pasal 19 ayat (1) menyebutkan bahwa konsumen berhak menerima barang sesuai deskripsi yang ditawarkan.

Relevan dalam pengawasan pangan berbasis digital.

H. Peraturan Presiden Nomor 50 Tahun 2017 tentang Strategi Nasional Perlindungan Konsumen

- Pasal 2 menegaskan bahwa seluruh kebijakan perlindungan konsumen harus berpedoman pada strategi nasional.

Menjadi arah kebijakan nasional pengawasan dan perlindungan konsumen termasuk pangan.

I. Peraturan Pemerintah Nomor 86 Tahun 2019 tentang Keamanan Pangan (Detail Teknis)

- Pasal 10–13 mengatur larangan penggunaan bahan berbahaya dan batas aman bahan tambahan pangan.
- Pasal 39–43 mengatur penarikan, penghentian, dan pemusnahan pangan tidak aman.
- Pasal 44–53 mengatur partisipasi masyarakat dan sanksi administratif.

Menjadi dasar teknis operasional pengawasan pangan di lapangan.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis

Pancasila sebagai dasar negara Republik Indonesia merupakan sumber dari segala sumber hukum negara dan menjadi landasan filosofis dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia. Nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila menjadi pedoman dalam penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara, termasuk dalam pembentukan kebijakan daerah di bidang pengawasan produk pangan.

Sebagai ideologi negara, Pancasila mengandung nilai ketuhanan, kemanusiaan, persatuan, kerakyatan, dan keadilan sosial yang harus tercermin dalam setiap pembentukan peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengawasan Produk Pangan harus berorientasi pada perlindungan kesehatan masyarakat, keadilan dalam distribusi pangan, serta tanggung jawab negara dalam menjamin keamanan pangan bagi seluruh masyarakat.

Secara filosofis, pengawasan produk pangan merupakan bentuk kehadiran negara dalam menjamin hak masyarakat untuk memperoleh pangan yang aman, sehat, bermutu, dan layak konsumsi. Pangan tidak hanya dipandang sebagai komoditas ekonomi, tetapi juga sebagai kebutuhan dasar manusia yang berkaitan langsung dengan kualitas hidup, kesehatan, dan kesejahteraan masyarakat.

Pengaturan mengenai pengawasan produk pangan juga sejalan dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, khususnya Pasal 28H ayat (1) yang menyatakan bahwa setiap orang berhak memperoleh lingkungan hidup yang baik dan sehat serta pelayanan kesehatan. Dalam konteks tersebut, pemerintah daerah memiliki tanggung jawab moral dan konstitusional untuk memastikan bahwa produk pangan yang beredar di masyarakat tidak membahayakan kesehatan masyarakat. Filosofi pengawasan produk pangan dapat ditinjau melalui aspek ontologis, epistemologis, dan

aksiologis sebagai berikut:

1. Aspek Ontologis

Secara ontologis, manusia memiliki kebutuhan dasar terhadap pangan sebagai penunjang keberlangsungan hidup. Pangan yang aman dan bermutu merupakan syarat utama dalam mewujudkan kualitas hidup masyarakat yang sehat dan produktif. Dalam perkembangan masyarakat modern, khususnya di wilayah perkotaan seperti Kota Surakarta, pola produksi dan distribusi pangan mengalami perkembangan yang sangat pesat, baik melalui pasar tradisional, toko modern, maupun perdagangan elektronik. Perkembangan tersebut di satu sisi memberikan kemudahan akses pangan bagi masyarakat, namun di sisi lain juga meningkatkan risiko beredarnya pangan yang tidak memenuhi standar keamanan, seperti pangan kedaluwarsa, pangan yang mengandung bahan berbahaya, maupun pangan yang tidak memenuhi ketentuan pelabelan. Oleh karena itu, pengawasan produk pangan menjadi kebutuhan mendasar dalam menjamin keselamatan dan kesehatan masyarakat.

2. Aspek Epistemologis

Secara epistemologis, pengawasan produk pangan bertujuan membangun sistem pengetahuan dan informasi yang akurat mengenai keamanan pangan. Masyarakat sebagai konsumen perlu memperoleh informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai produk pangan yang dikonsumsi, termasuk kandungan bahan, tanggal kedaluwarsa, izin edar, label halal, dan standar keamanan pangan lainnya. Dalam konteks Kota Surakarta, perkembangan teknologi informasi dan perdagangan digital menuntut adanya sistem pengawasan pangan yang lebih modern, transparan, dan terintegrasi. Pemerintah daerah perlu membangun mekanisme pengawasan yang mampu memberikan akses informasi kepada masyarakat sekaligus memperkuat pengendalian terhadap peredaran produk pangan. Dengan demikian, pengawasan produk pangan tidak hanya bersifat represif melalui penindakan pelanggaran, tetapi juga edukatif melalui peningkatan literasi dan kesadaran masyarakat mengenai keamanan pangan.

3. Aspek Aksiologis

Secara aksiologis, pengawasan produk pangan diarahkan untuk memberikan manfaat nyata bagi masyarakat, khususnya dalam menciptakan rasa aman, meningkatkan derajat kesehatan masyarakat, dan memperkuat kepercayaan masyarakat terhadap produk pangan yang beredar. Pengawasan yang efektif diharapkan mampu mencegah terjadinya kerugian kesehatan akibat konsumsi pangan yang tidak aman, meningkatkan kepatuhan pelaku usaha terhadap standar keamanan pangan, serta menciptakan iklim usaha pangan yang sehat dan bertanggung jawab. Selain itu, pengawasan produk pangan juga memiliki nilai strategis dalam mendukung pembangunan ekonomi daerah, khususnya bagi pelaku usaha mikro, kecil, dan menengah (UMKM) di bidang pangan agar mampu menghasilkan produk yang aman, berkualitas, dan memiliki daya saing.

B. Landasan sosiologis

Kota Surakarta merupakan salah satu kota perdagangan, budaya, dan jasa di Provinsi Jawa Tengah yang memiliki perkembangan aktivitas ekonomi cukup pesat, termasuk di sektor pangan. Pertumbuhan usaha kuliner, industri rumah tangga pangan, perdagangan modern, serta perdagangan berbasis digital menyebabkan peredaran produk pangan di masyarakat semakin meningkat dan beragam. Perkembangan tersebut memberikan dampak positif terhadap pertumbuhan ekonomi daerah, namun juga menimbulkan tantangan dalam pengawasan produk pangan. Masih ditemukan produk pangan yang tidak memenuhi standar keamanan, seperti penggunaan bahan tambahan pangan berbahaya, produk tanpa izin edar, pangan kedaluwarsa, maupun pelabelan yang tidak sesuai ketentuan.

Selain itu, meningkatnya pola konsumsi masyarakat terhadap produk pangan siap saji dan produk pangan olahan juga meningkatkan risiko kesehatan apabila tidak disertai sistem pengawasan yang memadai. Kondisi ini menunjukkan bahwa pengawasan produk pangan menjadi kebutuhan sosial yang mendesak guna melindungi masyarakat dari potensi bahaya pangan. Secara sosiologis, masyarakat Kota Surakarta juga menunjukkan peningkatan kesadaran terhadap pentingnya keamanan pangan. Masyarakat semakin kritis terhadap kualitas produk pangan yang dikonsumsi, termasuk terkait kandungan bahan, label halal, izin edar, dan tanggal kedaluwarsa. Namun demikian, tingkat literasi keamanan pangan

masyarakat masih belum merata, khususnya pada kelompok masyarakat tertentu dan pelaku usaha skala kecil.

Di sisi lain, pelaku usaha pangan, khususnya UMKM, masih menghadapi berbagai kendala dalam pemenuhan standar keamanan pangan, seperti keterbatasan pemahaman regulasi, sarana produksi, dan sistem pengemasan produk. Oleh karena itu, diperlukan pengaturan daerah yang tidak hanya menitikberatkan pada pengawasan dan penindakan, tetapi juga pembinaan dan edukasi kepada pelaku usaha pangan. Dengan demikian, pembentukan Peraturan Daerah tentang Pengawasan Produk Pangan merupakan kebutuhan nyata masyarakat dalam rangka menciptakan sistem pengawasan pangan yang efektif, meningkatkan perlindungan kesehatan masyarakat, serta mendukung terciptanya produk pangan daerah yang aman dan berkualitas.

C. Landasan yuridis

Landasan yuridis merupakan dasar hukum dalam pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengawasan Produk Pangan. Landasan ini bertujuan untuk memastikan bahwa materi muatan Peraturan Daerah memiliki dasar kewenangan, tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, serta mampu menciptakan harmonisasi hukum secara vertikal maupun horizontal.

Pembentukan Peraturan Daerah tentang Pengawasan Produk Pangan didasarkan pada berbagai ketentuan peraturan perundang-undangan sebagai berikut:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856);
3. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 227, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5360);

4. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 105, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6887);
5. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3821);
6. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2014 tentang Jaminan Produk Halal (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 295, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5604);
7. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4843) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2024 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2024 Nomor 1, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6905);
8. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 61, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4846);
9. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2001 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Perlindungan Konsumen (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 103, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4126);
10. Peraturan Pemerintah Nomor 80 Tahun 2019 tentang Perdagangan Melalui Sistem Elektronik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 222, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6420);
11. Peraturan Pemerintah Nomor 86 Tahun 2019 tentang Keamanan Pangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 249, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6442);
12. Peraturan Presiden Nomor 80 Tahun 2017 tentang Badan Pengawas Obat dan Makanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 180);
13. Peraturan Presiden Nomor 50 Tahun 2017 tentang Strategi Nasional Perlindungan Konsumen (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017

Nomor 97);

14. Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 33 Tahun 2012 tentang Bahan Tambahan Pangan (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 757);
15. Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 17 Tahun 2024 tentang Rencana Aksi Nasional Perlindungan Konsumen (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2024 Nomor 310).

Secara yuridis, pembentukan Peraturan Daerah tentang Pengawasan Produk Pangan diperlukan sebagai instrumen hukum daerah untuk memperkuat kewenangan Pemerintah Kota Surakarta dalam melakukan pembinaan, pengawasan, pengendalian, serta penindakan terhadap peredaran produk pangan yang tidak memenuhi standar keamanan dan mutu pangan. Selain itu, Peraturan Daerah ini juga menjadi bentuk implementasi kewajiban pemerintah daerah dalam melindungi kesehatan masyarakat dan menciptakan sistem pengawasan pangan yang terintegrasi, efektif, dan berkelanjutan.

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH

A. Sasaran yang akan diwujudkan

Sasaran yang akan diwujudkan dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengawasan Produk Pangan adalah terciptanya sistem pengawasan produk pangan yang efektif, terpadu, dan berkelanjutan guna menjamin keamanan, mutu, dan kelayakan pangan yang beredar di masyarakat. Pembentukan Peraturan Daerah ini diarahkan untuk meningkatkan perlindungan kesehatan masyarakat dari risiko pangan yang tidak memenuhi standar keamanan, mutu, dan gizi, sekaligus memperkuat peran Pemerintah Daerah dalam melakukan pengawasan terhadap peredaran produk pangan di wilayah Kota Surakarta.

Selain itu, Peraturan Daerah ini diharapkan mampu mendorong terciptanya tertib usaha di bidang pangan melalui peningkatan kepatuhan pelaku usaha terhadap standar keamanan pangan, ketentuan pelabelan, izin edar, penggunaan bahan tambahan pangan, serta ketentuan lain yang berkaitan dengan keamanan produk pangan. Pengaturan mengenai pengawasan produk pangan juga dimaksudkan untuk meningkatkan kesadaran dan partisipasi masyarakat dalam pengawasan pangan, baik melalui pelaporan, pengaduan masyarakat, maupun peningkatan literasi keamanan pangan. Dengan demikian, pengawasan pangan tidak hanya menjadi tanggung jawab pemerintah, tetapi juga melibatkan masyarakat dan pelaku usaha secara aktif.

B. Ruang lingkup Materi Muatan

Materi muatan Rancangan Peraturan Daerah Kota Surakarta tentang pengawasan produk pangan meliputi antara lain sebagai berikut:

BAB I : KETENTUAN UMUM

Pasal 1

Dalam Peraturan Daerah ini, yang dimaksud dengan:

1. Daerah adalah Kota Surakarta.
2. Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang.
3. Pemerintah Daerah adalah Wali Kota sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah otonom.
4. Wali Kota adalah Wali Kota Surakarta.
5. Perangkat Daerah adalah unsur pembantu Wali Kota dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.
6. 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.
7. 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.
8. Pengawasan Keamanan Pangan adalah serangkaian upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah untuk memastikan Pangan yang beredar sesuai dengan peraturan yang berlaku.
9. Pengawasan Produk Pangan adalah serangkaian upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah untuk memastikan 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.
10. Usaha Pangan adalah jenis usaha yang bergerak pada satu atau lebih subsistem agribisnis Pangan, yaitu penyedia bahan produksi, proses produksi, pengolahan, pemasaran, perdagangan, dan penunjang.
 11. Pangan Segar adalah Pangan yang belum mengalami pengolahan yang dapat dikonsumsi langsung dan/atau yang dapat menjadi bahan baku pengolahan Pangan.
 12. Pangan Olahan adalah makanan atau minuman hasil proses dengan cara atau metode tertentu dengan atau tanpa bahan tambahan.
 13. Pangan Olahan Siap Saji adalah makanan dan/atau minuman yang sudah diolah dan siap untuk langsung disajikan di tempat usaha atau di luar tempat usaha seperti Pangan yang disajikan di jasa boga, hotel, restoran, rumah makan, kafetaria, kantin, kaki lima, gerai makanan keliling (*food truk*), dan penjaja makanan keliling atau usaha sejenisnya.
 14. Produksi Pangan adalah kegiatan atau proses menghasilkan, menyiapkan, mengolah, membuat, mengawetkan, mengemas, mengemas kembali, dan/atau mengubah bentuk Pangan.
 15. Bahan Tambahan Pangan yang selanjutnya disebut BTP adalah bahan yang ditambahkan ke dalam Pangan untuk mempengaruhi sifat atau bentuk Pangan.
 16. Industri Rumah Tangga Pangan yang selanjutnya disebut dengan IRTP adalah Perusahaan Pangan yang memiliki tempat usaha di tempat tinggal dengan peralatan pengolahan Pangan manual hingga semi otomatis.
 17. Sertifikat Pemenuhan Komitmen Produksi Pangan Olahan Industri Rumah Tangga yang selanjutnya disebut dengan SPP-IRT adalah legalitas yang diberikan kepada IRTP untuk memproduksi dan mengedarkan PIRT.
 18. Sertifikat Higiene Sanitasi Pengelolaan Pangan yang selanjutnya disebut dengan SHSPP adalah bukti tertulis yang diterbitkan untuk Usaha Pangan yang telah memenuhi persyaratan sesuai peraturan Perundang-undangan yang bertujuan untuk mengendalikan faktor

resiko terjadinya kontaminasi terhadap panganan, baik yang berasal dari bahan makanan, orang, tempat dan peralatan agar aman untuk dikonsumsi.

19. Produk Halal adalah Produk yang telah dinyatakan halal sesuai dengan syariat Islam.

Pasal 2

Pengaturan mengenai Pengawasan Produk Pangan bertujuan untuk:

- a. menjaga Pangan tetap aman, sehat, higienis, dan tidak bertentangan dengan agama, keyakinan dan budaya masyarakat;
- b. mencegah cemaran biologis, kimia dan radioaktif yang dapat mengganggu, merugikan dan membahayakan kesehatan manusia; dan
- c. memberikan jaminan Pengawasan Produk Pangan untuk memberikan perlindungan terhadap masyarakat

BAB II KEWENANGAN

pasal 3

Pemerintah Daerah berwenang dalam penyelenggaraan Pengawasan Produk Pangan meliputi:

- a. Pangan Segar, yang terdiri atas:
 1. Pangan Segar asal tumbuhan; dan
 2. Pangan Segar asal hewan;
- b. Pangan Olahan tertentu yang diproduksi oleh industri rumah tangga; dan
- c. Pangan Olahan Siap Saji

Pasal 4

- (1) Pelaksanaan Pengawasan Produk Pangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 diselenggarakan secara:
 - a. berkala;

- b. intensif dalam waktu tertentu; dan
 - c. dalam hal adanya dugaan pelanggaran.
- (2) Pelaksanaan pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui pemeriksaan terhadap:
- a. kegiatan atau proses Produksi;
 - b. penyimpanan;
 - c. pengangkutan, dan/atau
 - d. perdagangan Pangan.
- (3) Pemeriksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan dengan:
- a. memasuki setiap tempat yang diduga digunakan dalam kegiatan atau proses Produksi, Penyimpanan, Pengangkutan, dan atau Perdagangan Pangan untuk memeriksa, meneliti, dan mengambil contoh Pangan dan segala sesuatu yang diduga digunakan dalam kegiatan Produksi, Penyimpanan, Pengangkutan, dan/atau Perdagangan Pangan;
 - b. menghentikan, memeriksa, dan mencegah setiap sarana angkutan yang diduga atau patut diduga digunakan dalam Pengangkutan Pangan serta mengambil dan memeriksa contoh Pangan;
 - c. membuka dan meneliti setiap Kemasan Pangan;
 - d. memeriksa setiap buku, dokumen, atau catatan lain yang diduga memuat keterangan mengenai kegiatan Produksi, Penyimpanan, Pengangkutan, dan atau Perdagangan Pangan, termasuk menggandakan atau mengutip keterangan;
 - e. memerintahkan untuk memperlihatkan izin usaha dan atau dokumen lain yang sejenis; dan/ atau
 - f. melakukan pengujian.

Pasal 5

Pengawasan Produk Pangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 dilaksanakan oleh gugus tugas Daerah.

BAB III PANGAN OLAHAN TERTENTU YANG DIPRODUKSI OLEH INDUSTRI RUMAH TANGGA

Pasal 6

- (1) Setiap Pangan Olahan tertentu yang diproduksi oleh industri rumah tangga 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 Wali Kota.
- (3) Penerbitan sertifikat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus memenuhi persyaratan yang meliputi:
 - a. jenis Pangan;
 - b. tata cara penilaian; dan
 - c. tata cara pemberian izin produksi.
- (4) Penerbitan sertifikat Produksi Pangan Olahan industri rumah tangga dilaksanakan dengan mengacu pada pedoman sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

Pasal 7

Kewajiban memiliki izin produksi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 dikecualikan terhadap Pangan Olahan yang:

- a. memiliki umur simpan kurang dari 7 (tujuh) hari;
- b. digunakan lebih lanjut sebagai bahan baku Pangan dan tidak dijual secara langsung kepada konsumen akhir; dan
- c. dimasukan ke dalam wilayah negara Kesatuan Republik Indonesia dalam jumlah terbatas untuk keperluan:
 1. Permohonan surat persetujuan pendaftaran;
 2. Penelitian; atau
 3. Konsumsi sendiri.

BAB IV PANGAN OLAHAN SIAP SAJI

Pasal 8

- (1) Setiap orang yang memproduksi Pangan Olahan Siap Saji untuk diperdagangkan harus menggunakan sarana produksi yang memiliki sertifikat untuk menjamin keamanan dan mutu Pangan.
- (2) Sertifikat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diterbitkan oleh Wali Kota.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pemberian sertifikat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam peraturan Wali Kota.

BAB V PRODUK HALAL

Pasal 9

- (1) Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya berdasarkan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat wajib melakukan pembinaan terhadap Perizinan Berusaha, pemenuhan standar, Standar Nasional Indonesia, dan sertifikasi jaminan Produk Halal.
- (2) Penyelenggaraan dan pengawasan Produk halal Daerah dapat berkoordinasi dengan dan bekerjasama dengan BPJPH, meliputi:
 - a. pengadaan bahan baku;
 - b. proses produksi;
 - c. barang hasil produksi;
 - d. pendistribusian; dan
 - e. hak dan kewajiban pelaku usaha.
- (3) Penyelenggaraan jaminan produk Pangan halal sebagaimana dimaksud pada ayat (2) merupakan pemenuhan terhadap persyaratan Keamanan Pangan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 10

- (1) Pengawasan Jaminan Produk Halal dilakukan terhadap pemisahan lokasi, tempat, dan alat penyembelihan, pengolahan, penyimpanan, pengemasan, pendistribusian, penjualan, serta penyajian antara Produk Halal dan tidak halal.

- (2) Jaminan Produk Halal meliputi Pangan yang sudah berlabel halal atau sudah mendapatkan lisensi halal sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (3) Terhadap Pangan yang bukan termasuk dalam Pangan halal diharuskan memenuhi standar kesehatan untuk dikonsumsi.
- (4) Penyelenggaraan Produk Pangan memberikan informasi pada konsumen terhadap halal atau tidaknya produk.
- (5) Ketentuan lebih lanjut Pangan yang bukan termasuk dalam Pangan halal diharuskan memenuhi standar kesehatan untuk dikonsumsi diatur lebih lanjut dalam Peraturan Wali Kota.

Paragraf 1

Bahan Baku, Bahan Olahan, Bahan Tambahan, dan Bahan Penolong

Pasal 11

- (1) Bahan yang digunakan dalam proses Produk Pangan Halal terdiri atas bahan baku, bahan olahan, bahan tambahan, dan bahan penolong.
- (2) Bahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berasal dari:
 - a. hewan;
 - b. tumbuhan;
 - c. mikroba; dan
 - d. bahan yang dihasilkan melalui proses kimiawi, biologis, dan/atau rekayasa genetik.
- (3) Bahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memenuhi kriteria:
 - a. tidak berasal dari atau mengandung bahan yang tidak halal seperti babi, darah, bangkai, khamar dan bagian dari tubuh manusia serta bahan lainnya yang menurut syariat agama diharamkan;
 - b. tidak dihasilkan dari sarana produksi yang juga digunakan untuk membuat produk yang menggunakan bahan yang tidak halal sebagai salah satu bahannya;

- c. tidak bercampur dengan barang tidak halal atau najis yang dapat berasal dari bahan tambahan, bahan penolong dan fasilitas produksi; dan
 - d. tidak menyebabkan infeksi dan intoksikasi pada manusia.
- (4) Bahan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) menjadi dasar dalam melakukan pengawasan Pangan yang berasal dari hewan dalam kategori berstandar Pangan halal sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 12

- (1) Penampungan, pengumpulan, pewadahan bahan baku, bahan tambahan dan bahan penolong produksi pada waktu dalam keadaan segar, serta sebelum dan setelah pengawasan harus memenuhi kriteria halal.
- (2) Penampungan, pengumpulan, pewadahan dan pengolahan bahan baku, bahan tambahan dan bahan penolong tidak halal dilaksanakan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Paragraf 2

Proses Produksi

Pasal 13

- (1) Sarana yang digunakan dalam proses produksi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 ayat (2) huruf b, harus sesuai dengan syariat Islam dan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Kesesuaian syariat islam sebagaimana dimaksud pada ayat (1), harus memperhatikan sanitasi sebagai upaya untuk menciptakan dan mempertahankan kondisi produk barang yang sehat, bebas dari bahan cemaran biologis, kimia dan benda lainnya.
- (3) Proses produksi barang tidak halal harus dipisahkan dengan proses produksi barang halal.

Paragraf 3

Pendistribusian

Pasal 14

Pendistribusian sarana dan prasarana Produk Pangan Halal harus dipisahkan dengan produk Pangan tidak halal.

Paragraf 4

Sertifikasi Pangan Olahan Siap Saji

Pasal 15

- (1) Setiap Orang yang menjalankan Usaha Pangan Siap Saji wajib memiliki SHSPP.
- (2) SHSPP sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diterbitkan oleh Perangkat Daerah yang menyelenggarakan urusan bidang kesehatan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 16

- (1) Pelaku Usaha Pangan yang tidak memiliki SHSPP sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 ayat (1) dikenai sanksi administratif.
- (2) Sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa:
 - a. peringatan tertulis; dan/atau
 - b. penutupan sementara kegiatan usaha.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penjatuhan sanksi administrasi Pelaku Usaha Pangan yang tidak memiliki SHSPP diatur dalam Peraturan Wali Kota

BAB VI LABEL DAN IKLAN

Pasal 17

- (1) Setiap Orang yang memproduksi atau menghasilkan Pangan Olahan tertentu yang diproduksi oleh industri rumah tangga yang dikemas dan diedarkan harus mencantumkan label Pangan.

- (2) Label Pangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berisi keterangan mengenai Pangan yang minimal mencantumkan:
- a. nama produk;
 - b. komposisi bahan yang digunakan;
 - c. berat bersih atau isi bersih;
 - d. nama dan alamat produsen;
 - e. tanggal, bulan dan tahun kadaluwarsa;
 - f. nomor PIRT; dan
 - g. kode produksi.
- (3) Label Pangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memuat keterangan dan/atau pernyataan mengenai Pangan secara benar dan tidak menyesatkan baik mengenai tulisan, gambar atau bentuk lainnya.

Pasal 18

- (1) Pencantuman Label Pangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (1) harus:
- a. diletakkan pada bagian yang mudah dilihat;
 - b. tidak mudah lepas dari kemasan;
 - c. tidak mudah luntur atau rusak;
 - d. tidak mencemari produk Pangan Olahan; dan
 - e. ditulis atau dicetak dengan menggunakan bahasa Indonesia.
- (2) Dalam hal tidak terdapat bahasa Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf e, istilah asing dapat digunakan sepanjang tidak terdapat padanan kata dalam bahasa Indonesia atau digunakan untuk kepentingan perdagangan Pangan ke luar negeri.

BAB VII PEMBINAAN DAN PENGAWASAN

Pasal 19

- (1) Pembinaan dan pengawasan pelaku Usaha Pangan dilakukan oleh Perangkat Daerah yang melaksanakan urusan bidang Pangan.
- (2) Dalam melakukan pembinaan dan pengawasan Pemerintah Daerah membentuk gugus tugas.

- (3) Gugus tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan oleh Perangkat Daerah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang:
- a. kesehatan;
 - b. Pangan;
 - c. perdagangan;
 - d. satuan polisi pamong praja; dan
 - e. instansi terkait lainnya.
- (4) Gugus tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (3) ditetapkan dalam Keputusan Wali Kota.

BAB VIII PARTISIPASI MASYARAKAT

Pasal 20

- (1) Masyarakat melaporkan Produk Pangan yang diduga tidak aman, mengandung bahan berbahaya, atau tidak sesuai dengan informasi Produk Pangan.
- (2) Kelompok masyarakat, karang taruna, pemberdayaan dan kesejahteraan keluarga dan komunitas konsumen dapat ikut serta dalam pengawasan Pangan di lingkungan.
- (3) Pelaporan ditujukan ke gugus tugas Daerah.

BAB IX KERJA SAMA

Pasal 21

Pemerintah Daerah dalam melaksanakan Pengawasan Produk Pangan dapat bekerjasama dengan:

- a. pelaku usaha;
- b. lembaga perlindungan Konsumen swadaya masyarakat;
- c. masyarakat; dan
- d. perguruan tinggi.

BAB X PENDANAAN

Pasal 22

Pendanaan terhadap kegiatan Pengawasan Produk Pangan di Daerah dibebankan pada:

- a. anggaran bendapatan dan belanja Daerah; dan
- b. sumber dana lain yang sah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

BAB XI KETENTUAN PENUTUP

Pasal 23

Peraturan pelaksanaan dari Peraturan Daerah ini ditetapkan paling lama 1 (satu) tahun terhitung sejak Peraturan Daerah ini diundangkan.

Pasal 24

Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah.

BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Pembentukan Peraturan Daerah tentang Pengawasan Produk Pangan di Kota Surakarta merupakan kebutuhan hukum yang penting dan mendesak dalam rangka meningkatkan perlindungan kesehatan masyarakat terhadap peredaran produk pangan yang tidak memenuhi standar keamanan, mutu, dan kelayakan konsumsi. Peraturan Daerah ini diharapkan mampu menjadi instrumen hukum daerah dalam mewujudkan sistem pengawasan pangan yang efektif, terpadu, dan berkelanjutan.
2. Pembentukan Peraturan Daerah tentang Pengawasan Produk Pangan dimaksudkan untuk memberikan dasar hukum bagi Pemerintah Daerah dalam melaksanakan kewenangan pembinaan, pengawasan, pengendalian, dan penindakan terhadap peredaran produk pangan di wilayah Kota Surakarta sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Selain itu, pengaturan ini juga bertujuan menciptakan tertib usaha pangan, meningkatkan kepatuhan pelaku usaha, serta menjamin keamanan pangan bagi masyarakat.
3. Berdasarkan kajian filosofis, sosiologis, dan yuridis, pembentukan Peraturan Daerah tentang Pengawasan Produk Pangan memiliki landasan yang kuat dan relevan dengan kebutuhan masyarakat Kota Surakarta. Secara filosofis, pengawasan pangan merupakan bentuk tanggung jawab negara dalam menjamin hak masyarakat atas pangan yang aman dan sehat. Secara sosiologis, meningkatnya peredaran produk pangan serta perkembangan usaha pangan di Kota Surakarta membutuhkan sistem pengawasan yang lebih optimal. Sedangkan secara yuridis, pembentukan Peraturan Daerah ini memiliki dasar kewenangan yang jelas sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
4. Sasaran dari penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengawasan Produk Pangan adalah tersedianya kajian akademik yang komprehensif sebagai dasar penyusunan Peraturan Daerah, sehingga mampu

memperjelas latar belakang, tujuan, arah pengaturan, serta ruang lingkup materi muatan yang akan diatur dalam Peraturan Daerah tentang Pengawasan Produk Pangan di Kota Surakarta.

B. Saran

1. Pemerintah Daerah Kota Surakarta perlu segera menyusun dan menetapkan Peraturan Daerah tentang Pengawasan Produk Pangan sebagai bentuk penguatan sistem pengawasan pangan daerah guna menjamin keamanan dan kesehatan masyarakat terhadap produk pangan yang beredar.
2. Pemerintah Daerah dan DPRD Kota Surakarta perlu memprioritaskan pembahasan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengawasan Produk Pangan agar dapat segera memberikan kepastian hukum dalam penyelenggaraan pengawasan pangan di daerah.
3. Dalam penyusunan dan pelaksanaan Peraturan Daerah tentang Pengawasan Produk Pangan, diperlukan koordinasi yang terpadu antara perangkat daerah, Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM), pelaku usaha pangan, serta masyarakat guna menciptakan sistem pengawasan pangan yang efektif dan berkelanjutan.
4. Penyusunan Peraturan Daerah ini perlu memperhatikan kondisi sosial masyarakat, perkembangan usaha pangan, kemajuan teknologi perdagangan elektronik, serta kebutuhan penguatan pembinaan terhadap pelaku usaha mikro, kecil, dan menengah (UMKM) pangan agar regulasi yang dibentuk dapat bersifat aplikatif, implementatif, dan sesuai dengan kebutuhan daerah

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Abdulkadir Muhammad. 2004. *Hukum dan Penelitian Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Adisasmito, Wiku. 2008. *Sistem Kesehatan*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Adinugroho, S. 2018. *Hukum Perlindungan Konsumen: Teori dan Praktik di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Ahmadi, Miru dan Sutarman Yodo. 2015. *Hukum Perlindungan Konsumen*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Ahmadi, M. 2017. *Keamanan Pangan: Prinsip, Regulasi, dan Implementasi*. Yogyakarta: Deepublish.
- Ardiansyah, F. 2019. *Manajemen Keamanan Pangan*. Yogyakarta: Andi Publisher.
- Arisman. 2019. *Keamanan Pangan: Teori dan Aplikasi*. Jakarta: EGC.
- Az. Nasution. 2008. *Hukum Perlindungan Konsumen Suatu Pengantar*. Jakarta: Diadit Media.
- Barthos, Basir. 2010. *Hukum Perlindungan Konsumen dalam Perspektif Bisnis*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Cahyadi, Wisnu dan Nugroho Bintoro. 2018. *Keamanan Pangan Industri*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Celina Tri Siwi Kristiyanti. 2019. *Hukum Perlindungan Konsumen*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Dora Kusumastuti. 2025. *Hukum Perlindungan Konsumen dalam Teori dan Praktiknya*. Jakarta: Luminari Press.
- Foster, Richard. 2015. *Food Safety and Quality Management*. Wallingford: CABI Publishing.
- Hadjon, Philipus M. 1987. *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*. Surabaya: Bina Ilmu.
- Haryani, Tri. 2020. *Hukum Pangan dan Perlindungan Konsumen*. Jakarta: Prenadamedia Group.
- Hawkins, Del I. dan David Mothersbaugh. 2016. *Consumer Behavior: Building Marketing Strategy*. New York: McGraw-Hill Education.

- Janus Sidabalok. 2018. *Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Khan, M. 2019. *Consumer Behaviour and Marketing Strategies*. New Delhi: New Age International.
- Kotler, Philip dan Gary Armstrong. 2018. *Principles of Marketing*. New Jersey: Pearson Education.
- Marzuki, Peter Mahmud. 2016. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana.
- Ngasifudin, T. 2020. *Hukum Perlindungan Konsumen: Aktualisasi dan Tantangan*. Banyumas: Pena Persada.
- Notoatmodjo, Soekidjo. 2012. *Promosi Kesehatan dan Perilaku Kesehatan*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Setiono. 2013. *Metode Penelitian Hukum*. Surakarta: UNS Press.
- Setyaningsih, R. 2018. *Keamanan dan Mutu Pangan*. Bogor: IPB Press.
- Shidarta. 2006. *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*. Jakarta: Grasindo.
- Shofie, Yusuf. 2003. *Perlindungan Konsumen dan Instrumen-Instrumen Hukumnya*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Siahaan, N. H. T. 2005. *Hukum Perlindungan Konsumen*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Soekanto, Soerjono. 2014. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press.
- Soemitro, Ronny Hanitijo. 1990. *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Thompson, S. dan Frank Martin. 2014. *Strategic Management: Awareness and Change*. Hampshire: Cengage Learning.
- Widjaja, Gunawan dan Ahmad Yani. 2000. *Hukum Perlindungan Konsumen*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Winarno, F. G. 2017. *Kimia Pangan dan Gizi*. Jakarta: M-Brio Press.
- Winarno, F. G. 2019. *Pangan Aman, Mutu, dan Gizi*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.

Jurnal

- Hidayat, T. 2020. "Pengawasan Produk Pangan Olahan dari Perspektif Perlindungan Konsumen." *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Vol.

50, No. 2.

- Lestari, R. 2021. "Peran Pemerintah Daerah dalam Pembinaan dan Pengawasan Pangan." *Jurnal Administrasi Publik*, Vol. 9, No. 1.
- Putri, A. M. 2019. "Urgensi Pengawasan Pangan Olahan dalam Mewujudkan Keamanan Konsumen." *Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 15, No. 3.
- Rahmawati, D. 2022. "Efektivitas Pengawasan Produk Pangan oleh Pemerintah Daerah dalam Perlindungan Kesehatan Masyarakat." *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 19, No. 2.
- Sari, N. P. 2021. "Pengawasan Keamanan Pangan terhadap Produk UMKM di Daerah." *Jurnal Yustisia*, Vol. 10, No. 1.
- Wijayanti, S. 2022. "Efektivitas Kebijakan Perlindungan Konsumen dalam Distribusi Produk Pangan." *Jurnal Kebijakan Publik*, Vol. 13, No. 2.
- Yuliana, E. 2023. "Perlindungan Hukum terhadap Konsumen atas Peredaran Produk Pangan Tidak Layak Konsumsi." *Jurnal Rechtsvinding*, Vol. 12, No. 1.