

# PENEGAKAN HUKUM PIDANA TERHADAP PELAKU USAHA MAKANAN BERBAHAYA YANG MELANGGAR UNDANG-UNDANG

1

Firganefi

**Abstrak :** Dewasa ini berdasarkan beberapa data hasil pengujian Balai POM menyatakan bahwa di dalam makanan dan minuman yang beredar di pasaran ada yang mengandung bahan tambahan pangan yang berbahaya bagi kesehatan konsumen. Menurut UUPK No.8 Tahun 1999 pelaku usaha yang melanggar undang-undang akan diberikan sanksi yang berat. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis penegakan hukum pidana terhadap pelaku usaha makanan berbahaya yang melanggar undang-undang dan faktor-faktor yang menghambat penegakan hukum pidana tersebut. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penegakan hukum pidana terhadap pelaku usaha makanan berbahaya yang melanggar undang-undang adalah berupa teguran lisan dan tertulis, pengawasan dan pembinaan oleh Balai POM dan instansi terkait, hanya sebagian kecil yang diproses melalui kepolisian, kejaksaan dan pengadilan. Penegakan hukum pidana tersebut masih belum berjalan sebagaimana diharapkan undang-undang. Faktor-faktor yang mempengaruhinya yaitu: dari sudut perundang-undangan, aparat penegak hukum, tingkat pengetahuan dan kesadaran hukum masyarakat.

**Kata kunci:** penegakan hukum, makanan berbahaya, sanksi

## PENDAHULUAN

Perkembangan perekonomian khususnya di bidang perindustrian dan perdagangan nasional telah menghasilkan berbagai variasi barang dan/atau jasa yang dapat dikonsumsi. Selain itu, perdagangan bebas dan globalisasi yang didukung oleh kemajuan teknologi telekomunikasi telah memperluas transaksi barang dan/atau jasa ke seluruh negara, sehingga yang ditawarkan bervariasi dan konsumen menjadi objek bisnis dari pelaku usaha.

Kenyataannya sekarang ini masih banyak pelaku usaha yang melakukan perbuatan yang melanggar undang-undang. Sebagai contoh: hasil pengujian produk pangan yang dilakukan oleh Balai POM Propinsi Lampung dan Polda Lampung pada bulan Januari 2003 menyatakan bahwa:

“Dari 893 sampel ditemukan 268 jenis produk makanan yang tidak memenuhi syarat, 123 jenis obat-obatan dan 8 jenis kosmetik yang tidak memenuhi syarat, artinya jika produk tersebut dikonsumsi terus-menerus dapat menyebabkan gangguan kesehatan bahkan kanker. Produksi yang dimaksud adalah minuman

<sup>1</sup> Penulis adalah dosen hukum pidana Fakultas Hukum Universitas Lampung

ringan, serbuk nata de coco, sirup, jeli, kembang gula, permen, terasi, ikan dalam kaleng, snack dan biskuit, sambal dan saos, demikian juga kecap, minuman keras, kopi bubuk, selai kacang, mie telur, mie instan, mentega, minyak, cuka, makanan bayi, susu, coklat, tepung dan madu. (Radar Lampung, 22 Januari 2003: 1).

Menurut Balai POM Propinsi Lampung, di dalam makanan dan minuman tersebut ditemukan sakarin /siklamat, kadar benzoat, rhodamin, *metanil yellow*, borax, kadar air, protein lemak *laktulosa*, *etanol* dan *P sintis*. Zat-zat ini dapat menyebabkan kanker.

Selanjutnya Balai POM telah menyita 1,42 ton mi basah, 3 drum *formalin*, 500 kg borax, dan *metanil yellow*. Ke-tiganya adalah zat yang dilarang sebagai bahan campuran makanan yang sangat berbahaya untuk dikonsumsi (Radar Lampung, 13 Nopember 2003). Demikian juga Polda Lampung telah menyita 5 ton mi kuning dan 3,4 kuintal bakso siap edar karena berbahaya dikonsumsi masyarakat, diduga mengandung *formalin* yang biasanya digunakan untuk pengawet mayat (Radar Lampung, 14 April 2004). Beberapa data di atas terlihat banyak pelaku usaha yang melanggar undang-undang dan dapat merugikan konsumen bahkan bisa menimbulkan bahaya maut bagi konsumen.

## PERMASALAHAN

Berdasarkan uraian di atas maka permasalahannya adalah :

- 1) Bagaimanakah penegakan hukum pidana terhadap pelaku usaha makanan berbahaya yang melanggar undang-undang ?

- 2) Faktor-faktor apakah yang menghambat penegakan hukum pidana terhadap pelaku usaha makanan berbahaya yang melanggar undang-undang ?

## METODE PENELITIAN

Metode pendekatan masalah yang digunakan adalah yuridis normatif dan yuridis empiris. Pendekatan yuridis normatif adalah mengkaji berbagai peraturan perundang-undangan, teori-teori dan konsep-konsep melalui literatur, sedangkan pendekatan yuridis empiris menjelaskan implementasi hukum pidana terhadap perilaku penegak hukum, pelaku usaha, pengambil kebijakan, konsumen dengan penegakan hukum pidana terhadap pelaku usaha makanan berbahaya yang melanggar undang-undang melalui penelitian lapangan. Penentuan sampel menggunakan metode *purposive sampling* dengan sampel yaitu : Kepala Balai POM Propinsi Lampung 1 orang, Penyidik Pegawai Negeri Sipil BPOM Bandar Lampung 1 orang, Kanit Tipiter Reskrim Poltabes Bandar Lampung 1 orang, Penyidik Tipiter Reskrim Poltabes Bandar Lampung 3 orang, Hakim Pengadilan Negeri Kelas IA Tg. Karang 2 orang, Jaksa Kejaksaan Negeri Bandar Lampung 2 orang, Kasubdin Perlindungan Konsumen Disperindag Kota Bandar Lampung 1 orang, dan Kasubdin IKAH Disperindag Kota Bandar Lampung 1 orang. Lokasi penelitian adalah wilayah hukum Kota Bandar Lampung. Setelah data terkumpul kemudian diolah dengan menggunakan metode analisis kualitatif.

**HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

**Penegakan Hukum Pidana Terhadap Pelaku Usaha Makanan Berbahaya Yang Melanggar Undang-undang**

Dalam rangka penegakan hukum pidana terhadap pelaku usaha makanan berbahaya yang melanggar undang-undang Balai POM Bandar Lampung sebagai Unit Pelaksa Teknis Pengawasan Obat dan Makanan yang berada di daerah, dalam melaksanakan tugasnya, berwenang untuk melakukan penarikan produk dari peredaran, penghentian sementara kegiatan produksi, memberikan peringatan, baik dalam jangka waktu tertentu maupun secara insidental. Berdasarkan instruksi Menteri Kesehatan No.75/Menkes/Inst.B/II/1984 dan instruksi Kepala Kepolisian RI No.Pol.Ins/03/III/1984 tentang Peningkatan Hubungan Kerja Sama Dalam Rangka Pengawasan dan Penyidikan Tindak Pidana di Bidang Obat, Makanan, Minuman, Kosmetika, Alat Kesehatan, Obat Tradisional, Narkotika dan Bahan Obat Berbahaya Bagi Kesehatan maka kerja sama kedua

instansi telah ditingkatkan dan bagi Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Depkes sendiri dapat melakukan penyidikan sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Hasil wawancara dengan Kasubag TU BPOM mengatakan bahwa ada beberapa kasus yang ditemukan di lapangan kemudian diuji di Laboratorium Balai POM Bandar Lampung dan ada juga yang diuji di Laboratorium Balai Perindustrian Disperindag Kota Bandar Lampung. Balai POM telah melakukan pemeriksaan dan pengujian terhadap hasil produksi yang dikategorikan atas beberapa kelompok, yaitu langkah awal sebelum diproses proyustisia/tahap penyidikan oleh polisi, dilakukan oleh Balai POM. BPOM melakukan kegiatan pemeriksaan pangan pada industri rumah tangga yaitu : "100 sarana (27,93%) dengan hasil : 47 sarana (47%) memenuhi syarat (MS) dan 53 (53%) tidak memenuhi syarat (TMS), semuanya termasuk industri rumah tangga". Antara lain hasil pengujian produk pangan yang dilakukan BPOM yang tidak memenuhi syarat (TMS) yaitu seperti terlihat pada Tabel 1.

Tabel 1. Hasil pengujian produk pangan yang dilakukan BPOM yang tidak memenuhi syarat (TMS) <sup>1)</sup>

No	Nama Makanan/Minuman	Kandungan Bahan Berbahaya	Penilaian	Penegakan Hukum Terhadap Pelaku Usaha
1	M Nata de coco	Sakarin dan Siklamat	TMS	Pengawasan dan Pembinaan oleh BPOM & instansi terkait
2	Mth Limun	Sakarin dan Siklamat	TMS	Pengawasan dan Pembinaan oleh BPOM & instansi terkait
3	Mt Limun	Sakarin dan Siklamat	TMS	Pengawasan dan Pembinaan oleh BPOM & instansi terkait

4	R Jeruk Limun	Sakarin dan Siklambat	TMS	Pengawasan dan Pembinaan oleh BPOM & instansi terkait
5	Md Limun	Sakarin dan Siklambat	TMS	Pengawasan dan Pembinaan oleh BPOM & instansi terkait
6	O Kerupuk	Metanil yellow	TMS	Pengawasan dan Pembinaan oleh BPOM & instansi terkait
7	K Sambal Lampung	Benzoat melebihi batas	TMS	Pengawasan dan Pembinaan oleh BPOM & instansi terkait
8	L Sambal Lampung	Benzoat melebihi batas	TMS	Pengawasan dan Pembinaan oleh BPOM & instansi terkait
9	DB SambalLampung	Benzoat melebihi batas	TMS	Pengawasan dan Pembinaan oleh BPOM & instansi terkait
10	AA Saos Tomat	Benzoat melebihi batas	TMS	Pengawasan dan Pembinaan oleh BPOM & instansi terkait

Data di atas terlihat bahwa hasil pengujian BPOM ternyata pelaku usaha memberikan bahan tambahan makanan yang mengandung zat/bahan campuran berupa sakarin, siklambat, metanil yellow, dan benzoat yang melebihi batas sehingga terhadap industri rumah tangga tersebut di atas dinyatakan tidak memenuhi syarat (TMS). Kesepuluh produk itu dianggap tidak layak konsumsi karena menggunakan bahan tambahan makanan berbahaya

dinyatakan telah melanggar peraturan Menteri Kesehatan RI No.722/Menkes/Per/IX/1988 tentang Bahan Tambahan Makanan dan juga peraturan Menteri Kesehatan RI No. 208/Menkes/Per/ IV/1985 tentang Pemanis Buatan.

Pemeriksaan selanjutnya ada beberapa kasus pelanggaran yang dilakukan oleh pelaku usaha makanan dan minuman seperti terlihat pada Tabel 2 di bawah ini.

No.	NamaProduk	Produsen	Hasil Pengujian	TindakLanjut
1	Kerupuk PsA	SP	Metanil yellow positif	Penarikan dan pemusnahan produk, pembinaan dan pengawasan
2	Kerupuk U (kuning)	IRT KU	Metanil yellow positif	Penarikan dan pemusnahan produk, pembinaan dan pengawasan

3	Kerupuk PA	SP	Borax positif	Penarikan dan pemusnahan produk, pembinaan dan pengawasan
4	Kerupuk JA	SP	Borax positif	Penarikan dan pemusnahan produk, pembinaan dan pengawasan
5	Mie kuning	Toko IR	Formalin Borax positif	Penarikan dan pemusnahan produk, pembinaan dan pengawasan, Surat Pernyataan Tidak Menggunakan Formalin & Borax lagi
6	Mie kuning	WBO	Formalin Borax positif	Penarikan dan pemusnahan produk, pembinaan dan pengawasan, Surat Pernyataan Tidak Menggunakan Formalin & Borax lagi
7	Mie kuning	AW	Formalin Borax positif	Penarikan dan pemusnahan produk, pembinaan dan pengawasan, Surat Pernyataan Tidak Menggunakan Formalin & Borax lagi
8	Bakso ON	US	Formalin Borax positif	Penarikan dan pemusnahan produk, pembinaan dan pengawasan, Surat Pernyataan Tidak Menggunakan Formalin & Borax lagi
9	Kerupuk Rh	KAJ	Rhodamin B Positif	Supaya mengganti dengan pewarna makanan, membuat pernyataan, pembinaan dan pengawasan
10	Kerupuk GCA	MM	Rhodamin B Positif	Supaya mengganti dengan pewarna makanan, membuat pernyataan, pembinaan dan pengawasan

<sup>1)</sup> Sumber : Disperindag Kota Bandar Lampung, 2003.

Responden PPNS Balai POM menjelaskan data pada Tabel 2 di atas bahwa hasil penyidikan ternyata masih banyak pelaku usaha yang melakukan pelanggaran untuk keuntungan besar tanpa memperhatikan keselamatan dan kesehatan konsumen pemakainya.

Selanjutnya penegakan hukum terhadap pelaku usaha (pada Tabel 1 dan 2) menurut Sarimun dan Hartadi

yang sekaligus sebagai PPNS yang menangani kasus tersebut mengatakan bahwa :

- 1) Setelah mendapatkan hasil pengujian produk dengan hasil TMS maka dilaporkan ke Badan POM RI.
- 2) Setelah mendapat perintah untuk ditindak lanjuti dari Badan POM RI

maka PPNS Balai POM melakukan penyidikan dan pengecekan ke lokasi terhadap pelaku usaha makanan dan minuman tersebut dengan membawa hasil pengujian 10 sampel yang telah diperiksa di laboratorium tersebut.

- 3) Selanjutnya berdasarkan surat Balai POM No.PO.02.02.531.3239 tanggal: 24 Mei 2002 dan surat No.PO.02.02.022.531.3068 perihal penarikan produk makanan, maka produk makanan dan minuman tersebut ditarik dari peredaran. Petugas Balai POM, Depkes dan Disperindag turun ke lapangan bertemu dengan pelaku usaha makanan dan minuman pada Tabel 1 dan 2 untuk sementara produknya ditarik dari peredaran.
- 4) Memberikan sanksi administratif berupa teguran lisan dan tulisan (peringatan tertulis)
- 5) Kemudian pelaku usaha tersebut berjanji/membuat pernyataan antara lain: tidak akan menggunakan bahan tambahan makanan yang dilarang, menjelaskan kandungan komposisinya pada label dan lain-lain.
- 6) Pelaku usaha itu diperbolehkan memproduksi makanan dan minuman tersebut kembali sesuai dengan perjanjian yang telah dibuat sehingga karyawan tidak di-PHK.

Berhubungan dengan hal tersebut di atas bahwa pelanggaran yang telah dilakukan oleh pelaku usaha diselesaikan oleh Balai POM dengan instansi terkait saja, tidak sampai diteruskan ke Polresta, Kejaksaan Negeri dan ke tingkat Pengadilan Negeri karena tim berpendapat dengan berbagai pertimbangan yaitu antara lain karena usaha-usaha mereka di atas tergolong industri rumah tangga/industri kecil dan bahaya yang ditimbulkan bagi konsumen pemakai dampaknya tidak berakibat langsung dan belum terlalu jauh.

Apabila dicermati penegakan hukum terhadap pelaku usaha di atas memang jauh dari apa yang diharapkan undang-undang, sanksi yang diberikan oleh undang-undang sudah cukup tinggi dengan harapan pelaku usaha tidak berbuat semaunya, memproduksi suatu barang dengan modal yang sekecil-kecilnya untuk mendapatkan untung yang sebesar-besarnya tanpa memperhatikan dampak dari hasil produksinya yang akan merusak kesehatan masyarakat dan bahkan dapat merenggut jiwa konsumen pemakainya.

Berkaitan dengan Tabel 2, dari Disperindag juga diperoleh beberapa kasus/data yang berhubungan dengan pelaku usaha makanan berbahaya yang melanggar undang-undang disajikan pada Tabel 3.

Tabel 3.Data produk pangan yang bermasalah yang diperoleh dari Disperindag Kota Bandar Lampung<sup>3)</sup>

No.	Nama Makanan/ Minuman	Nama Perusahaan	Kandungan Bahan Berbahaya	Peni-laian	Penegakan Hukum Terhadap Pelaku Usaha
1	Sarsaparila M J	M J dg No.BATCH/ SP (Tidak Ada)	Sakarin dan Siklambat	TMS	Pengawasan dan Pem-binaan oleh Disperin-dag & instansi terkait
2	M Nata de coco	M Nata de coco dg No.BATCH/ SP. SP.161/08.01/1997	Sakarin dan Siklambat	TMS	Pengawasan dan Pem-binaan oleh Disperin-dag & instansi terkait
3	Limun Multi tester	Limun Mt dgn No.BATCH/ SP. SP.038/08.10/1990	Sakarin dan Siklambat	TMS	Pengawasan dan Pem-binaan oleh Disperin-dag & instansi terkait
4	Raja Jeruk Limun Mtt	Limun Mt dgn No.BATCH/ SP. SP.038/080/ 1990	Sakarin dan Siklambat	TMS	Pengawasan dan Pem-binaan oleh Disperin-dag & instansi terkait
5	Raja Limun Merah Mth	Limun Mth dengan No.BATCH/ SP. SP.64/08.01/ 1997	Sakarin dan Siklambat	TMS	Pengawasan dan Pem-binaan oleh Disperin-dag & instansi terkait

<sup>3)</sup> Sumber : Disperindag Kota Bandar Lampung, 2003.

Dari Tabel 3 di atas dapat diketahui bahwa pelaku usaha dalam memproduksi makanan dan minuman masih memberikan bahan penambah makanan yang mengandung sakarin dan siklambat dan melebihi batas sehingga dinyatakan tidak memenuhi syarat.

Menurut Husnal Yazid dari di Dinas Perindustrian Kota Bandar Lampung

mengatakan bahwa kelima pabrik minuman di atas telah melakukan pelanggaran terhadap Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Hal itu sesuai dengan uraian penjelasan Tabel 2. Pada Tabel 4 disajikan hasil uji makanan oleh Laboratorium Balai Perindustrian Disperindag Kota Bandar Lampung, pada tahun 2003.

Tabel 4.

Hasil pengujian produk pangan yang dilakukan oleh Laboratorium Balai Perindustrian Disperindag Kota Bandar Lampung tahun 2002\*)

No.	N a m a Makanan/Minuman	Bahan Tambahan Makanan Yang Digunakan	Peni-laian	Penegakan Hukum Terhadap Pelaku Usaha
1	Kerupuk Bleng	Borax Pengawet	<b>TMS</b>	Pengawasan dan Pembinaan oleh Disperindag & instansi terkait
2	Kerupuk Merah	Pengawet & pewarna	<b>TMS</b>	Pengawasan dan Pembinaan oleh Disperindag & instansi terkait
3	Sari Manis Cap Nona	Pengawet	<b>TMS</b>	Pengawasan dan Pembinaan oleh Disperindag & instansi terkait
4	Kerupuk Tersanjung	Pengawet	<b>TMS</b>	Pengawasan dan Pembinaan oleh Disperindag & instansi terkait
5	Kerupuk Merah G S	Pengawet	<b>TMS</b>	Usahanya ditutup
6	Tepung beras & Ketan "RB"	Pengawet	<b>TMS</b>	Pengawasan dan Pembinaan oleh Disperindag & instansi terkait

\*) Sumber : Disperindag Kota Bandar Lampung, 2003

Penegakan hukum terhadap pelaku usaha pada Tabel 4 di atas, bagi pelaku usaha nomor 1, 2, 3, 4, dan 6 menurut responden diberikan sanksi berupa : teguralisan, tulisan (membuat pernyataan), terhadap kelangsungan proses produksi diberikan bimbingan, pembinaan dan pengawasan dari Disperindag Kota Bandar Lampung dan

instansi terkait. Sedangkan bagi pelaku usaha nomor 5, diberikan sanksi berupa usahanya ditutup.

Pada tahun 2003 Laboratorium Balai Perindustrian Disperindag Kota Bandar Lampung juga melakukan pengujian terhadap bahan makanan seperti disajikan pada Tabel 5.

Tabel 5.

Hasil pengujian produk pangan yang dilakukan oleh  
Laboratorium Balai Perindustrian Disperindag Kota Bandar Lampung tahun 2003\*)

No.	N a m a Makanan/Minuman	Bahan Tambahan Makanan Yang Digunakan	Peni-laian	Penegakan Hukum Terhadap Pelaku Usaha
1	Kecap KS	Kadar protein kurang, pengawet	<b>TMS</b>	Pengawasan dan Pembinaan oleh Disperindag & instansi terkait
2	Saos Tomat KG	Pengawet & pewarna	<b>TMS</b>	Pengawasan dan Pembinaan oleh Disperindag & instansi terkait
3	Manisan buah dalam kaleng	Pengawet	<b>TMS</b>	Pengawasan dan Pembinaan oleh Disperindag & instansi terkait
4	Garam halus Cap SM	Kadar Yodium kurang	<b>TMS</b>	Pengawasan dan Pembinaan oleh Disperindag & instansi terkait
5	Sarden B	Pengawet	<b>TMS</b>	Usahanya ditutup
6	Tepung Terigu StB	Pengawet	<b>TMS</b>	Pengawasan dan Pembinaan oleh Disperindag & instansi terkait
7	Minuman WC	Pengawet	<b>TMS</b>	Pengawasan dan Pembinaan oleh Disperindag & instansi terkait
8	Gula import	Kadar glukosa kurang, kafein	<b>TMS</b>	Pengawasan dan Pembinaan oleh Disperindag & instansi terkait
9	Mie isntant SM	Pengawet	<b>TMS</b>	Pengawasan dan Pembinaan oleh Disperindag & instansi terkait
10	Sagu T	Kadar air, pengawet	<b>TMS</b>	Pengawasan dan Pembinaan oleh Disperindag & instansi terkait
11	Garam Cap StB	Kadar Yodium kurang	<b>TMS</b>	Pengawasan dan Pembinaan oleh Disperindag & instansi terkait
12	Mie Goreng GA	Pengawet, penyedap	<b>TMS</b>	Pengawasan dan Pembinaan oleh Disperindag & instansi terkait

\*) Sumber : Disperindag Kota Bandar Lampung, 2003.

Sama halnya dengan Tabel 3, dan 4, pada tahun 2003 Laboratorium Balai Perindustrian Disperindag Kota Bandar Lampung melakukan pengujian pula ternyata hasilnya masih juga tidak memenuhi syarat (TMS) untuk

dikonsumsi oleh konsumen.

Masih berhubungan dengan pengujian pangan, hasil pengujian Balai POM yang sangat mengejutkan pada Nopember 2003 adalah ditemukannya produk mi basah yang terbukti

mengandung formalin, borax dan metanil yellow yang dilarang penggunaannya untuk makanan. Langkah penegakan hukum yang diambil oleh Balai POM menurut responden adalah :

- 1) Menyita 1,42 ton mi basah yang siap edar termasuk 3 drum formalin, 500 kg borax dan pewarna.
- 2) Hasil pengujian Balai POM menyatakan pelaku usaha mi tersebut sudah melanggar antara lain : UUPK No.8 Tahun 1999, UU No.7 Tahun 1996 tentang Pangan, UU No.23 Tahun 1992 tentang Kesehatan, Permenkes RI No.722/Menkes/Per/IX/1988

tentang Bahan Tambahan Makanan, sehingga langkah selanjutnya akan menempuh jalur hukum (pro-justisi), PPNS Balai POM akan melakukan penyidikan lebih lanjut terhadap pelaku usaha kemudian hasilnya dikoordinasikan dengan Polresta untuk diteruskan ke Kejari dan Pengadilan Negeri.

Selanjutnya Balai POM juga melakukan pemeriksaan garam yang merupakan kebutuhan pokok di setiap rumah tangga ternyata ada juga yang tidak memenuhi syarat dikonsumsi. Untuk jelasnya hasil pemeriksaan tersebut dapat dilihat pada Tabel 6.

Tabel 6. Hasil pengujian garam beryodium oleh Balai POM tahun 2003.

No.	N a m a (Pelaku usaha)	Jumlah	MS	TMS	Tindak Lanjut
1	GMB SCM, PT. SCM	8	4 (50%)	4 (50%)	Pembinaan dan Pengawasan
2	GMB LJ, PADA LJ	16	2 (12,5%)	14 (87,550)	Pembinaan dan Pengawasan
3	GMB CS, PD LJ	24	1 (6,25%)	23 (93,75%)	Pembinaan dan Pengawasan
4	GKB CJ, Perguruan Tinggi BSS	64	19 (20,83%)	45 (79,17)	Pembinaan dan Pengawasan
5	GMB TABEL, CV BI	32	25 (78,13%)	7 (21,87%)	Pembinaan dan Pengawasan
6	GMB SI, SI	24	14 (58,3%)	10 (41,7%)	Pembinaan dan Pengawasan
7	GMB STBC, CV.TM	16	11 (68,75%)	5 (31,25%)	Pembinaan dan Pengawasan

<sup>1)</sup>Sumber : Laporan Tahunan BPOM 2003.

Pemeriksaan garam ini juga telah dilakukan oleh Laboratorium Dispe-rindag Kota Bandar Lampung. Menurut responden masih banyak pelaku usaha yang memproduksi garam yang mempunyai kandungan yodium di bawah standar dan hasil pengecekan ke lapangan dalam pelaksanaan produksi dan kelayakan dan kebersihan lingkungan masih kurang.

Pada Tabel 6 di atas tindak lanjut yang dilakukan oleh Balai POM juga masih sama dengan yang sebelumnya yaitu masih berupa pembinaan dan pengawasan. Tujuan penegakan hukum pidana seringkali dirumuskan sebagai menegakkan keadilan, keamanan, dan ketertiban masyarakat adalah suatu rumusan yang abstrak, sedangkan prosedur untuk melaksanakannya bersifat formal. Penegakan hukum pidana yang bersifat formal ini, prosedurnya harus dilaksanakan oleh empat komponen yang saling berkaitan satu sama lain yaitu penyidikan oleh polisi, penuntutan oleh jaksa, pemeriksaan di sidang pengadilan oleh hakim, dan pembinaan cara pidana oleh lembaga pemasyarakatan.

Apabila dihubungkan dengan kasus-kasus pelanggaran/kejahatan yang telah dilakukan oleh pelaku usaha pada uraian di atas maka penegakan hukum pidana belum berjalan sebagaimana mestinya karena dari beberapa pelaku usaha tersebut hanya satu yang sedang diproses sesuai dengan prosedur peradilan pidana, sedangkan yang lainnya hanya diberikan sanksi administratif oleh Balai POM dan instansi terkait (adanya *diskresi*).

Hal tersebut di atas juga ditambahkan oleh responden Hakim mengatakan bahwa banyak kasus yang menyangkut

produk makanan dan minuman yang bermasalah itu sangat kompleks sekali dalam penegakan hukumnya, karena antara lain : penyidik harus betul-betul bisa menyatakan bahwa perbuatan itu telah memenuhi unsur-unsur tindak pidana, kemudian harus pula dilihat sudah ada korban atau belum, sedangkan pada umumnya dampak yang ditimbulkan oleh produk bermasalah itu langsung kelihatan apalagi jika tidak ada laporan langsung oleh korban. Pernyataan ini juga diperkuat oleh responden Penyidik dan Jaksa.

Berkaitan dengan teori Joseph Goldstein, penegakan hukum pidana secara total (*total enforcement*) tidak mungkin dilakukan, karena para penegak hukum dibatasi secara ketat oleh hukum acara pidana yang antara lain mencakup aturan-aturan penangkapan, penahanan, penggeledahan pemeriksaan pendahuluan. Disamping itu mungkin terjadi hukum pidana substantif memberikan batasan-batasan, misalkan dibutuhkannya aduan pada delik aduan. Ruang lingkup yang dibatasi ini disebut sebagai ***area of no-enforcement***.

Setelah ruang lingkup, penegakan hukum yang bersifat total tersebut dikurangi ***area of no-enforcement***, muncul bentuk penegakan hukum pidana yang ke-dua, yakni *full-enforcement*, dalam ruang lingkup mana para penegak hukum diharapkan menegakkan hukum secara maksimal. Tetapi oleh Goldstein harapan itu dianggap *not a realistic expectation*, sebab adanya keterbatasan dalam bentuk waktu, personil, alat-alat investigasi, dana, dan sebagainya, yang kesemuanya ini mengakibatkan keharusan dilakukannya *discretions*,

yang tersisa adalah *actual enforcement* (Muladi dan Barda Nawawi Arief, 1991).

Menanggapi uraian di atas, responden hakim mengatakan bahwa penegakan hukum pidana harus mengandung unsur-unsur kemanusiaan dalam arti menjunjung tinggi harkat dan martabat seseorang, bersifat edukatif, dalam arti menimbulkan kesadaran jiwa yang positif bagi pelaku usaha yang melakukan pelanggaran/kejahatan serta terpenuhinya rasa keadilan bagi korban (masyarakat) maupun pelaku usaha. Jadi adanya diskresi dengan memberikan sanksi berupa teguran lisan, tulisan, pengawasan, dan pembinaan oleh Balai POM dan instansi terkait untuk kasus-kasus tertentu, bisa dirasakan efektif, tetapi bagi kasus-kasus yang dampak bahayanya sudah sangat besar maka penegakan hukum pidana harus dilakukan sesuai dengan ketentuan-ketentuan hukum pidana.

Berdasarkan uraian di atas hasil penelitian, jika dihubungkan dengan kebijakan penanggulangan kejahatan dengan menggunakan teori dari G.P. Hoefnagels yaitu lewat jalur penal dan non-penal. Kedua jalur ini juga digunakan oleh UUPK No.8 Tahun 1999, sebagaimana dijelaskan oleh Barda Nawawi Arief yaitu penanggulangannya dapat ditempuh dengan jalur penal dengan adanya ketentuan sanksi pidana antara lain Pasal 61-63 UUPK; di dalam pasal-pasal ini sudah diatur dengan ancaman pidana 5 tahun dan denda Rp 2 milyar.

Hal ini bila kita kaitkan dengan prinsip *ultimum remedium* bahwa pemberian sanksi pidana itu sudah merupakan senjata terakhir, jadi dengan memikirkan juga dampak penjatuhan pidana. Sedangkan dalam undang-undang dan peraturan juga ada

pemberian sanksi berupa pengawasan dan pembinaan oleh instansi terkait.

### **Faktor-faktor Yang Menghambat Upaya Penegakan Hukum Pidana Terhadap Pelaku Usaha Makanan Berbahaya Yang Melanggar Undang-undang**

Dalam rangka upaya penegakan hukum pidana terhadap pelaku usaha makanan berbahaya yang melanggar undang-undang ada beberapa faktor yang mempengaruhinya yaitu :

#### **a) Peraturan Perundang-undangan**

Dalam menjatuhkan kebijakan yang berhubungan dengan pemberian sanksi kepada pelaku usaha, peraturan yang ada masih kurang tegas mengatur batas sejauh mana pelaku usaha harus diteruskan perkaranya ke pengadilan atau dengan pemberian sanksi hanya berupa pengawasan dan pembinaan oleh Balai POM dan instansi terkait. Hal ini juga akan merupakan faktor yang mempengaruhi penegakan hukum pidana terhadap pelaku usaha makanan berbahaya yang melanggar undang-undang.

Menurut responden penyidik, hakim dan jaksa , penegakan hukum pidana terhadap pelaku usaha yang melakukan pelanggaran/kejahatan ini sudah cukup jelas pengaturannya, hanya saja apabila sudah ada diskresi pada tingkat penyidikan oleh PPNS Balai POM/instansi terkait, maka perkara tersebut tidak diteruskan sampai ke pengadilan. Dengan kata lain aturan perundang-undangan harus lebih tegas dan jelas sejauh mana batas antara kasus-kasus pelanggaran/kejahatan itu semestinya sampai ke pengadilan.

Penyidik Tipiter Poltabes Bandar Lampung juga mengatakan bahwa memang tugas Balai POM dalam pedoman tata kerjanya adalah melaksanakan tindakan peringatan sebagai tindak lanjut kegiatan pemeriksaan dan melaksanakan tindakan kepolisian seperti penyisiran dan pembuatan berita acara serta Balai POM mempunyai wewenang sebagai PPNS yang mandiri sehingga menjadi kendala juga untuk penegakan hukum pidana sampai tingkat pengadilan.

#### **b) Aparat Penegak Hukum**

Penegak hukum yang berkaitan dengan penelitian ini adalah PPNS Balai POM dan instansi terkait, Polisi, Jaksa dan Hakim. Dalam rangka penegakan hukum pidana terhadap pelaku usaha makanan berbahaya yang melanggar undang-undang, para penegak hukum ini dalam menjalankan tugas juga tidak terlepas dari hal-hal yang dapat mempengaruhi mereka.

Hasil wawancara dengan responden Balai POM mengatakan bahwa ada beberapa kendala yang dihadapi yaitu :kurangnya ketersediaan dan kesiapan: a.peralatan laboratorium. b. bahan baku pembanding,c."reaglusia" (kimia dan mikrobiologi),d.tenaga SDM(Sumber Daya Manusia), e.metoda analisa.f.biaya operasional untuk turun lapangan.

Demikian juga Penyidik Tipiter Poltabes Kota Bandar Lampung mengatakan bahwa kendala yang dihadapi adalah penyidik dalam menindaklanjuti pelaku usaha harus menunggu hasil pemeriksaan oleh PPNS Balai POM karena alat bukti berupa hasil pemeriksaan sampel terhadap makanan dan minuman yang

melanggar undang-undang itu harus dibuat oleh PPNS Balai POM sebagai ahlinya, kemudian baru disampaikan kepada penyidik untuk ditindaklanjuti (saling berkoordinasi). Jadi apabila penyidik Balai POM telah memberikan sanksi kepada pelaku usaha berupa pengawasan dan pembinaan (sesuai dengan wewenangnya) maka penyidik tipiter tidak dapat memproses sampai ke pengadilan.

Sedangkan menurut responden jaksa dan hakim, faktor yang mempengaruhi juga apabila mendengar terjadi pelanggaran/ kejahatan yang dilakukan oleh pelaku usaha mereka tidak dapat turun langsung ke lapangan karena hal itu tugas dan wewenang dari PPNS Balai POM/ instansi terkait dan Penyidik Poltabes. Sedangkan kejaksan atau pengadilan hanya menunggu berkas perkaranya untuk ditindaklanjuti.

#### **c) Tingkat Pengetahuan dan Budaya Hukum Masyarakat**

Tingkat pengetahuan masyarakat masih tergolong rendah (khususnya korban sebagai konsumen) terhadap barang, misalnya bagi konsumen yang penting barang tersebut mudah di dapat dan harganya murah tanpa memperhatikan kandungan dari makanan tersebut serta dampaknya bagi kesehatan dan keselamatan. Budaya hukum masyarakat yang malas berurusan dengan penegak hukum/ kurang percaya dengan penegak hukum sehingga kasus-kasus pelanggaran yang dilakukan oleh pelaku usaha tidak dapat diproses/ditindaklanjuti.

## KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut :

1. Penegakan hukum pidana terhadap pelaku usaha makanan berbahaya yang melanggar undang-undang ada beberapa hal yang dilakukan yaitu:
  - a) Pihak yang diberi tugas dan wewenang untuk menanganinya yaitu Balai POM, Disperindag dan instansi terkait, Kepolisian, Kejaksaan, dan Pengadilan
  - b) Balai POM Bandar Lampung, Disperindag Kota Bandar Lampung dan instansi terkait antara lain melakukan pemeriksaan terhadap, makanan, minuman, kosmetika, dan bahan obat berbahaya telah berhasil menangani beberapa kasus pelanggaran/kejahatan antara lain, memproduksi makanan dan minuman dengan memasukkan bahan tambahan pangan yang dilarang oleh undang-undang
  - c) Dari beberapa kasus tersebut penegakan hukum pidana dilakukan melalui jalur penal sangat kecil sekali, hanya 1 kasus yang sedang diproses ke pengadilan. Sedangkan upaya non penal dengan memberikan kebijakan-kebijakan oleh Balai POM dan instansi terkait berupa pembinaan dan pengawasan lebih banyak dilakukan.
2. Faktor -faktor yang mempengaruhi penegakan hukum pidana terhadap pelaku usaha makanan berbahaya yang melanggar undang-undang yakni a) Faktor

perundang-undangan, yaitu belum efektifnya beb erapa peraturan, sehingga kebijakan melalui jalur non penal lebih banyak digunakan. b) Penegak hukum, Balai POM dan instansi terkait kekurangan dana, fasilitas, dan SDM. Kebijakan /diskresi yang telah dilakukan Balai POM dan instansi terkait dalam memberikan sanksi mempengaruhi kepolisian, kejaksaan dan pengadilan untuk menindak-lanjutnya. c) Tingkat pengetahuan dan budaya hukum masyarakat masih rendah.

## DAFTAR PUSTAKA

- Arief, Barda Nawawi, 1996. *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. Citra Aditya Bakti, Bandung.
- , 2001. *Masalah Kebijakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*. Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Loebby Loqman, 2001. *Kapita Selekta Tindak Pidana di Bidang Perekonomian*. Datacom, Jakarta.
- Meliala, Adrianus. 1993. *Praktik Bisnis Curang*. Pustaka Sinar Harapan, Jakarta.
- Rahardjo, Satjipto, 1991. *Penjahat-penjahat Abad ke-20*. Suara Pembaruan, Jakarta.
- Reksodiputro, Mardjono, 1988. *Kemampuan Hukum Pidana Dalam Menanggulangi Kejahatan-kejahatan Baru yang Berkembang Dalam Masyarakat*. Yogyakarta.
- Soekanto, Soerjono, 1983. *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Rajawali, Jakarta.
- , 1986. *Beberapa Permasalahan Hukum Dalam Rangka Pembangunan di Indonesia*. UI-Press, Jakarta.

- Sudarto, 1990. *Hukum Pidana I*.  
Yayasan Sudarto, Semarang.
- Direktorat Perlindungan Konsumen  
Depperindag, 2001.  
*Pemberdayaan Hak-hak  
Konsumen di Indonesia*. Direktorat  
Perlindungan Konsumen  
Depperindag, Jakarta.
- UU No.8 Tahun 1999 tentang  
Perlindungan Konsumen
- Kompas, 13 Juni 2002. *Banyak Iklan  
Produk Kesehatan Bermasalah*.
- Radar Lampung, 22 Nopember 2002.  
*Tarik Parcel Bermasalah*.
- Radar Lampung, 22 Nopember 2002.  
*Siap Sidak Swalayan*
- Radar Lampung, 22 Nopember 2002.  
*POM Sidak Parcel*.
- Radar Lampung, 22 Januari 2003.  
*Lampung Rawan Produk  
Berbahaya*.