

Upaya Penegakan Hukum Balai POM Di Kupang Terhadap Produksi Dan Penjualan Kerupuk Yang Mengandung Boraks

Gracia Frederika Kadja^{1*}, Adrianus Djara Dima², Rosalind Angel Fanggi³

¹ Fakultas Hukum, Universitas Nusa Cendana, Indonesia. E-mail: fikakadja@gmail

² Fakultas Hukum, Universitas Nusa Cendana, Indonesia. E-mail: : adriandjaradima@gmail.com

³ Fakultas Hukum, Universitas Nusa Cendana, Indonesia. E-mail: : rosalind_fanggi@yahoo.com

* Penulis Korespondensi

Abstract: Law enforcement efforts by the Balai POM in Kupang were carried out by the Balai POM Civil Servant Investigator by conducting an investigation based on sample results. During the 2021-2023 period, there was a surge in the discovery of foods containing borax with crackers being the most products. The formulation of the problem in this study is: (1) How are the law enforcement efforts by the Balai POM in Kupang against the case of the discovery of crackers containing borax. (2) What is the inhibiting factor for the Balai POM in Kupang in carrying out law enforcement efforts against the case of the discovery of crackers containing borax. The type of research used in this study is empirical juridical, namely in analyzing problems carried out by combining legal materials with data in the field. The results of the research obtained: (1) Law enforcement efforts by the Balai POM were carried out by Balai POM investigators based on the results of sample tests and investigations were carried out by investigators with the provision of administrative sanctions. (2) The factors that hinder law enforcement by the Balai POM are due to; lack of investigators, lack of ability, understanding and awareness of actors, actors who sell from place to place, lack of optimal implementation of regulations, lack of awareness of parties collaborating with the Balai POM, geographical conditions in the form of islands, and lack of community participation.

Keywords: Law Enforcement, BPOM, Borax

1. Pendahuluan

Pangan merupakan kebutuhan dasar manusia yang harus dipenuhi demi keberlangsungan hidupnya dan sebagai bagian dari hak asasi setiap orang yang dijamin oleh negara dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan juga diakui secara internasional melalui Kovenan Internasional tentang Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (KIHESB), yakni untuk dipenuhinya pangan dalam kualitas dan kuantitas yang cukup untuk memenuhi kebutuhan makanan setiap orang, bebas dari kandungan yang berbahaya dan diterima dalam kebudayaan tertentu.¹

Dalam Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan, mengatur bahwa : "Pangan adalah segala sesuatu yang berasal dari sumber hayati produk pertanian, perkebunan, kehutanan, perikanan, peternakan, perairan, dan air,

¹ Rhona Smith dkk, *Hukum Hak Asasi Manusia*. (Yogyakarta: Pusat Studi Hak Asasi Manusia Universitas Islam Indonesia (PUSHAM UII) : 2008), hal 131

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.”²

Keamanan pangan (*food safety*) diperlukan sebagai upaya negara dalam mencegah pangan dari berbagai cemaran, baik itu cemaran biologis, kimia, atau pun cemaran benda lain yang dapat mengganggu dan membahayakan kesehatan manusia. Oleh karena itu, negara wajib hadir dalam mengatur dan mengawasi produksi serta penjualan produk-produk pangan, sehingga setiap produk yang dipasarkan dapat dipastikan memenuhi persyaratan standar keamanan dan kesehatan, sesuai dalam Pasal 146 Angka 1 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 Tentang Kesehatan : “Setiap orang yang memproduksi, mengolah, serta mendistribusikan makanan dan minuman wajib memenuhi standar dan/atau persyaratan keamanan, mutu, dan gizi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”³.

Sistem keamanan yang dimaksud adalah sistem *Hazard Analysis Critical Control Point* (HACCP). Sistem keamanan pangan tersebut merupakan sistem manajemen pengawasan dan pengendalian keamanan pangan yang memiliki tujuan untuk mengidentifikasi, memonitor serta mengendalikan bahaya mulai dari pemilihan bahan baku hingga distribusi makanan.⁴

Produksi pangan pada masa ini tidak terlepas dari perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi (IPTEK). Perkembangan IPTEK dalam bidang perekonomian membuat ekonomi tidak hanya lagi bertumpu pada faktor produksi konvensional seperti penambahan kapital dan tenaga kerja, tetapi juga pada pemanfaatan teknologi seperti teknologi informasi dan komunikasi dalam penjualan produk. Perkembangan dan pemanfaatan IPTEK pada bidang perekonomian, terutama pada industri pangan di Indonesia telah memberikan dampak pada cara produksi serta pemasaran pangan. Dengan adanya teknologi pangan, maka akan memberikan pengaruh pada ketersediaan bahan pangan. Kebutuhan manusia untuk terus melakukan produksi secara terus menerus untuk mempertahankan usahanya, namun disisi lain alam tidak selalu dapat memenuhi bahan dasar dikarenakan sifatnya yang terbatas dan pengembaliannya yang berkala. Sehingga tidak mungkin jika harus menunggu hingga panen tiba. Oleh karena itu, teknologi pangan diciptakan. Hal ini bertujuan untuk menciptakan teknologi pengawetan bahan pangan sehingga makanan bisa disimpan lebih lama dan bisa dikonsumsi jangka panjang.

Pengawetan bahan pangan tidak terlepas dari penggunaan bahan tambahan pangan (BTP). BTP pada umumnya merupakan bahan kimia yang telah diuji dan diteliti. BTP seringkali digunakan dalam proses pembuatan makanan dan minuman dengan tujuan untuk mengawetkan makanan, mempengaruhi sifat atau bentuk dari makanan dan

² Pasal 1 Angka 1 UU Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan

³ Pasal 146 Angka 1 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 Tentang Kesehatan

⁴ Lenie Marlinae dkk, *Buku Ajar : Higien Makanan dan Minuman*. (Yogyakarta: CV Mine : 2021), hal 3

minuman, serta untuk menghemat biaya produksi. Walau telah diuji, BTP sintesis kimia memiliki resiko terhadap kesehatan.

Produsen pangan skala rumah tangga atau industri kecil seringkali memakai bahan tambahan yang dinyatakan berbahaya bagi kesehatan karena alasan biaya. Hal ini disebabkan keinginan produsen agar mendapat keuntungan sebanyak-banyaknya dengan mengesampingkan keselamatan konsumen.⁵ Sehingga produk pangan ditambahkan zat yang bukan untuk makanan, seperti penambahan formalin dan boraks pada kerupuk dan pemakaian pewarna tekstil seperti *Rhodamin B* yang ditemukan pada terasi. Dengan mengkonsumsi makanan yang mengandung bahan-bahan kimia tersebut, maka akan menyebabkan kerusakan organ dalam tubuh dan menyebabkan penyakitnya, seperti kanker.

Pengaturan tentang bahan tambahan pangan telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan Pasal 136 berbunyi : “ setiap orang yang melakukan produksi pangan untuk diedarkan dengan sengaja menggunakan :

- (a) bahan tambahan pangan melampaui ambang batas maksimal yang ditetapkan atau
- (b) bahan yang dilarang digunakan sebagai bahan tambahan pangan.

sebagaimana dimaksud dalam Pasal 75 Ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 tahun atau denda paling banyak Rp. 10.000.000.000.00 (10 Milyar rupiah).”⁶ Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) sebagai lembaga pemerintah non kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pengawasan obat dan makanan sebagaimana diatur dalam pasal 4 Peraturan Presiden Nomor 80 Tahun 2017 tentang Badan Pengawasan Obat dan Makanan, mempunyai kewenangan menerbitkan izin edar produk dan sertifikat sesuai dengan standar dan persyaratan keamanan, khasiat/ manfaat dan mutu, serta pengujian obat dan makanan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, melakukan intelijen dan penyidikan di bidang pengawasan obat dan makanan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, dan pemberian sanksi administratif sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kepastian hukum menjadi penting dalam rangka mewujudkan kesejahteraan umum di masyarakat, mengingat Indonesia adalah negara berdasarkan atas hukum (*rechtsstaat*). Terciptanya Negara hukum berarti juga ditaatinya peraturan hukum (*rule of law*) dalam segenap aktivitas negara dan warga negaranya. Namun pemberian kepastian hukum pada masyarakat tidaklah mudah, dikarenakan dalam aktivitas perekonomian, terutama yang dilakukan oleh para penjual pangan di pasar-pasar tradisional, masih ditemukan penjualan makanan dan minuman dengan bahan kimia berbahaya. Berdasarkan catatan Balai POM Kupang pada tahun 2022, dalam produksi industri rumah tangga, yang dilakukan pemeriksaan terhadap 42 sarana, dengan hasil pemeriksaan 8 (delapan)

⁵ Ernawati, “Perlindungan Konsumen Terhadap Makanan Pangan Industri Rumah Tangga”. *Jurnal Hukum Volkgeist*. Vol 1 No 2

⁶ Pasal 136 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan

sarana Memenuhi Ketentuan/MK dan 34 sarana Tidak Memenuhi Ketentuan/TMK.⁷ Diungkapkan Kepala Balai POM Kupang bahwa dari hasil pemantauan dan evaluasi BPOM menunjukkan bahwa baru 20% temuan yang ditindaklanjuti oleh Pemerintah daerah.⁸ Pada awal tahun 2024, dari hasil uji laboratorium ditemukan kerupuk yang mengandung boraks oleh Balai POM Kupang di Pasar Inpres Soe, Kabupaten Timor Tengah Selatan (TTS). Penemuan kerupuk menggunakan boraks ini bukanlah yang pertama kali. Pada tahun 2022, petugas Balai POM Kupang dalam melakukan monitoring dan evaluasi pada pasar-pasar tradisional juga menemukan kasus yang sama, yakni ditemukannya kerupuk dengan kandungan asam boraks sebanyak 9 sembilan) sampel.⁹

2. Metode Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah jenis penelitian yuridis empiris yakni dalam menganalisis permasalahan dilakukan dengan cara memadukan bahan-bahan hukum (*library research*) dengan data yang ada di lapangan (*field research*). Lokasi penelitian bertempat di Balai POM Kupang dengan menggunakan pendekatan kualitatif, dengan landasan teori digunakan sebagai panduan sehingga proses penelitian bisa lebih fokus dan sesuai dengan fakta di lapangan.

Sumber dan jenis data yang digunakan peneliti dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh melalui wawancara langsung dengan pihak Balai POM sebanyak tiga orang. Sementara itu, data sekunder diperoleh melalui berbagai referensi atau bahan-bahan pustaka seperti buku-buku, jurnal penelitian, surat kabar maupun media cetak dan elektronik yang berkaitan dengan permasalahan pokok dalam penelitian.

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui wawancara dilakukan dengan pihak Balai POM Kupang dengan berpedoman pada daftar pertanyaan yang telah dibuat dan studi Pustaka dengan cara mengambil informasi melalui dokumen-dokumen, baik dokumen tertulis, foto-foto, gambar, maupun dokumen elektronik yang terpercaya untuk memperoleh data yang berkaitan dengan kasus yang diteliti. Data yang dikumpulkan kemudian diolah dan dianalisis melalui tahapan *editing* untuk melakukan penyempurnaan atas jawaban dari responden dan tahapan *coding* untuk mengklasifikasikan data.

⁷ LAPTAH (Laporan Tahunan) Balai POM Kupang, tahun 2022

⁸ Antara NTT, Kota Kupang gandeng BPOM tingkatkan pengawasan terhadap pangan berbahaya (<https://kupang.antaranews.com/berita/110721/kota-kupang-gandeng-bpom-tingkatkan-pengawasan-terhadap-pangan-berbahaya>, diakses 16 April 2024)

⁹ LAPTAH (Laporan Tahunan) Balai POM Kupang, tahun 2021

3. Upaya Penegakan Hukum Oleh Balai POM di Kupang terhadap Pengedaran Kerupuk Yang Mengandung Boraks

Berdasarkan Pasal 2 Peraturan Presiden Nomor 80 tahun 2017 tentang Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM):¹⁰

1. BPOM mempunyai tugas menyelenggarakan tugas pemerintahan di bidang pengawasan Obat dan Makanan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
2. Obat dan Makanan dimaksud pada Ayat (1) terdiri dari atas obat, bahan obat, narkotika, psikotropika, prekursor, zat adiktif obat tradisional, suplemen kesehatan, kosmetik, pangan olahan, dan lainnya.

Dilihat dari tugas BPOM tersebut, maka secara garis besar terdapat 4 (empat) inti kegiatan dari Balai POM di Kupang dalam melakukan pengawasan dan penegakan hukum di bidang obat dan makanan :

1. Penapisan produk dalam rangka pengawasan obat dan makanan sebelum beredar (*pre-market*), yang mencakup :
 - a) Penguatan regulasi;
 - b) Peningkatan registrasi atau penilaian;
 - c) Peningkatan inspeksi sarana produksi dalam rangka sertifikasi.
2. Pengawasan obat dan makanan pasca beredar di masyarakat (*post market*), mencakup :
 - a) Pengambilan sampel dan pengujian;
 - b) Pemeriksaan terhadap sarana produksi dan distribusi obat dan makanan.
3. Pemberdayaan masyarakat, pelaku usaha, dan lintas sektor yang bekerja sama dengan Balai POM di Kupang terkait pengawasan obat dan makanan yang meliputi:
 - a) Komunikasi, informasi dan edukasi tentang obat dan makanan yang aman, manfaat/khasiat dan bermutu;
 - b) Pembinaan/pendampingan pelaku usaha;
 - c) Peningkatan peran pemerintah daerah, lintas sektor dan pemangku kepentingan lain dalam rangka meningkatkan efektivitas pengawasan obat dan makanan.
4. Penegakan hukum melalui penguatan fungsi pengamanan, intelijen, dan penyidikan dalam rangka memberantas kejahatan di bidang obat dan makanan¹¹

¹⁰ Pasal 2 Peraturan Presiden Nomor 80 tahun 2017 tentang Badan Pengawas Obat dan Makanan

¹¹ Wawancara dengan Frama E.L Lefiyana Pollo, Substansi Informasi dan Kominikasi, Tanggal 23 September 2024

Penegakan hukum pada bidang pangan oleh Balai POM dilakukan oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) BPOM sesuai dengan ketentuan Pasal 6 Ayat (1) dan Pasal 7 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana. Upaya penegakan hukum tersebut dimulai dari dilakukannya pengawasan terhadap penjualan produk pangan yang ada di pasar - pasar tradisional dan di warung.

Fakta bahwa penemuan makanan dengan menggunakan boraks selalu ditemui, membuat Balai POM di Kupang melakukan beberapa upaya penegakan hukum yang dilakukan dengan cara :

1. Melakukan pemeriksaan terhadap kebenaran laporan maupun berdasarkan hasil uji yang telah dilakukan, dengan meminta keterangan dan barang bukti sehubungan dengan adanya penemuan pangan yang mengandung boraks;
2. Melakukan pemeriksaan/investigasi terhadap orang yang diduga melakukan tindak pidana produksi dan penjualan pangan yang mengandung boraks;
3. Melakukan pemeriksaan terhadap dokumen (nota pembelian) dan penelusuran terhadap asal produk pangan;
4. Melakukan penyitaan atas barang bukti;
5. Melakukan kerja sama dengan Balai POM di kota lain apabila ditemukan adanya indikasi produk berasal dari luar kota;
6. Menghentikan penyidikan apabila tidak ada menemukan cukup bukti untuk dapat membuktikan adanya tindak pidana pangan dengan menggunakan boraks.

Tahapan dalam proses penegakan hukum oleh Balai POM Kupang dilaksanakan oleh Penyidik Balai POM, dilakukan berdasarkan hasil pengambilan sampel menggunakan *rapid test kit*. Produk kerupuk yang menunjukkan positif kemudian dibawa ke laboratorium Balai POM untuk kemudian diuji kembali.¹²

Dari hasil pengujian laboratorium yang telah dinyatakan kerupuk positif mengandung boraks dengan melihat adanya perubahan warna, maka akan dilakukan pemeriksaan atau investigasi awal yang dilakukan oleh Penyidik Balai POM. Proses tersebut dilakukan hingga ditemukannya barang bukti yang berakhir hingga proses *pro justicia*, yang dapat berakhir dengan pemberian sanksi administratif, seperti dilarang untuk diedarkannya produk tersebut, produk ditarik dari pasar, pencabutan izin edar produk, dan disita untuk kemudian dimusnahkan, hingga masuk pada gelar perkara di pengadilan dan dijatuhi putusan yang memiliki kekuatan hukum tetap (*inkracht*).

Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Balai POM di Kupang melakukan pemeriksaan produk dan merazia pangan di pasar-pasar tradisional, yang dilakukan dalam dua tahap setiap tahunnya, dengan setiap tahap dilaksanakan dalam kurun waktu dua bulan dengan pengambilan sampling yang dapat dilakukan beberapa kali. Hal tersebut dilakukan dengan tujuan untuk dapat menjamin produk yang beredar di masyarakat sesuai dengan standar, khasiat/manfaat dan mutu yang diharapkan. Setelah dilaksanakan pengambilan sampling dan diuji kembali di laboratorium Balai POM dan

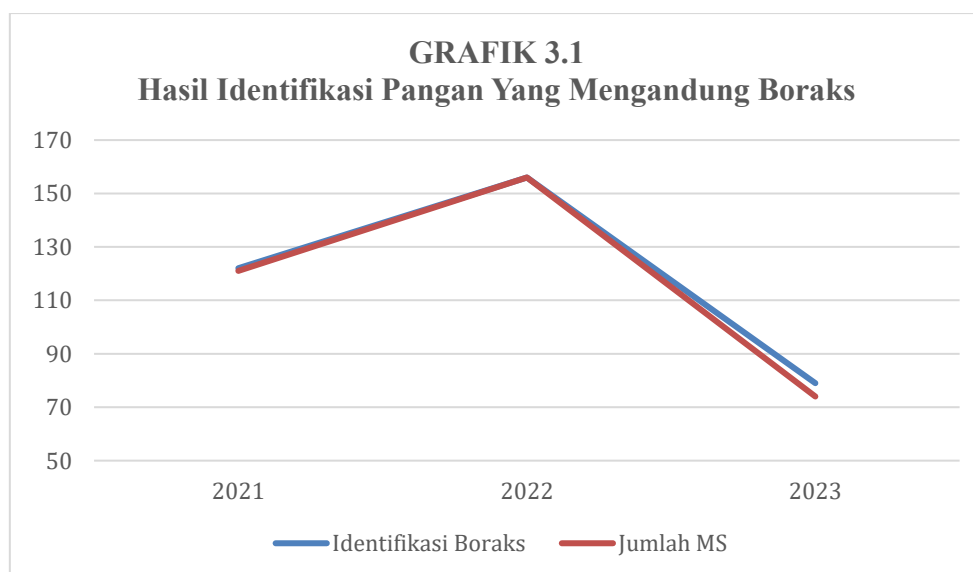
¹² Wawancara dengan I Wayan Aristana, Substansi Pengujian, Tanggal 30 September 2024

menunjukkan hasil positif maka akan dilakukan penyidikan oleh penyidik Balai POM untuk kemudian dapat diberi sanksi.

Apabila dalam penyidikan ditemukan pelanggaran pada sarana Industri Rumah Tangga Pangan (IRTP), maka pemberian sanksi oleh Penyidik BPOM yakni dengan memberikan surat rekomendasi kepada Kepala Dinas Kesehatan atau Kepala Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) dengan ditembuskan kepada Bupati/Wali Kota untuk kemudian dapat dilakukan pencabutan nomor Sertifikat Produksi Pangan Industri Rumah Tangga (SPP-IRT).¹³

Apabila dalam proses penyidik Balai POM menemukan tersangka dan barang bukti terkait penyalahgunaan pada produksi pangan, maka penyidik akan melengkapi berkas perkara untuk kemudian diserahkan ke Jaksa Penuntut Umum (JPU) kemudian diadili di depan pengadilan hingga dijatuhi putusan pengadilan yang menyatakan bersalah (*inkracht*).

Pelaku tindak pidana produksi pangan yang menggunakan boraks akan dijatuhi hukuman sesuai Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan, menurut Pasal 136 JO Pasal 75 yakni di pidana penjara paling lama 5 tahun dan denda sebanyak 10.000.000.000.00 (10 Miliar Rupiah). Untuk pelaku penjual produk dengan bahan berbahaya dihukum penjara selama 9 bulan dan denda sebanyak 4.500 apabila tidak mengetahui produk yang dijual tersebut mengandung bahan berbahaya.



Sumber: Balai POM di Kupang

Berdasarkan data BPOM terdapat lonjakan pada kurun waktu 2021 - 2022 yang dipengaruhi oleh adanya pandemi *covid19*. Badan POM RI melalui Deputi II melakukan *reduce* terhadap sampel sehingga ada penyesuaian terhadap kemampuan sampling dan pengujian di Balai POM Kupang. Dengan melihat kondisi tersebut, maka para produsen

¹³ Wawancara dengan Kristiani Paskalista Pati, Substansi Pengawasan Tanggal 02 Oktober 2024

pangan mengambil kesempatan untuk dapat melakukan kecurangan pada hasil produksinya.

Pada data tahun 2022 dari hasil pengujian terdapat 156 sampel pangan yang memenuhi syarat (MS) mengandung boraks dengan 9 diantaranya adalah kerupuk yang ditemukan pada saat dilakukan monitoring dan evaluasi pasar tradisional. Data tahun 2023 menunjukkan dari 74 sampel yang MS mengandung boraks, 5 diantaranya adalah kerupuk. Hal ini membuat dari banyaknya sampel pangan yang diambil dan diuji oleh Balai POM di Kupang, kerupuk selalu berada diposisi teratas golongan pangan yang mengandung boraks.

Data pada tahun 2023 didapatkan pada saat petugas Balai POM melaksanakan program desa pangan aman. Balai POM di Kupang menemukan 1 sampel kerupuk yang mengandung bahan berbahaya boraks di Desa Anajiaka dan 1 sampel kerupuk mengandung bahan berbahaya boraks di Desa Bowali. Selain itu, pada kegiatan monitoring dan evaluasi implementasi pasar pangan aman berbasis komunitas di Kabupaten Ngada, ditemukan 1 sampel kerupuk mengandung boraks di Pasar Boubou dan di Pasar Inpres Ruteng ditemukan 2 sampel kerupuk mengandung boraks.¹⁴

Boraks yang digolongkan dalam bahan tambahan yang dilarang penggunaannya dalam makanan berdasarkan Permenkes RI No 235/Menkes/VI/1984 tentang bahan tambahan makanan dikarenakan sifatnya yang dapat mengembangkan, memberi efek kenyal, serta membunuh mikroba yang dalam dunia industri boraks menjadi bahan solder, yakni bahan pembersih, pengawet kayu, antiseptik kayu, serta pengontrol kecoa.¹⁵

Pada kasus penemuan kerupuk yang positif menggunakan boraks, selama kurun waktu tiga tahun terakhir pelaku hanya dapat diberikan sanksi administratif berupa penarikan dan pemusnahan produk kerupuk. Pemberian sanksi tersebut dikarenakan pelaku penjual mengaku tidak mengetahui bahwa kerupuk yang dijualnya mengandung boraks. Selain itu, terdapat juga beberapa penjual kerupuk yang merupakan pedagang kaki lima, yang berjualan secara berpindah-pindah tempat sehingga sulit untuk dapat diberi sanksi dan pembinaan terkait ciri pangan mengandung boraks dan bahaya penggunaannya.¹⁶ Bagi pelaku produksi sulit untuk ditemukan keberadaannya dikarenakan kerupuk yang dibeli dari produsen tidak memiliki nota pembelian atau pun jika ada, tidak tertera identitas dari penyalur. Hal tersebut membuat kesulitan dalam penyelidikan dan pemberian sanksi.¹⁷

Balai POM di Kupang dalam melakukan investigasi awal yang dilakukan oleh penyidik BPOM berdasarkan adanya laporan dari masyarakat atau pun berdasarkan hasil pengujian saat monitoring lapangan. Berdasarkan data tahunan Balai POM di Kupang, sampai dengan saat ini tindakan penggunaan boraks pada kerupuk diketahui melalui hasil uji bahan kimia oleh petugas substansi pengawasan Balai POM. Produksi dan

¹⁴ LAPTAH (Laporan Tahunan) Balai POM Kupang, tahun 2023

¹⁵ M. Sofi dkk. *Journal of Community Engagement and Employment. Peningkatan Pengetahuan Bahaya dan Deteksi Bahan Kimia Berbahaya Pada Bahan Makanan*. Vol 2 No 2

¹⁶ Wawancara dengan Kristiani Paskalista Pati, Substansi Pengawasan Tanggal 02 Oktober 2024

¹⁷ Wawancara dengan Kristiani Paskalista Pati, Substansi Pengawasan Tanggal 02 Oktober 2024

penjualan kerupuk dengan menggunakan boraks selalu terjadi secara berulang-ulang. Pada tahun 2021, asam boraks menjadi bahan berbahaya yang paling banyak digunakan, dengan jumlah 100% dari total sampel yang diambil.¹⁸

Upaya preventif yang dilakukan oleh Balai POM di Kupang dalam melakukan pencegahan produksi dan penjualan kerupuk dengan menggunakan boraks adalah dengan merancang dan melaksanakan program-program kerja tahunan, seperti mendatangi sekolah dan pasar - pasar dalam kawasan kerja Balai POM di Kupang untuk sosialisasi dan edukasi kepada anak sekolah, guru, penjual, serta masyarakat umum terhadap bahaya bahan tambahan pangan (BTP) yang dilarang penggunaannya, terutama boraks.¹⁹

Peran penyidik Balai POM dalam menginvestigasi merupakan upaya dari pemerintah dalam melindungi masyarakat dari produk berbahaya yang dapat merugikan kesehatan masyarakat, yakni dengan cara mengawasi serta mengendalikan produksi, distribusi, peredaran makanan sehingga masyarakat sebagai konsumen tidak dirugikan. Peranan dari penyidik Balai POM dalam penyidikan pada saat terjadi tindak pidana, baik pada bidang pangan maupun kesehatan sangat diperlukan, hal ini karena penyidik Balai POM menguasai tentang pengawasan obat dan makanan serta bahaya dari kandungan yang terdapat di dalamnya. Namun dalam hal penyidikan, penyidik Balai POM memiliki batas kewenangan. Berdasarkan UU No. 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan, adanya batas kewenangan yang dimiliki oleh Penyidik BPOM, yakni dalam hal penangkapan dan penahanan. Penyidik Balai POM tidak memiliki kewenangan dalam hal tersebut dan harus berkoordinasi terlebih dulu dengan penyidik polisi.

Balai POM memiliki wewenang dalam memberikan pelayanan, pengaduan dan pengawasan, kepada masyarakat terhadap produk makanan yang diproduksi oleh para produsen serta penegakan hukum terhadap penemuan hasil produksi pangan yang mengandung boraks. Namun dengan adanya batas kewenangan terkait penyidikan oleh PPNS Balai POM membuat penyidikan masih belum bisa dilaksanakan secara optimal karena dalam proses penyidikan lanjutan berupa penahanan dan penangkapan tersangka masih merupakan kewenangan penyidik kepolisian dimana perlu ada koordinasi terlebih dahulu. Hal tersebut dapat menjadi kendala karena koordinasi yang tidak terlaksana secara cepat dapat membuat pelaku produksi sulit ditemukan dan hanya pelaku penjual yang hanya diberikan hukuman berupa sanksi administratif.

4. Faktor Penghambat Bagi Balai POM di Kupang Dalam Melakukan Upaya Penegakan Hukum Terhadap Kasus Penemuan Kerupuk yang Mengandung Boraks

Dalam melakukan upaya penegakan hukum terhadap kasus penemuan kerupuk yang mengandung boraks, Balai POM di Kupang memiliki beberapa hambatan yang terdiri dari:²⁰

¹⁸ LAPTAH (Laporan Tahunan) Balai POM Kupang, tahun 2021

¹⁹ Wawancara dengan Frama E.L Lefiyana Pollo, Substansi Informasi dan Kominikasi, Tanggal 23 September 2024

²⁰ Wawancara dengan Kristiani Paskalista Pati, Substansi Pengawasan Tanggal 02 Oktober 2024

1. Kurangnya jumlah penyidik Balai POM
Kurangnya jumlah Penyidik Pegawai Negeri Sipil Balai POM di Kupang menyebabkan penyidikan dan penegakan hukum terhadap penemuan kerupuk yang menggunakan boraks tidak berjalan secara optimal. Hal tersebut dikarenakan jumlah penyidik yang sedikit tidak berbanding lurus dengan kondisi di lapangan, yakni daerah pengawasan BPOM yang terdiri dari banyak pulau, yang masuk dalam peta persebaran pengawasan Balai POM di Kupang
2. Kurangnya Kemampuan, Pemahaman serta Kesadaran Produsen dan Pelaku Usaha
Tingkat kesadaran dari produsen dan pelaku usaha dalam memenuhi regulasi yang masih kurang sehingga melakukan pelanggaran secara berulang serta kurangnya kemampuan dan pemahaman pelaku usaha dalam menjaga mutu, kualitas, keamanan dan kemanfaatan produk. Hal tersebut juga ditambah dengan pelaku usaha yang tidak mengetahui istilah lain dari boraks sementara nama bahan pada label tercantum 'bleng' dan belum pernah dilakukan pembinaan
3. Pelaku Usaha yang Berpindah-Pindah Tempat Jual
Banyak pelaku usaha yang menjual kerupuk merupakan pedagang kaki lima yang berjualan secara berpindah-pindah tempat, sehingga sulit ditemui untuk dilakukan pembinaan terkait bahaya penggunaan bahan tambahan pangan kimia, terutama boraks.
4. Kerupuk Sebagai Produk Konsinyasi
Kerupuk sering dititipkan di kios-kios atau warung (konsinyasi) dengan tidak dibuatkannya nota pembelian atau jika pun ada, tidak dicantumkan identitas dari penyalur, sehingga hal tersebut membuat penyidik BPOM sulit dalam melakukan penelusuran terhadap asal kerupuk.
5. Kemasan Kerupuk
Kemasan yang seringkali digunakan dalam produk kerupuk yang banyak dijual dipasaran tidak sesuai dengan ketentuan, dengan hanya berupa kemasan plastik polos yang tidak diberi label.
6. Kurangnya *Awareness* Para Pihak Terkait
Kurangnya '*awareness*' lintas sektor yang bekerja sama dengan Balai POM Kupang, yakni Dinas Pasar dan Pengelola Pasar, Dinas Perindustrian dan Perdagangan terkait sehubungan dengan perizinan dan pengawasan bahan berbahaya di pasar yang dikelola. Hal ini membuat Penyidik kesulitan dalam mencari tahu asal produk dikarenakan kurangnya pengawasan terhadap produk sebelum masuk pasar.
7. Belum Optimalnya Implementasi Regulasi
Pemerintah Provinsi dan Kabupaten/Kota belum optimal dalam mengimplementasikan Inpres No. 3 tahun 2017 tentang Peningkatan Efektivitas Pengawasan Obat dan Makanan dalam berkolaborasi dengan Balai POM di Kupang, yakni pemerintah setempat kurang meningkatkan koordinasi terhadap pengawasan produk pangan yang masuk dan dijual dalam wilayah kekuasaan.
8. Kondisi Geografis

Kondisi geografis yang berupa daerah kepulauan, yang membutuhkan perjalanan lama dan ditambah dengan beberapa daerah yang memiliki akses jalan yang sulit, sehingga hanya dapat dijangkau pada musim kemarau atau panas. Hal tersebut membuat petugas Balai POM cukup kesulitan dalam melakukan sosialisasi dan pengujian terhadap sampel pangan.

9. Kurangnya Partisipasi Masyarakat

Masyarakat sebagai konsumen masih kurang bijak dalam membeli produk pangan. Hal tersebut dilihat dari mayoritas masyarakat yang masih lebih memperhatikan harga makanan yang dijual, namun tidak selaras dengan memperhatikan kandungan gizi dan bahan yang terdapat dalam makanan, serta masih adanya sikap tidak ingin mencari tahu dampak dari kandungan tersebut bagi kesehatan tubuh.

Terdapat beberapa hal yang dapat dilihat menjadi faktor penghambat bagi penyidik Balai POM Kupang dalam melakukan upaya penegakan hukum terhadap penemuan kerupuk yang mengandung boraks. Perlu adanya membangun kerja sama yang baik antar pihak Balai POM Kupang dengan para pihak terkait yang bekerja sama, untuk lebih meningkatkan pengawasan dan perizinan terhadap pangan yang masuk dan dijual dipasaran, serta perlu lebih sering untuk melakukan sosialisasi terkait bahaya bahan tambahan pangan, seperti boraks sehingga penjual dan masyarakat sebagai konsumen lebih dapat meningkatkan kewaspadaan terhadap hasil produksi yang dipasarkan.

5. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian di atas, maka dapat disimpulkan bahwa upaya penegakan hukum oleh Balai POM di Kupang yang dilakukan oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Balai POM terhadap produksi dan penjualan kerupuk dengan menggunakan boraks dimulai dari melakukan pemeriksaan terhadap kebenaran laporan maupun berdasarkan hasil uji dengan meminta keterangan dan barang bukti, melakukan pemeriksaan atau investigasi awal terhadap orang yang diduga melakukan tindak pidana produksi dan penjual pangan yang mengandung boraks, melakukan pemeriksaan terhadap dokumen (nota pembelian) hingga penelusuran terhadap asal produk yang dititip/dibeli, melakukan penyitaan atas barang bukti, sampai dengan tahap *pro-justicia* yang dapat berakhir dengan pemberian sanksi administratif, seperti pangan dilarang untuk diedarkan, ditarik dari peredaran, dicabut izin edar dan disita untuk dimusnahkan. Data yang didapatkan dari Balai POM di Kupang menunjukkan bahwa dalam kurun waktu tiga tahun terakhir, boraks sebagai bahan tambahan pangan yang dilarang penggunaannya masih sering digunakan dalam produksi pangan, terutama pada kerupuk. Para penjual mengaku bahwa mereka tidak mengetahui bahwa kerupuk yang diperdagangkan tersebut mengandung boraks dan mereka juga tidak mengetahui sumber asal produk kerupuk - kerupuk tersebut. Mereka juga tidak mengetahui tentang penggunaan istilah 'bleng' yang digunakan dalam kerupuk dengan pemberian label tersebut. Dengan alasan-alasan tersebut, sehingga para penjual hanya dapat diberi sanksi administratif berupa penyitaan dan pemusnahan produk, serta dilarang untuk menjual produk serupa kembali. Bagi produsen selaku pelaku utama sulit untuk dapat diberikan sanksi, hal ini dikarenakan sumber dari masuknya produk yang tidak dapat

diketahui secara pasti, sehingga tidak dapat diberikan sanksi administratif maupun pidana. Selain itu, adanya keterbatasan kewenangan Penyidik PNS Balai POM yang tidak dapat melakukan penangkapan dan penahanan terhadap pelaku dikarenakan hal tersebut merupakan kewenangan Penyidik Polisi.

Referensi

- ANTARA NTT, *Kota Kupang gandeng BPOM tingkatkan pengawasan terhadap pangan berbahaya* (<https://kupang.antaranews.com/berita/110721/kota-kupanggandeng-bpom-tingkatkan-pengawasan-terhadap-pangan-berbahaya>), diakses 16 April 2024
- Ernawati. Jurnal Hukum Volkgeist. *Perlindungan Konsumen Terhadap Makanan Pangan Industri Rumah Tangga*. Vol. 1 No. 2
- LAPTAH (Laporan Tahunan) Balai POM Kupang, tahun 2021
- LAPTAH (Laporan Tahunan) Balai POM Kupang, tahun 2022
- LAPTAH (Laporan Tahunan) Balai POM Kupang, tahun 2023
- Marlinae, Lenie dkk. (2021). *Buku Ajar : Higiene Makanan dan Minuman*. Yogyakarta: CV Mine
- M. Sofi dkk. "Peningkatan Pengetahuan Bahaya dan Deteksi Bahan Kimia Berbahaya Pada Bahan Makanan". *Journal of Community Engagement and Employment* Vol. 2 No. 2
- Smith, Rhona dkk. (2008). *Hukum Hak Asasi Manusia*. Yogyakarta : Pusat Studi Hak Asasi Manusia Universitas Islam Indonesia (PUSHAM UII)
- Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 227, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5360)
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 Tentang Kesehatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 105, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6887)
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1981 Nomor 76, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3209)