

STRATEGI PENGAWASAN BALAI BESAR PENGAWAS OBAT DAN MAKANAN (BBPOM) DALAM PEREDARAN PRODUK MAKANAN DAN MINUMAN KEMASAN DI SAMARINDA

Henny Sulistiawati¹, Dr. Anwar As., S.Sos., M.M², Dr. Rita Kalalinggi, M.Si³

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan strategi pengawasan peredaran produk makanan dan minuman kemasan dan faktor penghambat dalam pelaksanaan strategi pengawasan peredaran produk makanan dan minuman kemasan di Kota Samarinda. Penelitian ini dilaksanakan di Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan (BBPOM) Samarinda. Jenis penelitian ini adalah penelitian deskriptif kualitatif. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan cara penelitian kepustakaan dan penelitian lapangan. Dengan menggunakan metode observasi, wawancara dan dokumentasi. Analisis data yang digunakan adalah analisis data model interaktif yang dikembangkan oleh Miles dan Huberman (2013). Hasil penelitian menunjukkan bahwa strategi pengawasan yang digunakan oleh BBPOM Samarinda dalam mengatasi peredaran produk makanan dan minuman kemasan yang tidak memenuhi ketentuan, yaitu melalui pengawasan pre-market meliputi pembentukan peraturan dan standarisasi, pemberian sertifikat Cara Produksi Pangan Olahan Yang Baik (CPPOB) bagi sarana produksi serta pendaftaran produk makanan dan minuman.. Selain itu pula melalui pengawasan post-market meliputi pengawasan sarana produksi dan sarana distribusi, sampling produk dan pengujian laboratorium serta penyidikan dan penegakan hukum. Adapun yang menjadi faktor penghambatnya ialah berkaitan dengan pembentukan produk hukum Undang-Undang mengenai BPOM serta hambatan teknis di lapangan dalam melaksanakan audit pemenuh sertifikat Cara Produksi Pangan Olahan Yang Baik (CPPOB).

Kata Kunci : *Strategi, pengawasan, produk, makanan, minuman, kemasan*

Pendahuluan

Kebutuhan akan konsumsi pangan merupakan pemenuhan hak dasar bagi masyarakat Indonesia dimana tanpa makan dan minum yang cukup, baik jumlah

¹ Mahasiswa Program S1 Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Mulawarman. Email: henzusulsul@gmail.com

² Pembimbing I Program Studi Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Mulawarman.

³ Pembimbing II Program Studi Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Mulawarman.

maupun mutunya, maka manusia tidak akan produktif dalam melakukan aktivitasnya. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 menjelaskan bahwa penyelenggaraan pangan dilakukan untuk memenuhi kebutuhan dasar manusia yang memberikan manfaat secara adil, merata, dan berkelanjutan berdasarkan kedaulatan pangan, kemandirian pangan, dan ketahanan pangan nasional. Maka dari itu pemerintah diamanatkan oleh negara selain untuk mewujudkan tingkat kecukupan pangan, pemerintah juga harus mampu memenuhi persyaratan keamanan mutu dan gizi bagi konsumsi masyarakat.

Makin banyaknya produk makanan dan minuman kemasan yang beredar di Indonesia menandakan bahwa pemerintah harus senantiasa menjamin keamanan dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa. Keamanan makanan merupakan salah satu faktor penting yang harus diperhatikan dalam konsumsi sehari-hari. Dengan demikian makanan sesungguhnya selain tersedia dalam jumlah yang cukup, harga yang terjangkau, juga harus memenuhi persyaratan lain, yaitu sehat, aman dan halal.

Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) bertugas mengawasi peredaran produk obat, obat tradisional, kosmetik, suplemen makanan dan pangan di seluruh wilayah Indonesia agar produk-produk yang tidak layak konsumsi atau tidak memenuhi standar tidak beredar di wilayah Indonesia. Berikut adalah tujuan dari dibentuknya Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) ini :

1. Kepastian perlindungan kepada konsumen masyarakat terhadap produksi, peredaran dan penggunaan sediaan makanan yang tidak memenuhi persyaratan mutu, keamanan dan khasiat.
2. Memperkokoh perekonomian nasional dengan meningkatkan daya saing industri makanan yang berbasis pada keunggulan .

Pelaksanaan pengawasan dari Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) Samarinda lebih banyak menitikberatkan pada pengawasan produk makanan dan minuman kemasan yang beredar di Samarinda. Saat ini produk makanan dan minuman kemasan beredar luas tidak hanya pada supermarket, swalayan, outlet-outlet oleh-oleh khas, namun warung-warung biasa juga menyediakan produk makanan dan minuman kemasan. Beberapa makanan dan minuman kemasan yang didistribusikan ke dalam pasar Samarinda ditemukan dalam keadaan tidak dilengkapi Kode BPOM RI MD/ML. Hal ini sungguh berbahaya, misalnya pada kemasan produk makanan dan minuman kemasan yang berasal dari luar negeri tersebut lebih banyak menggunakan bahasa asing yang tidak disertai bahasa terjemahan sehingga konsumen tidak mengetahui kandungan dan komposisi makanan tersebut.

Hal ini tentu bertentangan dengan hak konsumen atas keamanan, dimana setiap produk yang mengandung resiko terhadap keamanan konsumen wajib disertai atas informasi, minimal petunjuk pemakaian yang jelas. Selain mengenai kelengkapan Kode BPOM RI MD/ML, beberapa realitas yang ditemukan dalam kehidupan sehari-hari seperti yang terjadi pada salah satu swalayan di Kota Samarinda yang menjual daging impor dalam kemasan tanpa disertai label

pangannya. Selain itu masih ditemukan banyaknya produk makanan dan minuman kemasan yang tanpa izin dan telah diumumkan melalui *public warning*, namun masih diperjualbelikan kepada masyarakat. Beberapa produk makanan dan minuman yang masih sering dijual meski dalam keadaan tidak layak konsumsi terdiri dari minuman ringan sebanyak 68 jenis, makanan ringan 43 jenis, susu UHT 32 jenis, cokelat 16 jenis, sirup 14 jenis, bahan tambahan pangan 11 jenis, susu cair 8 jenis dan beberapa pangan lainnya mulai dari sereal, mentega hingga minyak goreng.

Pengetahuan masyarakat masih belum memadai untuk dapat memilih dan menggunakan produk-produk secara tepat, benar dan aman. Iklan dan promosi yang sangat gencar telah mendorong konsumen untuk mengkonsumsi secara berlebihan dan seringkali tidak rasional. Indonesia harus memiliki Sistem Pengawasan Obat dan Makanan (SisPOM) yang efektif dan efisien yang mampu mendeteksi, mencegah dan mengawasi produk-produk makanan dan minuman kemasan untuk melindungi keamanan, keselamatan dan kesehatan konsumen. Pengawasan terhadap produk obat dan makanan di Indonesia dilakukan oleh Badan Pengawasan Obat dan Makanan (Badan POM). Berdasarkan dari uraian latar belakang di atas, maka penulis merasa tertarik untuk meneliti dan menganalisis Strategi Pengawasan Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan (BBPOM) dalam Peredaran Produk Makanan dan Minuman Kemasan di Kota Samarinda.

Kerangka Dasar Teori

Strategi

Secara etimologi adalah turunan dari kata strategi dalam bahasa Yunani, *strategos*. Adapun *strategos* dapat diterjemahkan sebagai “komandan militer” pada zaman demokrasi Athena. Pada mulanya istilah strategi digunakan dalam dunia militer yang diartikan sebagai cara penggunaan seluruh kekuatan militer untuk memenangkan suatu peperangan. Menurut Purnomo (1996:8) strategi sebenarnya berasal dari bahasa Yunani “*strategos*” diambil dari kata *stratos* yang berarti militer dan *Ag* yang berarti memimpin. Jadi strategi dalam konteks awalnya ini diartikan sebagai *general ship* yang artinya sesuatu yang dikerjakan oleh para jenderal dalam membuat rencana untuk menaklukkan musuh dan memenangkan perang. Daft (2001:307) menyatakan bahwa strategi yaitu rencana tindakan yang menjabarkan alokasi sumber daya dan aktivitas-aktivitas lain untuk menanggapi lingkungan dan membantu organisasi meraih sasarannya. Sementara ditambahkan oleh Alwi (2001:78) yang mengemukakan bahwa strategi adalah cara untuk mencapai tujuan dengan melibatkan semua faktor andalan dalam organisasi secara strategi.

Wechsler dan Backoff dalam Heene (2010: 62) menekankan bahwa terbuka peluang untuk mengidentifikasi hal-hal yang memungkinkan untuk mengkategorisasikan penerapan strategi organisasi publik ke dalam empat corak. Mengenai ciri-ciri spesifik dari keempat jenis strategi publik yang telah

teridentifikasi oleh Wechsler dan Backoff dalam Heene (2010: 63), dapat digambarkan sebagai berikut: (a) Strategi Ekspansi, (b) Strategi Transformasi, (c) Strategi Isolasi, dan (d) Strategi Politisasi.

Menurut Dess & Lumpkin; Coulter; Hitt, et al; Pearce & Robinson dalam Kuncoro (2005:13) manajemen strategi dapat dilihat sebagai suatu proses yang meliputi sejumlah tahapan yang saling berkaitan dan berurutan. Manajemen strategi merupakan suatu proses yang terikat atau terdiri dari rangkaian tahapan-tahapan sebagai berikut: (a) Perumusan strategi, (b) Analisis Lingkungan, (c) Menentukan dan Menetapkan Arah Organisasi, (d) Formulasi Strategi, (e) Perencanaan Tindakan, (f) Implementasi Strategi, dan (g) Evaluasi dan Pengendalian Strategi

Pengawasan Peredaran Produk Makanan dan Minuman Kemasan

Menurut Dale dalam Winardi (2000: 224) dikatakan bahwa pengawasan tidak hanya melihat sesuatu dengan seksama dan melaporkan hasil kegiatan mengawasi, tetapi juga mengandung arti memperbaiki dan meluruskannya sehingga mencapai tujuan yang sesuai dengan apa yang direncanakan. Menurut Siagian (2003) pengawasan adalah proses pengamatan dan pada pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar supaya semua pekerjaan yang sedang dilaksanakan berjalan sesuai dengan rencana yang ditetapkan.

Kotler dan Amstrong (2000) menyatakan produk adalah segala sesuatu yang dapat ditawarkan ke pasar untuk mendapat perhatian, dibeli, dipergunakan, atau dikonsumsi dan yang dapat memuaskan keinginan atau kebutuhan. Selain itu, produk dapat pula didefinisikan sebagai persepsi konsumen yang dijabarkan oleh produsen melalui hasil produksinya. Secara lebih rinci, konsep produk total meliputi barang, kemasan, merek, label, pelayanan, dan jaminan.

Sementara itu untuk merujuk pada definisi makanan maupun minuman secara implisit dapat dinyatakan dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 dimana 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.

Strategi Pengawasan Peredaran Produk Makanan dan Minuman Kemasan

Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan (BBPOM) melakukan pengawasan terhadap peredaran produk makanan dan minuman kemasan melalui:

1. Pengawasan Pre-Market

- a. Pengawasan *pre-market* adanya evaluasi mutu, keamanan, dan efektivitas manfaat produk sebelum diizinkan beredar dalam rangka pendaftaran.
- b. Tujuan: untuk menilai keamanan, mutu, khasiat/kemanfaatan serta label/informasi produk tersebut. Dalam hal ini hanya produk-produk yang

memenuhi kriteria keamanan, mutu, khasiat/kemanfaatan yang dapat disetujui untuk di produksi dan dipasarkan di Indonesia.

2. Pengawasan *Post-Market*

- a. Pengawasan *post—market* adalah pengawasan yang dilakukan dengan pemeriksaan tempat/sarana produk-produk makanan dan minuman. Selain itu dilakukan kegiatan sampling dan pengujian produk beredar, dan penyidikan serta tindakan penegakan hukum. Pada tahap ini, BBPOM melaksanakan kegiatan inspeksi terhadap produk-produk makanan dan minuman yang tidak memiliki izin edar dan kadaluarsa di pasaran.
- b. Tujuan: untuk mengetahui izin edar maupun expired/kadaluarsa pada produk makanan dan minuman tersebut. Selain itu untuk memastikan apakah pelaku usaha konsisten menerapkan cara-cara produksi atau distribusi, sesuai dengan izin yang dimohonkan olehnya sewaktu melakukan pendaftaran produk makanan dan minuman tersebut. Dalam hal makanan yang tidak memiliki izin edar atau kadaluarsa, akan ditarik dari pasaran.

Metode Penelitian

Berdasarkan bentuk dan format judul penelitian, maka jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian kualitatif deskriptif. “jenis deskriptif ini bertujuan membuat deskripsi secara sistematis, faktual, dan akurat tentang fakta-fakta dan sifat-sifat populasi atau objek-objek tertentu”. (Kriyantono,2010:69). Metode kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati.

Adapun yang menjadi fokus penelitiannya yaitu :

1. Pelaksanaan strategi pengawasan Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) dalam Peredaran Produk Makanan dan Minuman Kemasan di Kota Samarinda berdasarkan Rencana Strategi Badan Pengawas Obat dan Makanan 2015-2019 melalui:
 - a) Pengawasan Sebelum Memasuki Pasar (*Pre-Market*)
 - b) Pengawasan Sesudah Memasuki Pasar (*Post-Market*)
2. Faktor penghambat dalam Pelaksanaan strategi pengawasan Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) dalam Peredaran Produk Makanan dan Minuman Kemasan di Kota Samarinda.

Hasil Penelitian

Pengawasan Sebelum Memasuki Pasar (Pre-Market)

1. *Pembentukan Peraturan dan Standarisasi*

Pengawasan sebelum memasuki pasar (*pre-market*) merupakan pengawasan yang dilakukan sebelum suatu produk baik makanan dan minuman memasuki pasar. Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan (BBPOM) melakukan pengawasan terhadap keamanan, mutu dan gizi produk sebelum beredar ke masyarakat. Pengawasan tersebut dilakukan ketika pelaku

usaha/importir mengurus pendaftaran di Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) dan saat pemeriksaan kelengkapan dan keabsahan dokumen dan barang di pintu gerbang pelabuhan atau bandara yang dilakukan oleh petugas Bea dan Cukai.

Sementara pemberlakuan standarisasi dalam pengawasan sebelum memasuki pasar (*pre-market*) dimaksudkan memberikan spesifikasi terhadap suatu produk yang layak untuk diedarkan dan dikonsumsi baik dari segi izin administrasi maupun fisik kemasan produk tersebut.

Agar suatu produk baik makanan maupun minuman dapat beredar di suatu wilayah maka Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) mengatur beberapa mekanisme terkait dengan standar keamanan pangan, label pangan serta tata cara pelaksanaan pengawasan dari pemasukan olahan pangan tersebut. Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) dengan wakil di setiap daerahnya, yakni Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan (BBPOM) juga mengatur mekanisme pengajuan permohonan untuk sertifikasi dan izin edar bagi setiap pelaku usaha yang ingin mendistribusikan produknya.

Terkait dengan standarisasi, dalam hal pengawasan pangan Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) mengatur beberapa persyaratan agar suatu produk baik makanan maupun minuman kemasan dapat beredar di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia mengacu pada Peraturan Kepala Badan POM RI No. HK.00.05.23.1455 pasal 4, antara lain:

- a. Telah diuji dan atau diperiksa serta dinyatakan lulus dari segi keamanan, mutu dan gizi oleh instansi yang berwenang;
- b. Pengujian dan/atau pemeriksaan sebagaimana dimaksud pada huruf a harus dibuktikan dengan sertifikasi analisis dari laboratorium yang terakreditasi;
- c. Terhadap pangan olahan sebagaimana dimaksud pada huruf a dapat dan/atau diperiksa kembali di Indonesia dari segi keamanan, mutu dan/atau gizi sebelum diedarkan.

Pengawasan yang dilakukan terhadap sebuah produk yang akan siap diedarkan selain berkaitan dengan registrasi dan izin edar, juga memperhatikan dari informasi yang dicantumkan pada produk sesuai standar yang berlaku. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 69 Tahun 1999, ada 14 indikator yang harus dipenuhi oleh sebuah kemasan pangan. Salah satu indikator utama yang harus dimiliki oleh sebuah kemasan pangan ialah pencantuman kode BPOM RI MD/ML diikuti dengan 12 digit angka khusus untuk produksi industri pangan.

2. Pemberian Sertifikasi CPPOB Untuk Sarana Produksi

Pada proses pengawasan sebelum memasuki pasar (*pre-market*) membutuhkan Cara Produksi Pangan Olahan Yang Baik (CPPOB) terhadap produk siap edar. Cara Produksi Pangan Olahan Yang Baik (CPPOB) merupakan suatu pedoman dan prinsip dasar yang penting dalam memproduksi pangan. Tujuan penerapan Cara Produksi Pangan Olahan Yang Baik (CPPOB) dalam produksi pangan untuk menjamin bahan pangan yang diproduksi aman,

bermutu dan layak untuk dikonsumsi. Untuk mendapatkan sertifikat Cara Produksi Pangan Olahan Yang Baik (CPPOB) terlebih dahulu pelaku usaha harus melakukan permohonan audit pemenuhan Cara Produksi Pangan Olahan Yang Baik (CPPOB) di Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan (BBPOM) Samarinda.

Pelaku usaha dalam melakukan permohonan audit pemenuhan Cara Produksi Pangan Olahan Yang Baik (CPPOB) di Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan Samarinda harus memenuhi persyaratan administrasi, teknis dan tambahan. Persyaratan administrasi tersebut meliputi kelengkapan berkas yang berkaitan dengan Ijin Usaha Industri atau Tanda Daftar Industri, Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) serta telah memiliki rekomendasi Pemeriksaan Sarana oleh Balai (PSB). Sementara hal-hal yang bersifat teknis berkaitan dengan kelengkapan kemasan produk sebagaimana 14 indikator yang telah dijelaskan sebelumnya serta persyaratan tambahan yang berkaitan dengan keterangan-keterangan apabila produk tersebut semisalnya produk iradiasi.

Pelaksanaan audit pemenuhan Cara Produksi Pangan Olahan Yang Baik (CPPOB) memperhatikan beberapa prinsip agar dapat memenuhi ketentuan atau mendapatkan nilai minimal B. Untuk mendapatkan nilai minimal B, pelaku usaha harus memperhatikan sanitasi lokal dan lingkungan tempat produksi. Secara fisik, lingkungan tempat produksi dalam keadaan terawat, mudah dibersihkan, bebas sampah baik kotoran maupun debu. Selain itu pula, luas tempat produksi harus sesuai dengan kapasitas produksi serta memiliki fasilitas pabrik yang memadai, khususnya terhadap Kesehatan dan Keselamatan Kerja (K3). Pemeliharaan, pembersihan dan sanitasi bagi tempat penerimaan, pengolahan dan penyimpanan bahan baku juga menjadi fokus perhatian dalam penilaian audit pemenuhan Cara Produksi Pangan Olahan Yang Baik (CPPOB).

Hal-hal tambahan seperti kebersihan karyawan produksi, gudang penyimpanan, serta mekanisme penyimpanan menjadi nilai tambah dalam audit pemenuhan Cara Produksi Pangan Olahan Yang Baik (CPPOB). Produk akhir sebelum diedarkan memiliki perlakuan khusus dimana penyimpanan kemasan, bahan baku dan produk akhir dipisahkan. Selain itu pula, produk akhir harus memenuhi persyaratan keamanan, mutu dan gizi pangan. Hal ini dengan mempunyai pencatatan dan dokumentasi yang disimpan dua kali umur simpan produk tersebut.

3. Pendaftaran Produk Makanan dan Minuman

Pendaftaran produk makanan dan minuman dapat dilaksanakan ketika semua persyaratan baik administrasi dan teknis sudah terpenuhi, termasuk sertifikat Cara Produksi Pangan Olahan Yang Baik (CPPOB). Pendaftaran produk makanan dan minuman pada dasarnya dapat diselenggarakan secara layanan manual maupun layanan elektronik.

Penentuan layanan baik menggunakan manual ataupun elektronik dapat dilihat dari jenis pangan yang didaftarkan. Khusus layanan manual melayani jenis

pangan yang berasal dari pangan olahan tertentu (MPASI, Pangan diet, Pangan diet khusus untuk keperluan kesehatan) dan bahan tambahan pangan. Sedangkan, layanan elektronik melayani pangan yang berbentuk pangan tanpa klaim, pangan berklaim, pangan dengan herbal, pangan iradiasi, pangan rekayasa genetika, pangan organik, minuman beralkohol serta formula bayi. Sementara, pangan yang dimaksudkan penulis yakni makanan dan minuman kemasan proses pendaftarannya dilaksanakan secara layanan elektronik (*e-registration*).

Layanan elektronik atau *E-registration* merupakan proses layanan pendaftaran pangan olahan yang pelaksanaannya dilakukan secara elektronik dan berbasis web/internet dengan memanfaatkan fasilitas teknologi informasi dan komunikasi. Pendaftaran produk secara elektronik bertujuan meningkatkan pelayanan pendaftaran produk pangan lebih transparan, efisien, efektif, produktif, akuntabel, cepat serta profesional.

Berkas yang harus diunggah pada web tersebut berkaitan dengan persyaratan administrasi dan persyaratan teknis. Berkas administrasi yang harus diunggah berkaitan dengan data dari pelaku usaha baik nama, alamat dan Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP). Selain itu pula, harus mengunggah data yang berkaitan dengan nama dan alamat tempat produksi. Sementara berkas yang berkaitan dengan hal-hal teknis meliputi data produk, data bahan baku, data hasil analisa serta informasi mengenai nilai gizi. Namun, pada saat proses registrasi perusahaan dinyatakan berhasil, pelaku usaha tetap menyampaikan berkas fisik (*hardcopy*) dokumen persyaratan pendaftaran akun perusahaan pada alamat yang telah ditentukan.

Produk yang berasal dari dalam negeri dan luar negeri memiliki persyaratan yang berbeda. Berkas persyaratan yang harus diurus oleh pelaku usaha yang melakukan impor produk makanan dan minuman dari luar negeri jauh lebih banyak, hal ini dikarenakan proses produksi dari produk tersebut tidak berada di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia sehingga membutuhkan pemeriksaan yang lebih ketat.

Setiap pelaku usaha yang melakukan pendaftaran produk makanan dan minuman diwajibkan membayar biaya registrasi pangan. Pembayaran biaya registrasi pangan dilakukan dengan pembayaran elektronik (*e-payment*). Pembayaran elektronik (*e-payment*) merupakan sistem pembayaran PNBPN secara *online* berbasis web dengan tujuan diperolehnya efisiensi, transparansi dan akuntabilitas proses pembayaran serta kemudahan *tracking system*. Rekonsiliasi elektronik antara dokumen yang didaftarkan dengan pembayaran PNBPN yang disetor ke BNI aplikasi *e-payment*.

Pembayaran biaya registrasi pangan kemasan dilakukan dengan menyebutkan/mengisikan Billing ID melalui teller/*e-Banking Corporate* Bank Negara Indonesia (BNI). Jumlah yang harus dibayarkan sesuai dengan Surat Perintah Bayar (SPB) yang sudah diterbitkan beserta biaya administrasi Bank. Sedangkan jenis pembayaran untuk registrasi pangan kemasan terbagi menjadi dua:

1) *Single Payment*

- a. *Billing ID Single Payment* berisi 12 angka acak.
- b. *Billing ID Single Payment* mewakili 1 SPB.
- c. Masa berlaku *Billing ID Single Payment* sama dengan masa berlaku SPB (10 hari kerja).

2) *Multi Payment*

- a. *Billing ID Multi Payment* berisi 12 angka acak.
- b. *Billing ID Multi Payment* mewakili minimal 2 dan maksimal 5 SPB.
- c. Masa berlaku *Billing ID Multi Payment* mengikuti masa berlaku SPB yang telah terbit terlebih dahulu.
- d. Jika masa berlaku *Billing ID Multi Payment* telah berakhir sebelum dibayarkan, SPB-SPB yang ada otomatis kembali menjadi *Single Payment*.

Pelaku Usaha melakukan pembayaran PNPB sesuai dengan SPB (surat Perintah Bayar), selanjutnya petugas balai melakukan evaluasi data produk dan rancangan label. Setelah dilakukan verifikasi mengenai hasil evaluasi, maka petugas melakukan validasi dan finalisasi rancangan label pangan. Setelahnya, penerbitan Izin Edar (IE) kepada suatu produk dilakukan oleh balai yang selanjutnya langsung dikirimkan kepada pelaku usaha tersebut.

Ketiga tahap sebagaimana yang dijelaskan sebelumnya merupakan bentuk pengawasan sebelum memasuki pasar (*pre-market*) pada produk pangan kemasan di wilayah Indonesia yang ditangani oleh Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) dan Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan (BBPOM) di setiap daerah. Keseluruhan proses dimulai dari aturan dan standarisasi yang ditetapkan dalam melaksanakan proses pengawasan terhadap produk makanan dan minuman yang akan diedarkan, serta pemberian sertifikat Cara Pengolahan Pangan Yang Baik (CPPOB) dan pendaftaran produk pangan ini merupakan bentuk usaha pemerintah dalam mencegah dan menangkal dari adanya peredaran produk pangan yang berkualitas rendah baik mutu dan gizinya.

Pengawasan Sesudah Memasuki Pasar (Post-Market)

Pengawasan post-market diselenggarakan dengan melakukan Pemantauan dan pengawasan terhadap produk makanan dan minuman kemasan oleh pihak Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan (BBPOM). Pengawasan dilakukan dengan cara melakukan inspeksi ke sarana produksi dan sarana lainnya. Umumnya, kunjungan dilakukan dengan mengadakan pemeriksaan secara rutin maupun dan melalui laporan konsumen. Petugas balai dan pelaku usaha juga mengadakan pengumpulan data, pencatatan dan evaluasi efek samping yang ditimbulkan apabila mengkonsumsi produk tersebut. Pengawasan terhadap produk makanan dan minuman yang telah beredar dilakukan dengan beberapa cara, antara lain:

- a) Pengawasan sarana produksi sesuai standar
- b) Pengawasan sarana distribusi sesuai standar

- c) Sampling produk dan pengujian laboratorium
- d) Penyidikan dan penegakan hukum

Setiap selesai melaksanakan sidak atau inspeksi ke lapangan, Balai Pengawas Obat dan Makanan yang berada di daerah menyerahkan laporan pengawasan setiap 3 bulan sekali kepada Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) pusat. Laporan terhadap peredaran makanan dan minuman kemasan diperoleh melalui berbagai macam cara, seperti pengaduan masyarakat melalui bidang Unit Layanan Pengaduan Konsumen (ULPK) di Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan (BBPOM), maupun informasi dari pihak infrastruktur seperti media atau lembaga kemasyarakatan. Inspeksi yang dilaksanakan oleh petugas balai baik sebulan sekali ataupun lebih umumnya berpusat pada dua hal, yakni pemeriksaan sarana produksi ataupun pemeriksaan sarana distribusi.

1. Pengawasan Sarana Produksi

Pemeriksaan sarana produksi dilakukan dengan memperhatikan sanitasi lokasi dan lingkungan dimana standar yang berlaku untuk sebuah tempat produksi adalah lingkungan bebas dari semak belukar/rumput liar, sampah dan barang tidak berguna lainnya. Bangunan tempat produksi juga dalam keadaan terawat mudah dibersihkan, bebas dari sampah kotoran maupun debu. Pemeriksaan tempat produksi juga terkait dengan sistem pembuangan limbah cair/saluran disekitar lingkungan.

Pemeriksaan sarana produksi oleh petugas balai juga mencakup ruangan pengolahan dimana diharuskan luas pabrik sesuai dengan kapasitas produksi. Tata ruang bangunan juga diharuskan sesuai alur proses produksi, mempunyai alur yang searah mulai dari penerimaan bahan baku sampai dengan pengemasan. Selain itu pula, fasilitas pabrik menjadi fokus perhatian berkaitan dengan fasilitas keaman/kesehatan kerja yang memadai maupun fasilitas cuci tangan dan kaki yang diharuskan dilengkapi sabun antiseptik, pengering dan peringatan pencucian tangan sebelum bekerja atau setelah dari toilet. Pengawasan terhadap sarana produksi diakhiri dengan pemeriksaan terhadap sanitasi dan higiene karyawan maupun gudang penyimpanan kemasan produk.

2. Pengawasan Sarana Distribusi

Pengawasan terhadap sarana distribusi dilakukan oleh petugas Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan (BBPOM) Samarinda pada ritel-ritel besar seperti swalayan dan supermarket jaringan nasional. Pengawasan yang dilakukan terhadap sarana distribusi dilakukan dengan cara inspeksi atau razia. Inspeksi pada swalayan dan supermarket umumnya dilakukan secara gabungan dengan beberapa instansi terkait.

Pada saat melakukan pemeriksaan produk makanan dan minuman kemasan yang beredar dipasaran, Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan (BBPOM) dapat melakukan operasi atau razia gabungan dengan instansi/lembaga terkait lainnya, antara lain:

- a) Ditjen Bea dan Cukai

Pengawasan oleh Ditjen Bea Dan Cukai lebih memfokuskan terhadap produk makanan dan minuman yang berasal dari luar negeri. Direktorat Penindakan dan Penyidikan (P2) Bea Dan Cukai memiliki tugas untuk memberikan dukungan teknis pengawasan di bidang kepabeanan, termasuk pengawasan lalu lintas barang yang masuk dan ke luar dalam wilayah Indonesia.

b) Dinas Kesehatan

Departemen Kesehatan dan Dinas Kesehatan juga turut melakukan pengawasan terhadap produk makanan dan minuman yang beredar di pasaran. Pengawasan yang dilakukan kedua lembaga tersebut dengan melakukan kontrol terhadap aspek kesehatan dari sebuah produk makanan dan minuman yang diedarkan oleh pihak distributor.

c) Dinas Perdagangan

Pengawasan oleh Departemen Perdagangan dan Dinas Perdagangan diselenggarakan dengan pemeriksaan secara berkala di lapangan maupun tempat produksi produk makanan dan minuman tersebut. Pemeriksaan yang dilakukan oleh Dinas Perdagangan hanya mencakup pada keadaan fisik dari produk makanan dan minuman.

d) Lembaga Konsumen Swadaya Masyarakat

Salah satu lembaga swadaya masyarakat yang bergerak di bidang pengawasan konsumsi pangan ialah lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat yang mempunyai kegiatan menangani perlindungan konsumen. Lembaga ini melakukan pengawasan bersama pemerintah terhadap produk pangan yang tersebar di pasaran.

3. *Sampling Produk dan Pengujian Laboratorium*

Pengambilan sampel pangan hasil pengujian terhadap produk pangan tersebut disampaikan kepada dan ditindaklanjuti oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota. Hasil pengujian terhadap sampel yang diambil disampaikan sesuai dengan jenisnya, meliputi:

- a. untuk pangan segar disampaikan kepada dan ditindaklanjuti oleh instansi yang bertanggung jawab di bidang pertanian, perikanan atau kehutan sesuai dengan bidang tugas dan kewenangan masing-masing;
- b. untuk pangan olahan disampaikan dan ditindaklanjuti oleh instansi yang bertanggung jawab di bidang perikanan, perindustrian atau Badan sesuai dengan tugas dan kewenangan masing-masing;
- c. untuk pangan olahan tertentu ditindaklanjuti oleh Badan;
- d. untuk pangan olahan hasil industri rumah tangga pangan dan pangan siap saji disampaikan kepada dan ditindaklanjuti oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.

4. *Penyidikan dan Penegakan Hukum*

Penyidikan yang dilakukan oleh Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan (BBPOM) di Samarinda terhadap beberapa produk sebagai berikut:

- a. Pemantauan dan penyidikan terhadap peredaran produk makanan ringan, seperti Snickers, Mars, Milky Way serta produk makanan ringan Celebration pada 46 (empat puluh enam) sarana di Kota Samarinda.
- b. Pemantauan dan penyidikan terhadap peredaran produk Bebiluck pada 9 (sembilan) sarana di Kota Samarinda.
- c. Pemantauan terhadap produk Bihun Kekinian (BIKINI) yang akan masuk ke Kota Samarinda, namun tidak berhasil beredar di Kota Samarinda.

Faktor Penghambat dalam Melaksanakan Strategi Pengawasan Peredaran Produk Makanan dan Minuman Kemasan

Berdasarkan hasil wawancara dapat dijelaskan, salah satu faktor yang menghambat dari sisi pengawasan *pre-market* terjadi ketika pelaksanaan pemenuhan audit sarana produksi untuk Cara Pengolahan Pangan yang Baik (CPPOB). Umumnya, pelaku usaha yang mendaftarkan produk pangan menyatakan diri siap untuk melaksanakan audit bagi sarana produksinya, namun ketika petugas balai sampai di lapangan justru ditemukan banyak indikator yang belum siap diaudit. Hal ini menjadikan pelayanan menjadi tidak efisien dan efektif dimana selain mengurus hal tersebut, masih banyak tugas yang diemban oleh petugas balai lainnya. Selain itu pula, dengan ketidaksiapan petugas balai dapat menyebabkan kunjungan Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan (BBPOM) ke sarana produksi dilakukan lebih dari sekali. Hal ini menyebabkan banyak anggaran akomodasi yang terserap hanya untuk satu fokus saja, sedangkan masih banyak sarana produksi dan tugas pengawasan lain yang ingin dilakukan.

Kesimpulan dan Saran

Kesimpulan

Strategi Pengawasan Peredaran Makanan dan Minuman Kemasan

Strategi Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan (BBPOM) Samarinda dalam melaksanakan peredaran terhadap peredaran produk makanan dan minuman di masyarakat, berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan oleh peneliti didapatkan dua cara pelaksanaan yang diantaranya melalui:

1. Pengawasan sebelum memasuki pasar (*pre-market*) yang dilakukan sebelum suatu produk baik makanan dan minuman beredar di pasaran. Pengawasan terhadap produk makanan dan minuman kemasan sebelum dijual dilakukan dengan memeriksa kelengkapan produk kemasan sesuai dengan aturan dan standar yang berlaku. Selain itu pula, diwajibkan bagi pelaku usaha memiliki sertifikat PPOB dan mendaftarkan usaha serta produknya ke Badan POM.
2. Pengawasan sesudah memasuki pasar (*post-market*) yang dilaksanakan dengan pemantauan dan pengawasan terhadap produk makanan dan minuman yang telah dijual pada toko, pasar dan ritel-ritel. Pengawasan tersebut dilakukan dengan pemeriksaan secara berkala pada sarana produksi

dan sarana distribusi. Pemeriksaan juga dilakukan dengan inspeksi ke lapangan dan mengambil sampel untuk diuji serta dilakukan penindakan terhadap produk yang tidak memenuhi ketentuan.

Faktor Penghambat

1. Faktor penghambat dalam pelaksanaan pengawasan sebelum memasuki pasar (*pre-market*) berasal dari luar yaitu mengenai kesiapan pelaku usaha untuk dilaksanakan pemenuhan audit CPPOB. Banyak pelaku usaha yang menyatakan dirinya siap untuk dilaksanakan audit pada tempat produksinya, namun realitasnya masih banyak pelaku usaha yang belum siap diaudit ketika petugas balai telah turun ke lapangan. Ini menimbulkan ketidakefisienan dan ketidakefektifan pekerjaan bagi BPOM yang sedang melaksanakan pengawasan sebelum memasuki pasar (*pre-market*).
2. Faktor penghambat dari pelaksanaan pengawasan sesudah memasuki pasar (*post-market*) terdapat dalam penegakan hukumnya dimana sampai saat ini Badan POM belum memiliki peraturan perundang-undagannya sendiri. Saat ini masih menjadi bagian dari Undang-Undang Kesehatan maupun Pangan, sehingga tidak menimbulkan secara jelas kewajiban dan dampak yang terjadi bila tidak melaksanakan kewajiban.

Saran

Strategi Pengawasan Peredaran Makanan dan Minuman Kemasan

Berdasarkan pembahasan dan wawancara langsung yang dilakukan di lapangan terkait dengan Strategi pengawasan Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan dalam peredaran produk makanan dan minuman kemasan di Kota Samarinda, maka peneliti menyampaikan saran-saran yang kiranya dapat bermanfaat bagi pihak terkait, yaitu sebagai berikut :

1. Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan konsisten dalam melaksanakan pengawasan terhadap produk makanan dan minuman kemasan. Meskipun demikian, diharapkan produsen bekerja sama dengan pihak Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan (BBPOM) Samarinda dalam mengawasi produk makanan dan minuman kemasan yang beredar di Kota Samarinda.
2. Memaksimalkan keberadaan instansi terkait masalah pangan dengan selalu berkoordinasi dan kerjasama dengan instansi terkait peredaran produk makanan dan minuman kemasan. Diharapkan masing-masing instansi memaksimalkan tupoksi dan saling membagi informasi dalam penanganan produk-produk kemasan yang diduga melakukan pelanggaran.

Faktor Penghambat

1. Dalam pelaksanaan audit pemenuhan Cara Pengolahan Pangan Yang Baik (CPPOB) ke daerah-daerah termasuk Kalimantan Timur dan Utara, sebaiknya membentuk Kader Keamanan Pangan Desa (KKPD) yang bertugas untuk memberikan informasi mengenai alur-alur serta kelengkapan

data bagi pelaku usaha di daerah yang ingin melaksanakan audit pemeriksaan sarana produksi. Hal ini untuk mencegah ke depannya agar tidak terjadi lagi pelaksanaan audit hingga berulang-ulang kali dikarenakan ketidaksiapan pelaku usaha.

2. Melaksanakan koordinasi kembali bersama dengan pihak terkait mengenai produk hukum yang mengatur tugas, fungsi dan kewenangan Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) itu sendiri agar tidak terjadi kesalahpahaman dan agar dapat menunjang pelaksanaan pengawasan baik pengawasan sebelum memasuki pasar (*pre-market*) maupun pengawasan sesudah memasuki pasar (*post-market*).

Daftar Pustaka

Buku:

- Alwi, Syafaruddin. 2001. *Manajemen Sumber Daya Manusia, Strategi Keunggulan Kompetitif*. Yogyakarta: Badan Penerbit Fakultas Ekonomi.
- Amstrong, Gary & Philip, Kotler. 2000. *Dasar-Dasar Pemasaran*. Jilid 1 Alih Bahasa Alexander Sindoro dan Benyamin Molan. Jakarta: Prenahlindo.
- Daft L, Richard. 2001. *Manajemen (Edisi Kelima)*. Jakarta: Erlangga.
- Heene, Aime dkk. 2010. *Manajemen Strategik Keorganisasian Publik*. Bandung: PT. Refika
- Kuncoro, Mudrajad. 2005. *Strategi Bagaimana Meraih Keunggulan Kompetitif*. Jakarta: Erlangga.
- Purnomo, Setiawan Hari. 1996. *Manajemen Strategi: Sebuah Konsep Pengantar*, Jakarta: Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia.
- Siagian, P. Sondang. 2003. *Organisasi dan Prilaku Organisasi*. Jakarta: Gunung Agung.
- Winardi. 2000. *Manajer dan Manajemen*. Bandung: Citra Aditya Bakti.

Dokumen- dokumen:

- Surat Keputusan Kepala Badan POM RI No.HK.00.05.21.4232 Tahun 2004 Tentang Perubahan atas Keputusan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan No. 05018/SK/KBPOM Tahun 2001 Tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja.
- Surat Keputusan Kepala Balai Besar POM Samarinda No.HK.05.02.101.04.15.0060 Tentang Rencana Strategis Balai Besar POM Di Samarinda Tahun 2015-2019.
- Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan.