

**PERANAN BALAI PENGAWAS OBAT DAN MAKANAN
(BALAI POM) DALAM PENGAWASAN TERHADAP
MAKANAN DAN MINUMAN KALENG DI KOTA PADANG**

SKRIPSI

Diajukan untuk memenuhi persyaratan guna memperoleh gelar Sarjana Hukum

Oleh :

MULIATY
00 140 078

Program Kekhususan

Hukum Tentang Kegiatan Ekonomi



**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ANDALAS
PADANG
2004**

No. Reg. 1828 / PK III / IX / 2004

LEMBAR PENGESAHAN
No. Reg: 1828 / PK III / IX - 04

Judul Skripsi

**PERANAN BALAI PENGAWAS OBAT DAN MAKANAN (BALAI POM)
DALAM PENGAWASAN TERHADAP
MAKANAN DAN MINUMAN KALENG DI KOTA PADANG**

Disusun Oleh:

MULIATY
Bp. 00.140.078

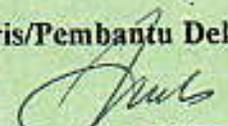
Telah dipertahankan dihadapan tim penguji
Pada tanggal 16 September 2004

Yang bersangkutan dinyatakan lulus oleh Tim Penguji, terdiri dari

Ketua/Dekan


Prof. Dr. H. Takdir Rahmadi, SH. LLM
Nip. 130.819.554

Sekretaris/Pembantu Dekan I


Yuslim, SH. MH
Nip. 131.271.074

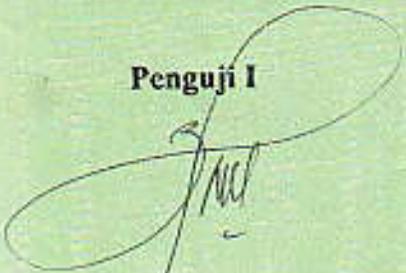
Pembimbing I


M. Hasbi, SH. MH
Nip. 131.918.304

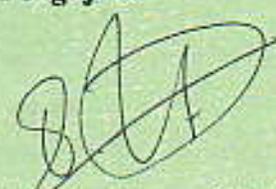
Pembimbing II


Zulkifli, SH. MH
Nip. 132.083.933

Penguji I


Svahrial Razak, SH
Nip. 131.599.910

Penguji II


Misnar Syam, SH. MH
Nip. 132.211.358

**PERANAN BALAI PENGAWAS OBAT DAN MAKANAN
(BALAI POM) DALAM PENGAWASAN TERHADAP
MAKANAN DAN MINUMAN KALENG DI KOTA PADANG**

(MULIATY, 00140078, Fakultas Hukum Unand, 60 halaman, 2004)

ABSTRAK

Dewasa ini konsumen mempunyai banyak ragam atau alternatif pilihan terhadap barang maupun jasa yang ditawarkan oleh pihak produsen baik itu barang dan atau jasa produksi domestik maupun internasional. Fenomena demikian ini disatu pihak bermanfaat bagi konsumen karena terbukanya kebebasan untuk memilih aneka jenis dan kualitas barang serta jasa. Akan tetapi disisi lain kedudukan antara konsumen dan pelaku usaha menjadi tidak seimbang. Permasalahan yang berhubungan dengan perlindungan konsumen di Indonesia dewasa ini jauh lebih komplek yaitu menyangkut pada kesadaran semua pihak baik itu pengusaha, pemerintah maupun konsumen sendiri tentang pentingnya perlindungan bagi konsumen.

Sesuai dengan judul skripsi maka ruang lingkup permasalahan dibatasi sebagai berikut : bagaimana bentuk pengawasan yang dilakukan oleh Balai POM di kota Padang, bagaimana tanggung jawab Balai POM terhadap konsumen makanan dan minuman kaleng jika terjadi hal yang merugikan konsumen, kendala-kendala apakah yang ditemui oleh Balai POM dalam rangka pengawasan terhadap makanan dan minuman kaleng di kota Padang. Untuk membahas permasalahan tersebut maka dipakai metode pendekatan yuridis sosiologis (empiris) . Kemudian jenis data yang dipergunakan untuk menunjang pembahasan ada dua jenis data yaitu data sekunder dan data primer, yang dikumpulkan melalui dua alat pengumpul data yaitu studi dokumen dan wawancara. Setelah semua data terkumpul kemudian dilakukan analisa secara kualitatif.

Pada Balai POM Padang terdapat beberapa bentuk pengawasan yang dilakukan oleh Balai POM dalam mengawasi makanan dan minuman kaleng yaitu: pemeriksaan sarana produksi dan distribusi. Jika ada terjadi hal yang merugikan konsumen tanggung jawab Balai POM adalah melakukan investigasi terhadap kasus yang terjadi. Kendala yang ditemui oleh Balai POM dalam rangka pengawasan terhadap makanan dan minuman kaleng adalah Pihak sarana belum mengerti tentang makanan dan minuman yang layak untuk diproduksi dan di jual. Dalam hal ini disarankan hendaknya dengan pengawasan yang dipunyai oleh Balai POM dapat untuk meningkatkan kesadaran para pihak akan keamanan pangan yang dapat dilakukan dengan penyuluhan yang rutin, serta ada hal yang perlu ditingkatkan oleh Balai POM dalam pengawasan yaitu sosialisasi tentang baha-bahan yang berbahaya yang dilarang digunakan dalam produksi.

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pembangunan nasional bertujuan untuk mewujudkan suatu masyarakat adil dan makmur yang merata materiil dan spiritual dalam era demokrasi ekonomi berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar tahun 1945. Untuk mencapai tujuan itu dalam era globalisasi sekarang ini pemerintah harus dapat mendukung tumbuhnya dunia usaha sehingga para produsen mampu menghasilkan beraneka barang dan/atau jasa yang memiliki kandungan teknologi yang meningkatkan kesejahteraan masyarakat banyak dan sekaligus mendapatkan kepastian atas barang dan/atau jasa yang diperoleh dari perdagangan tanpa mengakibatkan kerugian konsumen.

Negara Indonesia termasuk salah satu negara yang cukup strategis, baik dari sudut wilayah maupun dari sudut jumlah penduduknya yang cukup besar. Hal ini menjadikan Indonesia sebagai salah satu pasar potensial bagi kalangan industriawan untuk memasarkan barang-barang maupun jasa dari hasil industri, baik dari dalam maupun luar negeri.

Mengingat pasar domestik yang cukup luas dan menjanjikan, menyebabkan usaha maksimal terus dilakukan untuk memperkenalkan setiap produk yang dihasilkan dan pada akhirnya dinikmati oleh kalangan konsumen, apalagi ditambah dengan persaingan dunia bisnis yang semakin lama dirasakan semakin tajam.



Setiap produk dibuat dengan sangat menarik dan sepersuasif mungkin agar mudah dikenal serta diingat oleh konsumen dengan tujuan untuk dapat meningkatkan penjualan maupun citra dari suatu produk perusahaan.

Dewasa ini konsumen mempunyai banyak ragam atau alternatif pilihan terhadap barang maupun jasa yang ditawarkan oleh pihak produsen baik itu barang dan/atau jasa produksi domestik maupun internasional. Fenomena demikian ini disatu pihak bermanfaat bagi konsumen karena semakin terbukanya kebebasan untuk memilih aneka jenis dan kualitas barang serta jasa. Akan tetapi disisi lain kedudukan antara konsumen dan pelaku usaha menjadi tidak seimbang. Konsumen menjadi objek aktifitas bisnis untuk meraup keuntungan yang sebesar-besarnya. Tidak jarang pelaku usaha melakukan promosi, penjualan ataupun penerapan perjanjian standar yang merugikan konsumen.

Permasalahan yang berhubungan dengan perlindungan konsumen di Indonesia dewasa ini jauh lebih kompleks yaitu menyangkut pada penyadaran semua pihak baik itu pengusaha, pemerintah maupun konsumen sendiri tentang pentingnya perlindungan bagi konsumen. Pengusaha menyadari bahwa mereka harus menghargai hak-hak konsumen, memproduksi barang dan jasa yang berkualitas, aman dimakan atau digunakan, mengikuti standar yang berlaku, dengan harga yang sesuai. Pemerintah menyadari bahwa diperlukan undang-undang serta peraturan-peraturan disegala sektor yang berkaitan dengan berpindahnya barang dan jasa dari pengusaha ke konsumen. Pemerintah juga bertugas untuk mengawasi berjalannya peraturan serta undang-undang tersebut

dengan baik. Sedangkan konsumen juga harus sadar akan hak-hak yang mereka punya sebagai seorang konsumen sehingga dapat melakukan *social control* terhadap perbuatan serta perilaku pengusaha dan pemerintah.

Tanggung jawab pelaku usaha dapat dilihat dari mutu barang atau kualitas barang dan jasa, dan perbuatan melawan hukum oleh produsen. Prinsip tanggung jawab merupakan elemen yang penting dalam hukum perlindungan konsumen. Dalam pelanggaran hak-hak konsumen diperlukan analisis yang tepat tentang siapa yang bertanggung jawab, dan seberapa besar tanggung jawab tersebut dapat dibebankan kepada pihak yang bersangkutan. Dalam praktek sering terjadi pembatasan-pembatasan terhadap tanggung jawab yang dipikul oleh pelanggar hak konsumen.

Informasi produk dapat ditemukan pada penandaan atau informasi lain seperti iklan, label dalam segala bentuk aktifitas dan batasan tertentu yang diterapkan oleh produsen yang semuanya itu untuk memberikan informasi dan mengingatkan pada konsumen atas hak-haknya sehingga terjadi hubungan produsen dan konsumen secara baik dan jujur yang berlangsung secara timbal balik yang merupakan *good will* bagi produsen dan kenyamanan bagi konsumen.

Minuman dan makanan kaleng adalah salah satu hasil produksi yang dapat digunakan langsung oleh konsumen. Informasi produk kepada konsumen yang bersifat wajib yang ditetapkan dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Peraturan informasi disebut dengan berbagai istilah dalam peraturan perundang-

undangan seperti penandaan, label dan etiket, pemberian nama atau tanda-tanda yang menunjukkan pada label dari barang-barang yang diproduksi. Nama atau tanda itu merupakan asal atau dasar bahan, sifat, susunan, bentuk dan banyaknya serta kegunaan dari produk. Hal ini harus dilekatkan pada pembungkus barang hasil produksi.

Produk makanan dan minuman wajib mencantumkan label pada wadah atau tempat yang telah ditentukan. Peraturan Menteri Kesehatan No. 79 tahun 1978 Tentang Label dan Periklanan Makanan pada pasal 2 ayat (2) menyatakan Etiket adalah label yang dilekatkan, dicetak, diukir atau di cantumkan pada wadah atau pembungkusnya. Pada pasal 7 ayat (1) dan (2) Peraturan Menteri Kesehatan No. 79 tahun 1978 Tentang Label dan Periklanan Makanan menyatakan etiket terdiri dari :

1. Nama makanan atau merek dagang
2. Komposisi
3. Isi/netto
4. Nama, alamat perusahaan yang memproduksi atau mengedarkan
5. Nomor pendaftaran di Depkes
6. Kode produksi
7. Untuk jenis makanan tertentu yang ditetapkan oleh Menteri Kesehatan dicantumkan kadarluarsa, nilai gizi, petunjuk penggunaan dan cara penyimpanan.

Perbuatan – perbuatan yang bertentangan dengan ketentuan label dapat dinyatakan sebagai tindak pidana ekonomi. Dengan demikian setiap pelaku usaha yang melanggar ketentuan tersebut dapat dikenakan pidana penjara (hukuman tindak pidana ekonomi).

Perbuatan mengedarkan makanan tanpa label dipandang sebagai tindak pidana pelanggaran yang dipidana satu (1) tahun dengan denda lima belas (15) juta selain mengakibatkan mati atau keracunan orang, hukuman yang dapat diberikan pada produsen selain di bidang pidana, penyitaan obat dan makanan serta pencabutan izin usaha. Penyitaan makanan dan minuman kaleng ataupun obat dapat dilakukan oleh Balai Pengawas Obat dan Makanan.

Makanan dan minuman kaleng pada saat sekarang ini sangat banyak digemari oleh konsumen, karena lebih praktis dan dapat langsung dikonsumsi tanpa perlu dimasak terlebih dahulu. Adanya era pasar bebas juga membuat makanan dan minuman kaleng dari luar negeri dapat beredar bebas di pasaran dalam negeri yang kadang kala tidak mempunyai izin dari pihak terkait seperti misalnya izin dari Menteri Industri dan Perdagangan dan izin edar dari Balai POM.

Produk suatu barang atau makanan harus memperhatikan ketentuan dari Balai Pengawas Obat dan Makanan mengenai pengawasan terhadap mutu barang, bahan dasar dari suatu produk. Izin industri atau perdagangan dari Departemen Perindustrian dan Perdagangan serta label halal dari Majelis Ulama Indonesia (MUI).

Balai Pengawas Obat dan Makanan merupakan salah satu badan pemerintah yang berkaitan dengan pengawasan terhadap mutu barang, bahan dasar dari suatu produk melalui pengujian-pengujian yang dilakukannya untuk menentukan apakah suatu produk barang layak untuk dikonsumsi dan diperdagangkan dari produsen kepada konsumen.

Apabila terjadi kasus misalnya keracunan yang membuat konsumen panik sehingga tidak tahu harus melaporkan hal tersebut ataupun menuntut hal tersebut kepada siapa. Jika telah terjadi kasus seperti diatas, biasanya produk tersebut baru dibawa ke Balai Pengawas Obat dan Makanan untuk dianalisa komposisinya dari menentukan bahan atau zat apa yang terkandung dalam produk tersebut. Tapi dalam hal ini bukan berarti Balai Pengawas Obat dan Makanan yang bertanggung jawab atas kasus tersebut. Balai Pengawas Obat dan Makanan hanya bertugas untuk menguji bahan atau komposisi produk yang telah membuat konsumen menderita keracunan ataupun menderita kelainan setelah mengkonsumsi produk tersebut.

Berdasarkan uraian diatas, penulis tertarik untuk mengangkat masalah ini yang menyangkut dengan pemberian perlindungan terhadap konsumen dengan judul : **“PERANAN BALAI PENGAWAS OBAT DAN MAKANAN (BALAI POM) DALAM PENGAWASAN TERHADAP MAKANAN DAN MINUMAN KALENG DI KOTA PADANG.”**

B. Perumusan Masalah

Sesuai dengan uraian di atas, untuk lebih mengarahkan pada tujuan yang diharapkan, ada beberapa hal yang dapat dirumuskan permasalahannya, antara lain:

1. Bagaimana bentuk pengawasan yang dilakukan oleh Balai Pengawas Obat dan Makanan terhadap makanan dan minuman kaleng di Kota Padang.
2. Bagaimana tanggung jawab Balai Pengawas Obat dan Makanan terhadap konsumen makanan dan minuman kaleng jika terjadi hal yang merugikan konsumen.
3. Kendala-kendala apakah yang ditemui oleh Balai Pengawas Obat dan Makanan dalam rangka pengawasan terhadap makanan dan minuman kaleng di Kota Padang.

C. Tujuan Penulisan

Seiring dengan permasalahan diatas maka yang menjadi tujuan dari penulisan ini adalah:

1. Untuk mengetahui bentuk pengawasan yang dilakukan oleh Balai Pengawas Obat dan Makanan terhadap makanan dan minuman kaleng di Kota Padang.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Bentuk pengawasan yang dilakukan oleh Balai POM terhadap makanan dan minuman kaleng

Adapun bentuk – bentuk pengawasan yang dilakukan oleh Balai POM terhadap makanan dan minuman kaleng adalah :

1. Bentuk pengawasan secara umum yaitu :
 - a) Pengawasan rutin, adalah dilakukan untuk mengawasi produk, sarana produksi dan sarana distribusi, khususnya untuk produk sampling dengan uji laboratorium
 - b) Pengawasan tiba-tiba, berupa bentuk pengawasan yang dilakukan kalau ada intruksi dari Badan POM ataupun adanya persoalan yang terjadi di daerah di mana Balai POM berada.

Badan POM adalah institusi publik Indonesia. Dalam bidang pengawasan obat dan makanan pengawasan harus dilakukan secara komprehensif dan sistematis mulai bahan baku, proses produksi sampai produk tersebut beredar di masyarakat.

Alasan atau dasar filosofis dari adanya kewenangan Balai POM dalam mengawasi makanan dan minuman kaleng adalah karena sebelum suatu produk diproduksi dilakukan register atau pramarket seperti pengujian standar mutu, kualitas dari suatu produk yang telah diproduksi

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Bentuk-bentuk pengawasan yang dilakukan oleh Balai POM terhadap makanan dan minuman kaleng adalah :
 - a. Bentuk pengawasan secara umum
 - 1) Pengawasan rutin
 - 2) Pengawasan tiba-tiba
 - b. Pengawasan yang dilakukan Balai POM terhadap Makanan dan minuman kaleng yang beredar :
 - 1) Melakukan pemeriksaan sarana produksi dan distribusi
 - 2) Setiap produk harus memiliki izin edar
 - 3) Pemeriksaan sertifikasi produk
 - 4) Pengujian laboratorium tentang mutu produk yang beredar
2. Dari penelitian yang dilakukan pada tanggung jawab Balai POM jika terjadi hal yang merugikan konsumen tindakan yang akan dilakukan oleh Balai POM sesuai dengan prosedur tetap penanggulangan terpadu KLB Keracunan makanan (Surat Edaran Menkes RI No. HK.00.SJ.SE.D.0147 tgl 29 Januari Tahun 1999) yaitu :
 - a. Balai POM akan menerima laporan cepat dari Dinas Kota (Koordinator Penanganan Keracunan Makanan)

- b. Balai POM akan melakukan sampling ketempat kejadian keracunan
- c. Balai POM akan melakukan uji laboratorium terhadap sample makanan dan kalau perlu merujuk kepada Laboratorium Rujukan Pusat Penelitian (PPOMN)
- d. Memberikan laporan hasil uji kepada Dinas Kesehatan dimana pada Dinas Kesehatan Kabupaten / Kota seluruh data hasil uji dari Balai POM, labaratorium, kesehatan akan dilakukan analisis secara terpadu tentang hasil pengujian dan investigasi.

Kalau terjadi sengketa antara konsumen dan pelaku usaha Balai POM akan mengeluarkan sertifikat pengujian produk, dan tidak ada wewenang dari Balai POM untuk menyelesaikan sengketa tersebut yang berwenang adalah Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen yang ada di Deperindag.

- 3. Kendala yang dihadapi oleh Balai POM dalam pengawasan terhadap makanan dan minuman kaleng adalah:
 - a) Pihak sarana (pabrik, distributor ataupun pedagang) belum mengerti secara utuh mengenai produk yang rusak itu bagaimana, mereka hanya tahu mencari untung saja, layak atau tidak layaknya suatu produk untuk diedarkan mereka tidak peduli.
 - b) Banyak pihak sarana tidak mengetahui atau memahami tentang peraturan hukum yang berlaku.

- c) Tidak semua jenis produk dapat diuji disebabkan karena kekurangan dana, hal yang utama untuk dilakukan pengujian adalah untuk produk yang paling banyak dikonsumsi oleh konsumen.

B. Saran

1. Dengan adanya pengawasan yang di punyai oleh Balai POM hendaknya dapat untuk mencerdaskan produsen supaya menghasilkan produk bermutu dan pengawasan kalau dapat dikerjakan secara kontinyu atau bentuk pengawasan yang telah ada dilakukan secara cermat sehingga tidak ada lagi ditemui produk yang tidak layak dikonsumsi dipasaran.
2. Hendaknya ada upaya dari Balai POM untuk meningkatkan kesadaran para produsen dan konsumen akan pentingnya keamanan pangan bagi hidup yang sehat melalui kegiatan penyuluhan maupun kampanye keamanan pangan.
3. Ada tiga hal yang perlu ditingkatkan oleh Balai POM dalam pengawasan terhadap makanan dan minuman kaleng yakni : sosialisasi bahan-bahan berbahaya yang dilarang dipakai, pendataan produsen dan penjual serta pembinaan pengusaha kecil khususnya.



DAFTAR BACAAN

Buku

- Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2001
- Mariam Darus Badruzaman, *Aneka Hukum Bisnis*, Alumni, Bandung, 1994
- R. Subekti dan R. Tjitrosudibio, *Kitab Undang-undang Hukum Perdata*, Cetakan Ke-27 (Edisi Revisi), Prandnya Paramita, 1995
- AZ. Nasution, *Hukum Perlindungan Konsumen Suatu Pengantar*, Daya Widya, 1999
- _____, *Hukum dan Konsumen*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1995
- Gunawan Widjaya dan Ahdmad Yani, *Hukum Perlindungan Konsumen*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003
- Ahmad Miru dan Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004
- Muhammad Djumhana, *Hukum Ekonomi Sosial Indonesia*, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1994
- Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, Grasindo, Jakarta, 2000
- Sudaryatmo, *Masalah Perlindungan Hukum di Indonesia*, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1996
- _____, *Hukum dan Advokasi Konsumen*, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1996
- Sanusi Bintang dan Dahlan, *Pokok – Pokok Hukum Ekonomi dan Bisnis*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000
- Husna Syawali dan Neni Sri Imaniyati, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Mandar Maju, Bandung, 2000

Peraturan Perundang -undangan

- Undang-undang No. 8 Tahun 1999 *Tentang Perlindungan Konsumen*
- Undang-undang No. 23 Tahun 1992 *Tentang Kesehatan*