

BAB 1 PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Peraturan Presiden Nomor 80 Tahun 2017 Pasal 2 menetapkan Badan Pengawasan Obat dan Makanan (BPOM) sebagai lembaga pemerintah pusat non-kementerian yang menyelenggarakan pengawasan peredaran obat dan makanan di seluruh Indonesia. Pelaporan tanggung jawab dilakukan kepada Presiden melalui Menteri Kesehatan, sementara BPOM juga bertugas merumuskan kebijakan nasional di bidang tersebut. Pasal yang sama mendefinisikan lingkup “obat dan makanan” meliputi obat resep, bahan narkotika, psikotropika, prekursor, zat adiktif, obat tradisional, suplemen kesehatan, kosmetik, serta produk pangan olahan. Peraturan Kepala BPOM RI Nomor HK.00.05.1.23.3516 selanjutnya mengatur izin edar untuk kategori produk: “obat, obat tradisional, kosmetik, suplemen makanan, dan makanan yang mengandung bahan tertentu atau alkohol.”¹

Menurut perjanjian internasional, setiap upaya melindungi kesehatan manusia wajib berlandaskan bukti ilmiah agar negara anggota tidak menjadikan produk asing sebagai satu-satunya pilihan dalam nama perlindungan kesehatan. Sementara itu, Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) belum mencantumkan aturan khusus mengenai perlindungan kesehatan konsumen. Penjelasan UUPK hanya mencakup istilah “keselamatan dan perlindungan

¹ Khoiril Umam, Skripsi: “Pengawasan Obat Dan Makanan Illegal di kota Batam”, (Kota Batam: Universitas Putra Batam, 2021), hlm. 1

konsumen” tanpa penjabaran lebih rinci. Rincian terkait prinsip perlindungan kesehatan atau harta konsumen justru tercermin dalam ketentuan lain yang memang dirancang untuk melindungi konsumen, antara lain Pasal 36 dan Pasal 37 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan, sebagaimana berikut:²

Pasal 36 dalam Undang-Undang Pangan, khususnya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012, mengatur tentang Cadangan Pangan Pemerintah. Pasal ini menjelaskan bahwa Pemerintah menugaskan lembaga terkait untuk mengelola Cadangan Pangan Pemerintah sesuai dengan peraturan yang berlaku. Selain itu, pasal ini juga mengatur tentang impor pangan, yang hanya diperbolehkan jika produksi pangan dalam negeri tidak mencukupi atau tidak dapat diproduksi di dalam negeri

- 1) “Setiap pangan yang dimasukkan ke dalam wilayah Indonesia untuk diedarkan wajib memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini dan peraturan pelaksanaannya;”
- 2) “Setiap orang dilarang memasukkan pangan ke dalam wilayah Indonesia dan atau mengedarkan didalam wilayah Indonesia pangan yang dimasukkan ke dalam wilayah Indonesia apabila pangan tersebut tidak memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini dan peraturan pelaksanaannya.”

Sementara Pasal 37 menjelaskan bahwasanya Dalam konteks pengaturan impor pangan ke wilayah Indonesia sebagaimana diatur dalam Pasal 36, pemerintah memiliki kewenangan untuk menetapkan sejumlah persyaratan

² Pasal 36 dan 37 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan.

sebelum produk tersebut boleh diedarkan. Pertama, pangan asal luar negeri harus sudah melalui proses pengujian atau pemeriksaan oleh lembaga berwenang di negara asal dan dinyatakan aman, bermutu, serta layak gizi. Kedua, setiap produk pangan yang diimpor wajib disertai dokumen resmi yang memuat hasil dari pengujian atau pemeriksaan tersebut. Ketiga, apabila diperlukan, produk pangan dapat diuji atau diperiksa kembali di Indonesia sebelum diperbolehkan untuk dipasarkan, guna memastikan keamanan, kualitas, dan nilai gizinya sesuai dengan standar yang berlaku.

Beberapa usaha yang dilaksanakan BPOM untuk menanggulangi faktor penghambat, diantaranya:³

- a. Melaksanakan penyuluhan kepada pelaku usaha dan konsumen. Untuk pelaku usaha, penyuluhan bertujuan memastikan produk yang dipasarkan sesuai regulasi serta menyertakan pelatihan teknis tentang cara produksi pangan yang baik. Bagi konsumen, penyuluhan diadakan agar mereka lebih waspada saat memilih dan mengonsumsi produk impor. Selain itu, BPOM melibatkan masyarakat dalam pengawasan guna mengatasi keterbatasan SDM internal. Bentuknya berupa partisipasi aktif seluruh elemen masyarakat dalam kegiatan pengawasan.
- b. Sinergi kuat terjalin antara instansi terkait seperti Direktorat Jenderal Bea Cukai, Kementerian Kesehatan, Kementerian Perdagangan, serta Lembaga Swadaya Masyarakat Konsumen untuk memperkuat pengawasan pangan. Di

³ Pande Ratih Anggaraini Giri Putri, Dr. I Ketut Westra, SH., MH, dan Ida Bagus Putu Utama, SH., M.Si “Pengawasan Terhadap Peredaran Makanan Impor Yang Tidak Bersertifikasi Halal Oleh Badan Pengawas Obat Dan Makanan (Bpom)”, Jurnal Kertha Semaya Journal Ilmu Hukum. Vol.7, No.1, Januari 2019. hlm.13

satu sisi, Direktorat Jenderal Bea Cukai berperan memverifikasi seluruh dokumen impor. Di sisi lain, Dinas Kesehatan bertugas mendukung BPOM dalam menyebarluaskan informasi terkait pangan berisiko. Selain itu, pelaku usaha wajib memeriksa kode registrasi yang tercantum pada kemasan produk sebelum dipasarkan.

Berikut parafrase menggunakan Dasatitah: Situasi keamanan pangan di Indonesia belum memenuhi standar layak, terbukti dari meningkatnya kasus keracunan makanan belakangan ini. Rendahnya kesadaran konsumen terhadap kualitas pangan yang dikonsumsi membuat tuntutan agar produsen menghadirkan produk yang aman masih sangat minim.⁴

Tindakan penyelundupan pangan impor tersebut tentunya bertentangan dengan Pasal 142 Undang-Undang Republik Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan yang berbunyi “Pelaku Usaha Pangan yang dengan sengaja tidak memiliki izin edar terhadap setiap Pangan Olahan yang dibuat di dalam negeri atau yang diimpor untuk diperdagangkan dalam kemasan eceran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 91 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun atau denda paling banyak Rp4.000.000.000,00 (empat miliar rupiah)”. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1995 tentang Kepabeanan Perubahan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2006 dimana “pelaku usaha melakukan penyeludupan pangan impor di wilayah pabean tanpa memiliki izin”. Selain itu, perbuatan tersebut turut bertentangan dengan ketentuan dalam Peraturan Badan Pengawas Obat dan Makanan Nomor 27 Tahun 2017 mengenai

⁴ Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Cet. 1, (Jakarta : Sinar Grafika), 2008, hlm.170

Pendaftaran Pangan Olahan, yang menyatakan bahwasanya “pangan yang masuk harus memenuhi persyaratan dan mendapatkan surat persetujuan pendaftaran”⁵ dalam hal tersebut peneliti ingin mengetahui Pencegahan peredaran Pangan Olahan *Illegal Impor* Di kota Batam (Studi Kasus Di Balai Pengawasan Obat Dan Makanan Dan Bea Cukai)

Langkah penanganan tersusun sesuai peran setiap subdirektorat, merujuk pada Peraturan Direktur Jenderal Bea dan Cukai Nomor P-53/BC/2010 tentang Tatalaksana Pengawasan. Unit Penyidikan bertanggung jawab atas proses penanganan perkara, dengan tugas memverifikasi adanya dugaan pelanggaran dan/atau mengungkap fakta pelanggaran tersebut. Proses ini dibagi menjadi dua tahap utama, yakni penelitian atau penyelidikan, serta penyidikan. Dalam proses penanganan dugaan pelanggaran, terdapat sejumlah tahapan yang dilalui secara sistematis.

Tahapan awal dimulai dari diterimanya laporan pelanggaran, baik yang berasal dari unit penindakan internal maupun dari lembaga eksternal yang berkepentingan. Setelah laporan masuk, pihak terkait melakukan pemanggilan terhadap saksi ataupun pihak yang diduga terlibat, guna dimintai keterangan seputar perkara tersebut. Selanjutnya dilakukan proses pengumpulan dan pemeriksaan terhadap berbagai dokumen atau surat yang dianggap relevan dengan dugaan pelanggaran. Barang-barang hasil penindakan kemudian dihitung dan diperiksa secara rinci, termasuk dalam hal jumlah, jenis, merek, tipe, dan spesifikasi teknis lainnya. Setelah itu, dilakukan analisis atas dugaan pelanggaran

⁵ Rebekka Silawati Hutauruk “*Tanggung Jawab Pelaku Usaha Pengedar Produk Pangan Impor Illegal*” Jurnal Ilmu Hukum dan Humaniora Vol. 8 No. 3 Tahun 2021, hlm.367-381

berdasarkan data yang telah dihimpun. Untuk memperkuat dasar pertimbangan, dilakukan gelar perkara yang melibatkan berbagai pihak terkait guna memperoleh pandangan yang lebih menyeluruh. Jika dirasa perlu, proses ini dapat dilengkapi dengan pengajuan permintaan audit investigasi untuk mendalami aspek-aspek tertentu dalam proses penyelidikan. Keseluruhan hasil penelitian tersebut dirangkum ke dalam bentuk resume lengkap dengan simpulan yang mendukung arah penanganan perkara. Terakhir, disusunlah rekomendasi penyelesaian sebagai alternatif langkah hukum yang dapat diambil.⁶

Tindak Pangan olahan *Illegal* masih kerap terjadi di Kepulauan Riau khususnya dikota Batam. Berbagai penyebab memicu praktik penyelundupan pangan, salah satunya letak geostrategis Batam yang langsung bertetangga dengan Singapura dan Malaysia serta tingginya permintaan pasar lokal, sehingga sebagian pedagang nekat menjual produk ilegal. Akibatnya, ketersediaan pangan di wilayah Kepulauan Riau pun terganggu dan menimbulkan kelangkaan.

Batam dikenal sebagai kota dengan posisi geostrategis yang unggul. Terletak di jalur pelayaran internasional dan berbatasan langsung dengan Singapura serta Malaysia, kota ini menjadi pintu gerbang utama perdagangan regional. Dirancang sebagai kota mandiri, Batam mencatat pertumbuhan ekonomi tercepat di Indonesia. Keberadaan banyak pelabuhan baik resmi maupun tak resmi membentuk dua kondisi pengawasan berbeda: pelabuhan resmi menerapkan prosedur ketat untuk arus barang domestik maupun internasional, sedangkan

⁶ Menra Lianjaya Putra, Trisno Raharjo, dan Yeni Widowaty, "Penanggulangan Tindak Pidana Oleh Bea Dan Cukai Jakarta Terhadap Penyelundupan Smartphon", Indonesian Journal of Criminal Law and Criminology, Vol. 2, No. 1, Maret 2021), hlm. 24 – 32

pelabuhan tak resmi sering kekurangan pengawasan, sehingga memudahkan masuknya barang ilegal ke wilayah Batam.

Tabel 1. 1 Tabel data laporan tahunan Balai Pengawasan Obat Dan Makanan BPOM dikota Batam

No	Tahun	Tidak memiliki izin edar
1	2021	112 kemasan pangan
2	2022	371 kemasan pangan
3	2023	281 kemasan pangan
4	2024	448 kemasan pangan

Sumber: <https://www.pom.go.id/kinerja/laporan-tahunan>

Berdasarkan tabel diatas dapat dilihat adalah data laporan tahunan dari BPOM tiap tahunnya bahan pangan yang ilegal dan legal yang diproses dari kantor BPOM. Pengawasan serta peredaran pangan tanpa izin edar menjadi salah satu penyebab utama terjadinya masalah tersebut. Dalam Laporan Tahunan BPOM 2021 tercatat 112 produk yang beredar tanpa izin edar, angka yang kemudian menurun bila dibandingkan data pada 2024.

Sebagai premis dalam penelitian ini, penulis mengangkat sebuah kasus penyelundupan pangan terkini di Batam pada tahun 2020, yakni ketika BPOM Kepri menyita 20 jenis pangan olahan impor ilegal dari gudang di kawasan Union blok A2 No 8, Batu Ampar. Produk yang disita meliputi susu, permen, margarin, tepung, penyedap rasa, saus, serta rempah-rempah. Sementara itu ditahun 2023 20,677 item pangan olahan.⁷ Seluruhnya tidak memiliki izin edar, Musthofa Anwari, selaku Kepala BPOM Batam, menyampaikan bahwa seluruh barang di gudang tersebut belum tercantum nomor izin edar, sehingga pihaknya akan

⁷ *Ibid.*

melakukan pemeriksaan mendalam. Temuan ini menunjukkan pelanggaran terhadap ketentuan Undang-Undang Kesehatan, ujarinya.

Kombes. Pol. Zahnawi Pandra Arsyad selaku Kabid Humas Polda Kepri menyampaikan, tersangka dikenai dugaan tindak pidana berdasarkan Pasal 106 ayat (1) UU No. 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan dan/atau Pasal 142 juncto Pasal 9L ayat (1) UU No. 18 Tahun 2012 tentang Pangan. Pelaku terancam hukuman penjara hingga 15 tahun serta denda maksimal Rp 1.500.000.000. Estimasi nilai seluruh barang bukti mencapai Rp 1.009.882.848. Penyelidikan dan penindakan lanjutan akan terus digelar untuk mengungkap tuntas kasus ini dan menjamin keadilan bagi masyarakat yang mungkin terdampak oleh peredaran produk ilegal tersebut.⁸

Peredaran pangan tanpa izin edar atau yang dikategorikan ilegal menjalar ke sejumlah kabupaten/kota di Provinsi Kepulauan Riau. Celah masuknya berbagai produk makanan kemasan ilegal terjadi melalui pintu masuk non-resmi seperti pelabuhan tikus di Pulau Batam, Pulau Rempang, dan Pulau Galang. Meski PPNS BPOM berhasil menindak sebagian pelaku usaha, upaya mereka belum mampu menghentikan sepenuhnya arus masuk makanan kemasan ilegal di wilayah ini, sehingga tak semua kasus mencapai tahap persidangan. Kondisi inilah yang mendorong penulis melakukan penelitian lebih mendalam dalam skripsi berjudul: **“KONSEP HUKUM PENCEGAHAN PEREDARAN PANGAN OLAHAN ILEGAL IMPORT”**

⁸ Polisi Grebek Gudang Kosmetik Dan Pangan Olahan Impor Ilegal Di Batam, https://Kutipan.Co.Id/Polisi-Grebek-Gudang-Kosmetik-Dan-Pangan-Olahan-Impor-Ilegal-Di-Batam/#google_vignette. Diakses Tanggal 11 Mei 2024 Pukul 08.00 Wib,

1.2 Rumusan Masalah

Merujuk pada penjabaran latar belakang sebelumnya, agar proses penelitian berjalan lebih terarah dan fokus pada inti persoalan yang hendak dikaji, maka perumusan masalah dalam penelitian ini ialah Bagaimana Konsep Hukum Pencegahan Peredaran Pangan Olahan Ilegal Import?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan penelitian ini adalah Untuk menemukan Konsep Hukum Pencegahan Peredaran Pangan Olahan Ilegal Import

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan kontribusi, baik secara teoritis maupun praktis, dengan rincian manfaat sebagai berikut.

1.4.1 Manfaat Teoritis

Secara teoritis, hasil dari penelitian ini bertujuan memperluas wawasan serta memperdalam pemahaman penulis mengenai Untuk menemukan Konsep Hukum Pencegahan Peredaran Pangan Olahan Ilegal Import. Lebih jauh lagi, temuan dari studi ini diharapkan dapat menjadi referensi yang berguna bagi kalangan akademisi, khususnya dalam mengkaji dan menyelesaikan persoalan di ranah hukum pidana.

1.4.2 Manfaat Praktis

Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat menyajikan data dan informasi yang relevan terkait pelaksanaan Untuk menemukan Konsep Hukum Pencegahan Peredaran Pangan Olahan Ilegal Import.

