

**PERAN BALAI BESAR PENGAWAS OBAT DAN MAKANAN (BBPOM)  
DALAM MEMBERIKAN PERLINDUNGAN HUKUM BAGI KONSUMEN  
AKIBAT PEREDARAN PRODUK PANGAN OLAHAN YANG TIDAK  
MEMENUHI STANDAR MUTU  
(Studi BBPOM Kota Mataram)**

**JURNAL ILMIAH**



**OLEH**

**MUHAMMAD HABIBURRAHMAN**  
**DIA 015 179**

**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS MATARAM  
MATARAM  
2020**

**PERAN BALAI BESAR PENGAWAS OBAT DAN MAKANAN (BBPOM)  
DALAM MEMBERIKAN PERLINDUNGAN HUKUM BAGI KONSUMEN  
AKIBAT PEREDARAN PRODUK PANGAN OLAHAN YANG TIDAK  
MEMENUHI STANDAR MUTU  
(Studi BBPOM Kota Mataram)**

Program Studi Ilmu Hukum



**OLEH**

**MUHAMMAD HABIBURRAHMAN**  
**D1A 015 179**

**Pembimbing Pertama,**

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Kurniawan", is positioned above the name of the supervisor.

**Dr. Kurniawan, SH., M. Hum.**  
**NIP. 19770303 200312 1 001**

# **PERAN BADAN PENGAWAS OBAT DAN MAKANAN (BPOM) DALAM MEMBERIKAN PERLINDUNGAN HUKUM BAGI KONSUMEN AKIBAT PEREDARAN PRODUK OLAHAN PANGAN YANG TIDAK MEMENUHI STANDAR MUTU**

**Muhammad Habiburrahman**

## **Abstrak**

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui peran BBPOM dalam memberikan perlindungan hukum terhadap konsumen yang dirugikan terhadap beredarnya produk olahan pangan yang tidak memenuhi standar mutu dan tanggung jawab BBPOM jika terdapat kerugian konsumen. Penelitian ini menggunakan penelitian empiris. Pendekatan yang digunakan yaitu perundang-undangan, konseptual dan sosiologis. Jenis data serta bahan hukum yang digunakan yaitu data primer dan sekunder. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan studi kepustakaan dan studi lapangan. Analisis yang digunakan adalah analisis kualitatif. Berdasarkan hasil penelitian BBPOM dalam memberikan perlindungan hukum terhadap konsumen yang dirugikan terhadap produk olahan pangan yang tidak memenuhi standar mutu dilakukan dengan 2 (dua) cara yaitu perlindungan hukum preventif dan perlindungan hukum represif. Tanggung Jawab BBPOM jika terdapat kerugian konsumen akibat peredaran produk olahan pangan yang tidak memenuhi standar mutu yaitu akan melakukan pemusnahan olahan pangan yang tidak memenuhi standar mutu.

**Kata Kunci : BBPOM, Pangan, Standar Mutu**

## ***THE ROLE OF BADAN PENGAWAS OBAT DAN MAKANAN IN PROVIDING THE LEGAL PROTECTION TO CONSUMER BECAUSE OF DOES NOT MEET QUALITY STANDARDS OF FOOD PRODUCTS***

*This research aims are to know the role of BBPOM to provide legal protection on loss consumer on distribution of food products which not meet the quality standards and to know the BBPOM's responsibility if there are consumer loss. This research is empiric legal research. The applies approaches on this research are statutes, conceptual and sociological approaches. Data in this research are primary and secondary data, which collected by library and field study and analyzed qualitatively. Based on this research, the role of BBPOM in providing legal protection to the loss consumer on the food products which not meet the quality standards conducted in two approaches are preventive and repressive legal protection. BBPOM's responsibility whether there are losses of the consumer because of the distribution of unstandardized food products is to destroy such products.*

***Keywords: BBPOM, Food, Quality Standard***

## I. PENDAHULUAN

Peredaran produk makanan yang tidak memenuhi standar saat ini semakin mengkhawatirkan. Produk-produk yang tidak mencantumkan zat-zat yang terkandung di dalamnya yang di mana zat-zat tersebut mengandung zat yang dapat membahayakan tubuh dan juga kesehatan manusia yang mengkonsumsi produk makanan tersebut, produk tersebut pun tidak memiliki label dan tidak mencantumkan tanggal kadaluarsa.

Konsumen biasanya juga tidak meneliti suatu produk sebelum membeli, ini bisa menjadi salah satu faktor mengapa produk makanan yang mengandung bahan berbahaya dan tidak memiliki izin edar masih diminati oleh masyarakat.<sup>1</sup> Mereka umumnya langsung membeli produk makanan tanpa pertimbangan terlebih dahulu. Selain itu juga konsumen biasanya akan bertindak ketika timbul permasalahan atau persoalan pada produk makanan yang dikonsumsinya tersebut, misalnya konsumen mengalami sakit perut, diare, keracunan dan sebagainya akibat produk yang dikonsumsinya tersebut. Pada Pasal 86 angka 2 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan, mengatur dengan jelas setiap orang yang memproduksi dan memperdagangkan pangan wajib memenuhi standar keamanan pangan dan mutu pangan.

Pengertian Pangan menurut Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan menentukan bahwa pangan adalah:

---

<sup>1</sup>[https://www.researchgate.net/publication/50220427\\_Peranan\\_Balai\\_Besar\\_Pengawas\\_Obat\\_Dan\\_Makanan](https://www.researchgate.net/publication/50220427_Peranan_Balai_Besar_Pengawas_Obat_Dan_Makanan), diakses pada tanggal 10 Juli 2019

“Segala sesuatu yang berasal dari sumber hayati produk pertanian, perkebunan, kehutanan, perikanan, peternakan, perairan, dan air, baik yang diolah maupun tidak diolah yang diperuntukkan sebagai makanan atau minuman bagi konsumsi manusia, termasuk bahan tambahan pangan, bahan baku pangan, dan bahan lainnya yang digunakan dalam proses penyiapan, pengolahan, dan/atau pembuatan makanan atau minuman.”

Pangan adalah bahan-bahan yang di makan sehari-hari untuk memenuhi kebutuhan energi bagi pemeliharaan, pertumbuhan, kerja, dan pergantian jaringan tubuh yang rusak. Pangan juga dapat diartikan sebagai bahan sumber gizi. Pangan merupakan kebutuhan manusia yang paling asasi atau kebutuhan pokok. Kewajiban untuk menjamin keamanan suatu produk atau pangan agar tidak menimbulkan kerugian bagi konsumen dibebankan kepada pelaku usaha dan produsen, karena pihak pelaku usaha dan produsen yang mengetahui komposisi dan masalah-masalah yang menyangkut keamanan suatu produk tertentu. Kenyamanan konsumen dalam mengkonsumsi suatu produk makanan menjadi perhatian tersendiri bagi para konsumen pada khususnya dan produsen pada umumnya. Banyak pertimbangan yang dilakukan konsumen dalam mengkonsumsi suatu produk khususnya produk makanan agar konsumen mendapatkan kenyamanan maupun keamanan. Pertimbangan tersebut antara lain bahan apa yang terkandung dalam produk makanan, kandungan gizi dalam produk makanan, pengolahan bahan makanan saat proses produksi, penyimpanan, pengemasan, kekhallalan, serta masa kadaluwarsa suatu produk makanan.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup>[http://mawaddah-nurjannah.blogspot.com/2012/05/makala-makanan\\_kadaluarsa.html](http://mawaddah-nurjannah.blogspot.com/2012/05/makala-makanan_kadaluarsa.html), diakses 8/08/2019.

## II. PEMBAHASAN

### A. Peran BBPOM Dalam Memberikan Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Yang Dirugikan Terhadap Beredarnya Produk Olahan Pangan Yang Tidak Memenuhi Standar Mutu

#### 1. Tugas, Fungsi dan Peran BPOM/BBPOM

Sesuai dengan Surat Keputusan Kepala Badan POM RI Nomor 05018/SK/KBPOM Tahun 2001 tentang Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis di lingkungan Badan POM yang telah dilakukan perubahan dengan Keputusan Kepala Badan POM RI Nomor HK.00.05.21.4232 Tahun 2004, Balai Besar/Balai POM mempunyai tugas melaksanakan kebijakan di bidang pengawasan Produk Terapeutik, Narkotika, Obat Tradisional, Kosmetik dan Produk Komplemen, Keamanan Pangan dan Bahan Berbahaya di wilayah kerjanya.

Untuk melaksanakan tugasnya, Balai Besar POM di Mataram selaku salah satu Unit Pelaksana Teknis (UPT) di lingkungan Badan POM menyelenggarakan fungsi :<sup>3</sup>

- a) Penyusunan rencana dan program pengawasan obat dan makanan.
- b) Pelaksanaan pemeriksaan secara laboratorium, pengujian dan penilaian mutu produk terapeutik, narkotika, psikotropika dan zat adiktif lain, obat tradisional, kosmetika, produk komplemen, pangan dan bahan berbahaya.
- c) Pelaksanaan pemeriksaan secara laboratorium, pengujian dan penilaian mutu produk secara mikrobiologi.
- d) Pelaksanaan pemeriksaan setempat, pengambilan contoh dan pemeriksaan pada sarana produksi dan distribusi.

---

<sup>3</sup> Balai Pengawas Obat dan Makanan, "BPOM", <http://www.pom.go.id>, diakses pada tanggal 18 Desember 2019

- e) Pelaksanaan penyelidikan dan penyidikan pada kasus pelanggaran hukum.
- f) Pelaksanaan sertifikasi produk, sarana produksi dan distribusi tertentu yang ditetapkan oleh Kepala Badan.
- g) Pelaksanaan kegiatan layanan informasi konsumen.
- h) Evaluasi dan penyusunan laporan pengujian obat dan makanan.
- i) Pelaksanaan urusan tata usaha dan kerumahtanggaan.
- j) Pelaksanaan tugas lain yang ditetapkan oleh Kepala Badan, sesuai dengan bidang tugasnya.

Program dan kegiatan Balai POM di Kota Mataram mengarah kepada pencapaian Visi dan Misi Badan POM sebagai lembaga induk. Untuk mengakomodasikan berbagai kebijakan aktual yang berkembang di bidang pengawasan obat dan makanan dan sehubungan dengan perubahan lingkungan strategis baik internal maupun eksternal yang memerlukan perubahan arah, cita-cita organisasi maupun rencana pengawasan obat dan makanan, telah dilakukan pembaharuan Visi dan Misi Badan POM yang ditetapkan dalam Peraturan Kepala Badan POM Nomor: HK.04.01.21.11.10.10509 tanggal 03 November 2010 tentang Penetapan Visi dan Misi Badan POM, yaitu sebagai berikut :

a) Visi :

Menjadi Institusi Pengawas Obat dan Makanan yang Inovatif, Kredibel dan Diakui Secara Internasional untuk Melindungi Masyarakat.

b) Misi :

- 1) Melakukan Pengawasan Pre Market dan Post Market Berstandar Internasional.
- 2) Menerapkan Sistem Manajemen Mutu Secara Konsisten.

- 3) Mengoptimalkan Kemitraan dengan Pemangku Kepentingan di Berbagai Lini.
- 4) Memberdayakan Masyarakat Agar Mampu Melindungi Diri dari Obat dan Makanan yang Berisiko Terhadap Kesehatan.
- 5) Membangun Organisasi Pembelajar (*Learning Organization*).

## **2. Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen**

Sebagaimana telah dijelaskan pada latar belakang bahwa perlindungan terhadap konsumen harus menjadi perhatian yang serius oleh pemerintah khususnya pada produk pangan yang beredar di lingkungan masyarakat, sehingga para konsumen dan masyarakat pada umumnya tidak menjadi korban dari pihak produsen yang tidak bertanggungjawab.

Pengertian Perlindungan Konsumen dalam Undang-undang Perlindungan Konsumen, Pasal 1 angka (1), yaitu perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen. Meskipun dalam pasal di atas hanya menyebutkan perlindungan terhadap konsumen namun bukan berarti Undang-undang Perlindungan Konsumen ini hanya melindungi konsumen saja, melainkan hak-hak pelaku usaha juga menjadi perhatian, namun hanya karena seringkali konsumen menjadi objek kesewenang-wenangan para pelaku usaha sehingga perlindungan terhadap konsumen terlihat lebih ditonjolkan.



Dari peraturan perundang-undangan tersebut, dapat diketahui bahwa pengaturan tentang produk pangan sudah cukup banyak, jelas dan tegas. Meskipun demikian pelaku usaha kerap tidak melaksanakan dan mengabaikannya. Pelaku usaha lalai dan tidak menunjukkan sikap itikad baik sebagai pelaku usaha. Pelaku usaha sering mengabaikan kewajibannya untuk selalu beritikad baik dalam berusaha.<sup>4</sup>

UUPK tidak menjelaskan secara detail bagaimana perlindungan konsumen terhadap olahan pangan namun lebih dijelaskan tentang itikad baik pelaku usaha karena meliputi semua tahapan dalam melakukan kegiatan usahanya. Perlindungan konsumen sendiri adalah segala upaya yang menjamin kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen. Salah satu bagian dari hukum konsumen adalah aspek perlingkungannya, misalnya bagaimana cara mempertahankan hak-hak konsumen terhadap gangguan pihak lain. Dalam mencapai perlindungan terhadap konsumen maka setiap produk pangan khususnya produk makanan dan minuman wajib memenuhi standard keamanan dan mutu pangan, sebagaimana diatur dalam Undang-undang Kesehatan Pasal 111 bahwa makanan dan minuman yang dipergunakan untuk masyarakat harus didasarkan pada standard dan/atau persyaratan kesehatan. Hal ini dilakukan untuk memenuhi hak konsumen yakni berhak atas kenyamanan, keamanan dan keselamatan dalam mengonsumsi barang dan/atau jasa.

---

<sup>4</sup> Shidarta. *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, Ctk. Kedua, PT Grasindo, Jakarta, 2004 Hlm. 75

Philipus M.Hadjon menyatakan bahwa di dalam perlindungan konsumen terdapat 2 (dua) macam perlindungan hukum yaitu:<sup>5</sup>

- a) Perlindungan hukum represif merupakan perlindungan hukum yang dilakukan dengan cara menerapkan sanksi terhadap pelaku agar dapat memulihkan hukum kepada keadaan sebenarnya, dan perlindungan hukum jenis ini biasanya dilakukan di Pengadilan.
- b) Perlindungan hukum preventif yaitu perlindungan hukum yang bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa. Adanya perlindungan hukum represif, maka pelaku yang dalam hal ini adalah pelaku usaha dapat memulihkan hukum kepada keadaan sebenarnya atas sanksi yang dijatuhkan kepadanya, ketika, sengketa yang terjadi antara pelaku usaha dan konsumen diselesaikan melalui sidang pengadilan.

Bentuk peran BBPOM dalam memberikan perlindungan hukum terhadap konsumen yang dirugikan terhadap beredarnya produk olahan pangan yang tidak memenuhi standard mutu dengan dua cara yaitu preventif dan represif.

#### **a) Perlindungan hukum preventif**

Perlindungan hukum preventif merupakan perlindungan yang diberikan oleh pemerintah dengan tujuan untuk mencegah sebelum terjadinya pelanggaran. Hal ini terdapat dalam peraturan perundang-undangan dengan maksud untuk mencegah suatu pelanggaran serta memberikan rambu-rambu atau batasan-batasan dalam melakukan suatu kewajiban. Khusus untuk standar keamanan, mutu dan gizi pangan, berdasarkan Peraturan Pemerintah nomor 28 tahun 2004 tentang Keamanan, Mutu dan Gizi Pangan Pasal 41 ayat (4), yaitu menteri bertanggung jawab di bidang pertanian, perikanan, atau kepala badan

---

<sup>5</sup> Firman Tumantara, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Ctk. Pertama, Setara Press, Malang, 2016, hlm. 49.

berkoordinasi dengan kepala badan yang bertanggung jawab di bidang standardisasi nasional untuk mengupayakan saling pengakuan pelaksanaan penilaian kesesuaian dalam memenuhi persyaratan negara tujuan, sedangkan dalam hal pengawasan oleh Badan Pengawas Obat dan Makanan dalam Pasal 42 Peraturan Pemerintah tentang Keamanan, Mutu dan Gizi Pangan juga mengatur yaitu, dalam rangka pengawasan keamanan, mutu dan gizi pangan, setiap pangan olahan baik yang diproduksi di dalam negeri atau yang dimasukkan ke dalam wilayah Indonesia untuk diperdagangkan dalam kemasan eceran sebelum diedarkan wajib memiliki surat persetujuan pendaftaran yang ditetapkan oleh Kepala Badan, apabila suatu produk melakukan pelanggaran yakni tidak sesuai dengan syarat standar mutu pangan atau terbukti mengandung bahan tambahan berbahaya, badan pengawas obat dan makanan mempunyai kewenangan untuk menarik secara langsung produk tersebut dari peredaran.

Adapun hasil wawancara tersebut terkait dengan perlindungan hokum preventif akan diuraikan dibawah ini.

“BBPOM dalam menjalankan tugas dan fungsi pengawasan untuk mencegah adanya peredaran obat dan makanan berbahaya melalui 2 tahap pengawasan yaitu pertama, pengawasan *Pre Market Control* adalah pengawasan yang dilakukan sebelum produk makanan diedarkan, antara lain standardisasi, pembinaan dan audit cara produksi pangan yang baik serta penilaian dan pengujian atas mutu keamanan sebelum produk makanan diedarkan. Tahap kedua, *Post Market Control* adalah pengawasan yang dilakukan setelah produk makanan diedarkan di masyarakat, antara lain inspeksi sarana produksi dan distribusi, sampling dan uji laboratorium untuk produk makanan, peredaran produk makanan, penilaian dan pengawasan iklan atau promosi, monitoring efek samping produk makanan serta penyebaran informasi melalui edukasi masyarakat dan *public warning*”<sup>6</sup>

“Pengawasan oleh BBPOM terhadap peredaran produk pangan dilakukan secara keseluruhan, meliputi semua produk makanan baik produk makanan kaleng, produk minyak makan nabati dan hewani,

produk tepung terigu, roti, gula, mie, mihun, kecap, tempe, tahu, krupuk, bumbu masak/penyedap masakan. Sedangkan, industri minuman yang diawasi baik produk air mineral, es krim, susu, sirup, minuman ringan, dll.”<sup>7</sup>

## **B. Tanggung Jawab BPOM Jika Terdapat Kerugian Konsumen Akibat Peredaran Produk Olahan Pangan Yang Tidak Memenuhi Standar Mutu**

Peredaran adalah pengadaan, pemberian, penyerahan, pengangkutan, penjualan dan penyediaan di tempat, serta penyimpanan untuk penjualan.<sup>8</sup>

Produk adalah segala suatu baik yang bersifat fisik maupun non fisik yang

---

<sup>6</sup> Wawancara dengan Ibu Baiq Suriati, selaku Pengawas Farmasi dan Pangan Balai Pengawas Obat dan Makanan, tanggal 4 November 2019

<sup>7</sup> Wawancara dengan Ibu Baiq Suriati, selaku Pengawas Farmasi dan Pangan Balai Pengawas Obat dan Makanan, tanggal 4 November 2019

<sup>8</sup> Elsi Kartika Sari dan Advendi Simangunson, *Hukum Dalam Ekonomi*, Grasindo, Jakarta, 2008. hlm. 162-165.

### III. PENUTUP

#### Simpulan

Berdasarkan pembahasan dan hasil penelitian diatas maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Peran BBPOM 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 BBPOM adalah dengan cara melapor ke pihak yang berwajib atau kepolisian jika ditemukan adanya makanan atau produk olahan pangan yang tidak memenuhi standar mutu.
2. Tanggung Jawab BBPOM jika terdapat kerugian konsumen akibat peredaran produk olahan pangan yang tidak memenuhi standar mutu.

Balai Besar POM dalam hal terhadap pelaku usaha/ekonomi yang melakukan penyimpangan dan sehingga dapat merugikan konsumen, yaitu akan memberikan peringatan secara tertulis, pemusnahan pangan jika terbukti membahayakan kesehatan dan jiwa manusia. Apabila telah dilakukan penarikan produk pangan dari peredaran, hal yang selanjutnya dilakukan pemusnahan pangan jika terbukti membahayakan kesehatan dan jiwa kesehatan manusia. Larangan mengedarkan untuk sementara waktu dan atau

perintah untuk menarik produk pangan dari peredaran apabila terdapat risiko tercemarnya pangan atau pangan tidak aman bagi kesehatan manusia. Untuk makanan yang telah terdaftar dan ditemukan ada bahan tambahan pangan yang berbahaya, maka nomor izin edarnya ditarik, selain itu BBPOM akan melakukan pengenaan denda paling tinggi Rp.50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah), dan atau pencabutan izin produksi atau izin usaha.

### **Saran**

Berdasarkan kesimpulan diatas, maka penulis memberikan beberapa saran, yaitu:

1. Diharapkan kepada BBPOM, agar dapat lebih meningkatkan perannya dalam mengawasi peredaran makanan dan minuman yang tidak memenuhi standard mutu dengan cara peningkatan sosialisasi kepada pelaku usaha dan konsumen sesuai dengan tugas dan fungsi BBPOM.
2. Pemerintah dalam hal ini BBPOM untuk menerapkan secara terpadu sistem jaminan mutu dan keamanan pangan sejak pra produksi, selama proses produksi sampai konsumen baik dalam pembinaan maupun pengawasan. Meningkatkan mutu dan keamanan pangan melalui penelitian dan pengembangan, pengembangan peraturan perundang-undangan serta kelembagaan.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Elsi Kartika Sari dan Advendi Simangunson, *Hukum Dalam Ekonomi*, Grasindo, Jakarta, 2008
- Fajar Laksana, *Manajemen Pemasaran; Pendekatan Praktis*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2008.
- Firman Tumantara, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Ctk. Pertama, Setara Press, Malang, 2016.
- Shidarta. *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, Ctk. Kedua, PT Grasindo, Jakarta, 2004.
- Thamrin Abdullah, *Manajemen Pemasaran*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2014.

### Peraturan Perundang-undangan

- Indonesia, Undang-Undang No 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, LN No.3821 Tahun 1999
- Indonesia, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan, Lembar Negara Republik Indonesia Tahun 2012 No. 227, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5360.
- Keputusan Presiden Nomor 103 Tahun 2001 tentang Wewenang Badan Pengawas Obat dan Makanan
- Peraturan Pemerintah Nomor 28 tahun 2004 tentang Keamanan, Mutu dan Gizi Pangan.

### Internet

Balai Pengawas Obat dan Makanan, “BPOM”, <http://www.pom.go.id>, diakses pada tanggal 18 Desember 2019.

<http://mawaddah-nurjannah.blogspot.com/2012/05/makala-makanan-kadaluarsa.html>, diakses 8/08/2019.