

**PELAKSANAAN TUGAS BADAN PENGAWAS OBAT DAN MAKANAN
(BPOM) DALAM PENGAWASAN PANGAN YANG MENGANDUNG
BAHAN BERBAHAYA DI KOTA PEKANBARU**

Oleh : Jumpa Malum Simarmata

Pembimbing 1 : Dr. Maryati Bachtiar, SH., M.Kn

Pembimbing 2 : Ulfia Hasanah, S.H., M.Kn

Alamat : Jalan Sentosa Ujung Nomor 38 A Pekanbaru

Email : Simarmata.jumpa@yahoo.com Telepon : 085240415376

ABSTRACT

Government regulates consumer protection explicitly in Act Number 8 of 1999 on Consumer Protection. The problem formulation of this thesis: *First*, the implementation of the tasks of Food and Drug Supervisory Agency in monitoring food containing harmful ingredients in Pekanbaru, *Second*, barriers to the implementation of the tasks of Food and Drug Supervisory Agency in monitoring food containing harmful ingredients in Pekanbaru.

In this study, the authors use a kind of sociological research the nature of descriptive research that accurately describe the nature of an individual, phenomenon, studied. This research was conducted in BPOM Pekanbaru, while population and sample an entire party related to the problem under study, data collection techniques interview with the head section of the examination, questionnaire data collection methods make a list of questions that have a correlation with the problems studied by the author to consumers and businesses, namely data collection study literature library reading literature, qualitative data analysis is based on the description of sentences and draw conclusions deductively that from the general to the particular, the date source used, primary date, secondary and tertiary.

The results obtained from this study, *first*, the implementation of the tasks BPOM Pekanbaru refers to the Minister of Trade Regulation Number 44 Year 2009 concerning Procurement, Distribution and Monitoring of Hazardous Materials. *Second*, barriers, industries that use harmful ingredients not listed on Industry and Trade and the Department of Health, the people's habits, lack of human resources BPOM Pekanbaru.

Based on the research results, there are two basic problems that can be inferred. *First*, the implementation of the tasks BPOM Pekanbaru refers to the Minister of Trade Regulation Number 44 Year 2009 concerning Procurement, Distribution and Monitoring of Hazardous Materials. *Second*, barriers, lack of implementation of duties and functions, because the vast working area, the lack of human resources. Suggestions author, *first*, to optimize the duties and functions of BPOM Pekanbaru by increasing human resources. *Second*, the industry must have a permit, people's habits have to be changed.

Keywords: Implementation - Consumer Protection - Food - Hazardous Material

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Akses terhadap bahan pangan mengacu kepada kemampuan membeli dan besarnya alokasi bahan pangan juga faktor selera pada suatu individu dan rumah tangga individu. Sejarah teknologi pangan di Indonesia menyangkut beberapa aspek, disamping aspek program pendidikan juga berhubungan erat dengan sejarah perkembangan institusi, bidang IPTEK, SDM, (Staff, lulusan) prasarana dan fasilitas, juga menyangkut perkembangan lapangan kerja, industri dan perdagangan produk pangan serta dinamika masyarakat dan trend konsumsi pangan.¹

Untuk mewujudkan kesejahteraan umum, maka dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, pembangunan kesehatan bertujuan untuk meningkatkan kesadaran, kemauan, dan kemampuan hidup sehat bagi setiap orang agar terwujud derajat kesehatan masyarakat yang setinggi-tingginya, sebagai investasi bagi pembangunan sumber daya manusia yang produktif secara sosial dan ekonomi.²

Pemerintah mengatur tentang perlindungan konsumen ini secara tegas dengan menyebutkan hak-hak konsumen yang harus dipenuhi oleh pelaku usaha dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen yang

selanjutnya disebut sebagai Undang-Undang Perlindungan Konsumen, yaitu:³

1. Hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengonsumsi barang dan/atau jasa;
2. Hak untuk memilih barang dan/atau jasa serta mendapatkan barang dan/atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan;
3. Hak atas informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa;
4. Hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/atau jasa yang digunakan.

Berdasarkan Peraturan Kepala BPOM Nomor 14 Tahun 2014 tentang organisasi dan tata kerja unit pelaksana teknis di lingkungan Badan Pengawas Obat dan Makanan kedudukan, tugas dan fungsi BPOM di dalam Pasal 1 mengatakan:⁴

- 1) Unit pelaksana teknis di lingkungan Badan Pengawas Obat dan Makanan berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan, yang secara teknis dibina oleh Deputi dan secara administratif dibina oleh sekretaris utama.

³Janus Sidabalok, *Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung: 2006, hlm. 1

⁴Peraturan kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan Republik Indonesia nomor 14 Tahun 2014 tentang Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis di Lingkungan Badan Pengawas Obat dan Makanan.

¹https://www.wikipedia.org/wiki/teknologi_pangan, diakses pada tanggal 3 September 2015, Pukul : 14.30 Wib.

²Happy Susanto, *Hak-Hak Konsumen Jika Dirugikan*, Transmedia Pustaka, Jakarta: 2008, hlm. 2.

2) Unit pelaksana teknis di lingkungan Badan Pengawas Obat dan Makanan dipimpin oleh seorang kepala. Di dalam pasal 2 mengatakan unit pelaksana teknis di lingkungan Badan Pengawas Obat dan Makanan mempunyai tugas melaksanakan kebijakan di bidang pengawasan obat dan makanan, yang meliputi pengawasan atas produk terapan, narkotika, psikotropika, zat adiktif, obat tradisional, kosmetik, produk komplement serta pengawasan atas keamanan pangan dan bahan berbahaya. Sedangkan dalam Pasal 3 mengatakan, dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, Unit Pelaksana Teknis di Lingkungan Badan pengawas obat dan Makanan menyelenggarakan fungsi:

- a. Penyusunan rencana dan program pengawasan obat dan makanan;
- b. Pelaksanaan pemeriksaan secara laboratorium, pengujian dan penilaian mutu produk terapan, narkotika, psikotropika zat adiktif, obat tradisional, kosmetik, produk komplement, pangan dan bahan berbahaya;
- c. Pelaksanaan pemeriksaan laboratorium, pengujian dan penilaian mutu produk secara mikrobiologi;
- d. Pelaksanaan pemeriksaan setempat, pengambilan contoh dan pemeriksaan sarana produksi dan distribusi;
- e. Investigasi dan penyidikan pada kasus pelanggaran hukum;

- f. Pelaksanaan sertifikasi produk, sarana produksi dan distribusi tertentu yang ditetapkan oleh Kepala Badan pengawas Obat dan Makanan;
- g. Pelaksanaan kegiatan layanan informasi konsumen;
- h. Evaluasi dan penyusunan laporan pengujian obat dan makanan;
- i. Pelaksanaan urusan tata usaha dan kerumah tanggaan; dan
- j. Pelaksanaan tugas lain yang ditetapkan oleh Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan, sesuai dengan bidang tugasnya.

Tugas Badan Pengawas Obat dan Makanan hingga sampai saat ini yang belum terlaksana dengan baik yaitu dalam hal pengawasan walaupun sidak kelapangan sudah sering dilaksanakan tetapi tetap saja bahan berbahaya ditemukan, dan sampai saat ini Badan POM terus melaksanakan tugasnya sesuai dengan peraturan yang berlaku dengan tujuan untuk melindungi masyarakat dari makanan yang mengandung bahan berbahaya.⁵

Menurut Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 453/MEN.KES/IX/1983 tentang Bahan Berbahaya menyebutkan bahwa formalin termasuk bahan berbahaya golongan iritan, cairan yang mudah menyala jenis karsinogenik, mutagenik dan teratogenik yang apabila dikonsumsi secara berlebihan dapat menyebabkan rasa mual, pusing dan dalam jangka

⁵Wawancara dengan Ibu Lindayeni, Apt selaku kepala seksi pengujian pangan dan berbahaya, Hari Selasa, Pada 2 September 2015, bertempat di Kantor Balai Besar Pengawas Obat dan makanan (BBPOM) di Pekanbaru.

panjang dapat mengakibatkan kanker dan tumor.

Hal ini jelas bertentangan dengan Undang-Undang Perlindungan Konsumen Pasal 8 Huruf e yaitu:

“Pelaku usaha dilarang memproduksi dan/atau memperdagangkan barang dan/atau jasa yang tidak sesuai dengan mutu, tingkatan, komposisi, proses pengolahan, gaya, mode atau penggunaan tertentu sebagaimana yang dinyatakan dalam label atau keterangan barang dan/atau jasa tersebut.”⁶

Peraturan menteri kesehatan Republik Indonesia Nomor 033 tahun 2012 mengenai bahan tambahan pangan, PERMENKES menyebutkan bahan tambahan pangan yang dilarang digunakan pada pangan, diantaranya pewarna sintesis Rhodamin B yang berbentuk kristal berwarna hijau atau ungu kemerahan yang biasanya digunakan pada industri tekstil dan kertas, sebagai pewarna kain. Sedangkan di dalam peraturan menteri kesehatan (permenkes) Nomor 239/Menkes/Per/V/85 menyebutkan larangan penggunaan bahan berbahaya *Metanil Yellow* yang merupakan bahan sintetik yang bukan digunakan untuk makanan karena dapat membahayakan sistem tubuh manusia, tidak hanya ginjal dan gagal hati tapi kadang-kadang dapat menghasilkan karsinoma.

Peredaran bahan pangan yang mengandung zat berbahaya dapat berdampak luas bagi masyarakat,

sehingga peran pemerintah melalui BPOM harus dilaksanakan secara intensif.

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut dengan judul “**Pelaksanaan Tugas Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) dalam Pengawasan Pangan Yang Mengandung Bahan Berbahaya Di Kota Pekanbaru**”.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana pelaksanaan tugas Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) dalam pengawasan pangan yang mengandung bahan berbahaya di Kota Pekanbaru ?
2. Apa saja hambatan Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) dalam melakukan pengawasan pangan yang mengandung bahan berbahaya di Kota Pekanbaru ?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Untuk mengetahui pelaksanaan tugas Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) dalam pengawasan pangan yang mengandung bahan berbahaya di Kota Pekanbaru.
- b. Untuk mengetahui hambatan pelaksanaan tugas Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) dalam pengawasan pangan yang mengandung bahan berbahaya di Kota Pekanbaru.

⁶Yulia Fitriani, “Perlindungan Hukum Yang Dilakukan Oleh Pemerintah Terhadap Konsumen Atas Penggunaan Zat Formalin Pada Bahan Makanan Di Kota Pekanbaru” skripsi, Program Kekhususan Hukum Ekonomi, Fakultas Hukum Universitas Riau, Pekanbaru, 2007, hlm. 5.

2. Kegunaan Penelitian

a) Kegunaan Teoritis

1. Untuk mengembangkan ilmu hukum secara umum dan ilmu perdata secara khusus dalam hal penelitian pangan yang mengandung bahan berbahaya di Kota Pekanbaru.
2. Sebagai salah satu syarat yang harus dipenuhi untuk memperoleh gelar Sarjana Srata Satu (S1) Ilmu hukum di Fakultas Hukum Universitas Riau.

b) Kegunaan Praktis

- 1) Sebagai referensi bagi Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) Kota Pekanbaru dalam mengawasi pangan yang mengandung bahan berbahaya yang ditemukan yang dapat membahayakan dan merugikan konsumen.
- 2) Sebagai referensi dan sumber ilmu bagi konsumen dalam memperjuangkan hak-haknya dan memperoleh pengetahuan terkait dengan sumber pangan yang mengandung bahan berbahaya.
- 3) Sebagai referensi bagi Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) dalam memeriksa pangan yang mengandung bahan berbahaya.

a. Perlindungan Hukum Preventif

Perlindungan hukum kepada rakyat yang diberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan (*inspraak*) atau pendapatnya sebelum suatu keputusan pemerintah menjadi bentuk yang bisa dijelaskan atau dipastikan (*definitive*).

b. Perlindungan Hukum Represif

Perlindungan hukum yang *represif* bertujuan untuk menyelesaikan sengketa.⁷ Menurut Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Perlindungan Konsumen. pengertian Konsumen adalah setiap orang pemakai barang atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan.⁸

Philipus M. Hadjon mengemukakan, perlindungan hukum dalam kepustakaan hukum berbahasa Belanda dikenal dengan sebutan "*rechbescherming van de burgers*". Dari pendapat tersebut dapat disimpulkan bahwa perlindungan hukum berasal dari bahasa Belanda yakni "*rechbescherming*" dengan mengandung pengertian bahwa dalam kata perlindungan terdapat suatu usaha untuk memberikan hak-hak yang dilindungi sesuai

D. Kerangka Teori

1. Teori Perlindungan Hukum Konsumen

Negara hukum pada dasarnya bertujuan untuk memberikan perlindungan hukum bagi rakyat terhadap tindakan pemerintah dilandasi dua prinsip negara hukum, yaitu:

⁷Zahirin Harahap, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Jakarta, PT Raja Grafindo Perkasa: 2001, hlm. 2.

⁸Kelik Wardiono, *Hukum Perlindungan Konsumen Aspek Substansi Hukum, Struktur Hukum dan Kultur Hukum Dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen*, Ombak, Yogyakarta: 2014, hlm. 1.

dengan kewajiban yang dilakukan.⁹

Berdasarkan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen disebutkan bahwa: “Perlindungan Konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberikan perlindungan kepada konsumen”.

Pengaturan perlindungan konsumen dilakukan dengan:¹⁰

- a. Menciptakan sistem perlindungan konsumen yang mengandung akses informasi, serta menjamin kepastian hukum;
- b. Melindungi kepentingan konsumen pada khususnya dan kepentingan seluruh pelaku usaha;
- c. Meningkatkan kualitas dan pelayanan jasa;
- d. Memberikan perlindungan kepada konsumen dari praktek usaha yang menipu dan menyesatkan;
- e. Memadukan penyelenggaraan, pengembangan dan pengaturan perlindungan konsumen dengan bidang-bidang perlindungan pada bidang-bidang lainnya.

Menurut Pasal 2 Undang-Undang Perlindungan Konsumen, perlindungan konsumen diselenggarakan berdasarkan lima

asas yang relevan dalam pembagian nasional yaitu:¹¹

- a. Asas manfaat dimaksud untuk mengamanatkan bahwa segala upaya dalam menyelenggarakan perlindungan konsumen harus memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi kepentingan konsumen dan pelaku usaha secara keseluruhan;
- b. Asas keadilan dimaksud agar partisipasi seluruh rakyat dapat diwujudkan secara maksimal dan memberi kesempatan kepada konsumen dan pelaku usaha untuk memperoleh haknya dan melaksanakan kewajibannya secara adil;
- c. Asas keseimbangan dimaksudkan untuk memberikan kesempatan kepada konsumen dan pelaku usaha untuk memperoleh haknya dan melaksanakan kewajibannya secara adil serta memberikan keseimbangan antara kepentingan konsumen, pelaku usaha, dan pemerintah dalam arti materi dan spiritual;
- d. Asas keamanan dan keselamatan konsumen dimaksudkan untuk memberikan jaminan atas keamanan dan keselamatan kepada konsumen dalam penggunaan, pemakaian, dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang dikonsumsi atau digunakan;
- e. Asas kepastian hukum dimaksud agar pelaku usaha maupun konsumen menaati hukum dan memperoleh keadilan dalam

⁹Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat Indonesia*, Bina Ilmu, Surabaya: 1987, hlm. 1.

¹⁰Sigit Wibowo, *Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen dengan Penerapan Product Liability*, *Jurnal Media Hukum*, Fakultas Hukum Universitas Proklamasi 45 Yogyakarta, volume 15, No.1 juni 2008, hlm. 132.

¹¹Ahmadi, Miru dan Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta: 2010, hlm. 17.

menyelenggarakan perlindungan konsumen serta negara menjamin kepastian hukum.

Berdasarkan Pasal 19 angka (1) Undang-Undang Perlindungan Konsumen menyebutkan, “bahwa pelaku usaha bertanggung jawab memberikan ganti rugi atas kerusakan, pencemaran, kerusakan dan kerugian konsumen, pencemaran dan kerugian konsumen”. Pasal 41 angka (1) Undang-Undang Nomor 7 tahun 1996 tentang Pangan dikatakan “badan usaha yang memproduksi pangan olahan untuk diedarkan dan atau orang perorangan dalam badan usaha diberi tanggung jawab terhadap jalanya usaha tersebut bertanggung jawab atas keamanan pangan yang diproduksinya terhadap kesehatan orang lain.¹²

Perlindungan hukum harus melihat tahapan yakni, perlindungan hukum lahir dari suatu ketentuan hukum dan segala peraturan hukum yang diberikan oleh masyarakat yang pada dasarnya merupakan kesepakatan masyarakat tersebut untuk mengatur hubungan perilaku antara anggota-anggota masyarakat dan antara perseorangan dengan pemerintah yang dianggap mewakili rakyat.¹³

Penganekaragaman pangan dalam Pasal 41 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan merupakan upaya meningkatkan ketersediaan pangan yang beragam

dan berbasis potensi sumber daya lokal untuk.¹⁴

- a. Memenuhi pola konsumsi pangan yang beragam, bergizi seimbang, dan aman;
- b. Mengembangkan usaha pangan;
- c. Meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Sedangkan di dalam Pasal 67 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan menyatakan;

- a. Keamanan pangan diselenggarakan untuk menjaga pangan tetap aman, higienis, bermutu, bergizi, dan tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat;
- b. Keamanan pangan dimaksudkan untuk mencegah kemungkinan cemaran biologis, kimia, dan benda lain yang dapat mengganggu, merugikan, dan membahayakan kesehatan manusia.

Pembangunan pangan dan gizi perlu diposisikan sebagai *central of development*. Permasalahan pangan dan gizi mengalami perkembangan yang sangat cepat dan kompleks. Perkembangan lingkungan global seperti adanya *global climate change* dan meningkatnya harga minyak dunia telah mendorong kompetisi penggunaan hasil pertanian untuk pangan (*food*), bahan energy (*fuel*) dan pakan ternak (*feed*) yang makin tajam.¹⁵

¹²Kelik Wardiono, *Hukum Perlindungan Konsumen Aspek Substansi Hukum, Struktur Hukum dan Kultur Hukum Dalam UU Nomor 8 Tahun 1999* tentang Perlindungan Konsumen, Penerbit Ombak, Yogyakarta: 2014, hlm. 1.

¹³Sri Soemantri, *Asas Negara Hukum Dan Perwujudannya Dalam Sistem Hukum Nasional, Dalam Politik Pembagunan Hukum Nasional*, UII Press, Yogyakarta, hlm. 25.

¹⁴Undang-Undang Republik Indonesia Nomor. 18 Tahun 2012 Tentang Pangan

¹⁵Omas B. Rajagukguk, warta demografi wahana memasyarakatkan pemikiran demografi ,dampak pertumbuhan penduduk terhadap kebutuhan pangan, penerbit ui Depok 16424, edisi tahun 38, Nomor .3, 2008, hlm. 9&11.

E. Kerangka Konseptual

1. Pelaksanaan adalah proses, cara, perbuatan melaksanakan keputusan, rancangan dan sebagainya.¹⁶
2. Tugas adalah pekerjaan yang menjadi tanggung jawab seseorang, pekerjaan yang dibebankan.¹⁷
3. Badan pengawas Obat dan Makanan adalah Lembaga Pemerintah Non Departemen yang dibentuk untuk melaksanakan tugas pemerintah tertentu dari presiden. BPOM mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintah di bidang pengawasan obat dan makanan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.¹⁸
4. Makanan adalah kebutuhan pokok manusia karena di dalamnya mengandung nutrisi yang diperlukan untuk pertumbuhan badan, memelihara dan memperbaiki jaringan tubuh yang telah tua atau rusak, yang diperlukan untuk proses yang terjadi dalam tubuh untuk berkembang biak serta menghasilkan energi untuk dapat melakukan aktivitas.¹⁹
5. Pengawasan adalah kegiatan dimana suatu sistem terselenggarakan dalam kerangka norma-norma ditetapkan atau dalam keadaan keseimbangan bahwa pengawasan memberikan

¹⁶Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi Ketiga, Balai Pustaka, Jakarta: 2001, hlm. 271.

¹⁷Hoetomo M.A, *Kamus Lengkap Bahasa Indonesia*, Mitra Pelajar, Surabaya: 2005, hlm. 375.

¹⁸Keputusan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan Nomor 02001/SK/KBPOM tentang Organisasi dan tata kerja Badan Pengawas Obat dan Makanan.

¹⁹Sartono, *Racun dan Keracunan*, Widya Medika, Jakarta: 1999, hlm. 70.

gambaran mengenai hal-hal yang dapat diterima, dipercaya atau mungkin dipaksakan, dan batas pengawasan (*control Limit*) merupakan tingkat nilai atas suatu sistem dapat menerima sebagai batas toleransi dan tetap memberikan hasil yang cukup memuaskan.²⁰

6. Pangan adalah segala sesuatu yang berasal dari sumber hayati dan air, baik yang diolah maupun tidak diolah yang diperuntukkan sebagai makanan dan minuman bagi konsumsi manusia, termasuk bahan tambahan pangan, bahan baku pangan, dan bahan lain yang digunakan dalam proses penyiapan, pengolahan, dan atau pembuatan makanan atau minuman.²¹
7. Bahan berbahaya adalah bahan yang karena sifat dan atau karena konsentrasinya dan atau jumlahnya, baik secara langsung maupun secara tidak langsung, dan mencemarkan dan atau merusak lingkungan hidup, dan atau dapat membahayakan lingkungan hidup, kesehatan, kelangsungan hidup manusia serta makhluk hidup lainnya.²²
8. Perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen.²³
9. Konsumen adalah setiap orang pemakai barang dan/atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri,

²⁰basu Swastha, *Loc.cit*

²¹Peraturan pemerintah Republik Indonesia, Nomor 28 Tahun 2004 tentang Keamanan, Mutu dan Gizi Pangan.

²²Peraturan pemerintah Republik Indonesia Nomor 74 Tahun 2001 tentang pengolahan bahan berbahaya dan beracun.

²³Ahmadi Miru & Sutarman Yodo, *Op.cit*, hlm.1.

keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan.²⁴

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Dalam penelitian ini penulis menggunakan jenis penelitian sosiologis yaitu penelitian terhadap efektifitas hukum yang sedang berlaku dalam masyarakat dan mengidentifikasi hukum yang tidak tertulis yang berlaku dalam masyarakat.²⁵

2. Sifat Penelitian

Penelitian bersifat deskriptif yang bertujuan untuk menggambarkan secara tepat sifat-sifat suatu individu, keadaan, gejala atau kelompok tertentu, atau untuk menentukan penyebaran suatu gejala, atau untuk menentukan ada tidaknya hubungan antara suatu gejala dengan gejala lainnya dalam masyarakat.²⁶

3. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian merupakan tempat penulis melaksanakan penelitian, yang diambil oleh penulis adalah kantor Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) beralamat di Jalan Diponegoro Nomor 10 Kota Pekanbaru.

4. Populasi dan Sampel

- a. Populasi adalah keseluruhan atau himpunan obyek dengan ciri yang sama. Populasi dapat berupa himpunan orang, benda (hidup atau mati), kejadian, kasus-kasus, waktu atau

tempat, dengan sifat atau ciri yang sama.²⁷

- b. Sampel adalah himpunan bagian atau sebagian dari populasi. Dalam suatu penelitian, pada umumnya observasi dilakukan tidak terhadap populasi, akan tetapi dilaksanakan pada sampel.²⁸ Adapun yang menjadi sampel dalam penelitian:

1. Kepala Seksi Pemeriksaan BPOM
2. Konsumen
3. Pelaku Usaha

G. Jenis dan Sumber data

Penelitian ini dilakukan dengan jenis penelitian yang akan digunakan adalah yuridis sosiologis (penelitian hukum empiris) yaitu studi-studi empiris untuk menemukan teori-teori mengenai proses terjadinya dan mengenai proses bekerjanya hukum dalam masyarakat.

1. Sumber Data

- a) Bahan hukum primer yaitu data yang diperoleh langsung dari sumber pertama dan observasi langsung yang dilakukan oleh peneliti ke lapangan, diperoleh melalui wawancara langsung dengan responden dan pengamatan (observasi) di lapangan serta menggunakan kusioner yang telah disiapkan sebelumnya terhadap masyarakat yang menjadi korban pangan yang mengandung bahan berbahaya.
- b) Bahan hukum sekunder, Data yang mencakup dokumen-dokumen resmi, peraturan perundang-undangan seperti Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun

²⁴*Ibid*, hlm. 4.

²⁵Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta: 2002, hlm. 16.

²⁶Amiruddin dan Zainal Askin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT.Raja Grafindo Persada, Jakarta: 2010, hlm. 25.

²⁷Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta: 2011, hlm. 118.

²⁸Bambang Sunggono, *Ibid*, hlm. 119.

1945, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, keputusan Presiden Nomor 103 Tahun 2001 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan, buku-buku, hasil-hasil berwujud laporan yang relevan dengan penelitian yang dilakukan.

- c) Bahan hukum Tertier merupakan bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus, ensiklopedia, indeks kumulatif.²⁹

H. Teknik Pengumpulan Data

- a. Wawancara atau interview
Merupakan teknik pengumpulan data dengan cara tanya jawab secara lisan yang dilakukan secara intensif dan mendalam terhadap informan.
- b. Kuisisioner adalah metode pengumpulan data dengan cara membuat daftar pertanyaan yang memiliki korelasi dengan permasalahan yang diteliti.
- c. Observasi Metode pengumpulan data yang dilakukan dengan pengamatan langsung terhadap objek bertujuan untuk membuktikan kebenaran ilmiah, menjajaki, menggambarkan dan atau menjelaskan kembali masalah hukum.

²⁹Soerjono Soekanto Dan Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta: 2006, hlm. 13

- d. Kajian Kepustakaan adalah metode pengumpulan data melalui peran aktif penulis dalam membaca literatur-literatur kepustakaan yang memiliki *korelasi* dengan permasalahan yang sedang diteliti.³⁰
- e. Analisis data dalam penelitian ini penulis tidak hanya menganalisis data sekunder, tetapi juga menganalisis data primer dari hasil penelitian dilapangan (*field research*). Analisis yang dilakukan adalah analisis *kualitatif* yaitu data yang berdasarkan uraian kalimat atau data tidak dianalisis dengan menggunakan statistik, matematika ataupun sejenisnya, yaitu apa yang dinyatakan responden secara tertulis atau lisan dan perilaku nyata yang diteliti dan dipelajari sebagai sesuatu yang utuh.

II. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Pelaksanaan Tugas Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) Kota Pekanbaru terkait Pengawasan Pangan yang Mengandung Bahan Berbahaya di Kota Pekanbaru

Badan Pengawas Obat dan Makanan Pekanbaru dalam melaksanakan tugasnya mengacu pada Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 44 Tahun 2009 fungsi dan tugasnya lebih mengutamakan ke arah penyalahgunaan bahan berbahaya yang digunakan di dalam makanan

Pelaksanaan tugas BPOM dalam peredaran pangan yang mengandung bahan berbahaya dapat dilakukan sendiri-sendiri atau bersama-sama oleh Pengawai/Pejabat Direktorat Dalam Negeri, Pejabat Dinas Provinsi, Dinas

³⁰Bambang Sunggono, *Op.cit*, hlm. 113.

Kabupaten dan Kota bersama instansi teknis terkait.³¹

Berdasarkan Pasal 182 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan menyebutkan bahwa, Menteri melakukan pengawasan terhadap masyarakat dan setiap penyelenggara kegiatan yang berhubungan dengan sumber daya bidang kesehatan. Menteri dalam melaksanakan pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat mendelegasikan kepada lembaga pemerintah non kementerian, kepala dinas di Provinsi dan Kabupaten/Kota yang tugas pokok dan fungsinya di bidang kesehatan.

Misi BPOM dalam melindungi masyarakat dari produk obat dan makanan yang membahayakan kesehatan dituangkan dalam sistem pengawasan *Full spectrum* mulai dari *pre-market* hingga *post-market control* yang disertai dengan upaya penegakan hukum dan pemberdayaan masyarakat (*community empowerment*).³²

BPOM mempunyai tugas berdasarkan penelitian dan wawancara yang telah penulis lakukan, maka tugas BPOM Pekanbaru dapat diuraikan sebagai berikut:³³

- a. Pengkajian dan penyusunan kebijakan nasional di bidang pengawasan obat dan makanan,

- b. Pelaksanaan kebijakan tertentu di bidang pengawasan obat dan makanan,
- c. Koordinasi kegiatan fungsional dalam pelaksanaan tugas BPOM,
- d. Pemantauan, pemberian bimbingan dan pembinaan terhadap kegiatan instansi pemerintah dan masyarakat di bidang pengawasan obat dan makanan,
- e. Penyelenggaraan pembinaan dan pelayanan administrasi umum di bidang perencanaan ketatausahaan, organisasi dan tatalaksana, kepegawaian, keuangan, kearsipan, hukum, perlengkapan, dan rumah tangga.

B. Hambatan Pelaksanaan Tugas Badan Pengawas Obat dan Makanan Dalam Pengawasan Pangan yang Mengandung Bahan Berbahaya

Adapun hambatan yang dihadapi BPOM Kota Pekanbaru dalam pengawasan pangan yang mengandung bahan berbahaya dalam rangka melindungi konsumen adalah sebagai berikut:³⁴

1. Industri yang menggunakan bahan berbahaya pangan tidak terdaftar di Dinas Perindustrian dan Perdagangan (Disperindag) dan Dinas Kesehatan

Berdasarkan Pasal 11 ayat (1) point e, Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 75/M-DAG/PER/10/2014, menyebutkan bahwa untuk memperoleh Surat Izin Usaha Perdagangan bahan berbahaya (SIUP-B2) bagi distributor bahan berbahaya harus memiliki dan menguasai sarana distribusi bahan

³¹Wawancara dengan Ibu Veramika Ginting, S.Si., Apt Selaku kepala Pemeriksaan, Hari Senin, Pada 14 September 2015, bertempat di Kantor Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan di Kota Pekanbaru, Jalan Diponegoro Nomor. 10.

³²Pasal 68 Keputusan Presiden Nomor 103 Tahun 2001 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen.

³³Wawancara dengan Ibu Veramika Ginting, S.Si., Apt Selaku Kepala Seksi Pemeriksaan, Hari Senin, Pada 12 Oktober 2015, bertempat di Kantor Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan di Pekanbaru, Jalan Diponegoro Nomor. 10.

³⁴Wawancara dengan Ibu Veramika Ginting, S.Si., Apt Selaku Kepala Seksi Pemeriksaan, Hari Senin, Pada 14 September 2015, bertempat di Kantor Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan di Kota Pekanbaru, Jalan Diponegoro Nomor. 10.

berbahaya berupa tempat penyimpanan, fasilitas pengemasan ulang (*Repacking*), dan alat transportasi yang memenuhi syarat keamanan, keselamatan, kesehatan, dan lingkungan hidup yang dibuktikan dengan berita acara pemeriksaan fisik oleh tim pemeriksa Provinsi setempat.

Kenyataan yang terjadi di lapangan khususnya di Kota Pekanbaru belum sesuai dengan prosedur Peraturan Menteri Perdagangan, sehingga pihak BPOM kewalahan untuk menindak perusahaan yang menggunakan bahan berbahaya yang digunakan pada pangan dan memakan waktu yang lama dalam proses membuktikannya sehingga perlindungan rasa aman yang diberikan kepada konsumen tidak maksimal. Upaya penanggulangan yang dilakukan BPOM Pekanbaru terhadap industri pangan yang menggunakan bahan berbahaya adalah dengan cara melakukan pemeriksaan rutin pengawasan bahan berbahaya secara terus menerus bekerjasama dengan Disperindag Kota Pekanbaru, karena Disperindag yang memiliki peraturan, seharusnya Disperindag mempunyai kewenangan lebih untuk mengeluarkan izin peredaran bahan berbahaya di Kota Pekanbaru berdasarkan peraturan menteri perdagangan.

Setiap sarana distribusi harus memiliki izin namanya distribusi terdaftar bahan berbahaya izin usaha, ada namanya importir terdaftar bahan berbahaya, distributor terdaftar bahan berbahaya dan pengecer bahan berbahaya. Jadi masing-masing importir, distributor, dan pengecer bahan berbahaya harus mempunyai

kartu stok harus disebutkan jelas pengirim dan penerima dan harus ada datanya seharusnya seperti itu tetapi kenyataan yang ditemukan pihak BPOM di lapangan tidak seperti itu.³⁵

2. Adanya budaya atau kebiasaan masyarakat yang menggunakan bahan berbahaya secara turun temurun karena bahan berbahaya begitu sangat mudah ditemukan masyarakat

Para pelaku industri rumah tangga menggunakan bahan tambahan pangan agar produk makanan yang dijual tahan lama, lebih menarik sehingga konsumen tertarik untuk membeli makanan yang dijualnya.

Adapun upaya penanggulangan yang di lakukan BPOM untuk mengatasi kebiasaan masyarakat yang menggunakan bahan berbahaya dalam pangan secara turun temurun adalah sebagai berikut:³⁶

- a. Penyebaran Informasi Dengan Dialog Tatap Muka,
- b. Penyebaran Informasi Melalui Media Massa dan Elektronik,
- c. Penyebaran Informasi Melalui Pameran.

3. Kurangnya Sumber Daya Manusia Badan Pengawas Obat dan Makanan Kota Pekanbaru

Sumber daya manusia (SDM) merupakan salah satu faktor yang sangat penting bahkan tidak bisa dilepaskan dalam suatu organisasi, baik institusi maupun perusahaan. SDM juga merupakan

³⁵Wawancara dengan Ibu Veramika Ginting, S.Si., Apt Selaku Kepala Seksi Pemeriksaan, Hari Senin, Pada 14 September 2015, bertempat di Kantor Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan di Pekanbaru, Jalan Diponegoro Nomor. 10.

³⁶Laporan Akhir Tahun (LAFTAH) Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM), Tahun 2014, hlm. 58.

kunci yang menentukan maju mundurnya suatu organisasi dan sebagai penggerak organisasi atau instansi untuk mencapai tujuan. Sumber daya manusia bukan sekedar sebagai aset utama, tetapi aset yang sangat bernilai dan dapat dikembangkan (bandingkan dengan portofolio investasi) dan juga bukan sebaliknya sebagai *liability* (beban, *cost*)

Adapun upaya yang dilakukan BPOM Pekanbaru untuk meningkatkan sumber daya manusia adalah dengan melakukan program pendidikan dan pelatihan SDM internal profesi, meningkatkan efektivitas SDM dalam organisasi, meminta penambahan pegawai penyidikan terhadap pemerintah terkait, untuk meminimalisir terbatasnya SDM di BPOM Pekanbaru, dalam melakukan pemeriksaan ke sarana distribusi yang menjual pangan yang mengandung bahan berbahaya. Tujuannya adalah untuk memberikan kepada organisasi satuan kerja yang efektif, untuk mencapai tujuan, studi tentang manajemen personalia akan menunjukkan bagaimana seharusnya organisasi mendapatkan, mengembangkan, menggunakan, mengevaluasi, dan memelihara karyawan dalam jumlah (kuantitas) dan tipe (kualitas) yang tepat.³⁷

³⁷Wawancara dengan Ibu Veramika Ginting, S.Si., Apt Selaku Kepala Seksi Pemeriksaan, Hari Senin, Pada 14 September 2015, bertempat di Kantor Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan di Pekanbaru, Jalan Diponegoro Nomor. 10.

Kesimpulan Dan Saran

A. Kesimpulan

1. Pelaksanaan tugas BPOM Kota Pekanbaru terkait peredaran pangan yang mengandung bahan berbahaya mengacu pada Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 44 Tahun 2009 tentang Pengadaan, Distribusi dan Pengawasan Bahan Berbahaya. Pelaksanaan tugas BPOM belum berjalan maksimal karena, adanya kebiasaan masyarakat yang sulit dirubah.
2. Hambatan pelaksanaan tugas BPOM dalam pengawasan pangan yang mengandung bahan berbahaya adalah, masih terbatasnya pelaksanaan tugas pokok dan fungsinya belum maksimal, karena wilayah kerjanya begitu luas dan masih banyak pelaku usaha yang belum mempunyai surat izin bahan berbahaya dari Disperindag, serta kurangnya SDM yang berkompeten dalam melaksanakan tugasnya.

B. Saran

1. mengoptimalkan tugas pokok dan fungsi BPOM Pekanbaru dengan cara meningkatkan sumber daya manusianya. Serta melakukan infeksi mendadak ke lapangan secara rutin untuk melakukan pengawasan secara maksimal terhadap pelaku usaha yang menjual produk makanan dan melakukan penyuluhan kepada masyarakat tentang dampak penggunaan bahan berbahaya terhadap makanan dengan cara melibatkan pemerintah daerah setempat.
2. Agar hambatan pelaksanaan tugas BPOM bisa diatasi maka setiap Industri yang menggunakan bahan berbahaya harus mempunyai Surat

Izin Usaha Perdagangan Bahan Berbahaya (SIUP-B2). Budaya kebiasaan masyarakat harus dirubah dengan cara menumbuhkan kesadaran diri agar tidak menggunakan bahan berbahaya lagi. Sumber daya manusia BPOM kemampuan, kemandirian dan profesinonal kinerjanya ditingkatkan dengan cara melakukan pendidikan, pelatihan khusus di bidangnya masing-masing.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Amiruddin dan Zainal Askin, 2010, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT.Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Bambang Sunggono, 2011, *Metode Penelitian Hukum*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta.
- Harahap, Zahirin, 2001, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, jakarta, PT Raja Grafindo Perkasa.
- Hadjon, M, Philipus, 1987, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat Indonesia*, Bina Ilmu, Surabaya.
- Miru, Ahmadi dan Sutarman Yodo, 2010, *Hukum Perlindungan Konsumen*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Sartono, 1999, *Racun dan Keracunan*, Widya Medika, Jakarta.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, 2006, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Susanto, Happy, 2008, *Hak-Hak Konsumen Jika Dirugikan*, Transmedia Pustaka, Jakarta.
- Sidabalok, Janus, 2006, *Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung.

Waluyo, Bambang, 2002, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta.

Wardiono, Kelik, 2014, *Hukum Perlindungan Konsumen Aspek Substansi Hukum, Struktur Hukum dan Kultur Hukum Dalam UU Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen*, Penerbit Ombak, Yogyakarta.

B. Peraturan Perundang-undangan

- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 227.
- Peraturan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2014 tentang Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis di Lingkungan Badan Pengawas Obat dan Makanan.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2004 tentang Keamanan, Mutu dan Gizi Pangan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 107.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 74 Tahun 2001 tentang Pengolahan Bahan Berbahaya dan Beracun Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 138.
- Keputusan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan Nomor 02001/SK/KBPOM tentang Organisasi dan tata kerja Badan Pengawas Obat dan Makanan.

C. Jurnal/Kamus/Makalah

- Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 2001, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Balai Pustaka, Jakarta.
- Fitriani, Yulia “Perlindungan Hukum Yang Dilakukan Oleh Pemerintah Terhadap Konsumen Atas Penggunaan Zat Formalin Pada Bahan Makanan di Kota Pekanbaru” *skripsi*, Program Kekhususan Hukum Ekonomi, Fakultas Hukum Universitas Riau, Pekanbaru, 2007.
- Hoetomo M.A, Kamus Lengkap Bahasa Indonesia, 2005, Mitra Pelajar, Surabaya.
- Sigit Wibowo, Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen dengan Penerapan *Product liability*, *Jurnal Media Hukum*, Fakultas Hukum Universitas Proklamasi 45 Yogyakarta, volume 15, No.1 juni 2008.
- Omas B. Rajagukguk, Omas B, “warta demografi wahana memasyarakatkan pemikiran demografi ,dampak pertumbuhan penduduk terhadap kebutuhan pangan”, *Jurnal*, UI Depok 16424, edisi 38, Nomor 3, 2008.
- Sri Soemantri, “Asas Negara Hukum dan Perwujudannya Dalam Sistem Hukum Nasional, Dalam Politik Pembangunan Hukum Nasional”, *Makalah*, UII Press, Yogyakarta.

D. Website

- <https://www.wikipedia.org/wiki/teknologi-pangan>, diakses pada tanggal, 3 September 2015.