

BAB IV

ANALISIS FUNGSI PENGAWASAN BPOM TERHADAP KERTAS BEKAS SEBAGAI PEMBUNGKUS MAKANAN JAJANAN

A. Analisis Terhadap Pelaksanaan Fungsi Pengawasan BPOM Terhadap Penggunaan Kertas Bekas Sebagai Pembungkus Makanan oleh Pedagang Kaki Lima

Berdasarkan hasil penelitian melalui wawancara yang dilakukan penulis terhadap pihak BPOM yaitu Bapak Drs. M. Ali Negara Salim, Apt., beliau mengatakan bahwa BPOM sudah melaksanakan tugas pengawasannya berupa penyuluhan dan sosialisasi terhadap pedagang kaki lima yang menggunakan kertas bekas sebagai pembungkus makanan dengan menginformasikan bahwa kemasan yang baik adalah kemasan yang memiliki lambang *food grade*, juga memberikan informasi mengenai dampak bahayanya kertas bekas yang dapat menyebabkan kanker. Dalam hal ini BPOM sudah memenuhi peran pengawasan Pemerintah terhadap pelaku usaha untuk memenuhi standar mutu produksi seperti yang tercantum di dalam peran pengawasan Pemerintah dalam pasal 8 ayat (1) PP No 58 Tahun 2001 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Konsumen. Peran ini berkaitan juga dengan tujuan hukum perlindungan konsumen yang terdapat dalam Pasal 3 huruf a, e dan f UUPK yaitu meningkatkan kesadaran, kemampuan, dan kemandirian konsumen untuk melindungi diri, menumbuhkan kesadaran pelaku usaha

mengenai pentingnya perlindungan konsumen sehingga tumbuh sikap yang jujur dalam berusaha, dan meningkatkan kualitas barang atau jasa yang menjamin kelangsungan usaha produksi barang atau jasa, kesehatan, kenyamanan, keamanan, keamanan, dan keselamatan konsumen.

Penelitian juga dilakukan melalui wawancara terhadap 3 (tiga) pelaku usaha makanan jajanan di kota Bandung, didapatkan informasi bahwa ada beberapa faktor yang mendorong pedagang kaki lima untuk menggunakan kertas bekas sebagai pembungkus makanan, meskipun itu berbahaya bagi kesehatan konsumen. Diantaranya adalah faktor ekonomi, faktor teknis, dan faktor pengetahuan. Padahal kewajiban pelaku usaha berdasarkan pasal 7 huruf a dan d UUPK adalah untuk beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya, mereka juga seharusnya menjamin mutu barangnya yang diproduksi untuk memenuhi standar mutu yang ditentukan. Disini seharusnya pedagang kaki lima menggunakan kertas pembungkus makanan yang sesuai dengan standar yang ditentukan, yaitu yang memiliki lambang *food grade* agar hak konsumen yang berdasarkan pasal 4 huruf a untuk mendapatkan hak atas keamanan, keselamatan, dan kenyamanan dalam mengkonsumsi suatu barang dapat terpenuhi, karena barang dan jasa yang diterima konsumen itu tidak boleh merugikan konsumen baik secara jasmani maupun rohani. Ini juga sesuai dengan asas hukum perlindungan konsumen yaitu asas keamanan dan keselamatan yang harus dimiliki konsumen, dimana asas ini menghendaki konsumen untuk mendapatkan manfaat dari barang yang dikonsumsinya,

begitu pula sebaliknya bahwa produk yang dikonsumsi oleh konsumen itu tidak akan mengancam keselamatannya.

Adapun penulis juga melakukan wawancara terhadap 2 (dua) konsumen pengguna kertas bekas sebagai pembungkus makanan. Fakta yang didapatkan yaitu mereka tidak mengetahui akan bahayanya penggunaan kertas sebagai pembungkus makanan. Ini membuktikan bahwa sosialisasi yang dilakukan oleh pihak BPOM belum sampai kepada masyarakat. Padahal Bapak Ali mengatakan bahwa pihak BPOM melakukan tugasnya berupa penyuluhan dan sosialisasi terhadap konsumen juga pada saat mereka melakukan pengawasan terhadap pedagang kaki lima, berupa memberikan *leaflet* dan menginformasikan mengenai *website* resmi BPOM yang memuat artikel tentang penggunaan bahan kemasan yang dilarang, tetapi fakta yang didapatkan yaitu tidak semua konsumen dapat mengakses internet karena hanya orang-orang terbatas yang memiliki internet dan juga mengetahui *website* resmi BPOM. Di kedua media tersebut tidak dicantumkan mengenai dampak bahaya dari penggunaan kertas bekas, itu sebabnya konsumen tidak mengetahui dampak berbahaya dari penggunaan kertas bekas. Padahal konsumen berhak untuk mendapatkan pembinaan dan pendidikan konsumen seperti yang tercantum di dalam Pasal 4 huruf f UUPK. BPOM selaku pemerintah seharusnya bertanggung jawab atas pembinaan penyelenggaraan perlindungan konsumen yang menjamin diperolehnya hak dan kewajiban konsumen maupun pelaku usaha seperti yang tercantum dalam Pasal 2 PP No 58 Tahun 2001 dengan memberikan informasi yang selengkap-lengkapya

mengenai kertas bekas sebagai pembungkus makanan dan dampak bahaya yang timbul akibat penggunaannya. Karena seperti yang dicantumkan dalam Pasal 68 huruf c PerPres No 3 tahun 2013 pemantauan, pemberian bimbingan dan pembinaan terhadap kegiatan instansi pemerintah dan masyarakat di bidang pengawasan obat dan makanan merupakan fungsi dari BPOM, pembinaan ini meliputi upaya untuk terciptanya iklim usaha dan hubungan yang sehat antara pelaku usaha dan konsumen, dan untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia.⁷⁵

Dalam melaksanakan fungsinya, BPOM memiliki 3 (tiga) kegiatan inti dalam rencana strategis di tahun 2014-2015, yaitu salah satunya adalah:

Pemberdayaan masyarakat melalui Komunikasi Informasi dan Edukasi serta penguatan kerjasama kemitraan dengan pemangku kepentingan dalam rangka meningkatkan efektivitas pengawasan obat dan makanan di pusat balai dan balai melalui, pemberian informasi dan penyuluhan/komunikasi, informasi dan edukasi kepada masyarakat dan pelaku usaha di bidang obat dan makana, dan juga peningkatan pengawasan terhadap Pangan Jajanan Anak Sekolah (PJAS), peningkatan kegiatan BPOM sahabat Ibu, dan advokasi serta kerjasama dengan masyarakat dan berbagai pihak/lembaga lainnya.

Dilihat dari isi rencana strategis tersebut, BPOM memang sudah seharusnya memberikan penyuluhan, informasi dan edukasi terhadap konsumen untuk mencerdaskan konsumen agar konsumen dapat memilih

⁷⁵ Pasal 3 ayat (1) PP No 58 Tahun 2001 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Perlindungan Konsumen

pembungkus makanan yang baik digunakan dan terhindar dari kerugian yang akan dialami akibat dari penggunaan kertas bekas sebagai pembungkus makanan, sehingga BPOM harus menyampaikan tentang bahaya dari penggunaan kertas bekas sebagai pembungkus makanan. BPOM juga seharusnya melakukan penyuluhan, informasi dan edukasi terhadap pelaku usaha agar pelaku usaha memiliki pengetahuan yang lebih luas mengenai penggunaan kertas bekas sebagai pembungkus makanan dan mengetahui dampak bahaya dari penggunaannya. Memang BPOM sudah melakukan kegiatan tersebut satu kali dalam sebulan secara berkelanjutan, tetapi penulis rasa pemberian pembinaan, informasi dan edukasi terhadap konsumen dan pelaku usaha, juga pengawasan terhadap PJAS dirasa perlu dilakukan lebih intensif lagi seperti dua kali dalam sebulan secara menyeluruh ke sekolah-sekolah juga ke tempat-tempat umum lainnya yang memiliki banyak makanan jajanan seperti rumah sakit, dan lain-lain, agar pelaku usaha dapat melakukan kegiatan usahanya dengan baik dan konsumen juga bisa lebih memiliki budaya hukum yang peduli terhadap hak yang dimilikinya.

B. Analisis Terhadap Peraturan Hukum yang Melindungi Konsumen Dan Bahaya Penggunaan Kertas Bekas Sebagai Pembungkus Makanan

Dari peraturan-peraturan mengenai pembungkus makanan yang terdapat dalam Pasal 82 jo 83 UU No 18 Tahun 2012 tentang Pangan yang berisikan tentang fungsi, larangan, dan tata cara pengemasan pangan, juga yang terdapat dalam Pasal 16 jo 19 PP No 28 Tahun 2004 tentang Keamanan, Mutu dan Gizi

Pangan mengenai larangan, kewajiban, bahan, dan tata cara pengemasan pangan. Menurut penulis, kedua peraturan tersebut hanya mengatur mengenai pembungkusan secara pabrikasi yaitu pembuatan pangan dan pengemasan pangan yang dilakukan secara besar-besaran. Kedua peraturan tersebut belum bisa tembus sampai kepada pedagang kaki lima yang menggunakan kertas bekas sebagai pembungkus makanan, sebab mereka hanya pelaku usaha kecil.

Memang peraturan ini dibuat untuk menjamin hak-hak yang harus dimiliki konsumen. Seperti hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi suatu barang yang tercantum dalam Pasal 4 huruf a UUPK. Tetapi pada pelaksanaannya, pedagang kaki lima masih menggunakan kertas bekas sebagai pembungkus makanan karena tidak adanya larangan secara khusus mengenai penggunaan kertas bekas sebagai pembungkus makanan, sehingga mereka dapat melanggar ketentuan yang terdapat dalam Pasal 83 ayat (1) UU Pangan dan Pasal 16 ayat (1) PP Keamanan, Mutu dan Gizi Pangan. Padahal pembungkus makanan itu harus memiliki fungsi untuk mempertahankan produk agar bersih serta melindungi makanan dari kontaminasi yang dapat mengganggu, merugikan dan membahayakan kesehatan manusia.

Di dalam kertas bekas tersebut terdapat logam berat tinta yang dapat membahayakan kesehatan konsumen. Disini konsumen terancam keselamatannya oleh perilaku pedagang kaki lima tersebut karena kandungan timbal yang terdapat dalam tinta di kertas bekas akan mencemari pangan yang akan dikonsumsi oleh konsumen, sehingga fungsi dari pembungkus makanan

tersebut sudah hilang. Konsumen bisa saja menuntut ganti kerugian sesuai hak yang konsumen miliki, dan pelaku usaha juga harus melakukan ganti kerugian terhadap konsumen yang dirugikan oleh barang yang ia tawarkan. Tetapi konsumen berada di posisi yang lemah, sebab kerugian yang akan dialami oleh konsumen akibat dari penggunaan kertas bekas itu akan terjadi dalam jangka waktu yang lama, tidak langsung dirasakan oleh konsumen, sehingga sulit bagi konsumen untuk menuntut ganti kerugian.

Di dalam rencana strategis BPOM di tahun 2015-2019 berdasarkan fungsi yang dimiliki BPOM, BPOM juga memiliki 3 (tiga) inti kegiatan yang diantaranya:

1. Penapisan produk dalam rangka pengawasan obat dan sebelum beredar (*pre-market*) melalui: Perkuatan regulasi, standar dan pedoman pengawasan obat, obat dan makanan serta dukungan regulatori kepada pelaku usaha untuk pemenuhan standar dan ketentuan yang berlaku.
2. Pemberdayaan masyarakat melalui Komunikasi Informasi dan Edukasi serta penguatan kerjasama kemitraan dengan pemangku kepentingan dalam rangka meningkatkan efektivitas pengawasan obat dan makanan di pusat balai dan balai melalui: *public warning*.

Dalam kegiatan inti tersebut sudah seharusnya BPOM membuat peraturan atau *public warning* mengenai larangan penggunaan kertas bekas sebagai pembungkus makanan karena adanya kandungan timbal yang dapat merugikan konsumen. Seperti yang sudah dilakukan oleh BPOM sebelumnya, BPOM

telah mengeluarkan *public warning* mengenai larangan penggunaan kantong plastik hitam sebagai pembungkus makanan primer karena kantong plastik hitam tersebut merupakan produk daur ulang dan dapat membahayakan konsumen, maka dirasa sangat perlu untuk membuat peraturan yang sama terhadap penggunaan kertas bekas sebagai pembungkus makanan. Sehingga konsumen dapat lebih berhati-hati dalam memilih pembungkus makanan. Sama halnya terhadap pelaku usaha agar dapat mematuhi peraturan tersebut, sebab di dalam Pasal 8, ayat (2) UUPK dinyatakan bahwa pelaku usaha dilarang untuk memperdagangkan barang yang tercemar. Juga mengingat tujuan perlindungan konsumen yaitu untuk menumbuhkan kesadaran pelaku usaha mengenai pentingnya perlindungan konsumen sehingga tumbuh sikap jujur dalam berusaha. Maka diperlukannya peraturan yang dapat menumbuhkan kesadaran para pedagang kaki lima mengenai bahayanya penggunaan kertas bekas sebagai pembungkus makanan, agar mereka dapat lebih berhati-hati untuk memilih pembungkus makanan dalam memproduksi makanan jualannya, sehingga hak-hak konsumen juga dapat terjamin keberadaannya.