

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Perkembangan globalisasi, ilmu pengetahuan, dan perkembangan dibidang perekonomian, perindustrian dan perdagangan telah menghasilkan berbagai varian dalam hal barang dan jasa yang dapat diperoleh dan dikonsumsi secara cepat dan mudah. Dampak dari perkembangan tersebut terutama sekali terlihat pada hal makanan dan minuman dengan berbagai cara pengelolaan dan pembuatannya. Agar hasil olahannya terlihat baik, tahan lama, dan unggul dari kompetitifnya dunia perdagangan tetapi praktis dan dengan biaya murah, banyak dari pengelola makanan dan minuman menggunakan dan mencampur zat adiktif berupa pewarna, perasa, dan pengawet makanan, tanpa banyak berpikir dan memperhatikan dampak dari campuran bahan kimiawi tersebut bagi kesehatan.¹

Masyarakat membutuhkan produk-produk makanan yang harus di konsumsi setiap harinya, tentunya masyarakat memilih produk yang tepat untuk dikonsumsi. Sementara itu, pengetahuan masyarakat masih belum memadai untuk dapat memilih dan menggunakan produk secara tepat, benar dan aman. Agar masyarakat tidak keliru dalam menggunakan produk-produk makanan yang berbahaya, maka pemerintah seharusnya mengeluarkan izin edar. Namun, izin edar yang selama ini di keluarkan belum menjangkau keseluruhan produk makanan dan minuman yang beredar di masyarakat.

¹ Ivonne Wood, 2009, *Cara Praktis, Murah, dan Inspiratif Memuaskan Pelanggan Anda*, hlm 77.

Di kota Padang ritel modern sudah ada sejak tahun 1990-an, dan sampai saat ini sudah puluhan ritel modern yang beroperasi di kota Padang mulai dari bentuk mini market sampai Supermarket. Menurut hasil survey Dinas Perdagangan pada tahun 2019 terdapat 29 Minimarket yang tersebar di seluruh Kota Padang.² Namun dari jumlah minimarket tersebut masih ada beredar makanan dan minuman yang belum memiliki izin edar yang mengakibatkan konsumen sulit untuk membedakan antara produk aman yang dapat dikonsumsi dan mana produk yang tidak aman untuk dikonsumsi. Oleh karena itu pemberian label izin edar dapat meningkatkan nilai tambah bagi kesehatan dan ekonomi. Pencantuman label izin edar dari BPOM merupakan sarana informasi dari produsen ke konsumen mengenai produk yang akan dijualnya, sehingga konsumen benar-benar mengetahui bahan-bahan apa saja yang digunakan, termasuk bahan tambahan yang tertera dikemasan. Pelabelan yang benar sesuai dengan ketentuan berlaku akan membentuk terciptanya perdagangan yang jujur dan bertanggung jawab. Sistem Pengawasan Obat dan Makanan (SisPOM) yang efektif dan efisien yang mampu mendeteksi, mencegah dan mengawasi produk-produk dengan tujuan melindungi keamanan, keselamatan dan kesehatan konsumennya baik dalam maupun luar negeri.³

Berikut adalah Daftar Minimarket Dikota Padang menurut hasil survey Dinas Perdagangan Kota Padang Tahun 2019

² <https://disperindag.sumbarprov.go.id/>

³ Perizinan BPOM (Badan Pengawasan Obat dan Makanan). Di akses melalui <https://bisnisukm.com/perizinan-bpom-badan-pengawasan-obat-dan-makanan.html> pada tanggal 18 Oktober 2022.

No.	Nama Minimarket	Jumlah
1.	Citra Swalayan	9
2.	Yosi Supermarket	3
3.	Bigmart Swalayan	7
4.	Singgalang Swalayan	2
5.	Hore Swalayan	1
6.	Rezky Swalayan	1
7.	Minang Mart	2
8.	Budiman	4

Sumber: Dinas Perdagangan Tahun 2019

Dari 29 Minimarket maka peneliti mengambil 10% dari jumlah tersebut untuk di teliti, dengan tujuan untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan pengawasan bpom pada minimarket tersebut. Adapun 4 minimarket tersebut yaitu :

- a. Citra Swalayan (Kalumbuk)
- b. Budiman (Cengkeh)
- c. Minang Mart (Lubeg)
- d. Singgalang (Sutomo)

Agar tidak beredarnya makanan yang tidak memiliki Izin Edar maka pemerintah membentuk suatu badan pengawasan yang disebut Badan Pengawasan Obat dan Makanan (BPOM) berdasarkan Pasal 2 Peraturan Presiden Nomor 80 Tahun 2017 tentang Badan Pengawas Obat dan Makanan maka tugas dan

wewenang BPOM adalah melaksanakan tugas pemerintahan dibidang pengawasan obat dan makanan. Jadi, BPOM sebagai perpanjangan tangan pemerintah seyogyanya harus melakukan upaya aktif untuk melindungi konsumen. Perlindungan tersebut merupakan hak warga negara dan juga merupakan kewajiban negara untuk melindungi warga negaranya untuk mengonsumsi produk yang aman untuk di konsumsi.

Namun nyatanya pada zaman sekarang banyak produk-produk berupa makanan dan obat-obatan yang beredar di masyarakat dan ini menjadi fenomena terhadap konsumen yang tidak mengetahui bagaimana dampak apabila suatu produk – produk tersebut tidak mendapat izin atau kelayakan oleh BPOM.⁴ BPOM mempunyai tugas menyelenggarakan tugas pemerintah di bidang pengawasan obat dan makanan sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan. Untuk di kota Padang sendiri banyak masyarakat awam yang masih belum paham bagaimana kinerja BPOM untuk mengawasi makanan dan minuman yang tidak memiliki izin edar namun masih dijual atau diedarkan di *mini market*, adapun transparansi pengawasan yang diberikan oleh BPOM namun permasalahan ini kerap terjadi. Perlu pengawasan yang lebih ketat lagi agar makanan atau minuman yang tidak memiliki izin edar tidak lagi beredar di masyarakat.

Badan Pengawas Obat dan Makanan bertugas untuk melindungi masyarakat dari bahaya beredarnya kosmetik ilegal dan berbahaya. Sesuai dengan Peraturan Badan Pengawas Obat dan Makanan Nomor 7 Tahun 2022 tentang

⁴ Wahyu Simon Tampubolon, *Analisis Kebijakan Publik*, Jurnal Ilmiah “Advokasi” Vol. 06. No. 01 Maret 2018

Petunjuk Operasional Penggunaan Dana Alokasi Khusus Nonfisik Bidang Kesehatan Menu Kegiatan Bantuan Operasional Kesehatan Pengawasan Obat dan Makanan Tahun Anggaran 2022. Menjelaskan bahwa tindak lanjut pengawasan dengan pelaku usaha dilaksanakan minimal 1 kali dalam setahun. Pengawasan dilakukan oleh petugas pengawas yang kompeten dengan membawa surat tugas yang diterbitkan oleh dinas kesehatan Kabupaten/Kota. Jumlah petugas dapat disesuaikan dengan kondisi dan ketentuan yang berlaku di masing-masing daerah dengan mempertimbangkan output yang efektif dan efisien.

Menurut pengamatan penulis, meskipun telah dilakukan upaya pengawasan terhadap obat, makanan dan kosmetika, masih terdapat maraknya makanan yang mengandung bahan berbahaya karena BPOM tidak memberikan izin edar terhadap makanan tersebut karena makanan tersebut mengandung bahan berbahaya. diperdagangkan di wilayah Indonesia harus mendapat izin edar dari BPOM. Produk tersebut dapat berupa produk dalam negeri atau barang yang diimpor dari luar negeri, yang juga tercantum dalam Pasal 106 UU Kesehatan No. 36 Tahun 2009 yang menyebutkan bahwa obat dan alat kesehatan hanya dapat diedarkan setelah mendapat izin edar. Obat meliputi obat-obatan, bahan obat, obat tradisional dan kosmetika.

Salah satu kasus yang terjadi di Kota Padang, Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) Kota Padang menemukan isu di media sosial terkait beredarnya Mie Samyang hasil impor dari negara Korea Selatan yang tidak memiliki izin edar dan diduga mengandung bahan dari babi.⁵ Oleh karena itu,

⁵ <https://www.pom.go.id/new/view/more/berita/12460/BBPOM-Padang-Sidak-Mie-Samyang-Tanpa-Izin-Edar.html>

BPOM Padang beserta jajarannya melakukan inspeksi mendadak (Sidak) di beberapa toko dan supermarket besar di Kota Padang. Pemeriksaan yang dilakukan pada 23 Januari 2022 itu dilakukan bersama pihak terkait. antara lain Dinas Kesehatan Provinsi Sumbar, Dinas Kesehatan Kota Padang, Dinas Perdagangan Kota Padang, Dinas Perdagangan Provinsi, Dinas Keamanan Pangan dan Pangan, Lembaga Pengkajian Obat dan Kosmetika Majelis Ulama Indonesia (LPPOM MUI). Hasil pemeriksaan mengungkapkan tiga fasilitas yang menjual produk Mie Samyang tidak memiliki izin untuk dijual. Petugas BPOM menyita produk tersebut di Padang.

Berdasarkan uraian diatas maka peneliti melakukan penelitian dengan judul “Pelaksanaan Pengawasan Dari Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) Terhadap Peredaran Makanan dan Minuman yang Tidak Memiliki Izin Edar Di Kota Padang”.

B. Rumusan Masalah

Dari uraian di atas, maka rumusan masalah penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimanakah pelaksanaan pengawasan Badan Pengawas Obat dan Makanan terhadap makanan yang tidak memiliki izin edar di Kota Padang?
2. Apa kendala Badan Pengawas Obat dan Makanan dalam pelaksanaan pengawasan makananyang tidak memiliki izin edar di Kota Padang?
3. Bagaimana upaya mengatasi kendala Badan Pengawas Obat dan Makanan dalam pelaksanaan pengawasan makanan yang tidak memiliki izin edar di Kota Padang?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini memiliki beberapa tujuan, diantaranya :

- a. Untuk menganalisa pelaksanaan pengawasan Badan Pengawas Obat dan Makanan terhadap makanan yang tidak memiliki izin edar di Kota Padang?
- b. Untuk menganalisa kendala Badan Pengawas Obat dan Makanan dalam pelaksanaan pengawasan makanan yang tidak memiliki izin edar di Kota Padang?
- c. Untuk menganalisa cara mengatasi kendala Badan Pengawas Obat dan Makanan dalam pelaksanaan pengawasan makanan yang tidak memiliki izin edar di Kota Padang?

D. Metode Penelitian

Untuk memperoleh hasil dari apa yang penulis harapkan maka sesuai dengan permasalahan yang telah ditetapkan maka penulis melakukan penelitian dengan cara :

a. Jenis Penelitian

Jenis penelitian dalam penelitian ini yuridis sosiologis, yuridis sosiologis adalah jenis penelitian hukum sosiologis dan dapat disebut pula dengan penelitian lapangan, yaitu mengkaji ketentuan hukum yang berlaku serta apa yang terjadi dalam kenyataan di masyarakat⁶. Atau dengan kata lain yaitu suatu penelitian yang dilakukan terhadap keadaan sebenarnya atau keadaan nyata yang terjadi dimasyarakat dengan maksud untuk mengetahui dan menemukan fakta-fakta dan data yang dibutuhkan.⁷

⁶ Bambang Waluyo, 2002, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm

⁷ *Ibid*, hlm 16

b. Jenis dan Sumber Data

a) Data Primer

Data primer adalah “data yang berasal dari sumber asli atau pertama. Data ini tidak tersedia dalam bentuk agregat atau file. Data ini harus diperoleh dari informan dari orang yang kita gunakan sebagai subjek penelitian atau dari orang yang kita gunakan untuk informasi.” Data primer biasanya selalu benar karena disesuaikan dengan kebutuhan peneliti dan diperoleh dengan mewawancarai Ibu Fitria selaku PFM Ahli Madya BBPOM Padang dibidang Substansi Pemeriksaan, Ibu Marisa (Kepala Gudang Citra Kalumbuk), Bapak Putra Pratama (Karyawan Budiman Cengkeh), Ibu Fitri Rintani (Karyawan Minang Mart Indarung), Bapak Fadli (Karyawan Singgalang Sutomo)

b) Data Sekunder

Data sekunder, yaitu data tambahan yang di peroleh dari dokumen resmi, buku, maupun hasil penelitian yang berwujud laporan yang berhubungan dengan permasalahan yang mengenai Bentuk Pengawasan BPOM Terhadap Peredaran Makanan dan Minuman Yang Tidak Memiliki izin edar Di Kota Padang. Data Sekunder tersebut meliputi :

1. Bahan hukum primer yang terdiri dari :
 - a. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata
 - b. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen Peraturan Presiden Nomor 80 Tahun 2017 tentang Badan Pengawasan Obatdan Makanan (BPOM)

2. Bahan Hukum Sekunder yang terdiri dari :
 - a. Buku-buku yang berkaitan dengan BPOM
 - b. Dokumen
 - c. Jurnal dan Artikel.
3. Teknik Pengumpulan Data

Di dalam melaksanakan penelitian, Penulis menggunakan teknik pengumpulan data yang terdiri atas :

- a. Wawancara

Wawancara adalah salah satu kaedah mengumpulkan data yang paling biasa digunakan dalam penelitian sosial. Kaidah ini biasa digunakan ketika subjek kajian dan peneliti berada langsung bertatap muka dalam proses mendapatkan informasi bagi keperluan data primer⁸. Adapun wawancara yang dilakukan oleh peneliti adalah secara semi terstruktur. Semi terstruktur adalah wawancara yang berlangsung mengacu pada satu rangkaian pertanyaan terbuka. Metode ini memungkinkan pertanyaan baru muncul karena jawaban yang diberikan oleh narasumber sehingga selama sesi berlangsung penggalian informasi dapat dilakukan lebih mendalam.⁹

- b. Studi Dokumen

Studi dokumen merupakan pelengkap dari penggunaan metode observasi dan wawancara dalam penelitian kualitatif. Bahkan

⁸ Newman, 2013, *Metodologi Penelitian Sosial: Pendekatan Kualitatif dan Kuantitatif*, Jakarta, hlm 493

⁹ Lexy J. Moleong. 2011, *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya. hlm 57

kredibilitas hasil penelitian kualitatif akan semakin tinggi jika melibatkan/menggunakan studi dokumen dalam metode penelitian kualitatifnya. studi dokumen menjadi metode pelengkap bagi penelitian kualitatif, yang pada awalnya menempati posisi yang kurang dimanfaatkan dalam teknik pengumpulan datanya¹⁰

4. Analisis Data

Menurut Sugiyono, analisis data adalah proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan, dan dokumentasi, dengan mengorganisasikan data ke dalam kategori, menjabarkan ke dalam unit-unit, melakukan sintesa, menyusun kedalam pola, memilih mana yang penting dan yang akan dipelajari dan membuat kesimpulan sehingga mudah dipahami oleh diri sendiri maupun orang lain.¹¹ Data yang peneliti gunakan di analisis seacara deskriptif kualitatif.

¹⁰ Natalina Nilamsari,2014,' *Memahami Studi Dokumen Dalam Penelitian Kualitatif* , Volume XIII No.2, Juni 2014

¹¹ Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*, (Bandung: Alfabeta, 2009), hlm. 213.