



# UNES LAW REVIEW

+62 813 6511 8590 +62 813 6511 8590 <https://review-unes.com/> [uneslawreview@gmail.com](mailto:uneslawreview@gmail.com) DOI: <https://doi.org/10.31933/unesrev.v5i4>

Diterima: 22/06/2023, Diperbaiki: 24/07/2023, Diterbitkan: 25/07/2023

## **PENEGAKAN HUKUM OLEH PENYIDIK PEGAWAI NEGERI SIPIL (PPNS) BALAI BESAR PENGAWAS OBAT DAN MAKANAN (BBPOM) PADANG TERHADAP PANGAN OLAHAN TANPA IZIN EDAR (Studi Kasus: di Wilayah Hukum BBPOM Kota Padang)**

**Febrian Akhirama Saputra<sup>1</sup>, Najmi<sup>2</sup>, Aria Zurnetti<sup>3</sup>**<sup>1</sup> Fakultas Hukum, Universitas Andalas, Padang, Indonesia,  
Email: [febrianakhirama19@gmail.com](mailto:febrianakhirama19@gmail.com)<sup>2</sup> Fakultas Hukum, Universitas Andalas, Padang, Indonesia  
Email: [najmi@gmail.com](mailto:najmi@gmail.com)<sup>3</sup> Fakultas Hukum, Universitas Andalas, Padang, Indonesia  
Email: [ariazurnetti@gmail.com](mailto:ariazurnetti@gmail.com)**Corresponding Author: Febrian Akhirama Saputra**

### **ABSTRACT**

Processed food is everything that originates from agricultural, plantation, forestry, fishery, water and water products, either processed or not processed, which are intended as food or drink for human consumption, including processed food additives, processed food raw materials, and processed food ingredients. other products that are used in the process of preparing, processing and/or making food or drink, in order to maintain the safety of processed food, this is where the role of the government through the Food and Drug Supervisory Agency (BPOM) is needed to oversee drug and food distribution. The ineffectiveness of supervision and law enforcement on the distribution of drugs and food is due to the poor legal culture of society which is one of the factors causing the high circulation of processed food without a distribution permit, besides that it is also influenced by the weakness of substance and legal structure. Efforts to tackle crime with criminal law are essentially part of law enforcement efforts. The issue raised in this study is how is law enforcement by Civil Servant Investigators (PPNS) Padang Food and Drug Supervisory Agency (BBPOM) against the circulation of processed food without a distribution permit and what are the obstacles and obstacles. The research used is a sociological juridical approach which is analytically descriptive in nature, namely analyzing the link between applicable laws and regulations and legal theories and implementation practices related to the research object which then produces several conclusions. In carrying out surveillance of processed food circulating in the community, BBPOM still often finds processed food without a distribution permit that does not meet processed food standards. In carrying out law enforcement, BBPOM already has several mechanisms in accordance with statutory regulations where these rules have a juridical aspect that can guarantee certainty that the law functions as a

*rule that must be obeyed. In fact, the investigation and supervision carried out by BBPOM has not guaranteed legal certainty, because existing regulations are not adhered to and the constraints faced are the lack of availability of human resources and the weak authority of BBPOM in taking action against processed food without a distribution permit.*

**Keywords:** Law Enforcement, PPNS, Processed Food, BBPOM

### ABSTRAK

Pangan olahan adalah segala sesuatu yang berasal dari produk pertanian, perkebunan, kehutanan, perikanan, perairan dan air baik yang diolah ataupun tidak diolah yang diperuntukan sebagai makanan atau minuman yang dikonsumsi manusia, termasuk bahan tambahan pangan olahan, bahan baku pangan olahan, dan bahan lainnya yang digunakan dalam proses penyiapan, pengolahan dan/atau pembuatan makanan atau minuman, demi menjaga keamanan pangan olahan disinilah dibutuhkan peran pemerintah melalui Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) untuk mengawasi peredaran obat dan makanan. Belum efektifnya pengawasan dan penegakan hukum terhadap peredaran obat dan makanan disebabkan budaya hukum masyarakat yang buruk menjadi salah satu faktor penyebab tingginya peredaran pangan olahan tanpa izin edar, selain itu juga dipengaruhi lemahnya substansi dan struktur hukum. Usaha penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana pada hakikatnya juga merupakan bagian dari usaha penegakan hukum. Persoalan yang diangkat dalam penelitian ini adalah bagaimanakah penegakan hukum oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan (BBPOM) Padang terhadap peredaran pangan olahan tanpa izin edar dan apa saja kendala serta hambatan. Adapun penelitian yang digunakan dengan metode pendekatan yuridis sosiologis bersifat deskriptif analitis, yaitu menganalisis kaitan antara peraturan perundang-undangan yang berlaku dengan teori-teori hukum dan praktik pelaksanaan terkait objek penelitian yang kemudian menghasilkan beberapa kesimpulan. Dalam melakukan pengawasan terhadap pangan olahan yang beredar di tengah masyarakat, BBPOM masih sering menemukan pangan olahan tanpa izin edar yang tidak memenuhi standar pangan olahan. Dalam melakukan penegakan hukum, BBPOM telah memiliki beberapa mekanisme sesuai dengan peraturan perundang-undangan dimana aturan tersebut memiliki aspek yuridis yang dapat menjamin adanya kepastian bahwa hukum berfungsi sebagai suatu peraturan yang harus ditaati. Nyatanya penyidikan dan pengawasan yang dilakukan oleh BBPOM belum menjamin kepastian hukum, karena peraturan yang ada tidak ditaati serta kendala yang dihadapi adalah kurang tersedianya sumber daya manusia dan lemahnya kewenangan BBPOM dalam menindak pangan olahan tanpa izin edar.

**Kata Kunci:** Penegakan Hukum, PPNS, Pangan Olahan BBPOM.

### PENDAHULUAN

Negara Indonesia adalah suatu bangsa yang besar, berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik (BPS) tertanggal 1 Juli 2015 Jumlah penduduk Indonesia berjumlah 255,461,700 jiwa, yang menempatkan Negara Indonesia sebagai Negara peringkat 4 (empat) dengan jumlah penduduk terbesar di dunia. Dengan jumlah penduduk yang besar tersebut, membuat pemerintah menjadi lebih fokus dalam memenuhi kebutuhan penduduk yaitu salah satunya dibidang kesehatan dan makanan. Dalam memenuhi kebutuhan kesehatan yang sangat dipengaruhi oleh makanan, pemerintah dari waktu ke waktu terus meningkatkan kualitas dan kuantitas dari segala macam bentuk pemenuhan kebutuhan pangan sebagai kebutuhan primer untuk mencapai tingkat

kesehatan yang tinggi, sebagaimana yang diamanatkan oleh UUD Negara Republik Indonesia 1945 dalam Pasal 28 H ayat (1) “bahwa Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan”. Jadi kesehatan merupakan salah satu unsur kebutuhan dasar manusia yang harus terpenuhi. Salah satunya adalah tersedianya kecukupan pangan olahan yang aman dan berkualitas untuk di konsumsi.

Pada era globalisasi sekarang, industri pangan olahan semakin meningkat, dimana konsumen global pun semakin menekankan pada *food safety* (keamanan pangan) dan kesehatan. Padahal seiring dengan tumbuhnya populasi dunia, maka kebutuhan akan makanan dan obat-obatan akan meningkat. Volume perdagangan makanan dan obat di dunia pun meningkat sehingga banyak muncul produk pangan olahan di pasaran dalam berbagai merek, jenis, ukuran, rasa, dan harga. Berbagai macam produk tersebut telah melalui berbagai macam syarat dan prosedur untuk dapat di pasar-kan ke masyarakat. Salah satunya yaitu, produk harus mencantumkan nomor izin edar pemakaian. Hal ini wajib dilakukan agar konsumen tahu keamanan, mutu dan gizi makanan tersebut sehingga konsumen tidak dirugikan.

Pangan olahan dibagi menjadi 2 kategori berdasarkan skala produksi yaitu skala rumah tangga yang disebut Pangan olahan Industri Rumah Tangga (P-IRT) dan pangan olahan skala industri dalam negeri (MD). Setiap Pangan olahan baik yang diproduksi di dalam negeri (MD) atau yang dimasukan ke dalam wilayah Indonesia, untuk diperdagangkan dalam kemasan eceran wajib memiliki surat persetujuan pendaftaran dari Badan POM, kecuali produk P-IRT, karena mempunyai masa simpan kurang dari 7 hari pada suhu kamar, pangan olahan yang dijual dan dikemas langsung di hadapan pembeli dalam jumlah kecil, dimasukkan ke wilayah Indonesia dalam jumlah kecil untuk keperluan penelitian ataupun yang lainnya (Yovia Rizki Arrahman, 6(1): 2018). Namun yang menjadi objek pengawasan negara terhadap peredaran pangan olahan yaitu pada sektor Skala Industri Dalam Negeri (MD) karena produknya yang memiliki masa kadaluarsa lebih dari 7 hari diperlukan pemeriksaan layak dan tidaknya komposisi pengawetan alami dalam kemasan tersebut.

Bentuk perlindungan negara terhadap kepastian keamanan peredaran makanan salah satunya pangan olahan ialah melalui BPOM, dalam memberikan perlindungan hukum terhadap konsumen yang dirugikan terhadap beredarnya produk olahan pangan yang tidak memenuhi standar mutu dilakukan dengan 2 (dua) cara yaitu perlindungan hukum preventif dan perlindungan hukum represif. Perlindungan preventif dilakukan dengan cara menerapkan 2 sistem pengawasan, yaitu: pengawasan *pre market* dan pengawasan *post market*. Perlindungan hukum represif yang dilakukan BPOM adalah dengan cara melapor ke pihak yang berwajib atau kepolisian jika ditemukan adanya makanan atau produk olahan pangan yang tidak memenuhi standar mutu (David Eko Prabowo, 2(1): 2019).

Dalam Pasal 1 angka 3 Peraturan Badan Pengawas Obat dan Makanan Nomor 27 Tahun 2017 tentang Pendaftaran Pangan olahan Olahan menjelaskan bahwa pangan olahan adalah makanan atau minuman hasil proses dengan cara atau metode tertentu dengan atau tanpa bahan tambahan, bahan tambahan pangan olahan adalah bahan yang ditambahkan kedalam untuk

mempengaruhi sifat dan bentuk pangan olahan hal ini dijelaskan dalam Pasal 1 angka 4 Peraturan Badan Pengawas Obat dan Makanan Nomor 27 Tahun 2017. Maka kehadiran BPOM merupakan wadah terdepan dalam menjamin kepastian produk pangan olahan yang beredar agar layak di konsumsi masyarakat.

Aspek dari keamanan pangan olahan sangat penting karena berkaitan erat dengan kesehatan dari masyarakat. Selain itu pula pangan olahan merupakan kebutuhan esensial bagi seluruh manusia untuk pertumbuhan dan kelangsungan hidup mereka (Ida Bagus, 8(7); 2020). Pangan olahan harus selalu dijaga guna mendapatkan kehidupan yang lebih produktif, dalam Undang-Undang No. 18 Tahun 2012 tentang Pangan disebutkan bahwa Negara berkewajiban mewujudkan ketersediaan, keterjangkauan dan pemenuhan konsumsi pangan olahan yang cukup, aman, bermutu, dan bergizi seimbang, baik pada tingkatan nasional maupun daerah hingga perseorangan secara merata di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Tujuan negara untuk menjaga tercapainya tingkat kesehatan dengan perlindungan pangan belum dapat dicapai dibuktikan dengan masih terdapat beberapa pelanggaran pada bidang pangan. Pasal 41 angka (1) Undang-Undang No. 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 jalannya usaha tersebut bertanggungjawab atas keamanan pangan yang diproduksinya terhadap kesehatan orang lain yang mengkonsumsi makanan tersebut”. Pasal 41 angka (1) tersebut menegaskan bahwa pelaku usaha pangan baik berupa badan usahanya maupun orang perorangan yang diberi tanggung jawab atas usaha itu, adalah bertanggungjawab atas keamanan pangan yang diproduksinya. Pasal ini memberi penegasan bahwa harus ada pihak yang bertanggung jawab atas keamanan pangan (produk), jika ternyata menimbulkan kerugian kepada pihak lain (konsumen) (Vita Darmaasari, 1: 2010).

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 28 Tahun 2004 tentang Keamanan, Mutu dan Gizi Pangan olahan menjelaskan bahwa agar pangan olahan yang aman tersedia secara memadai, perlu diupayakan terwujudnya suatu sistem pangan olahan yang mampu memberikan perlindungan kepada masyarakat yang mengkonsumsi pangan olahan sehingga pangan olahan yang diedarkan dan/atau diperdagangkan tidak merugikan serta aman bagi kesehatan jiwa manusia. Dengan perkataan lain, pangan olahan tersebut harus memenuhi persyaratan keamanan pangan olahan, demi menjaga keamanan pangan olahan disinilah dibutuhkan peran pemerintah melalui Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) (Bahmid dkk, 5(2): 2020).

BPOM didirikan berdasarkan Keputusan Presiden No. 166 Tahun 2000 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja, Lembaga Pemerintah Non Departemen sebagaimana yang telah dirubah dengan Keputusan Presiden No. 103 Tahun 2001. Pasal 67 Keputusan Presiden No. 103 Tahun 2001 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja, Lembaga Pemerintah Non Departemen dinyatakan bahwa BPOM mempunyai kewajiban melaksanakan tugas pemerintah dibidang pengawasan obat dan makanan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Peraturan Kepala BPOM No. 29 Tahun 2013 tentang Rencana Strategis Badan Pengawasan Obat dan Makanan mengatur tentang salah satu fungsi BPOM yaitu untuk

melindungi kesehatan masyarakat dari obat dan makanan yang tidak memenuhi persyaratan keamanan, khasiat/manfaat dan mutu.

Salah satu wilayah kerja Badan Pengawas Obat dan makanan (BPOM) di Indonesia adalah Provinsi Sumatera Barat, yang ibu kota provinsinya adalah Kota Padang. Balai Besar POM di Padang adalah Unit Pelaksana Teknis di lingkungan Badan Pengawas Obat dan Makanan, dengan landasan hukum SK Kepala Badan POM No. 05018/SK/KB POM tahun 2001 dan SK Kepala Badan POM No. HK00.05.21.1232 tahun 2004. Sejak ditetapkannya keputusan ini, wilayah kerja Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan di Padang mencakup 7 (tujuh) Kota dan 12 (dua belas) Kabupaten. Luas wilayah Propinsi Sumatera Barat 42.297,30 KM<sup>2</sup> dengan wilayah kerja 19 Kabupaten/kota dan jumlah penduduk 5.066.476 jiwa.<sup>6</sup>

Berdasarkan hasil pengawasan obat dan makanan yang dilakukan oleh Badan Pengawas Obat dan Makanan (BBPOM) pada tahun 2021<sup>7</sup>, pelanggaran obat dan makanan yang ditindak lanjuti secara *pro-justitia* meliputi pelanggaran di bidang kosmetika sebanyak 96 (35%) perkara, pelanggaran di bidang obat tradisional sebanyak 71 (25%) perkara, pelanggaran di bidang obat sebanyak 63 (23%) perkara, dan pelanggaran di bidang pangan sebanyak 47 (17%) perkara. Pelanggaran tersebut sebagian besar berupa kasus pelanggaran tanpa izin edar, tanpa keahlian, dan tanpa kewenangan.

Salah satu kewenangan untuk melakukan penyidikan dibidang pangan olahan oleh BPOM dilakukan oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) BPOM, hal ini dinyatakan dalam Undang-undang No. 18 Tahun 2012 tentang Pangan olahan, di dalam Pasal 132 ayat (1) dinyatakan bahwa selain penyidik polisi negara Republik Indonesia, kepada pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang lingkup tugas dan tanggung jawabnya di bidang Pangan olahan diberi wewenang khusus sebagai penyidik untuk melakukan penyidikan dalam tindak pidana di bidang Pangan olahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang Hukum Acara Pidana. Namun keberadaan PPNS BPOM ini akan menimbulkan dua fungsi penegakan hukum selain dilakukan oleh polisi juga dilakukan oleh Penyidik dari PNS BPOM sedangkan keduanya memiliki perbedaan kewenangan sehingga penyidik dari PPNS BPOM terbatas dalam segi kewenangan.

Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) dijelaskan dalam Pasal 1 angka 5 Peraturan Pemerintah No. 43 tahun 2012 tentang Tata Cara Pelaksanaan Koordinasi, Pengawasan, dan Pembinaan Teknis terhadap Kepolisian khusus, Penyidik Pegawai Negeri Sipil, dan Bentuk-bentuk Pengawasan Swakarsa yang di maksud ialah pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang berdasarkan peraturan perundang-undangan ditunjuk selaku penyidik dan mempunyai wewenang untuk melakukan penyidikan tindak pidana dalam lingkup Undang-undang yang menjadi dasar hukum nya masing-masing. Kewenangan yang lebih spesifik dari PPNS BPOM diatur dalam Pasal 132 ayat (2) Undang-undang No. 18 Tahun 2012 tentang Pangan olahan, yaitu:

---

<sup>6</sup> Laporan Renstra BBPOM Padang Tahun 2018-2021 ; [www.pom.go.id](http://www.pom.go.id) (terakhir dikunjungi pada tanggal 19 Juni 2021 jam 15.00)

<sup>7</sup> Hasil wawancara dengan Ibu Patriana Dahelen Kepala Bagian Penyidikan BBPOM Padang pada Bulan Juni Tahun 2021

1. Melakukan pemeriksaan atas kebenaran laporan serta keterangan tentang tindak pidana di bidang pangan olahan.
2. Melakukan pemanggilan terhadap seseorang untuk didengar dan diperiksa sebagai tersangka atau sebagai saksi dalam tindak pidana di bidang pangan olahan.
3. Melakukan penggeledahan dan penyitaan terhadap barang bukti tindak pidana di bidang pangan olahan.
4. Meminta keterangan dan barang bukti dari orang atau badan hokum sehubungan dengan tindak pidana di bidang pangan olahan.
5. Membuat dan menandatangani berita acara.
6. Menghentikan penyidikan apabila tidak terdapat cukup bukti tentang adanya tindak pidana di bidang pangan olahan.
7. Meminta bantuan ahli dalam rangka pelaksanaan tugas penyidikan tindak pidana di bidang pangan olahan.

Kewenangan yang dimiliki penyidik pegawai negeri sipil Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan pada dasarnya tidaklah berbeda dengan penyidik kepolisian, namun penyidik pegawai negeri sipil tidak memiliki kewenangan untuk melakukan upaya paksa dalam hal penangkapan, penahanan, dan dalam melaksanakan tugasnya dibantu oleh penyidik kepolisian. Kondisi pemberantasan kegiatan ilegal disektor pangan olahan selama ini yang dirasakan kurang efektif dan maksimal, oleh karena itu diperlukan penanganan yang efektif dalam penegakan hukum disektor pangan olahan.<sup>8</sup>

Belum maksimalnya pengawasan dan penegakan hukum terhadap peredaran obat dan makanan terutama terhadap pangan olahan disebabkan masih terbatasnya kewenangan PPNS BPOM dalam melakukan penyidikan yang masih harus mendapatkan izin dari kepolisian, dalam peraturan perundang-undangan tentang Pangan Olahan adapun sanksi yang diberikan pertama kali haruslah teguran dan mengedukasi pelaku usaha terhadap kesalahan yang dilakukannya, karena kebanyakan kasus yang terjadi selalu pada pelaku usaha baru maka kebanyakan penyelesaian kasus peredaran pangan olahan tanpa izin edar terhenti hanya sampai teguran.<sup>9</sup>

Pada tahun 2017 BBPOM Padang menemukan adanya 6 buah kasus pangan olahan ilegal, 5 diantaranya hanya mendapatkan peringatan berupa surat peringatan dan diberikan penyuluhan. Pemberian peringatan tersebut dikarenakan para pelaku usaha dinilai belum mengetahui prosedur dan peraturan yang berkaitan tentang pangan olahan olahan dan jumlah pangan olahan yang diedarkan tergolong sedikit, oleh karena itu hanya di berikan peringatan saja.

Pada tahun yang sama juga terjadi suatu tindak pidana yaitu membuka kemasan akhir pangan olahan untuk dikemas kembali dan diperdagangkan yang dilakukan oleh saudara yang berinisial HB yang beralamat di kota padang, pada saat itu diketahui oleh petugas BBPOM Padang pada saat melakukan pemeriksaan terhadap sarana yang dimiliki oleh saudara HB. Barang bukti yang ditemukan berupa pangan olahan dan kemasan pangan olahan sebanyak 36

<sup>8</sup> Barda Nawawi Arief, 2002, *Penegakan Hukum Pidana*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, Hlm. 109

<sup>9</sup> Kurniasanti dan Joko Setiyono, “*Urgensi Pengaturan Pengawasan dan Penegakan Hukum Oleh BPOM Terhadap Tindak Peredaran Obat dan Makanan Ilegal*”, (2020), Yuriska : Jurnal Ilmu Hukum Vol. 12 No. 2, Hlm. 72



macam jenis mie, diantaranya mie sedap ayam bawang, mie sedap kari special, mie remes, mie sukses. Saudara HB melanggar Pasal 139 Undang-Undang No 18 Tahun 2012 tentang Pangan olahan yang berbunyi “Setiap orang yang dengan sengaja membuka kemasan akhir pangan olahan untuk dikemas kembali dan diperdagangkan sebagaimana dimaksud dalam pasal 83 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau denda paling banyak Rp 10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah).<sup>10</sup>

Pada tahun 2019 juga terjadi tindak pidana menyimpan dan memperdagangkan pangan olahan ilegal tanpa izin edar yang dilakukan oleh saudara BM yang beralamat di Kota Padang. Pada saat petugas BBPOM melakukan pemeriksaan di sarana distribusi pangan olahan milik saudara BM, petugas menemukan barang bukti kemasan pangan olahan sebanyak 15 macam pangan olahan ilegal tanpa izin edar, di antaranya *Green Tea Mix Cha Tra Mue Brand*, *Susu Tepung Skim*, *Nestle Nespray*, *Nestle Milo 3 in 1*. Saudara BM melanggar Pasal 142 Undang-undang No. 18 Tahun 2012 tentang Pangan olahan sehingga dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun atau denda paling banyak Rp 4.000.000.000,00 (empat miliar rupiah).<sup>11</sup>

Dari kedua kasus yang telah terjadi tidak banyak yang sampai kepada tahap persidangan, karena BPOM selaku badan yang diberikan amanat untuk melakukan pengawasan dan memastikan keamanan peredaran makanan untuk dikonsumsi masyarakat agar aman itu sendiri masih memiliki beberapa kendala, dengan maraknya pelaku usaha baru sebanding dengan pertumbuhan penduduk yang padat di Kota Padang tentu menjadi perhatian yang besar karena rendahnya angka pelanggaran peredaran produk pangan olahan tanpa izin edar di pasaran, sehingga akan menjadi pertanyaan bagaimana bentuk penegakan hukumnya di Kota Padang.

Untuk mendukung pengawasan obat dan makanan komoditi impor tersebut, diperlukan teknologi pengujian laboratorium yang sesuai dengan perkembangan terkini sehingga produk obat dan makanan yang beredar Indonesia dapat diawasi dengan baik. Saat ini terdapat berbagai peraturan perundang-undangan di bidang pengawasan obat, obat tradisional, kosmetik, suplemen kesehatan, dan makanan, antara lain Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1997 tentang Psikotropika, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan. Pemerintah bahkan secara khusus telah membentuk Badan Pengawas Obat dan Makanan yang merupakan Lembaga Pemerintah Non Kementerian untuk melakukan tugas pengawasan obat dan makanan.

Sampai saat ini, peraturan perundang-undangan yang ada belum mampu menjadi payung hukum yang kuat bagi pelaksanaan pengawasan obat, obat tradisional, kosmetik, suplemen kesehatan, dan makanan. Dengan demikian, pengaturan khusus dan komprehensif tentang pengawasan obat dan makanan sangat diperlukan untuk memberikan perlindungan yang lebih baik terhadap kesehatan masyarakat dari risiko obat dan makanan yang tidak memenuhi persyaratan mutu dan keamanan. Sedangkan bagi pelaku usaha obat dan makanan, pengaturan

<sup>10</sup> Prapenelitian di BBPOM Padang, tanggal 18 Februari 2021

<sup>11</sup> *Ibid*

khusus dan komprehensif tersebut sebagai upaya pencegahan dari memproduksi yang tidak sesuai dengan persyaratan mutu dan keamanan.

Usaha penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana pada hakikatnya juga merupakan bagian dari usaha penegakan hukum. Oleh karena itu politik hukum pidana merupakan bagian dari penegakan hukum. Di samping itu usaha penanggulangan kejahatan pada hakikatnya juga merupakan usaha perlindungan masyarakat.<sup>10</sup> Berdasarkan uraian di atas penulis tertarik untuk melakukan penelitian dan penulisan tentang **“Penegakan Hukum Oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Balai Besar Pengawas Obat Dan Makanan (BBPOM) Padang Terhadap Peredaran Pangan olahan Tanpa Izin Edar (Studi Kasus: di Wilayah Hukum BBPOM Kota Padang)”**

## **METODE PENELITIAN**

Dalam penelitian ini peneliti memakai metode Yuridis Empiris. Yuridis Empiris yaitu melihat peraturan-peraturan hukum yang berlaku dikaitkan dengan pelaksanaannya dalam masyarakat. Pada penelitian ini, penulis menggunakan jenis penelitian deskriptif yaitu menggambarkan keadaan dengan memaparkan hasil-hasil penelitian baik yang bersumber dari peraturan perundang-undangan maupun hasil wawancara berkaitan dengan hal yang akan penulis teliti. Penggunaan analisi deskriptif diharapkan akan diperoleh gambaran yang menyeluruh dan sistematis tentang penegakan hukum oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan (BBPOM) Padang terhadap peredaran pangan olahan tanpa izin edar. Untuk memperoleh data yang diperlukan dalam penelitian hukum ini, dilakukan menggunakan teknik pengumpulan data dengan wawancara dan studi dokumen. Analisis data yang dipakai dalam penulisan ini ialah metode yuridis kualitatif. Metode ini dilakukan dengan menggunakan metode analisis data sekunder secara kualitatif dari sudut ilmu yang kemudian dapat ditarik suatu kesimpulan.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **Penegakan Hukum Oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan (BBPOM) Padang Terhadap Peredaran Pangan Olahan Tanpa Izin Edar**

Balai Besar POM di Padang merupakan Unit Pelaksana Teknis Badan POM, sesuai Keputusan Kepala BPOM No. 05018/SK/KBPOM tahun 2001 dengan perubahan terakhir Peraturan Kepala BPOM Nomor 12 Tahun 2018. Berdasarkan pasal 2 pada Peraturan Presiden Nomor 80 Tahun 2017 tentang Badan Pengawas Obat dan Makanan BPOM mempunyai tugas menyelenggarakan tugas pemerintahan di bidang pengawasan Obat dan Makanan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Obat dan Makanan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas obat, bahan obat, narkotika, psikotropika, prekursor, zat adiktif, obat tradisional, suplemen kesehatan, kosmetik, dan pangan olahan olahan. BBPOM di Padang yang mempunyai

---

<sup>10</sup> *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana (Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru* ,Kencana Prenada Media Group, Jakarta, Hlm. 28.



tugas utama sebagai pengawas harus berupaya semaksimal mungkin untuk mengawasi peredaran dan keamanan makanan yang beredar di Kota Padang.

Dalam melakukan pengawasan terhadap makanan kemasan yang beredar di tengah masyarakat BPOM masih sering menemukan makan yang kadaluarsa tidak memenuhi standar makanan kemasan. Hal ini akan berdampak buruk kepada pihak distributor yang menjual barang yang bermasalah tersebut. Untuk itu sesuai dengan Perpres No.80/2017 tentang Badan Pengawas Obat dan Makanan, BPOM mempunyai kewenangan menetapkan sanksi secara administratif sesuai pelanggaran yang dilakukan. Dalam teori penegakan hukum merupakan proses untuk mewujudkan keinginan hukum badan pencipta hukum ke dalam rumusan peraturan perundang-undangan menjadi kenyataan.<sup>52</sup>

Berdasarkan wawancara dengan Ibu Patriana Dehelen selaku ketua bagian penyidikan Balai Besar Pengawasan Obat dan Makanan (BBPOM) di Padang yang dilakukan oleh penulis pada 8 Februari 2022 langsung di Kantor Balai Besar Pengawasan Obat dan Makanan Kota Padang, menurut pemaparan beliau dalam melakukan penegakan hukum di Balai BPOM telah ada beberapa mekanisme penegakan hukum sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang dilakukan oleh PPNS BBPOM, adapun dalam penjelasannya terdapat beberapa syarat penyidikan tindak pidana oleh PPNS dan hal tersebut diatur berdasarkan Keputusan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan Republik Indonesia No : HK.00.05.72.4473 tentang Prosedur Tetap Penyidikan Tindak Pidana di Bidang Obat dan Makanan, adapun syarat penyidikan dimulai karena :

### **1. Laporan Masyarakat**

Laporan masyarakat bisa melalui telepon ke kantor BBPOM Padang bisa langsung datang ke kantor BBPOM Padang. Setelah adanya laporan atau informasi dari masyarakat akan dilakukan investigasi guna memastikan adanya dugaan peredaran produk pangan olahan ilegal. Dalam rentang waktu dari 2019 sampai awal tahun 2022 laporan yang masuk dari masyarakat hanya berjumlah 3 laporan, hal ini menunjukkan masih rendahnya pemahaman masyarakat terkait pentingnya izin edar dalam makanan yang mereka konsumsi. BPOM sebagai pengawas akan bergerak memeriksa laporan masyarakat tersebut terkait benar atau tidaknya laporan tersebut. Namun laporan tersebut tidak hanya sekedar diperiksa BPOM beserta tim penyidik akan memeriksa dan melakukan penyidikan apabila memang ditemukan indikasi pelanggaran dalam peredaran produk makanan pangan olahan tersebut. Berdasarkan hal tersebut laporan masyarakat sebagai wujud kepeduliannya akan sangat membantu kinerja BPOM dan PPNS BPOM untuk memaksimalkan penegakan hukum terhadap peredaran pangan olahan tanpa izin edar, tentu hal ini akan bisa dicapai jika masyarakat memiliki pemahaman yang cukup untuk mampu melaporkan terjadinya sebuah pelanggaran.

### **2. Diketahui Sendiri Dari Hasil Inspeksi<sup>54</sup>**

Selain dari laporan masyarakat Ibu Patriana Dehelen juga menjelaskan dari BPOM sendiri juga melakukan beberapa inspeksi ke lapangan dari penemuan tersebut dan hasil

---

<sup>52</sup> Satjipt Rahardjo, 1983, *Masalah Penegakan Hukum*, Sinar baru, Bandung, Hlm 24.

<sup>54</sup> Hasil wawancara dengan Ibu Patriana Dahelen kepala bagian penyidikan BBPOM Padang Tahun 2021

inspeksi maka juga dapat dilakukan penyidikan. Adapun langkah-langkah dari PPNS BBPOM Padang dalam melakukan inspeksi guna memberantas peredaran pangan olahan ilegal, yaitu:

a. Melakukan Pengawasan dan Pengamatan (WASMAT), adapun kegiatan yang dilakukan adalah Pengawasan dan pengamatan terhadap sarana-sarana produksi pangan olahan dan sarana distribusi pangan olahan seperti swalayan, supermartket, mini market dan toko-toko penjual pangan olahan lainnya. Pengawasan dan pengamatan ini merupakan kegiatan rutin yang dilakukan dua sampai 3 kali dalam sebulan oleh BBPOM padang berdasarkan Peraturan Kepala Badan POM Nomor: HK.04.01.21.11.10.10509 tanggal 03 November 2010, yang beranggotakan 3 orang pengawas dari bidang pemeriksaan dan 1 orang penyidik dari bidang penyidikan. Pada BPOM Kota Padang sendiri PPNS hanya berjumlah 6 orang, yang mana masing-masing PPNS tersebut juga harus siap diperbantukan ke daerah di Sumatera Barat bila dibutuhkan, tentu ini akan menjadi kendala dalam penegakan hukum memberantas pangan olahan tanpa izin edar, sehingga kinerja yang diharapkan tidak menjadi maksimal. Pengawasan dan pengamatan ini dilakukan secara terbuka gunanya untuk mengetahui apakah produk-produk pangan olahan yang diedarkan sudah terdaftar dan sudah sesuai dengan aturan-aturan yang berlaku. Apabila ada kesalahan dalam pengolahan pangan olahan maka sarana produksi pangan olahan tersebut akan diberikan pengetahuan tentang pengolahan pangan olahan yang benar dan diberikan peringatan secara tegas. Selain itu mencari barang bukti berupa produk-produk ilegal atau dokumen-dokumen seperti faktur pembelian atau faktur penjualan dari penemuan yang dilakukan. Terhitung dalam rentang tahun 2019-2022 pelanggaran yang ditemukan selama WASMAT 8 kasus yang dilanjutkan pada tahap investigasi oleh PPNS BPOM.

b. Melakukan Pemeriksaan atau Investigasi, yang dilakukan adalah :

Setelah diperoleh bukti awal yang cukup, atas dasar surat penugasan dilakukan investigasi terhadap sarana produksi dan distribusi pangan olahan, yaitu:

1. Melakukan pemeriksaan setempat secara tertutup atau diam-diam terhadap sarana produksi pangan olahan dan distribusi pangan olahan seperti swalayan, supermartket, mini market dan toko-toko penjual pangan olahan lainnya guna menentukan adanya pelanggaran terhadap ketentuan yang berlaku. Apabila ditemukannya produk-produk pangan olahan ilegal dalam skala kecil maka produk-produk tersebut akan disita dan dibawa ke kantor BBPOM Padang untuk dimusnahkan dan pelaku usaha akan diberikan sanksi secara tertulis untuk tidak mengulangi perbuatannya.
2. Apabila ditemukannya produk-produk pangan olahan ilegal dalam skala besar maka dilakukan pencatatan terlebih dahulu untuk semua hasil temuan (informasi, barang bukti) serta tindakan yang dilakukan, dituangkan dalam Berita Acara Pemeriksaan (BAP). Lalu melakukan pengambilan contoh produk pangan olahan yang diduga mengandung bahan berbahaya untuk diuji ke laboratorium BBPOM Padang. Terhadap barang bukti tersebut dilakukan pengamanan terhadap barang bukti yang ditemukan dan membacakan berita acara pemeriksaan (BAP) kepada penanggung jawab dan pemilik sarana diminta untuk menandatangani BAP. Setelah itu melakukan gelar kasus secara

internal. Apabila dianggap cukup bukti adanya pelanggaran tindak pidana pangan olahan ilegal, maka temuan tersebut akan diproses dan dinaikkan ketingkat penyidikan. Apabila kurang cukup bukti, agar kembali dilakukan investigasi ulang.

Pada hasilnya dalam rentang 2019-2022 menindak lanjuti hasil WASMAT dari 8 kasus tersebut hanya 3 yang terbukti hingga dilanjutkan untuk ketahapan penyidikan. Persentase yang semakin menurun ini dikarenakan pelaku usaha masih tergolong baru sehingga tindakannya dimaafkan dan hanya diberikan penyuluhan serta sosialisasi.

**c. Melakukan Penyidikan**

Setelah dilakukannya investigasi untuk menemukan bukti-bukti, selanjutnya PPNS BBPOM melakukan penyidikan dengan berkoordinasi bersama penyidik kepolisian disertai dengan surat tugas. Langkah – langkah penyidikan PPNS BBPOM sesuai Petunjuk Teknis Penyidikan Tindak Pidana Bagi PPNS Badan POM, yaitu :

1. Melaksanakan pemeriksaan di Tempat Kejadian Perkara (TKP) dan dituangkan dalam Berita Acara (BA)
2. Melaksanakan pengeledahan dan dituangkan dalam Berita Acara (BA)
3. Melaksanakan Penyitaan Barang Bukti dan dituangkan dalam Berita Acara (BA)
4. Meminta persetujuan/penetapan kepada Pengadilan Negeri setempat atas tindakan pengeledahan.
5. Meminta persetujuan/penetapan kepada Pengadilan Negeri setempat atas tindakan penyitaan.
6. Melaksanakan Penyisihan Barang Bukti untuk Pengujian secara Laboratorium dan dituangkan dalam Berita Acara (BA), bila diperlukan.
7. Melaksanakan gelar perkara Pelanggaran Tindak Pidana, bila diperlukan.
8. Membuat Surat Pemberitahuan Dimulainya Penyidikan (SPDP) kepada Jaksa Penuntut Umum melalui Penyidik Polri.
9. Memanggil para Saksi/Saksi Ahli.
10. Melaksanakan pemeriksaan para Saksi/Saksi Ahli dan dituangkan dalam Berita Acara (BA)
11. Memanggil para Tersangka.
12. Melaksanakan pemeriksaan para Tersangka dan dituangkan dalam Berita Acara (BA)
13. Melaksanakan tindakan lain sesuai ketentuan KUHAP
14. Menyelesaikan Administrasi Penyidikan menjadi Berkas Perkara.
15. Menyerahkan Berkas Perkara kepada Jaksa Penuntut Umum melalui Penyidik Polri untuk diteliti kelengkapannya
16. Melaksanakan koordinasi fungsional kepada Penyidik Polri dan Jaksa Penuntut Umum untuk melengkapi Berkas Perkara, sesuai petunjuk Jaksa Penuntut Umum (P-18), (P-19) sampai Berkas Perkara dinyatakan lengkap (P-21)
17. Menyerahkan tanggung jawab Tersangka dan Barang Bukti kepada Jaksa Penuntut Umum

18. Menghadiri Sidang Perkara di Pengadilan Negeri setempat, sebagai Saksi Petugas atau Saksi Ahli

Dalam melakukan penyidikan, PPNS berkoordinasi dengan pihak kepolisian, bentuk Koordinasi antara PPNS dengan penyidik kepolisian adalah:

- 1) Untuk kepentingan penyidikan, penyidik Polri memberikan petunjuk kepada penyidik pegawai negeri sipil tertentu dan memberikan bantuan penyidikan yang diperlukan
- 2) Penyidik pegawai negeri sipil tertentu, harus melaporkan kepada penyidik Polri tentang adanya suatu tindak pidana yang sedang disidik, jika dari penyidikan itu oleh penyidik pegawai negeri sipil ditemukan bukti yang kuat untuk mengajukan tindak pidananya kepada penuntut umum
- 3) Apabila penyidik pegawai negeri sipil telah selesai melakukan penyidikan, hasil penyidikan tersebut harus diserahkan kepada penuntut umum. Cara penyerahan hasil penyidikan tersebut kepada penuntut umum dilakukan penyidik pegawai negeri sipil melalui penyidik Polri
- 4) Apabila penyidik pegawai negeri sipil menghentikan penyidikan yang telah dilaporkan kepada penyidik Polri, penghentian penyidikan itu harus diberitahukan kepada penyidik Polri dan penuntut umum.

Pada tahap penyidikan tidak banyak kasus yang berlanjut, dari 3 hasil investigasi hanya 1 yang ditemukan penyidik untuk dibawa ke Pengadilan dalam rentang 4 tahun, hal ini menunjukkan tingkat penegakan hukum yang masih belum maksimal, dalam hal penyidikan PPNS memiliki kewenangan terbatas sehingga untuk melakukan penahanan membutuhkan koordinasi dengan kepolisian, waktu yang dihabiskan menjadi kesempatan bagi pelaku usaha untuk menghilangkan barang bukti, serta kurangnya SDM pada PPNS BPOM untuk menemukan lokasi produksi menjadi salah satu kendala sehingga angka pelanggaran yang terjadi dalam tahapan yang dilakukan BPOM semakin menurun.

- d. Melakukan Pemantauan atau Evaluasi, yang dilakukan adalah :

Pemantauan dan evaluasi dilakukan terhadap laporan kemajuan proses seperti:

- 1) Persidangan sampai diperolehnya keputusan pengadilan.
- 2) Pelaksanaan/eksekusi terhadap tersangka dan barang bukti<sup>55</sup>.

Ibu Patriana Dehelen dalam wawancara yang dilakukan penulis menjelaskan dalam penegakan hukum ada beberapa kasus yang tidak dilanjutkan ke pengadilan karena pelaku tidak mengetahui, dan baru pertama menjual pangan olahan ilegal oleh karena itu pelaku hanya diberikan sosialisasi dan diberikan surat peringatan tertulis untuk tidak mengulangi perbuatannya lagi dan produk-produk yang dijual tetap disita oleh petugas<sup>56</sup>.

Menurut Moeljatno menguraikan berdasarkan dari pengertian istilah hukum pidana yang mengatakan bahwa penegakan hukum adalah bagian dari keseluruhan hukum yang berlaku di suatu Negara yang mengadakan unsur-unsur dan aturan-aturan, yaitu.<sup>57</sup>

---

<sup>55</sup> *Ibid*

<sup>56</sup> *Ibid*

<sup>57</sup> Moeljatno, 1993, *Asas-asas Hukum Pidana*, Putra Harsa, Surabaya, Hlm. 23.

- 1) Menentukan perbuatan-perbuatan yang tidak boleh dilakukan dengan disertai ancaman atau sanksi berupa pidana tertentu bagi barang siapa yang melanggar larangan tersebut hal ini dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan, dalam mewujudkan Kedaulatan Pangan, Kemandirian Pangan, dan Ketahanan Pangan, diperlukan kelembagaan Pangan yang memiliki kewenangan dalam membangun koordinasi, integrasi, dan sinergi lintas sektor.
- 2) Menentukan dan dalam hal apa kepada mereka yang melanggar larangan-larangan itu dapat dikenakan atau dijatuhi pidana sebagaimana yang telah diancamkan. Bahan pangan olahan yang menggunakan bahan kimia bertentangan dengan Undang-Undang No. 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, Undang-undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dan Undang-Undang No. 18 Tahun 2012 tentang Pangan. Pelanggaran yang dilakukan pelaku usaha dan/atau pengurus yang mengakibatkan konsumen luka berat, sakit berat, cacat tetap atau meninggal dunia maka diberlakukan ketentuan pidana sesuai dengan ketentuan pidana undang-undang.
- 3) Menentukan dengan cara bagaimana pengenaan pidana itu dapat dilaksanakan apabila orang yang disangkakan telah melanggar larangan tersebut, Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia dan Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu yang lingkup tugas dan tanggung jawabnya di bidang pangan diberi wewenang khusus sebagai penyidik untuk melakukan penyidikan dalam tindak pidana di bidang pangan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang Hukum Acara Pidana. Penyidik pegawai negeri sipil berwenang diantaranya melakukan pemeriksaan atas kebenaran laporan atau keterangan berkenaan dengan tindak pidana dan pemanggilan terhadap seseorang untuk didengar dan diperiksa sebagai tersangka atau sebagai saksi dalam tindak pidana serta melakukan penggeledahan dan penyitaan terhadap barang bukti tindak pidana di bidang pangan, termasuk meminta keterangan dan barang bukti dari orang atau badan hukum sehubungan dengan tindak pidana di bidang pangan.

Penegakan hukum dapat dilakukan dengan berupa penindakan hukum. Abdul Kadir Muhammad menjelaskan bahwa penindakan hukum dapat dilakukan dengan urutan sebagai berikut:

- 1) Teguran peringatan supaya menghentikan pelanggaran dan jangan berbuat lagi (percobaan).
- 2) Pembebanan kewajiban tertentu (ganti kerugian, denda).
- 3) Penyisihan atau pengucilan (pencabutan hak-hak tertentu).

Pengenaan sanksi badan (pidana penjara, pidana mati).<sup>58</sup> Berdasarkan keterangan dan analisa yang dilakukan penulis, aturan yang tersedia belum mampu menurunkan peredaran pangan olahan terutama pangan olahan, olahan yang belum terdaftar dan tidak memiliki izin edar, semakin sering dilakukan penindakan dan pemberian sanksi semakin bertambah pula jumlah pelanggaran tersebut, nyatanya penyidikan dan pengawasan yang

---

<sup>58</sup> Sunardi, Danny Tanuwijaya, Abdul Wahid, 2005, *Republik "Kaum Tikus"; Refleksi Ketidakberdayaan Hukum dan Penegakan HAM*, Edsa Mahkota, Cet I, Jakarta, Hlml. 16.

dilakukan BBPOM belum menjamin kepastian hukum karena peraturan yang ada tidak ditaati dan kurang tegasnya aparat dalam menjalankan aturan karena rata-rata penindakan yang dilakukan BBPOM Padang masih belum dapat dijalankan optimal serta kebanyakan kasus yang ditemui selalu pada usaha baru oleh karena itu sanksi yang diberikan masih teguran serta sosialisasi.

### **Kendala Penegakan Hukum Oleh PPNS BBPOM Padang Dalam Pemberantasan Peredaran Pangan Olahan Tanpa Izin Edar**

Saat ini masih terdapat produk obat, obat tradisional, suplemen kesehatan, kosmetika dan makanan dari negara lain yang beredar di masyarakat tidak memenuhi standar persyaratan keamanan, mutu, dan manfaat/khasiat yang berdampak buruk bagi kesehatan dan keamanan masyarakat. Selain itu, masih ditemukan produk makanan, kosmetik, obat tradisional dan suplemen kesehatan yang berasal dari dalam negeri yang beredar di masyarakat belum memenuhi standar persyaratan keamanan, mutu, dan manfaat/khasiat. Salah satunya mencampur makanan, obat tradisional atau kosmetik dengan bahan selain bahan pangan. Selain itu, masih ditemukan peredaran obat, obat tradisional, suplemen kesehatan dan kosmetik palsu di masyarakat. Hal ini sangat membahayakan untuk kesehatan dan keamanan bagi masyarakat.

Permasalahan-permasalahan tersebut sebagai akibat dari belum optimalnya pengawasan obat dan makanan di Indonesia. Oleh karena itu, perlindungan terhadap masyarakat dari risiko produk yang tidak memenuhi persyaratan keamanan, khasiat/manfaat, dan mutu menjadi penting untuk dilakukan.

Usaha pemberantasan diartikan sebagai usaha untuk meminimalisir tindak pidana kejahatan dibidang kesehatan khususnya dibidang pangan olahan guna mencapai tujuan hukum yaitu kepastian, keadilan dan kemanfaatan. Untuk memenuhi tujuan hukum tersebut, maka Penyidik Pegawai Negeri Sipil Balai Besar Pengawasan Obat dan Makanan di Padang melakukan berbagai upaya untuk memberantas peredaran pangan olahan ilegal tersebut.

Namun dalam mewujudkan tujuan hukum tersebut, Penyidik Pegawai Negeri Sipil Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan di Padang memiliki beberapa kendala, berdasarkan wawancara dengan Bapak M. Rusydi Ridha selaku Penyidik Pegawai Negeri Sipil Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan Padang yang di wawancarai oleh penulis pada hari Rabu, 16 Maret 2022 langsung di Kantor Balai Besar Pengawasan Obat dan Makanan Kota Padang, beliau menjelaskan terdapat beberapa kendala dari PPNS sendiri untuk dapat memaksimalkan pengawasan terhadap peredaran pangan olahan tanpa izin edar tersebut, yaitu :

#### **1. Keterbatasan Sumber Daya Manusia**

Cakupan wilayah kewenangan Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan di Padang terlalu luas mencakup seluruh wilayah di Sumatera Barat, karena untuk wilayah Sumatera Barat hanya ada satu Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan yaitu di Kota Padang sedangkan jumlah penyidik yang ada di Balai Besar Pengawasan Obat dan Makanan Padang hanya berjumlah 6 orang, hal ini jelas sebagai penghambat bagi Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan Padang dalam memberantas pangan olahan ilegal. Berdasarkan kondisi tersebut



terjadi ketimpangan dalam pembagian SDM setiap daerah dengan beban kerja yang ada, dalam suatu daerah di Sumatera Barat sendiri ada beberapa daerah yang tidak memiliki PPNS khusus di wilayah tersebut sehingga pegawai PPNS yang ada di BBPOM Padang harus mengakomodir kekosongan tersebut dengan mengirimkan pegawainya ke daerah yang membutuhkan. Sehingga BBPOM Padang tidak dapat maksimal melakukan pengawasan dan penyidikan, kebanyakan kasus terjadi pengawasan dan penyidikan akan didahulukan dilakukan sesuai prioritas dari pengaduan yang diterima. Ketika menerima laporan akan diturunkan tim untuk memeriksa pelaporan tersebut namun karena keterbatasan SDM tidak semua pelaporan bisa diselesaikan dengan cepat.

2. Kewenangan yang Terbatas

Selanjutnya kewenangan yang terbatas dalam hal upaya paksa juga menjadi kendala bagi Penyidik Pegawai Negeri Sipil Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan di Padang dalam hal penangkapan dan penahanan, hal ini cenderung memperlambat proses penyidikan dikarenakan sulitnya berkoordinasi dengan pihak kepolisian untuk melakukan upaya paksa kepada pelaku tindak pidana pangan olahan ilegal. Berdasarkan cara kerjanya Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) sama dengan penyidik umum (POLRI). PPNS juga mengeluarkan sprindik (surat perintah penyidikan) untuk menangkap pelaku tindak pidana. Dalam kewenangan nya PPNS juga berwenang untuk melakukan OTT (Operasi Tangkap Tangan) kepada pelaku usaha yang melakukan tindak pidana, jika PPNS melakukan operasi tangkap tangan maka semua produk makanan yang mengandung bahan berbahaya disita langsung oleh petugas. PPNS mempunyai tugas yang sama dengan Polri yaitu jika setelah melakukan penyidikan PPNS harus membuat berkas perkara yang kemudian dilimpahkan ke kejaksaan untuk proses penuntutan, setelah berkas berada di kejaksaan berkas kemudian di limpahkan ke Pengadilan Negeri guna untuk mendapatkan putusan hakim. Dalam menjalin kerjasama dengan pihak kepolisian guna menindak dengan upaya paksa kepada pelaku usaha yang sudah melanggar aturan masih tidak maksimal.

3. Kurangnya Pengetahuan Masyarakat

Sulitnya mendapatkan informasi mengenai pangan olahan ilegal dikarenakan masyarakat tidak memahami bahaya dari produk-produk pangan olahan ilegal ini, masyarakat cenderung tidak peduli dengan bahaya dari produk-produk pangan olahan ilegal dikarenakan masyarakat kurang mendapatkan sosialisasi atau pengetahuan tentang dampak dari mengkonsumsi produk-produk pangan olahan ilegal.

4. Lokasi Produksi Pangan Olahan Tidak Jelas

Produksi pangan olahan ilegal biasanya dilakukan secara tersembunyi dan lokasinya tertutup untuk umum dan biasanya dilakukan secara terorganisir sehingga membuat lokasinya sulit dijangkau oleh petugas<sup>59</sup>.

---

<sup>59</sup> Wawancara dengan Bapak Rusydi Ridha Penyidik Pegawai Negeri Sipil BBPOM Padang Tahun 2021

## Upaya Yang Dilakukan Dalam Mengatasi Kendala Yang Ditemui Oleh PPNS BBPOM Padang Terhadap Peredaran Pangan Olahan Tanpa Izin Edar

Jika dikaitkan dengan teori penegakan hukum, PPNS BPOM Padang memiliki wewenang untuk melakukan penegakan hukum jika terjadi tindak pidana dibidang kesehatan. Penyidikan yang dilakukan oleh PPNS BPOM Padang membantu tugas dari kepolisian dalam menegakkan peraturan perundang-undangan dibidang kesehatan, terkhusus dalam penyidikan tindak pidana peredaran pangan olahan ilegal. Pasal 1 ayat (5) Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana menyebutkan penyelidikan adalah serangkaian Tindakan penyelidikan untuk mencari dan menemukan suatu peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana guna menentukan dapat atau tidaknya dilakukna penyidikan menurut cara yang diatur didalam Undang-Undang. Ruang lingkup penyidikan pejabat Pegawai Negeri Sipil (PPNS) dalam tindak pidana peredaran pangan olahan ilegal adalah;

1. Memproduksi dan/atau mengedarkan pangan olahan yang mengandung bahan yang dilarang;
2. Memproduksi dan/atau mengedarkan pangan olahan tanpa izn edar;
3. Memproduksi pangan olahan tanpa keahlian dan kewenangan;

Maka berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Rusydi Ridha selaku PPNS Badan POM RI beliau juga mengatakan bahwa Badan POM RI memiliki upaya dalam mengatasi kendala-kendala yang ditemui saat penyidikan, yaitu:

1. Secara umum Badan POM RI telah membuat program pendidikan Penyidik Pegawai Negeri Sipil setiap tahun agar jumlah Penyidik Pegawai Negeri Sipil dapat memadai untuk proses penyidikan di Sumatera Barat
2. Badan POM RI juga membuat program khusus untuk meningkatkan kualitas serta kemampuan dari Penyidik Pegawai Negeri Sipil dan menyelenggarakan pendidikan bersama dengan penyidik kepolisian.
3. Badan POM RI juga membuat program intelijen khusus Pegawai Negeri Sipil yang berguna untuk mendapatkan informasi-informasi yang susah didapatkan tentang pangan ilegal<sup>60</sup>.

Berdasarkan keterangan yang ada penulis menemukan beberapa upaya yang dapat dilakukan BPPOM dalam menangani tindak pidana peredaran pangan olahan tanpa izin edar yang sangat membahayakan kesehatan masyarakat, yaitu:

1. Adapun tindakan yang dapat diberikan guna meningkatkan produktivitas dan kinerja Direktorat Penyidikan Obat dan Makanan adalah dengan menjalin dan membentuk komitmen, baik antara pimpinan maupun antara pegawai utamanya dalam hal pelaksanaan kegiatan. Hal ini menjadi penting agar semua kegiatan dapat tetap terlaksana sesuai dengan jadwal yang telah disepakati sehingga kegiatan tersebut mampu dikelola untuk menyerap anggaran dengan baik dan menghasilkan keluaran sesuai dengan target yang ditetapkan.
2. Badan POM dalam tugasnya melakukan pengawasan Obat dan Makanan memiliki kewenangan dalam hal penegakan hukum. Dengan berjalannya waktu serta tugas yang semakin kompleks maka diperlukan jumlah tenaga PPNS yang cukup. Di samping itu dengan berjalannya waktu pula maka jumlah PPNS yang telah ada berkurang jumlahnya karena usia

---

<sup>60</sup> Ibid

pensiun dan dengan adanya pembentukan Loka POM sebagai bentuk perkuatan Badan POM dikabupaten dan kota di Sumatera Barat. Untuk kepentingan tersebut maka perlu dilakukan pendidikan dan pelatihan dasar guna mempersiapkan pembentukan tenaga PPNS yang cukup sesuai dengan kebutuhan yang ada.

## KESIMPULAN

Penegakan hukum adalah suatu usaha untuk menanggulangi kejahatan secara rasional, memenuhi rasa keadilan dan berdaya guna, dalam rangka menanggulangi kejahatan terhadap berbagai sarana sebagai reaksi yang dapat diberikan kepada pelaku kejahatan, berupa penggunaan sarana penal maupun non penal, yang dapat diintegrasikan satu dengan yang lainnya, apabila sarana pidana digunakan untuk menanggulangi kejahatan, berarti akan dilaksanakan politik hukum pidana, yakni mengadakan pemilihan untuk mencapai hasil perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan untuk masa-masa yang akan datang. Penegakkan hukum oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil Badan Pengawas Obat dan Makanan Padang terhadap tindak pidana peredaran pangan olahan yang tidak memiliki izin edar di Kota Padang sudah dilakukan sesuai dengan Keputusan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan Republik Indonesia Nomor HK.00.05.23.3644. Namun pada prakteknya masih ada beberapa kasus yang tidak dilanjutkan ke pengadilan karena pelaku tidak mengetahui, dan baru pertama menjual pangan olahan ilegal oleh karena itu pelaku hanya diberikan sosialisasi dan diberikan surat peringatan tertulis untuk tidak mengulangi perbuatannya lagi dan produk-produk yang dijual tetap disita oleh petugas.

Kendala yang ditemui oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan (BBPOM) Padang dalam penyidikan terhadap peredaran pangan olahan tanpa izin edar: Keterbatasan Sumber Daya Manusia, Kewenangan yang Terbatas, Kurangnya Pengetahuan Masyarakat, Lokasi Produksi Pangan Olahan Tidak Jelas. Dalam teori upaya penanggulangan kejahatan memiliki unsur bahwa segala upaya untuk menghadapi kejahatan hanya dapat menekan untuk tidak meningkatnya jumlah kejahatan dan memperbaiki sipenjahat agar dapat kembali sebagai warga masyarakat yang baik. Masalah pencegahan dan penanggulangan kejahatan, tidaklah sekedar mengatasi kejahatan yang sedang terjadi dalam lingkungan masyarakat tapi harus diperhatikan pula atau harus dimulai dari kondisi yang menguntungkan bagi manusia. Maka, upaya yang dilakukan dalam mengatasi kendala yang ditemui oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan (BBPOM) Padang Terhadap Peredaran Pangan Olahan Tanpa Izin Edar, yaitu: a) Badan POM RI telah membuat program pendidikan Penyidik Pegawai Negeri Sipil setiap tahun untuk dilaksanakan seluruh satuan kerja BBPOM di Indonesia agar jumlah Penyidik Pegawai Negeri Sipil dapat memadai untuk proses penyidikan terutama di Sumatera Barat. b) Adanya program khusus untuk meningkatkan kualitas serta kemampuan dari Penyidik Pegawai Negeri Sipil dan menyelenggarakan pendidikan bersama dengan penyidik kepolisian agar terjadi komunikasi dan kerjasama yang sinergis dalam kedua instansi tersebut. c) Adanya program intelijen khusus Pegawai Negeri Sipil yang berguna untuk mendapatkan informasi-informasi yang susah

didapatkan tentang pangan ilegal menjalin dan membentuk komitmen, baik antara pimpinan maupun antara pegawai utamanya dalam hal pelaksanaan kegiatan.

## DAFTAR PUSTAKA

- Bahmid dkk. (2020). *Peranan Badan Pengawas Obat Dan Makanan Dalam Memberikan Perlindungan Studi Di Kantor Cabang Badan Pengawas Obat Dan Makanan Badan Pengawas Obat Makanan (BPOM) Tanjungbalai*. De Lega Lata : Jurnal Hukum Vol. 5 No 2.
- Barda Nawawi Arief. (2002). *Penegakan Hukum Pidana*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana (Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru). Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- David Eko Prabowo. (2019). *Penegakan Hukum Terhadap Pelaku Usaha Pangan Olahan Yang Mengedarkan Air Minum Dalam Kemasan Tanpa Izin Edar Di Kota Balikpapan*. Jurna; Lex Suprema 2 (1); 350.
- Ida Bagus dan Retno Murni. (2020). *Peran Badan Pengawas Obat Dan Makanan Terhadap Peredaran Jajan Tradisional Pasar Berbahaya Di Kota Denpasar*. Jurnal Kertha Semaya 8 (7); 152.
- Kurniasanti dan Joko Setiyono. (2020). *Urgensi Pengaturan Pengawasan dan Penegakan Hukum Oleh BPOM Terhadap Tindak Peredaran Obat dan Makanan Ilegal*. Jurnal Ilmu Hukum 12 (2); 72.
- Moeljanto. (1993). *Asas-Asas Hukum Pidana*. Surabaya: Putra Harsa.
- Satjitp Rahardjo. (1983). *Masalah Penegakan Hukum*/ Bandung: Sinar Baru.
- Sunardi, Danny Tanuwijaya dan Abdul Wahid. (2005). *Republik “Kaum Tikus” Refleksi Ketidakberdayaan Hukum dan Penegakan HAM*. Cet I. Jakarta: Edsa Mahkota.
- Yovia Rizki Arrahman dan Resmi Mustarichie. (2018). *Wewenang Dan Alur Pemeriksaan Oleh Balai Besar Pengawasan Obat Dan Makanan Bandung Terhadap Kasus Temuan Parasit Pada Produk Makarel*. Farmaka 16(1);23-24.
- Kita Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP)
- Undang-undang No. 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan.
- Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman.
- Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan Olahan.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 28 Tahun 2004 tentang Keamanan, Mutu dan Gizi Pangan olahan
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 43 Tahun 2012 tentang Tata Cara Pelaksanaan Koordinasi, Pengawasan, dan Pembinaan Teknis Terhadap Kepolisian Khusus, Penyidik Pegawai Negeri Sipil, dan Bentuk-bentuk Pengamanan Swakarsa
- Peraturan Presiden Nomor 80 Tahun 2017 Tentang Badan Pengawas Obat dan Makanan BPOM.
- Peraturan kepala BPOM Nomor 29 Tahun 2013 tentang Rencana Strategis Badan Pengawas Obat dan Makanan Tahun 2010-2014.
- Peraturan Kepala BPOM Nomor 14 Tahun 2014 tentang Organisasi dan Kerja Unit Pelaksanaan Teknis Di lingkungan Badan Pengawas Obat dan Makanan.
- Surat Edaran Jaksa Agung RI-003/A/JA/09/2007 tentang Perkara Penting Tindak Pidana Umum Lain.