

**IMPLEMENTASI PROGRAM AKSI NASIONAL GERAKAN MENUJU
PJAS YANG AMAN, BERMUTU, DAN BERGIZI OLEH BPOM BANDAR
LAMPUNG PADA SEKOLAH DASAR DI KOTA BANDAR LAMPUNG**

(Sripsi)

Oleh:

MUHAMAD IBNU



**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS LAMPUNG
BANDAR LAMPUNG
2016**

ABSTRAK

IMPLEMENTASI PROGRAM AKSI NASIONAL GERAKAN MENUJU PJAS YANG AMAN, BERMUTU, DAN BERGIZI OLEH BPOM BANDAR LAMPUNG PADA SEKOLAH DASAR DI KOTA BANDAR LAMPUNG

Oleh

Muhamad Ibnu

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana Implementasi Program Aksi Nasional Gerakan Menuju PJAS yang Aman Bermutu dan Bergizi di Kota Bandar Lampung serta faktor apa saja yang menghambat implementasi program tersebut. Pada penelitian ini penulis menggunakan teknik analisis data menurut model analisis yang dikemukakan Merilee S. Grindle dalam (Agustino, 2008:154-157) dengan Purposive Sampling sebagai teknik untuk menentukan informannya. Tipe penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah tipe penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Data yang diperlukan dikumpulkan melalui Studi Kepustakaan dan penelitian lapangan melalui observasi, wawancara dengan informan serta dokumentasi.

Kesimpulan dari hasil penelitian yang diperoleh dari Implementasi Program Aksi Nasional Gerakan Menuju PJAS yang Aman Bermutu dan Bergizi Oleh BPOM Bandar Lampung cukup berhasil. Karena walaupun pengimplementasian program ini dilaksanakan dengan anggaran yang terbatas, jumlah SDM BPOM tidak terlalu banyak, lokasi berjualan pedagang yang berpindah-pindah sehingga mempersulit pengawasan dan target sasaran yakni sekolah yang tidak selalu memiliki fasilitas kantin, BPOM mampu melaksanakan program PJAS ini dengan cukup baik dengan didukung penuh oleh target sasaran program ini yakni pihak sekolah.

Kata kunci: Implementasi, Sekolah Dasar, Jajanan

ABSTRACT

IMPLEMENTATION OF THE NATIONAL ACTION MOVEMENT PROGRAMME TOWARDS SAFE, QUALITY, AND NUTRITIOUS SCHOOL SNACKS BY BPOM BANDAR LAMPUNG ON THE ELEMENTARY SCHOOL IN BANDAR LAMPUNG CITY

By

Muhamad Ibnu

This study aims to find out how the Implementation of the National Actions Movement Programme Towards Safe, Quality, and Nutritious School Snacks by BPOM Bandar Lampung and factors that hamper the implementation of this programme. In this study the authors used data analysis techniques presented by Merilee S. Grindle in (Agustino, 2008:154-157) with purposive sampling as a technique to determine the informants. This type of research is descriptive with qualitative approaches. The necessary data is collected through Library Research and Field Work Research through observation, interviews with informants and documentation.

The conclusions of this study show that the Implementation of the National Actions Movement Programme Towards Safe, Quality, and Nutritious School Snacks by BPOM Bandar Lampung is quite success. Because although the implementation of this program is implemented with limited budget, the numbers of BPOM employee is not too much, location of the snack hawker is not permanent that caused difficulties to control, and target the schools that do not always have canteen facilities, BPOM is able to implement this program quite well with fully supported by the elementary schools as the programme target.

Keywords: Implementation, Elementary School, Snack

**IMPLEMENTASI PROGRAM AKSI NASIONAL GERAKAN MENUJU
PJJAS YANG AMAN, BERMUTU, DAN BERGIZI OLEH BPOM BANDAR
LAMPUNG PADA SEKOLAH DASAR DI KOTA BANDAR LAMPUNG**

Oleh:

MUHAMAD IBNU

Skripsi

**Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar
SARJANA ADMINISTRASI NEGARA**

Pada

**JURUSAN ADMINISTRASI NEGARA
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS LAMPUNG**



**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS LAMPUNG
BANDAR LAMPUNG
2016**

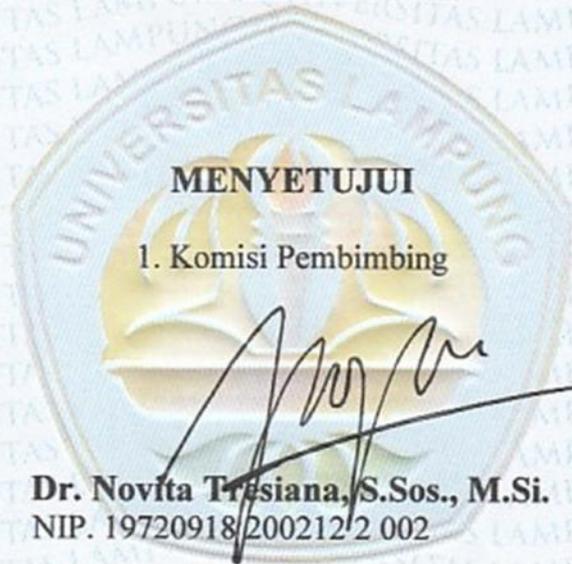
Judul Skripsi : **IMPLEMENTASI PROGRAM AKSI NASIONAL
GERAKAN MENUJU PJAS YANG AMAN, BERMUTU,
DAN BERGIZI OLEH BPOM BANDAR LAMPUNG PADA
SEKOLAH DASAR DI KOTA BANDAR LAMPUNG**

Nama Mahasiswa : **Muhamad Ibnu**

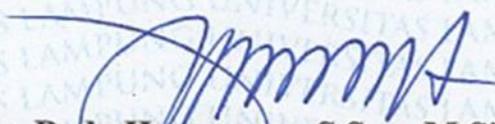
No. Pokok Mahasiswa : 1116041062

Jurusan : Ilmu Administrasi Negara

Fakultas : Ilmu Sosial dan Ilmu Politik



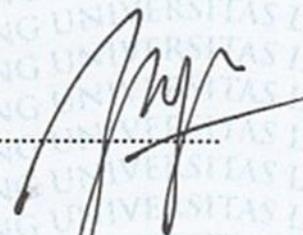
2. Ketua Jurusan Ilmu Administrasi Negara


Dr. Dedy Hermawan, S.Sos., M.Si.
NIP. 19750720200312 1 002

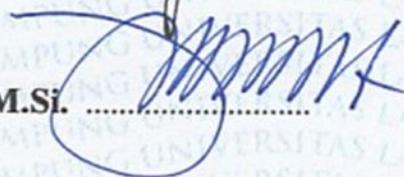
MENGESAHKAN

1. Tim Penguji

Ketua : **Dr. Novita Tresiana, S.Sos., M.Si.**



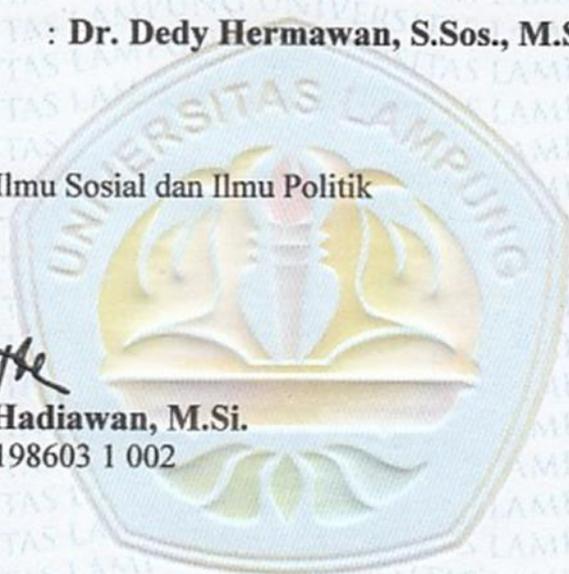
Penguji Utama : **Dr. Dedy Hermawan, S.Sos., M.Si.**



2. Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik



Drs. Hi. Agus Hadiawan, M.Si.
NIP. 19580109 198603 1 002



Tanggal Lulus Ujian Skripsi : **19 September 2016**

PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa:

1. Karya tulis saya, Skripsi/Laporan akhir ini adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik (Sarjana/Ahli Madya), baik Universitas Lampung maupun di perguruan tinggi lainnya.
2. Karya tulis ini murni gagasan, rumusan dan penelitian saya sendiri, tanpa bantuan pihak lain, kecuali arahan Tim Pembimbing.
3. Dalam karya tulis ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain, kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan disebutkan nama pengarangnya dan dicantumkan dalam daftar pustaka.
4. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila di kemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan gelar yang telah diperoleh dari karya tulis ini, serta sanksi lainnya sesuai dengan norma yang berlaku di Perguruan Tinggi ini.

Bandar Lampung, 19 September 2016



nembuat pernyataan,

Muhamad Ibnu

NPM. 1116041062

RIWAYAT HIDUP



Muhamad Ibnu, dilahirkan di Bandar Lampung pada tanggal 28 Juni 1990 penulis merupakan anak ke 4 (empat) dari 5 (lima) bersaudara dari pasangan Bapak Ibrahim Hs (alm) dan Ibu Ratnasari.

Penulis mengawali pendidikan di TK Pratama Antasari Bandar Lampung tahun 1995-1996, melanjutkan pendidikan sekolah dasar di SD Negeri 2 Kampung Sawah Lama Bandar Lampung sejak tahun 1997-2003 Pendidikan lanjut tingkat pertama ditempuh oleh penulis pada tahun 2003-2006 di SMP Negeri 5 Bandar Lampung. Jenjang pendidikan tingkat atas penulis tempuh di SMA Negeri 1 Bandar Lampung sejak tahun 2006-2009. Di tahun 2011, penulis terdaftar sebagai mahasiswa Program Studi Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (FISIP) Universitas Lampung (UNILA) melalui jalur Penerimaan Mahasiswa Perluasan Akses Pendidikan (PMPAP).

Pengalaman organisasi penulis yaitu pada jenjang Sekolah Menengah Atas (SMA) penulis aktif sebagai anggota Mading di SMA Negeri 1 Bandar Lampung. Selanjutnya pada jenjang Perguruan Tinggi, penulis menjadi anggota Rumah Tangga Organisasi (RTO) Himpunan Mahasiswa Ilmu Administrasi Negara (HIMAGARA) FISIP UNILA tahun periode 2012/2013.

MOTTO

Kerjakan! Jangan fikirkan

-Muhamad Ibnu-

Jika Berhasil, Nikmati Kesuksesanmu, Jika Gagal, nikmati Pembelajaranmu

-Anonim-

Kesulitan adalah syarat untuk mencapai kemudahan. Bersabarlah dalam kejujuran

dan kerja keras

-Mario Teguh-

Tidak ada yang menyelamatkan kita kecuali diri kita sendiri, tidak ada yang bisa
dan tidak ada yang mampu, diri kita sendiri harus mampu melangkah pada jalan

yang kita tuju

-Anonim-

PERSEMBAHAN

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Dengan mengucapkan Syukur kepada Allah SWT

Ku Persembahkan Karya Kecil ini untuk yang menyayangiku:

KEDUA ORANG TUA KU

Mereka yang selalu menjadi sumber inspirasi di dalam kehidupanku
Terima kasih atas segala cinta, pengorbanan, kesabaran, keikhlasan, dan do'a
dalam menanti keberhasilanku

ADIK-ADIKKU TERSAYANG

Saudara sekaligus sahabat terbaik
Terima kasih telah menjadi teman untuk bertukar pikiran, berbagi cerita dan
selalu memotivasiku untuk sukses

KELUARGA BESARKU

Terima kasih atas semua dukungan yang telah diberikan

SAHABATKU

Terima kasih atas bantuan dan dukungannya selama ini

Almamater tercinta Universitas Lampung

SANWACANA

Puji syukur penulis ucapkan atas segala berkah yang diberikan oleh Allah Yang Maha Esa serta berkat doa dan restu dari orang tua tercinta sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan judul : **"IMPLEMENTASI PROGRAM AKSI NASIONAL GERAKAN MENUJU PJAS YANG AMAN, BERMUTU, DAN BERGIZI OLEH BPOM BANDAR LAMPUNG PADA SEKOLAH DASAR DI KOTA BANDAR LAMPUNG"**, sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Administrasi Negara (SAN) pada Jurusan Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (FISIP) Universitas Lampung.

Penulis menyadari masih terdapat kekurangan dalam penulisan skripsi ini karena keterbatasan kemampuan dan pengetahuan yang peneliti miliki. Pada kesempatan ini penulis menyampaikan ucapan terima kasih yang setulusnya kepada pihak-pihak yang telah banyak membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi ini antara lain:

1. Ibu Dr. Novita Tresiana, S.Sos, M.Si, selaku dosen pembimbing utama yang telah meluangkan waktu, tenaga, pikiran, bimbingan, pengarahan, saran serta masukan yang telah banyak membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi ini, sehingga penulis dapat memperbaiki kesalahan dan kekurangan dalam menyelesaikan skripsi ini.

2. Bapak Dr. Dedy Hermawan, S.Sos, M.Si, selaku Ketua Jurusan Ilmu Administrasi Negara sekaligus sebagai dosen penguji penulis yang telah memberikan kritik, saran, dan masukan yang baik kepada penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.
3. Bapak Prof. Dr. Yulianto. Drs. M.Si, selaku dosen pembimbing akademik yang telah bersedia membantu penulis dalam menyusun rencana studi, memvalidasi, memberi nasihat dan membantu menyelesaikan masalah penulis.
4. Drs. Hi. Agus Hadiawan, M.Si, selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik.
5. Seluruh dosen Ilmu Administrasi Negara, terimakasih atas segala ilmu yang telah peneliti peroleh selama proses perkuliahan semoga dapat menjadi bekal yang berharga dalam kehidupan peneliti ke depannya.
6. Ibu Nur selaku staf jurusan Ilmu Administrasi Negara yang selalu memberikan pelayanan bagi penulis yang berkaitan dengan administrasi dalam penyusunan skripsi ini.
7. Segenap informan penelitian yaitu pihak Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan Kota Bandar Lampung, Sekolah Dasar dan seluruh pihak informan yang telah memberikan izin penelitian serta memberikan informasi, masukan, dan saran sehingga skripsi ini dapat diselesaikan.
8. Terima kasih untuk seluruh keluarga.
9. Terima kasih untuk sahabat-sahabat penulis sejak SMA Sandi Ciko Desmara, Stevanus Ardi Lestari, Alfon Juanter Sidabalok, Muhammad

Ghiffary, Yudo Saputra, Dedy Kurniawan, Intan Harakit, Intan Amelia untuk semangat, kata-kata yang menguatkan, serta doa.

10. Terima kasih untuk sahabat-sahabat penulis di masa kuliah Zashika Ericko, Iid Apriliani, Nindya Pratiwi, Rendy Pratama Putra, Rinanda Adi Saputra, Ade Reza Saputra, Maria Nori Kristiyani R, Deo Wiranto
Semoga kita bisa menjalin kebersamaan hingga sukses nanti.
11. Terimakasih untuk teman-teman penulis Farrah Annisya, Vike Youdit, Fitranova, Farizja Haris, Yori Tirta, Raras Efriyanti, Mut Mulyani, Fauzi Hasyim, David Muzammir, Andi Hartono, Frendi Kurniawan, dan semua teman-teman seangkatan yang tidak bisa disebutkan satu persatu.
Semangat buat kalian, terimakasih banyak atas segala bentuk bantuan yang diberikan kepada penulis untuk menyelesaikan skripsi ini.
12. Terima Kasih untuk teman-teman seperjuangan 2011 (ANTIMAPIA)
13. Terima Kasih untuk teman-teman seperjuangan HIMAGARA
14. Terima Kasih untuk adik-adik angkatan 2012
15. Keluarga Besar Himpunan Mahasiswa Ilmu Administrasi Negara FISIP Unila dan Kantin 337 FISIP UNILA Bang Fajrin, Bang Vicko, Bang Baim, Bang Fahmi, Bang Guruh, Bang Dedek Adi, Bang Nyom, Bang Angga, Bang Rully, Bang Bahri, Uni, Bang Beg, Bang Ridho, Bang Lois, Bang Hepsa, Bang Aden
16. Teman-teman KKN UNILA 2014 Hardanius Sanjaya, Mentari Nia Saputri, Rendri Saputra, dan Gita Lestari Madja.

17. Serta seluruh pihak yang telah membantu penulis dalam proses penyusunan skripsi ini tanpa terkecuali, yang tidak dapat ditulis satu persatu. Terimakasih atas dukungan, bantuan, dan doanya.

Akhir kata semoga segala kebaikan dan bantuan serta kasih yang diberikan kepada penulis diberkati oleh Tuhan dan penulis mengharapkan semoga skripsi ini bermanfaat bagi kita semua.

Bandar Lampung, 19 September 2016

Penulis,

Muhamad Ibnu

DAFTAR ISI

	Halaman
DAFTAR ISI	i
DAFTAR TABEL	ii
DAFTAR GAMBAR	iii
DAFTAR BAGAN	iv
I. PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	12
C. Tujuan Penelitian	12
D. Manfaat Penelitian	12
II. TINJAUAN PUSTAKA	
A. Implementasi Kebijakan Publik	13
1. Pengertian Implementasi Kebijakan Publik	13
2. Pokok-pokok Pikiran Tentang Implementasi Kebijakan Publik	14
3. Syarat-syarat Implementasi	14

4. Model Implementasi Kebijakan Merilee S. Grindle	15
B. Hak-Hak Anak	18
1. Hak-Hak Anak Berdasarkan Undang-Undang No. 23 Tahun 2002	18
2. Hak-Hak Anak Berdasarkan Konvensi Hak Anak PBB	22
C. Produk Makanan Berbahaya	22
1. Makanan Mengandung Zat Berbahaya	22
2. Makanan Tanpa Label yang Jelas	23
3. Makanan yang Telah Melewati Tanggal Kadaluarsa	24
D. Program Jajanan Anak Sekolah (PJAS).....	24
E. Program Aksi Nasional Gerakan Menuju PJAS yang Aman, Bermutu dan Bergizi	25
F. Kerangka Pikir	28

III METODE PENELITIAN

A. Tipe Penelitian	31
B. Fokus Penelitian	32
C. Lokasi Penelitian	34
D. Jenis dan Sumber Data	35
E. Teknik Pengumpulan Data	36
F. Teknik Analisis Data	39
G. Teknik Keabsahan Data	40

IV. GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN

A. Profil Kota Bandar Lampung	44
1. Sejarah Singkat Kota Bandar Lampung	44
2. Letak Geografis Kota Bandar Lampung	46
B. Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan (BBPOM) Kota Bandar Lampung	47
1. Sejarah Singkat BBPOM Kota Bandar Lampung	47
2. Visi dan Misi BBPOM.....	48
3. Budaya Organisasi	49
4. Tugas dan Fungsi	50
C. Profil Badan POM Kota Bandar Lampung	52
1. Unit Kerja	52
2. Sumber Daya Manusia BBPOM Bandar Lampung	53
3. Sasaran Pengawasan	53
4. Struktur Organisasi	55

V. DESKRIPSI HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Deskripsi Hasil	56
1. Kepentingan-Kepentingan yang Mempengaruhi (<i>Interest Affected</i>)	56
2. Tipe Manfaat (<i>Type of Benefits</i>)	61
3. Derajat Perubahan yang Ingin Dicapai (<i>Extent of Change Envision</i>).....	65
4. Letak Pengambilan Keputusan (<i>Site of Decision Making</i>)	71

5. Pelaksana Program (<i>Program Implementors</i>).....	74
6. Sumber-Sumber Daya yang Disediakan (<i>Resources Committed</i>)	79
7. Kekuasaan, Kepentingan-Kepentingan dan Strategi dari Aktor yang Terlibat (<i>Power, Interest and Strategies of Actors Involved</i>)	84
8. Karakteristik Lembaga dan Rezim yang Berkuasa (<i>Institution and Regime Characteristics</i>)	91
9. Tingkat Kepaltuhan dan Adanya Respon dari Masyarakat (<i>Compliance and Responsiveness</i>)	94
B. Pembahasan	99
1. Kepentingan-Kepentingan yang Mempengaruhi (<i>Interest Affected</i>)	99
2. Tipe Manfaat (<i>Type of Benefits</i>)	101
3. Derajat Perubahan yang Ingin Dicapai (<i>Extent of Change Envision</i>).....	103
4. Letak Pengambilan Keputusan (<i>Site of Decision Making</i>)	104
5. Pelaksana Program (<i>Program Implementors</i>).....	106
6. Sumber-Sumber Daya yang Disediakan (<i>Resources Committed</i>)	108
7. Kekuasaan, Kepentingan-Kepentingan dan Strategi dari Aktor yang Terlibat (<i>Power, Interest and Strategies of Actors Involved</i>)	110
8. Karakteristik Lembaga dan Rezim yang Berkuasa (<i>Institution and Regime Characteristics</i>)	114
9. Tingkat Kepaltuhan dan Adanya Respon dari Masyarakat (<i>Compliance and Responsiveness</i>)	116

VI. KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan 118

B. Saran 123

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel 1. Hasil Pengujian PJAS oleh BPOM di Jenjang SD/MI Tahun 2012	6
Tabel 2. Presentase PJAS yang Memenuhi Syarat dan Tidak Memenuhi Syarat Tahun 2009-2014	8
Tabel 3. Kegiatan Implementasi Program PJAS di Kota Bandar Lampung Tahun 2013-2014	26
Tabel 4. Informan Wawancara	35
Tabel 5. Nama-Nama Walikota dan Wakil Walikota Bandar Lampung dan Periode Jabatan	45
Tabel 6. Jumlah Pegawai BBPOM dari Berbagai Tingkat Pendidikan Tahun 2013	53
Tabel 7. Kepentingan Dalam Program Pangan dan Jajanan Anak Sekolah	61
Tabel 8. Manfaat Program Jajanan Anak Sekolah BPOM	65
Tabel 9. Jumlah SD yang Telah Diintervensi BPOM di Kota Bandar Lampung Dari Tahun 2013 Hingga Tahun 2014	66
Tabel 10. Perubahan yang Dirasakan	70
Tabel 11. Letak Pengambilan Keputusan	74
Tabel 12. Pelaksana Program	79
Tabel 13. Sumber-Sumber Daya yang Digunakan	84
Tabel 14. Kepentingan, Kekuasaan, dan Strategi Aktor yang Terlibat	90
Tabel 15. Karakteristik Lembaga dan Penguasa	94
Tabel 16. Tingkat Kepatuhan dan Respon Dari Pelaksana	99

DAFTAR GAMBAR

	Halaman
Gambar 1. Pelaksanaan Bimtek oleh BPOM Bandar Lampung	57
Gambar 2. Makanan dan Peralatan yang Bersih Serta Ditata dan Lokasi Berjualan Pedagang yang Berpindah ke Tempat yang Lebih Bersih	69
Gambar 3. Pelaksanaan KIE dan <i>Rapid Test Kit</i> di Beberapa Sekolah Dasar di Kota Bandar Lampung	75
Gambar 4. Mobil Laboratorium Keliling (Mobling) Serta Peralatan <i>Rapid Test Kit</i> yang Berada di Dalamnya	80
Gambar 5. Poster Keamanan Pangan dan Situs <i>klubpompi.pom.go.id</i>	81
Gambar 6. Kegiatan Timbang Berat Badan dan Pengukuran Tinggi Badan oleh Guru SDN 1 Surabaya	82
Gambar 7. Seminar Aku Anak Sehat <i>Tupperware</i>	92

DAFTAR BAGAN

	Halaman
Bagan 1. Kerangka Pikir	30
Bagan 2. Struktur Organisasi BBPOM Bandar Lampung	55

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Makanan atau pangan adalah hal yang tidak dapat dilepaskan dari kehidupan manusia, setiap manusia yang hidup pasti membutuhkan makanan sebagai suplai energi untuk menjalankan berbagai kegiatan manusia. Sebagai kebutuhan dasar manusia, pemenuhannya merupakan hak asasi setiap rakyat Indonesia yang harus senantiasa cukup tersedia setiap waktu, aman, bermutu, bergizi, dan beragam dengan harga yang terjangkau oleh daya beli masyarakat. Selain merupakan kebutuhan sehari-hari manusia, pangan juga dapat digunakan sebagai komoditas dagang, pangan memiliki peranan yang sangat besar dalam peningkatan citra pangan nasional di dunia internasional dan sekaligus penghasil devisa. Oleh karena itu, produksi pangan nasional harus mampu memenuhi standar yang berlaku secara Internasional. Untuk memenuhi standar yang berlaku secara Internasional tersebut, memerlukan dukungan perdagangan pangan yang dapat memberi peluang bagipengusaha dibidang pangan, baik yang besar, menengah, maupun kecil, untuk mendukung pertumbuhan ekonomi.

Untuk itu, perlu diselenggarakan suatu sistem pembangunan pangan yang memberikan perlindungan, baik bagi pihak yang memproduksi maupun yang mengkonsumsi pangan, serta tidak bertentangan dengan keyakinan masyarakat.

Pada umumnya sasaran pembangunan pangan adalah menyediakan pangan yang cukup dan bermutu, mencegah masyarakat dari jenis pangan yang berbahaya bagi kesehatan dan yang bertentangan dengan keyakinan masyarakat, memantapkan kelembagaan pangan dengan diterapkannya peraturan dan perundang-undangan yang mengatur mutu gizi dan keamanan pangan baik oleh industri pangan maupun masyarakat konsumen.

Berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 166 Tahun 2000 dan Keputusan Presiden Nomor 103 Tahun 2001, dibentuklah Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM), yang dalam pelaksanaan tugas pemerintahan dibidang pengawasan obat dan makanan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku, dengan kewenangannya antara lain pemberian ijin dan pengawasan peredaran obat dan makanan serta pengawasan industri farmasi. Badan POM merupakan salah satu lembaga yang mempunyai peran penting bagi konsumen di Indonesia.

BPOM sebagai suatu badan yang bertugas melindungi konsumendan mengawasi peredaran makanan dan obat-obatan, berkewajiban mengawasi segala kegiatan atau proses produksi pangan untuk diedarkan atau diperdagangkan serta harus memenuhi ketentuan tentang sanitasi pangan, bahan tambahan pangan (BTP), residu cemaran, dan kemasan pangan. Informasi tentang produk obat dan bahan makanan semestinya dapat dilihat pada label yang ada di kemasan dan iklan.

Umumnya dalam pengelolaan makanan selalu diusahakan untuk menghasilkan produk makanan yang disukai dan berkualitas baik. Makanan yang tersaji harus tersedia dalam bentuk dan aroma yang lebih menarik, rasa enak, warna dan konsistensinya baik serta awet. Untuk mewujudkan produk makanan seperti itu

maka biasanya para pelaku usaha menambahkan bahan-bahan atau zat-zat aditif dengan maksud membuat produk olahan makanan mereka bisa lebih menarik. Awalnya zat-zat aditif tersebut berasal dari bahan tumbuh-tumbuhan yang selanjutnya disebut zat aditif alami. Umumnya zat aditif alami tidak menimbulkan efek samping yang membahayakan kesehatan manusia. Akan tetapi, dengan maraknya industri obat dan makanan dewasa ini menyebabkan munculnya persaingan antara pelaku usaha yang cukup sengit.

Persaingan yang dilakukan pelaku usaha dalam mencari keuntungan setinggi-tingginya dengan memperbanyak hasil penjualan produk mereka. Untuk memperbanyak hasil penjualan yang diikuti dengan jumlah penduduk bumi yang makin bertambah menuntut jumlah makanan yang lebih besar sehingga zat aditif alami tidak mencukupi lagi. Maka dari itu dengan berkembangnya ilmu pengetahuan dan teknologi terutama di bidang ilmu kimia, dibuatlah suatu BTP sintetis. Bahan baku pembuatannya adalah dari zat-zat kimia yang kemudian direaksikan disebut zat aktif kimia (*food additive*).

BTP ditambahkan untuk memperbaiki karakter pangan agar memiliki kualitas yang meningkat. BTP pada umumnya merupakan bahan kimia yang telah diteliti dan diuji sesuai dengan kaidah-kaidah ilmiah yang ada. Pemerintah sendiri telah mengeluarkan berbagai aturan yang diperlukan untuk mengatur pemakaian BTP secara optimal melalui BPOM, akan tetapi akibat biaya produksi BTP yang besar menyebabkan harga BTP yang dijual terlalu mahal sehingga para pelaku usaha terutama pelaku usaha kecil mencari alternatif bahan tambahan kimia lain yang lebih murah dengan khasiat yang sama dengan BTP agar produk makanan mereka bisa awet, menarik, dan terasa lebih enak. Hanya saja bahan kimia tersebut belum

tentu aman bahkan bisa saja berbahaya jika masuk ke tubuh manusia Hal inilah yang akhirnya menimbulkan masalah, konsumen akan dirugikan kesehatannya karena konsumsi zat aditif sintesis yang berlebihan terutama bahan kimia yang belum teruji oleh BPOM, dapat menimbulkan beberapa efek samping misalnya: gatal-gatal, sakit perut, diare, hingga kanker. Formalin, boraks, dan rodamin-B merupakan beberapa contoh zat aditif yang berbahaya jika dikonsumsi oleh masyarakat.

Salah satu contoh kasus penggunaan zat aditif berbahaya ini adalah ditemukannya jajanan anak sekolah (JAS) yang menggunakan pewarna tekstil dan boraks sebagai pengawet makanan dan beberapa zat aditif lainnya yang melebihi ambang batas yang telah ditetapkan, penggunaan zat-zat berbahaya seperti kasus JAS ini merupakan berita hangat di beberapa stasiun televisi dan media cetak (majalah, Koran dan lain-lain) baik lokal maupun Nasional akhir-akhir ini. (<http://www.kesekolah.com/artikel-dan-berita/berita/jajanan-sekolah-tercemar-mikroba.html> diakses tanggal 15 April 2015)

Umumnya PJAS jarang dijumpai di negara-negara lain, karena hampir seluruh sekolah di negara lain memiliki fasilitas kantin di dalam sekolah. Di Indonesia, beragam jenis PJAS dijual dengan bebas di lingkungan sekolah. Menurut laporan Badan POM RI (2009), sebesar 69 % responden siswa jajan di kantin dalam sekolah, 28 % responden siswa mengonsumsi jajanan dari penjaja sekitar sekolah, sedangkan 3 % memperoleh jajanan dari lokasi lain. Makanan jajanan setidaknya menyumbang 31.1 % energi dan 27.4 % protein dari konsumsi pangan harian siswa sekolah (BPOM RI 2009). Angka tersebut menunjukkan bahwa sebagian besar anak sekolah

tidak lepas dari mengonsumsi jajanan. Pemerintah melalui Badan POM bertanggung jawab melindungi masyarakat dari risiko penyakit pangan dengan pendidikan mengenai keamanan pangan dan pengawasan terhadap produk pangan (BPOM RI 2010).

Dari berbagai jenjang tingkatan sekolah dari Sekolah Dasar (SD), Sekolah Menengah Pertama (SMP), hingga Sekolah Menengah Atas (SMA), yang paling sering menjadi sasaran utama para pelaku usaha yang menggunakan zat aditif berbahaya adalah jenjang SD. Di jenjang pembelajaran SD, para siswa dan siswi tidak terlalu memperdulikan bahan atau zat apa saja yang terkandung di dalam jajanan yang mereka makan, mereka lebih tertarik dengan bentuk dan warna yang menarik serta rasa yang lezat. Pangan yang dijual di dalam lingkungan sekolah atau oleh pedagang di luar sekolah sangat beragam dan dapat dikelompokkan sebagai makanan sepiringan atau siap saji, makanan camilan atau *snack*, minuman dan buah.

JAS yang mengandung zat aditif berbahaya ini biasanya berasal dari jajanan-jajanan siap saji yang diujakan pedagang makanan di luar lingkungan sekolah, namun tidak dapat dipungkiri penggunaan zat aditif berbahaya juga bisa berasal dari dalam lingkungan sekolah misalnya kantin dan pedagang-pedagang yang diizinkan masuk ke lingkungan sekolah sebagai pengganti atau pelengkap kantin sekolah. Namun penggunaan zat berbahaya dimungkinkan juga digunakan di makanan kemasan atau *snack* yang diproduksi oleh UKM atau pabrik-pabrik makanan kecil untuk menekan biaya produksi dan dijual di lingkungan sekolah.

Hasil sampling dan pengawasan rutin oleh Badan POM RI dari tahun 2008-2010, JAS yang tidak memenuhi syarat berkisar antara 40-44%. Jajanan tidak memenuhi persyaratan keamanan pangan tersebut disebabkan oleh penyalahgunaan bahan berbahaya (misalnya formalin, boraks, rhodamin B, *methanyl yellow*), penggunaan BTP berlebih, tercemar logam berat dan pestisida, serta buruknya *higiene* dan sanitasi yang menyebabkan rendahnya kualitas pangan. Rendahnya kualitas JAS dapat memperburuk kesehatan anak sekolah akibat terganggunya asupan gizi. (<http://klubpompi.pom.go.id/id/index.php/edukasi/buku-online> diakses tanggal 2 Juni 2015)

Tabel 1. Hasil Pengujian PJAS oleh BPOM di Jenjang SD/MI Tahun 2012

Balai POM	Memenuhi Syarat		Tidak Memenuhi Syarat		Total Sampel
	Jumlah(sampel)	%	Jumlah(sampel)	%	
Banda Aceh	216	51,85	14	48,15	230
Bandung	462	93,91	36	6,09	498
Banjarmasin	202	92,77	89	7,23	291
Batam	208	69,42	2	30,58	210
Bengkulu	67	99,05	110	0,95	177
Denpasar	361	37,85	59	62,15	420
Gorontalo	148	85,95	1	14,05	149
Jakarta	139	99,33	16	0,67	155
Jambi	97	89,68	102	10,32	199
Jayapura	19	48,74	51	51,26	70
Kendari	187	27,14	23	72,86	210
Kupang	164	89,05	87	10,95	251
Lampung	59	65,34	41	34,66	100
Makassar	189	59,00	29	41,00	218
Manado	174	86,70	89	13,30	263

Mataram	81	66,16	40	33,84	121
Medan	100	66,94	48	33,06	148
Padang	311	67,57	110	32,43	421
Palangkaraya	150	73,87	44	26,13	194
Palembang	500	77,32	27	22,68	527
Palu	224	94,88	1	5,12	225
Pangkalpinang	160	99,56	16	0,44	176
Pekanbaru	77	90,91	43	9,09	120
Pontianak	294	64,17	126	35,83	420
Ambon	28	70,00	26	30,00	54
Samarinda	139	66,19	71	33,81	210
Semarang	251	62,28	152	37,72	403
Serang	114	54,29	96	45,71	210
Surabaya	274	77,84	78	22,16	352
Yogyakarta	85	47,75	93	52,25	178
Total	5480		1720		7200

Sumber: *klubpompi.pom.go.id*, diakses pada tanggal 2 Juni 2015

Dari tabel di atas, sampling PJAS tahap pertama telah dilakukan oleh 30 Balai BPOM diseluruh Indonesia jenis pangan yang diuji pada pengawasan PJAS meliputi bakso (sebelum diseduh/disajikan), jelly agar-agar atau produk gel lainnya, es (es mambo, lolipop, es lilin, es cendol, es campur, dan sejenisnya), mie (disajikan siap dikonsumsi), minuman berwarna dan sirup, kudapan (makanan gorengan seperti bakwan, tahu goreng, cilok, sosis, batagor, empek-empek, lontong, dll), makanan ringan (kerupuk, keripik, produk ekstrusi dan sejenisnya). Sampel yang diambil sebanyak 7.200 sampel PJAS dari 990 SD/MI dengan hasil 5480 sampel (76,11%) memenuhi syarat dan 1720 sampel (23,89%) tidak memenuhi syarat. Sebaran sampel PJAS yang memenuhi syarat/tidak memenuhi

syarat (MS/TMS) tersedia pada tabel diatas, terdapat empat Balai Besar POM dengan hasil pengujian PJAS TMS yang cukup tinggi(>50%) di antaranya adalah Kendari (72,86%), Denpasar(62,15%), Yogyakarta (52,56%) dan Jayapura (51,26%).(sumber:klubpompi.pom.go.id)

Tabel 2. Presentase PJAS yang Memenuhi Syarat dan Tidak Memenuhi Syarat Tahun 2009-2014

No.	Tahun	Jumlah sampel	Sampel memenuhi syarat	Sampel tidak memenuhi syarat
1	2009	1707	57,36%	42,64%
2	2010	3372	55,52%	44,48%
3	2011	4808	64,54%	35,46%
4	2012	7200	76,11%	23,89%
5	2013	15917	80,79%	19,21%
6	2014	10429	76,18%	23,82%

Sumber: klubpompi.pom.go.id diakses pada tanggal 2 Juni 2015

Di Kota Bandar Lampung sendiri permasalahan keamanan Mutu dan Gizi makanan terdiri dari permasalahan, 1) Pangan yang tercemar bahan berbahaya seperti mikrobiologi dan bahan kimia, 2) Pangan yang tidak memenuhi syarat higienis. Temuan tersebut berdasarkan uji sampel dari mobil keliling BPOM Bandar Lampung ke SD-SD di Bandar Lampung dengan frekuensi pengujian dua pekan sekali. Uji sampel dilakukan di 88 SD di seluruh kabupaten/kota. Beberapa kandungan zat berbahaya pada PJAS yang ditemukan BBPOM, antara lain pemanis buatan, mikrobiologi, rhodamin B, boraks, dan pengawet makanan lainnya. Pemanis ditemukan pada es dawet, es doger, es cendol, es krim. Lalu terdapat pula makanan yang tidak higienis yang ditemukan terutama zat

mikrobiologi ditemukan di es doger, es agar-agar, es krim, es kacang, es dawet, bakwan, mi, dansiomay. Kemudian rhodamin B ada pada es agar-agar, es kura-kura, kelanting, boraks, dan bakso serta keripik singkong. Serta pengawet ada pada es teler dan minuman sari kelapa. (sumber: <http://lampost.co/berita/bandar-lampung-bbpom-temukan-pjas-berbahaya> diakses tanggal 15 April 2015)

Anak sekolah sebagai konsumen utama PJAS, merupakan aset Negara Indonesia yang akan menjadi penerus Bangsa di masa mendatang. Oleh karena itu, memperoleh asupan pangan yang aman, bermutu, dan bergizi dalam rangka pertumbuhan dan perkembangan mereka adalah suatu hak yang harus dipenuhi oleh setiap negara hak-hak anak ini juga tertuang dalam Undang-undang, diantaranya adalah UU No.23 tahun 2002 pada BAB III tentang Perlindungan Anak secara Nasional dan konvensi hak-hak anak yang diatur oleh PBB (Persatuan Bangsa-Bangsa). Edukasi keamanan pangan menjadi salah satu upaya sehingga masyarakat memahami dan menerapkan perilaku keamanan pangan secara konsisten. Baik pangan yang berasal dari bekal, kantin sekolah maupun dari pedagang diluar lingkungan sekolah apabila tidak ditangani secara benar berpotensi untuk menyebabkan penyakit. Penyakit akibat pangan tentunya akan mempengaruhi aktivitas belajar mengajar, juga mengganggu kesehatan siswa dan guru, mulai dari yang intensitasnya ringan sampai berat bahkan dapat menyebabkan kematian.

Untuk melindungi kesehatan dan melindungi anak sekolah dari bahaya penyakit yang disebabkan oleh makanan yang berbahaya, diperlukan suatu aksi nasional untuk meningkatkan keamanan dan mutu PJAS yang secara terpadu dapat menggerakkan kemandirian SD/MI untuk menjaga keamanan dan mutu PJAS di

lingkungan sekolah maka pada tanggal 31 Januari 2011 Bapak Wakil Presiden RI Prof. Dr. Boediono, M.Ec telah mencanangkan Gerakan Menuju PJAS yang Aman, Bermutu dan Bergizi dan badan atau dinas yang ditunjuk dan bertanggung jawab dalam melaksanakan program tersebut adalah BPOM. Program dan kegiatan Aksi Nasional PJAS dilaksanakan di pusat dan daerah oleh BPOM dan 31 Balai Besar/BPOM tingkat Provinsi bekerjasama dengan pemerintah daerah antara lain koordinasi dan advokasi peran lintas sektor, pengawasan dan pengawalan PJAS, operasionalisasi mobil laboratorium BPOM, pembinaan dan peningkatan kesadaran komunitas sekolah serta ,stakeholder melalui Komunikasi, Informasi dan Edukasi (KIE).

Di samping itu, komitmen lintas sektor di tingkat pusat diwujudkan dalam tiga MOU Surat Kesepakatan Bersama pada tahun 2011, dan perkuatan komitmen di daerah dengan pelaksanaan *Focus Group Discussion* (FGD) di 32 provinsi dengan melibatkan 160 kabupaten/kota pada tahun 2012, Badan POM mengoperasionalkan mobil laboratorium untuk pengawasan PJAS dan pembinaan komunitas sekolah ke lebih dari 1.800 SD/MI. Selain itu diberikan juga Piagam Bintang Keamanan Pangan kepada SD/MI yang kantinnya dinilai mampu mempertahankan persyaratan keamanan pangan. Strategi kunci aksi nasional ini adalah meningkatkan peran komunitas sekolah dan sekitarnya.

Program ini bertujuan untuk peningkatan keamanan, mutu, dan gizi PJAS melalui kemandirian komunitas sekolah mengawasi PJAS di lingkungannya, komunitas sekolah dimaksud adalah para guru, murid, orang tua murid, pengelola kantin, dan penjaja PJAS di sekitar SD/MI. Pengamanan Pangan Jajan Anak Sekolah (PJAS) dilakukan dengan melakukan pembinaan kepada sekolah, murid serta para penjaja

makanan, pemberdayaan kantin-kantin sekolah, pengawasan dan pemberian penghargaan. Untuk mendukung kegiatan program ini, maka ditentukan lima strategi utama Aksi Nasional PJAS yaitu: (1) Perkuatan Program PJAS; (2) Peningkatan “*awareness*” Komunitas Sekolah; (3) Peningkatan Kapasitas Sumber Daya PJAS; (4) Modeling dan Replikasi Kantin sekolah, serta (5) Optimalisasi Manajemen Aksi Nasional PJAS.

Aksi nasional ini melibatkan lintas sektor terkait seperti Kementerian Kesehatan, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Kementerian Koperasi Usaha Kecil dan Menengah, serta Badan Pengawas Obat dan Makanan. Dari data yang disajikan pihak BPOM, implementasi program Aksi Nasional PJAS ini terlihat cukup baik dalam menekan angka peredaran produk makanan berbahaya. Namun pengawasan terhadap program ini harus dilakukan terus-menerus, karena bila tidak dilaksanakan dengan baik kasus-kasus yang sama akan terus bermunculan. Banyaknya kasus-kasus yang berkaitan dengan PJAS berbahaya yang terungkap ternyata adalah hanya sebagian kecil saja. Kasus-kasus yang belum terungkap ini seperti fenomena gunung es dimana sebagian besar kasus dan masalah kesehatan pangan masih belum terangkat ke permukaan. Pelaku usaha yang menggunakan bahan-bahan yang berbahaya seringkali sulit terdeteksi oleh Pemerintah dan dinas-dinas terkait termasuk oleh BPOM sendiri.

Berdasarkan Latar Belakang di atas, maka Peneliti merasa tertarik untuk mengadakan penelitian dengan judul **“Implementasi Program Aksi Nasional Gerakan menuju PJAS yang aman, bermutu, dan bergizi Oleh BPOM Bandar Lampung Pada Sekolah Dasar di Kota Bandar Lampung”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang, maka rumusan masalah yang akan diteliti dalam penelitian ini adalah:

Bagaimana Implementasi Program Aksi Nasional Gerakan menuju PJAS yang aman, bermutu, dan bergizi oleh BPOM Bandar Lampung terhadap Peredaran Produk Makanan Berbahaya Pada Sekolah Dasar di Kota Bandar Lampung) ?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan Implementasi Program Aksi Nasional Gerakan menuju PJAS yang aman, bermutu, dan bergizi oleh BPOM Bandar Lampung Pada Sekolah Dasar untuk melindungi masyarakat terutama anak-anak dari peredaran produk makanan berbahaya di kota Bandar Lampung.

D. Manfaat Penelitian

Berdasarkan latar belakang, rumusan masalah, dan tujuan penelitian maka kegunaan dari penelitian ini adalah:

1. Secara teoritis, dapat menambah pengetahuan dalam bidang Ilmu Administrasi Negara khususnya dalam kajian Implementasi Kebijakan.
2. Secara praktis, diharapkan dapat memberikan rekomendasi acuan Balai Besar POM dan melindungi hak-hak konsumen, serta dapat berperan aktif dalam mewujudkan perlindungan kepada masyarakat.

II. TINJAUAN PUSTAKA

A. Implementasi Kebijakan Publik

1. Pengertian Implementasi Kebijakan Publik

Dalam bukunya *Public Policy*, Nugroho (2009, 494-495) memberi makna implementasi kebijakan sebagai “cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Tidak lebih dan tidak kurang”. Ditambahkan pula, bahwa untuk mengimplementasikan kebijakan publik, ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu: langsung mengimplementasikan dalam bentuk program dan melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan publik tersebut.

Sedangkan dalam Winarno (2012:148) mengemukakan beberapa definisi dari beberapa sumber mengenai implementasi kebijakan yakni:

- a. Ripley dan Franklin, berpendapat bahwa implementasi adalah apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan (*benefit*), atau suatu jenis keluaran yang nyata (*tangible output*).
- b. Van Moter dan Van Horn, membatasi implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu (atau kelompok-kelompok) pemerintah maupun swasta yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan sebelumnya.

- c. Menurut Grindle, implementasi secara umum, tugas implementasi adalah membentuk suatu ikatan (*linkage*) yang memudahkan kebijakan tujuan-tujuan kebijakan bisa direalisasikan sebagai dampak dari suatu kegiatan pemerintah.

2. Pokok-Pokok Pikiran Tentang Implementasi Kebijakan Publik

Sulistio (2011:38) menyatakan bahwa dalam proses implementasi, terdapat pokok pemikiran yang melingkupi jalannya implementasi yakni;

- a. Adanya program atau kebijakan yang akan dilaksanakan.
- b. Target groups, yaitu kelompok masyarakat yang menjadi sasaran dan diharapkan dapat menerima manfaat dari program tersebut.
- c. Unsur pelaksana (implementor), baik organisasi ataupun perorangan yang bertanggung jawab dalam pengelolaan, pelaksanaan, dan pengawasan dari proses implementasi tersebut.

3. Syarat-syarat Implementasi

Brian W. Hogwood dan Lewis A. Gunn dalam Wahab (2012:167) mengemukakan sejumlah syarat implementasi sebagai berikut:

- a. Kondisi external yang dihadapi oleh instansi pelaksana tidak akan menimbulkan gangguan yang serius.
- b. Untuk pelaksana program tersedia waktu dan sumber-sumber yang cukup memadai.
- c. Perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar tersedia.
- d. Kebijakan yang akan diimplementasikan didasari oleh suatu hubungan kausalitas yang andal.

- e. Hubungan kausalitas bersifat langsung dan sedikit mata rantai penghubungnya.
- f. Hubungan saling ketergantungan harus kecil.
- g. Pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan.
- h. Tugas-tugas diperinci dan ditetapkan dalam urutan yang pas.
- i. Komunikasi dan kooedinasi yang sempurna.
- j. Pihak-pihak yang memiliki wewenang kekuasaan dapat menuntut dan mendapatkan kepatuhan yang sempurna.

4. Model Implementasi Kebijakan Merilee S. Grindle

Keberhasilan suatu implementasi kebijakan publik, menurut Grindle dalam Agustino (2008: 154-157), amat ditentukan oleh tingkat *Implementability* kebijakan itu sendiri, yang terdiri atas *Content of Policy* dan *Context of Policy*.

1) *Content of Policy* menurut Grindle adalah:

a) *Interest Affected* (Kepentingan-Kepentingan yang Mempengaruhi)

Interest Affected berkaitan dengan berbagai kepentingan yang mempengaruhi suatu implementasi kebijakan. Indikator ini berargumen bahwa suatu kebijakan dalam pelaksanaannya pasti melibatkan banyak kepentingan, dan sejauh mana kepentingan-kepentingan tersebut membawa pengaruh terhadap implementasinya, hal inilah yang ingin diketahui lebih lanjut.

b) *Type of Benefits* (Tipe Manfaat)

Pada poin ini *Content of Policy* berupaya untuk menunjukkan atau menjelaskan bahwa dalam suatu kebijakan harus terdapat beberapa jenis manfaat yang menunjukkan dampak positif yang dihasilkan oleh pengimplementasian kebijakan yang hendak dilaksanakan.

c) *Extent of Change Envision* (Derajat Perubahan yang Ingin Dicapai)

Setiap kebijakan mempunyai target yang hendak dan ingin dicapai. Content of Policy yang ingin dijelaskan pada poin ini adalah bahwa seberapa besar perubahan yang hendak atau ingin dicapai melalui suatu implementasi kebijakan harus mempunyai skala yang jelas.

d) *Site of Decision Making* (Letak Pengambilan Keputusan)

Pengambilan keputusan dalam suatu kebijakan memegang peranan penting dalam pelaksanaan suatu kebijakan, maka pada bagian ini harus dijelaskan dimana letak pengambilan keputusan dari suatu kebijakan yang akan diimplementasikan.

e) *Program Implementer* (Pelaksana Program)

Dalam menjalankan suatu kebijakan atau program harus didukung dengan adanya pelaksana kebijakan yang kompeten dan kapabel demi keberhasilan suatu kebijakan.

f) *Resources Committed* (Sumber-Sumber Daya yang Digunakan)

Pelaksanaan suatu kebijakan juga harus didukung oleh sumberdaya-sumberdaya yang mendukung agar pelaksanaannya berjalan dengan baik.

2) *Context of Policy* menurut Grindle adalah:

a) *Power, Interest, and Strategy of Actor Involved* (Kekuasaan, Kepentingan-Kepentingan, dan Strategi Dari Aktor yang Terlibat)

Dalam suatu kebijakan perlu diperhitungkan pada kekuatan atau kekuasaan, kepentingan, serta strategi yang digunakan oleh para aktor yang terlibat guna memperlancar jalannya pelaksanaan suatu implementasi kebijakan. Bila hal ini

tidak diperhitungkan dengan matang sangat besar kemungkinan program yang hendak diimplementasikan akan jauh arang dari api.

b) *Institution and Regime Characteristic* (Karakteristik Lembaga Pemerintah)

Lingkungan dimana suatu kebijakan tersebut dilaksanakan juga berpengaruh terhadap keberhasilannya, maka pada bagian ini ingin dijelaskan karakteristik dari suatu lembaga yang akan turut mempengaruhi suatu kebijakan.

c) *Compliance and Responsiveness* (Tingkat Kepatuhan dan Adanya Respon dari Pelaksana)

Hal lain yang dirasa penting dalam proses pelaksanaan suatu kebijakan adalah kepatuhan dan respon dari para pelaksana, maka yang hendak dijelaskan pada poin ini adalah sejauh mana kepatuhan dan respon dari pelaksana dalam menanggapi suatu kebijakan berdasarkan dari teori yang digunakan oleh peneliti yakni dalam penelitian ini yaitu mengambil teori dari Merilee S. Grindle yaitu Kepentingan-Kepentingan yang Mempengaruhi, Tipe Manfaat, Derajat Perubahan yang Ingin Dicapai, Letak Pengambilan Keputusan, Pelaksana Program, Sumber-Sumber Daya yang Digunakan, (Kekuasaan, Kepentingan-Kepentingan, dan Strategi Dari Aktor yang Terlibat, Karakteristik Lembaga Pemerintah, Tingkat Kepatuhan dan Adanya Respon dari Pelaksana.

Setelah kegiatan pelaksanaan kebijakan yang dipengaruhi oleh variable dari teori Merilee S. Grindle yang terdiri dari isi atau konten dan lingkungan atau konteks diterapkan, maka akan dapat diketahui apakah pelaksana kebijakan dalam membuat sebuah kebijakan sesuai dengan apayang diharapkan, juga dapat diketahui pada apakah suatu kebijakan dipengaruhi oleh suatu lingkungan, sehingga terjadinya tingkat perubahan yang terjadi.

B. Hak-Hak Anak

1. Hak-Hak Anak Berdasarkan Undang-Undang No. 23 Tahun 2002

Hak-hak anak berdasarkan UU terdapat pada BAB III Undang-Undang No.23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, yaitu:

Pasal 4

Setiap anak berhak untuk dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara wajar sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.

Pasal 5

Setiap anak berhak atas suatu nama sebagai identitas diri dan status kewarganegaraan.

Pasal 6

Setiap anak berhak untuk beribadah menurut agamanya, berpikir, dan berekspresi sesuai dengan tingkat kecerdasan dan usianya, dalam bimbingan orang tua.

Pasal 7

- 1) Setiap anak berhak untuk mengetahui orang tuanya, dibesarkan, dan diasuh oleh orang tuanya sendiri.
- 2) Dalam hal karena suatu sebab orang tuanya tidak dapat menjamin tumbuh kembang anak, atau anak dalam keadaan terlantar maka anak tersebut berhak diasuh atau diangkat sebagai anak asuh atau anak angkat oleh orang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pasal 8

Setiap anak berhak memperoleh pelayanan kesehatan dan jaminan sosial sesuai dengan kebutuhan fisik, mental, spiritual, dan sosial.

Pasal 9n

- 1) Setiap anak berhak memperoleh pendidikan dan pengajaran dalam rangka pengembangan pribadinya dan tingkat kecerdasannya sesuai dengan minat dan bakatnya.
- 2) Selain hak anak sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), khusus bagi anak yang menyandang cacat juga berhak memperoleh pendidikan luar biasa, sedangkan bagi anak yang memiliki keunggulan juga berhak mendapatkan pendidikan khusus.

Pasal 10

Setiap anak berhak menyatakan dan didengar pendapatnya, menerima, mencari, dan memberikan informasi sesuai dengan tingkat kecerdasan dan usianya demi pengembangan dirinya sesuai dengan nilai-nilai kesusilaan dan kepatutan.

Pasal 11

Setiap anak berhak untuk beristirahat dan memanfaatkan waktu luang, bergaul dengan anak yang sebaya, bermain, berekreasi, dan berkreasi sesuai dengan minat, bakat, dan tingkat kecerdasannya demi pengembangan diri.

Pasal 12

Setiap anak yang menyandang cacat berhak memperoleh rehabilitasi, bantuan sosial, dan pemeliharaan taraf kesejahteraan sosial.

Pasal 13

- 1) Setiap anak selama dalam pengasuhan orang tua, wali, atau pihak lain mana pun yang bertanggung jawab atas pengasuhan, berhak mendapat perlindungan dari perlakuan:
 - a. diskriminasi;

- b. eksploitasi, baik ekonomi maupun seksual;
- c. penelantaran;
- d. kekerasan, kekerasan, dan penganiayaan;
- e. ketidakadilan; dan
- f. perlakuan salah lainnya.

2) Dalam hal orang tua, wali atau pengasuh anak melakukan segala bentuk perlakuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), maka pelaku dikenakan pemberatan hukuman.

Pasal 14

Setiap anak berhak untuk diasuh oleh orang tuanya sendiri, kecuali jika ada alasan dan/atau aturan hukum yang sah menunjukkan bahwa pemisahan itu adalah demi kepentingan terbaik bagi anak dan merupakan pertimbangan terakhir.

Pasal 15

Setiap anak berhak untuk memperoleh perlindungan dari:

- 1). penyalahgunaan dalam kegiatan politik;
- 2). pelibatan dalam sengketa bersenjata;
- 3). pelibatan dalam kerusuhan sosial;
- 3) pelibatan dalam peristiwa yang mengandung unsur kekerasan; dan
- 4) pelibatan dalam peperangan.

Pasal 16

- 1) Setiap anak berhak memperoleh perlindungan dari sasaran penganiayaan, penyiksaan, atau penjatuhan hukuman yang tidak manusiawi,
- 2) Setiap anak berhak untuk memperoleh kebebasan sesuai dengan hukum,

- 3) Penangkapan, penahanan, atau tindak pidana penjara anak hanya dilakukan apabila sesuai dengan hukum yang berlaku dan hanya dapat dilakukan sebagai upaya terakhir.

Pasal 17

- 1) Setiap anak yang dirampas kebebasannya berhak untuk:
 - a. mendapatkan perlakuan secara manusiawi dan penempatannya dipisahkan dari orang dewasa;
 - b. memperoleh bantuan hukum atau bantuan lainnya secara efektif dalam setiap tahapan upaya hukum yang berlaku; dan
 - c. membela diri dan memperoleh keadilan di depan pengadilan anak yang objektif dan tidak memihak dalam sidang tertutup untuk umum.
- 2) Setiap anak yang menjadi korban atau pelaku kekerasan seksual atau yang berhadapan dengan hukum berhak dirahasiakan.

Pasal 18

Setiap anak yang menjadi korban atau pelaku tindak pidana berhak mendapatkan bantuan hukum dan bantuan lainnya.

Pasal 19

Setiap anak berkewajiban untuk:

- a. menghormati orang tua, wali, dan guru;
- b. mencintai keluarga, masyarakat, dan menyayangi teman;
- c. mencintai tanah air, bangsa, dan negara;
- d. menunaikan ibadah sesuai dengan ajaran agamanya; dan
- e. melaksanakan etika dan akhlak yang mulia.

2. Hak-Hak Anak Berdasarkan Konvensi Hak Anak PBB

Berdasarkan Konvensi Hak-Hak Anak yang disetujui oleh Majelis Umum Perserikatan Bangsa – Bangsa pada tanggal 20 November 1989 Pasal 24 Ayat 2E menjelaskan bahwa salah satu Hak Anak adalah “Untuk memberantas penyakit dan kekurangan gizi, termasuk dalam kerangka perawatan kesehatan dasar, melalui antara lain penerapan teknologi yang mudah diperoleh dan melalui pengadaan makanan bergiziyang memadai dan air minum yang bersih, dengan mempertimbangkan bahaya-bahaya dan risiko-risiko pencemaran lingkungan”.

C. Produk Makanan Berbahaya

Konsep produk makanan berbahaya dalam penelitian ini terbagi menjadi 3 bagian dimana klasifikasi makanan berbahaya ini dikelompokkan oleh peneliti sendiri berdasarkan literatur yang peneliti miliki, produk-produk tersebut yaitu:

1. Makanan Mengandung Zat Berbahaya

Berdasarkan Permenkes No. 1168/MENKES/PER/X/1999 tentang Perubahan atas Permenkes tentang Bahan Tambahan Makanan tersebut, dalam lampiran II menyebutkan, Bahan Tambahan Makanan yang dilarang digunakan dalam makanan, antara lain:

- a. Asam Borat (*Boric Acid*) dan senyawanya,
- b. Asam Salisilat dan garamnya (*Salicylic Acid and its salt*),
- c. Dietilpirokarbonat (*Diethylpirocarbonate DEPC*),
- d. Dulsin (*Dulcin*),
- e. Kalium Klorat (*Pottasium Chorate*),

- f. Kloramfenikol (*Chloramphenicoi*),
- g. Minyak Nabati yang dibrominisasi (*Brominate vegetable oils*),
- h. Nitrofurazon (*Nitrofurazone*),
- i. Formalin (*Formaldehyde*),
- j. Kalium Bromat (*Potassium Bromate*).
- k. Natrium tetraborat (boraks)
- l. P-Phenetilkarbamida (*p-phenethylcarbamide*)
- m. Rhodamin B (pewarna merah)
- n. Methanil yellow (pewarna kuning)

2. Makanan Tanpa Label yang Jelas

Dalam Pasal 33 Undang-Undang Pangan menegaskan beberapa hal larangan pelabelan pada kemasan oleh pelaku usaha, yaitu:

- a. Setiap label dan atau iklan tentang pangan yang diperdagangkan harus memuat keterangan mengenai pangan dengan benar dan tidak menyesatkan.
- b. Setiap orang dilarang memberikan keterangan atau pernyataan tentang pangan yang diperdagangkan melalui, dalam, dan atau dengan label atau iklan apabila keterangan atau pernyataan tersebut tidak benar dan atau menyesatkan.
- c. Pemerintah mengatur, mengawasi, dan melakukan tindakan yang diperlukan agar iklan tentang pangan yang diperdagangkan tidak memuat keterangan yang dapat menyesatkan

3. Makanan Yang Telah Melewati Tanggal Kadaluarsa

Tanggal kadaluarsa adalah batas akhir suatu makanan pada kemasan dijamin mutunya sepanjang penyimpanannya mengikuti petunjuk yang diberikan oleh produsen (peraturan menteri kesehatan Republik Indonesia no.180/Men. Kes/Per/IV/85 tentang makanan kadaluarsa,1985) dan makanan yang rusak baik sebelum ataupun sesudah masa kadaluarsa maka dinyatakan sebagai berbahaya. Tanggal kadaluarsa menurut BPOM berfungsi sebagai informasi mengenai waktu atau tanggal yang menunjukkan suatu produk makanan masih memenuhi syarat mutu dan keamanan untuk dikonsumsi. Jangka waktu penggunaan/pemanfaatan barang telah diatur dalam Undang-undang No. 8 tahun 1999 Pasal 8 huruf g “tidak mencantumkan tanggal kadaluarsa atau jangka waktu penggunaan/pemanfaatan yang paling baik atas barang tertentu.”

Peraturan yang lebih luas mulai dilakukan dengan UU pangan tahun 1996. Didalam undang-undang nomor 7 tahun 1997 tentang pangan, pasal 21(e) tentang pangan tercemar dijelaskan bahwa: setiap orang dilarang mengedarkan pangan yang sudah kadaluarsa. Dalam 32 UU tersebut Tercantum juga diatur aturan lain mengenai aturan lain mengenai kadaluarsa pangan yang berbunyi: setiap orang dilarang mengganti, melabel kembali, atau menukar tanggal, bulan dan tahun kadaluarsa pangan yang diedarkan.

D. Pangan Jajanan Anak Sekolah (PJAS)

Menurut Winiati P.Rahayu dalam Amelia Septiany (2015: 2) Pangan Jajanan Anak Sekolah (PJAS) merupakan pangan olahan dari industri pangan atau pangan siap saji yaitu makanan dan atau minuman dari hasil proses dengan cara atau

metode tertentu, untuk langsung disajikan dan dijual untuk langsung dikonsumsi tanpa proses pengolahan lebih lanjut. Sedangkan berdasarkan Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia No. 942/MENKES/SK/VII/2003, pangan jajanan adalah makanan dan minuman yang diolah oleh pengrajin makanan di tempat penjualan dan/atau disajikan sebagai makanan siap santap untuk dijual bagi umum selain yang disajikan jasa boga, rumah makan atau restoran, dan hotel.

Di Indonesia, beragam jenis PJAS dijual dengan bebas di lingkungan sekolah. Jajanan yang sering dijumpai oleh anak-anak sekolah antara lain bakso, es (es loli, es lilin, es serut), jeli/agar, makanan ringan (kerupuk, keripik), mie, aneka kudapan (pempek, bakwan, kue-kue basah), serta minuman berwarna. Makanan ringan adalah kelompok makanan yang paling banyak ditemukan yaitu sebesar 54 %, diikuti minuman sebesar 26 %, dan makanan utama sebesar 20 %. Pangan jajanan tersebut didapatkan oleh siswa di kantin dalam sekolah dan penjaja di sekitar sekolah.

E. Program Aksi Nasional Gerakan Menuju PJAS yang Aman, Bermutu, dan Bergizi

Program pengamanan Pangan Jajanan Anak Sekolah (PJAS) adalah program nasional yang dicanangkan melalui Gerakan Menuju Pangan Jajanan Anak Sekolah yang Aman, Bermutu, dan Bergizi oleh Wakil Presiden RI, Prof. Dr. Boediono pada tanggal 31 Januari 2011. Gerakan ini bertujuan untuk meningkatkan presentase PJAS yang memenuhi syarat keamanan, mutu, dan gizi. Badan POM telah meluncurkan rencana aksi yang terintegrasi dan komprehensif. Rencana Aksi Nasional Gerakan Menuju PJAS yang Aman, Bermutu, dan Bergizi meliputi berbagai kegiatan seperti:

- 1) Kampanye komunikasi keamanan pangan,
- 2) Penyebaran informasi dan edukasi di lingkungan sekolah,
- 3) Peningkatan pengetahuan dan keterampilan dalam pengolahan dan penyajian PJAS yang baik,
- 4) Peningkatan pengawasan keamanan mandiri oleh pihak sekolah,
- 5) Pemberdayaan masyarakat dan penerapan sanksi sosial.

Tabel 3. Kegiatan implementasi program PJAS di Kota Bandar Lampung Tahun 2013-2014

No.	Kegiatan	Sasaran	Lokasi kegiatan	Waktu pelaksanaan
1	Bimbingan Teknis (BIMTEK) dan Sosialisasi pangan berimbang dan aman Pelatihan untuk pendamping	Komunitas Sekolah	178 SD	Oktober-Desember 2013
2	Sosialisasi Makanan Jajanan Anak Sekolah (MJAS)	Komunitas Sekolah dan tenaga Kesehatan (puskesmas)	112 SD dan 47 puskesmas	Oktober 2013-April 2014
3	Kelanjutan program Sosialisasi Makanan Jajanan Anak Sekolah (MJAS) dengan dana dekonsentrasi di setiap kecamatan	Komunitas Sekolah dan tenaga Kesehatan (puskesmas)	131 SD dan 39 puskesmas	Mei-November 2014
4	Implementasi higiene dan sanitasi : Penyuluhan makanan sehat	Guru, Diknas, Puskesmas, Petugas Kab/Kota	13 Kecamatan	Oktober 2013-Desember 2014
5	Pembuatan <i>Participatory Kit</i> untuk PJAS			
6	Sosialisasi dan Pembinaan Fasilitator Keamanan Pangan	Masyarakat, perwakilan instansi, petugas kesehatan, sekolah		November 2013-Januari 2014
7	<i>Food Contamination Kit</i> untuk Kecamatan. Kecamatan akan memilih 2-4 Kelurahan untuk		13 Kecamatan	

	menyampaikan materi dengan kit sebelumnya			
8	Pengujian sampel jajanan, pembinaan pedagang ditempat, dan pendataan pedagang	Pedagang PJAS	243 SD	Oktober 2013- November 2014
9	Diskusi publik Dialog interaktif di TV Cetak stiker, buku, leafet, booklet	Masyarakat		
10	Program Akselerasi UKS	Sekolah Dasar, Pembina UKS, Guru	158 SD	Oktober 2013- Agustus 2014
11	Lomba Kantin Sehat (termasuk sarana dan prasarana pendukung)	Sekolah Dasar	160 SD	Desember 2013-Desember 2014
12	Media animasi (video interaktif) tentang jajanan anak sekolah Pelatihan mengakses situs klubpompi	Siswa SD	243 SD	Oktober 2013- November 2014
13	Koordinasi dan pelaporan di BPOM pusat	Lintas sektor, Stakeholder terkait	Jakarta	Desember 2014
14	Pengembangan materi advokasi promosi kesehatan Piagam bintang Keamanan Pangan	Pemda, Stakeholder, Komunitas Sekolah	Pemda Bandar Lampung Dinas Kesehatan Sekolah Dasar	September- Desember 2014
15	Penyusunan pedoman kerja tim keamanan pangan	Tim keamanan pangan di Sekolah		Januari 2014
16	Sosialisasi dan Pembinaan tim keamanan pangan	Komunitas Sekolah	Sekolah Dasar	November 2013-Desember 2014
17	Monitoring dan pelaporan pelaksanaan program PJAS di Kota Bandar Lampung	Sekolah Dasar		Januari 2015
18	CSR Tupperware Seminar Aku Anak Sehat Tupperware (Penyuluhan Gizi, dan kesehatan makanan pada siswa, pemberian bantuan wastafel)	Komunitas Sekolah	50 SD	Juni-Agustus 2014

Sumber: BPOM Bandar Lampung 2014

Indikator Kinerja Utama (IKU) aksi nasional ini adalah persentase PJAS yang memenuhi syarat keamanan (MS) pada tahun 2012, 2013 dan 2014 masing-masing 70, 80 dan 90% di SD/MI. SD/MI yang diintervensi sekitar 18.000 sekolah (10% dari jumlah total SD/MI di seluruh Indonesia). Intervensi yang dilakukan dikategorikan sebagai pengawasan, pembinaan, dan pengawalan.

Lima sasaran utama Aksi Nasional PJAS yaitu:

1. Penguatan Program PJAS;
2. Peningkatan “*awareness*” Komunitas Sekolah;
3. Peningkatan Kapasitas Sumber Daya PJAS;
4. Modeling dan Replikasi Kantin Sekolah, serta
5. Optimalisasi Manajemen Aksi Nasional PJAS

Komitmen lintas sektor di tingkat pusat diwujudkan dalam tiga MoU Surat Kesepakatan Bersama pada tahun 2011, dan perkuatan komitmen di daerah dengan pelaksanaan *Focus Group Discussion* (FGD) di 32 provinsi dengan melibatkan 160 kabupateri/kota pada tahun 2012, Badan POM mengoperasionalkan mobil laboratorium untuk pengawasan PJAS dan pembinaan komunitas sekolah ke lebih dari 1.800 SD/MI. Selain itu, diberikan Piagam Bintang Keamanan Pangan kepada SD/MI yang kantinnya dinilai mampu mempertahankan persyaratan keamanan pangan.

F. Kerangka Pikir

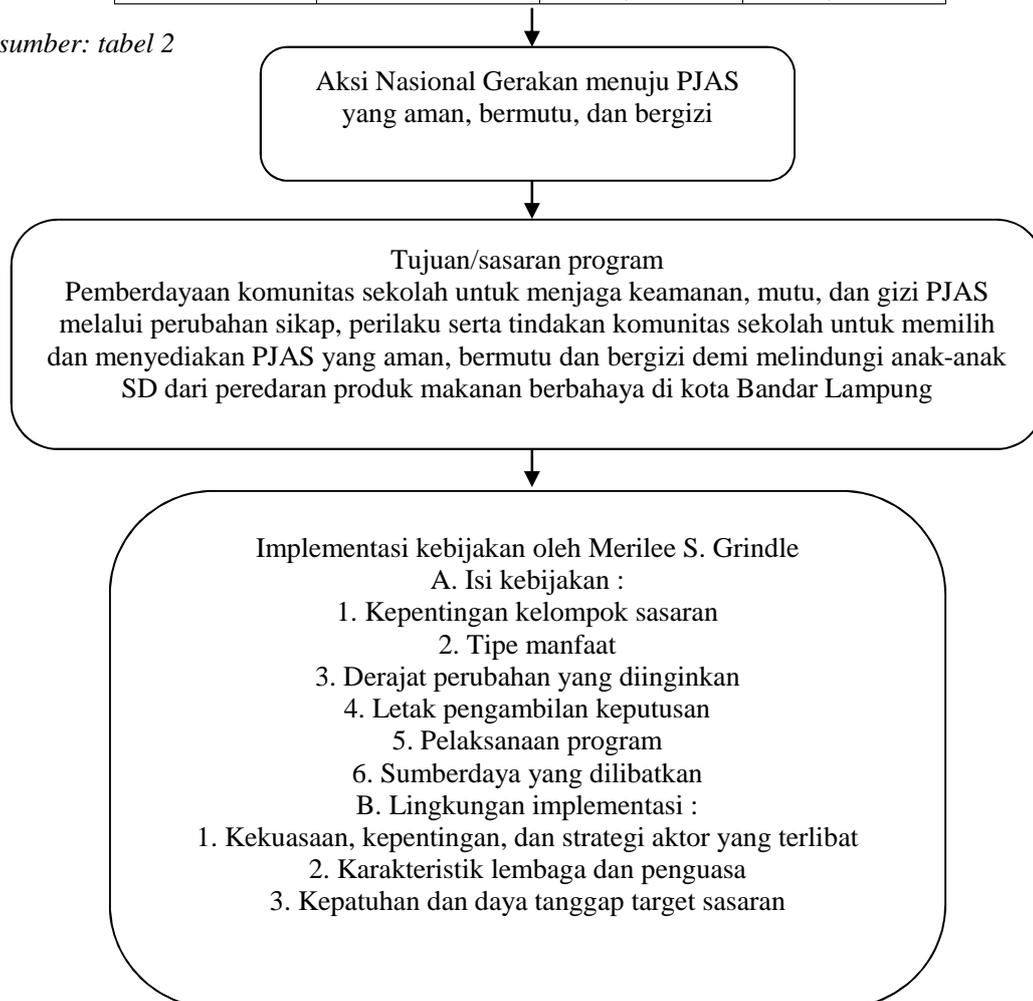
Agar penelitian ini dapat sesuai dengan tujuan penelitian, maka dibuat kerangka pikir penelitian yang merupakan petunjuk untuk menganalisis dan rekomendasi perbaikan dari masalah penelitian. Penelitian ini dimulai dengan melihat masalah

yang terjadi berupa kasus-kasus pangan yang terjadi disekitar peneliti, jajanan anak sekolah adalah masalah yang menarik perhatian peneliti. Setelah menemukan masalah, peneliti lalu mencari data yang sesuai dengan masalah yang akan diteliti, salah satu sumber data yaitu berupa hasil monitoring PJAS yang didapat dari website Direktorat Inspeksi dan Sertifikasi Pangan Badan POM RI. Data berupa hasil sampling PJAS yang dilakukan oleh Balai Besar/Balai POM di 31 provinsi se-Indonesia yang dikumpulkan dari laporan per semester dari tahun 2009 hingga 2014 yang disajikan dalam bentuk tabel 1.2. Dari tabel tersebut terjadi penurunan tingkat sampel PJAS yang tidak memenuhi syarat dari tahun 2009-2013, namun pada tahun 2013-2014 jumlah sampel PJAS yang tidak memenuhi syarat kembali meningkat. Dari berbagai kasus PJAS yang merupakan masalah dalam penelitian ini, peneliti memfokuskan pada kasus pangan yang berbentuk makanan siap saji. Data yang akan dianalisis berupa hasil wawancara peneliti dari pihak BPOM, komunitas sekolah, dan orangtua siswa, observasi di lapangan dan dokumentasi dari pihak BPOM, media massa, serta hasil penelitian sebelumnya terkait masalah PJAS. Berikutnya peneliti menganalisis tujuan atau sasaran program dengan mengolah data yang diperoleh dengan teori dari Merilee S. Grindle untuk mendeskripsikan implementasi program ini dan melihat tingkat keberhasilan program.

Bagan 1. Kerangka Pikir

Tahun	Total Sampel	PJAS MS	PJAS TMS
2009	1707	57,36 %	42,64 %
2010	3372	55,52 %	44,48 %
2011	4808	64,54 %	35,46 %
2012	7200	76,11 %	23,89 %
2013	15917	80,79 %	19,21 %
2014	10249	76,18 %	23,82 %

sumber: tabel 2



Sumber: diolah peneliti 2015

III. METODE PENELITIAN

A. Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah tipe penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Tipe penelitian ini menurut Bugdon dan Taylor dalam Moleong (2009: 4) berupaya menggambarkan kejadian atau fenomena sesuai dengan apa yang terjadi di lapangan, di mana data yang dihasilkan berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati. Data yang dikumpulkan tersebut berupa kata-kata hasil wawancara, gambar, catatan di lapangan, foto, dokumen pribadi. Dengan kata lain metode deskriptif menggambarkan suatu fenomena yang ada dengan jalan memaparkan data secara kata-kata, dan gambar.

Penulis menggunakan metode tersebut untuk mendeskripsikan, menjelaskan, serta memperoleh pemahaman menyeluruh dan mendalam tentang Implementasi Program Aksi Nasional Gerakan menuju PJAS yang aman, bermutu, dan bergizi Oleh BPOM Bandar Lampung Pada Sekolah Dasar di Kota Bandar Lampung, melalui data-data yang peneliti kumpulkan dari wawancara, dokumentasi dan data-data yang terjadi di masyarakat. Penulis menganggap penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif cocok untuk menjelaskan implementasi program nasional ini karena peneliti menganggap bahwa implementasi membutuhkan

penjelasan tentang kesesuaian program tersebut dengan fakta yang terjadi di lapangan, fakta tersebut bisa didapatkan dengan data yang diperoleh dari wawancara, dokumentasi berupa foto-foto di lapangan.

B. Fokus Penelitian

Fokus penelitian dalam penelitian kualitatif diperoleh setelah peneliti melakukan *grand tour observation* atau yang disebut dengan penjelajahan umum kegiatan ini dilaksanakan oleh peneliti dengan terjun langsung ke lokasi penelitian yakni dalam penelitian ini adalah di BPOM Kota Bandar Lampung dan juga di target sasaran yakni Sekola-Sekolah Dasar di Kota Bandar Lampung.

Menurut Moleong (2009: 94) penetapan fokus sebagai masalah yang penting dalam penelitian sehingga dengan memutuskan batas penelitian dapat menemukan lokasi penelitian dan dapat menyaring informasi yang masuk. Menciptakan penelitian yang terkonsentrasi, maka peneliti menetapkan fokus penelitian, sesuai dengan teori penelitian kualitatif, bahwa fokus penelitian kualitatif dapat berubah berdasarkan data yang ditemukan di lapangan.

Fokus penelitian dianalisis dengan implementasi kebijakan dari Merilee S. Grindle dengan variabel yaitu:

a. Kepentingan-kepentingannya yang mempengaruhi (*interest affected*)

Kepentingan-kepentingan yang mempengaruhi jalannya implementasi program ini.

b. Tipe manfaat (*type of benefits*)

Manfaat yang berdampak positif yang dapat diperoleh dari implementasi program ini.

- c. Derajat perubahan yang ingin dicapai (*extent of change evision*)

Target perubahan yang ingin dicapai dari suatu implementasi program serta perubahan-perubahan yang diharapkan dari implementasi program ini baik perubahan dari komunitas sekolah, siswa-siswi SD, dan orangtua siswa-siswi SD.

- d. Letak pengambilan keputusan (*site of decision making*)

Semakin luas daerah suatu program diimplementasikan maka membutuhkan banyaknya cabang di tiap daerah dari institusi maupun tingkatan organisasional membuat kesulitan peng-implementasian program berbeda-beda di tiap dearahnya.

- e. Pelaksana program (*program implementors*)

Pelaksana program yang kapabel dan kompeten dapat tercermin dari kemampuan pelaksana program dalam menjalankan program kepada siswa SD, komunitas sekolah, dan orangtua siswa.

- f. Sumber-sumber daya yang digunakan (*resources committed*)

Sumber yang disediakan oleh BPOM dapat berupa dana maupun sarana prasarana.

Di samping Konten variabel, keberhasilan implementasi kebijakan publik juga ditentukan oleh variabel Konteks. Variabel ini meliputi 3 unsur, yaitu:

- a. Kekuasaan, minat dan strategi dari aktor-aktor yang terlibat (*power, interest and strategies of actors involved*). Kekuasaan aktor-aktor yang terlibat, strategi, dan cara menarik minat implementor dalam implementasi program, dapat berupa reward dan punishment untuk memotivasi minat dan strategi para implementor.

- b. Karakteristik Lembaga dan Rezim yang Berkuasa (*institution and regime characteristics*). Karakteristik lembaga BPOM dalam mempengaruhi suatu kebijakan.
- c. Tingkat Kepatuhan dan Adanya Respon dari Pelaksana (*compliance and responsiveness*), Tingkat kepatuhan dan respon bagi pelaksana dan target sasaran para siswa-siswi SD SD, komunitas sekolah, dan orangtua siswa-siswi SD terhadap program yang diimplementasikan serta kemampuan target sasaran dalam memahami program yang diimplementasikan.

Fokus penelitian ini dipilih untuk dapat memberikan batasan dalam studi pengumpulan data, sehingga peneliti lebih memahami masalah yang menjadi, dan tujuan penelitian data yang diperoleh akan lebih spesifik.

C. Lokasi penelitian

Lokasi yang menjadi tempat penelitian ini ditentukan dengan sengaja (*purposive*) yaitu dilakukan di Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) Kota Bandar Lampung dengan alasan, yaitu BPOM Kota Bandar Lampung merupakan badan pemerintahan yang menangani tentang pengawasan obat dan makanan demi melindungi masyarakat kota Bandar Lampung dari ancaman di bidang kesehatan dan keamanan pangan, sedangkan Unit Layanan Informasi dan Pengaduan Konsumen BPOM ditentukan sebagai lokasi utama mencari informasi, dikarenakan BPOM Bandar Lampung belum memiliki unit pelayanan khusus yang menangani masalah PJAS.

D. Jenis dan Sumber Data

Data adalah sekumpulan catatan fakta yang ada, merupakan hasil pengamatan suatu variabel yang bentuknya berupa angka, kata-kata atau citra, jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

1. Data Primer

Data primer merupakan kata-kata dan sebuah tindakan informasi serta tindakan tertentu yang berkaitan dengan fokus penelitian yang keseluruhannya berkaitan dengan permasalahan, pelaksanaan dan merupakan hasil penelitian sendiri selama berada dilokasi penelitian, secara aplikatif data primer ini diperoleh peneliti selama proses pengumpulan data dengan menggunakan teknik wawancara mendalam dan obesrvasi terhadap Implementasi Program Aksi Nasional Gerakan menuju PJAS yang aman, bermutu, dan bergizi Oleh BPOM Bandar Lampung Pada Sekolah Dasar di Kota Bandar Lampung.

Tabel 4. Informan Wawancara

No	Informan	Pekerjaan	Waktu Wawancara
1	Dra. Hotna Panjaitan, Apt	Kepala Seksi Layanan Informasi dan Konsumen BPOM	2 Desember 2015 21 Desember 2015 25 April 2016
2	Ibu Sriyanti	Staff TU SDN 3 Bumi Waras	7 Desember 2015 4 Mei 2016
3	Ibu Rosenawati	Staff TU SDN 2 Sukarame	7 Desember 2015
4	Ibu Idawati	Guru di SD Muhamadiyah	10 Desember 2015 28 April 2016
5	Ibu Eka Rahayu	Staff TU SDN 2 Pinang Jaya	10 Desember 2015
6	Ibu Rahmawati	Guru SDN 1 Tanjung Gading	15 Desember 2015

7	Bapak Putra Jaya	Kepala Staff TU SDN 3 Gunung Terang	15 Desember 2015
8	Ibu Mardiani	Kepala Sekolah SDN 2 Kampung Sawah Lama	28 April 2016
9	Ibu Nunik	Guru UKS SDN 1 Bumi Waras	4 Mei 2016
10	Bapak Yopik	Kepala UKS SDN 1 Surabaya	4 Mei 2016
11	Ibu Sri Mulyati	Orangtua siswa	25 April 2016
12	Ibu Mariam	Orangtua siswa	28 April 2016
13	Ibu Andini	Orangtua siswa	28 April 2016
14	Bapak Yudi	Pedagang jajanan gulali	7 Desember 2015
15	Bapak Supono	Pedagang jajanan es kacang merah	7 Desember 2015
16	Bapak Apri	Pedagang gorengan	28 April 2016
17	Bapak Trisno	Pedagang cireng	7 Desember 2015

Sumber: Diolah Peneliti 2015

2. Data Sekunder

Data sekunder merupakan data yang diperlukan dalam penelitian untuk melengkapi informasi dari data primer, data ini dapat berupa sumber tertulis, dapat berupa naskah, dokumen resmi, dan sebagainya yang berkaitan dengan penelitian.

E. Teknik Pengumpulan Data

Teknik ini merupakan kegiatan yang dilakukan di lapangan maupun dapat dilakukan peneliti di media cetak maupun media elektronik, teknik pengumpulan data ini memegang peran penting dalam suatu kegiatan penelitian, pengumpulan data dapat dilakukan dalam berbagai *setting*, berbagai sumber dan berbagai cara. Oleh karena itu, kegiatan pengumpulan data ini harus ditata, dirumuskan dan

disusun secara sistematis agar data yang diperoleh sesuai dengan tujuan penelitian yang ingin dicapai. Peneliti melakukan proses pengumpulan data yang telah ditetapkan berdasarkan fokus penelitian yang telah ditetapkan sebelumnya, teknik pengumpulan data yang dilakukan peneliti adalah:

a. Pengamatan (observasi)

Pengamatan *observasi* digunakan dalam penelitian dilakukan secara sistematis untuk memperoleh data berupa deskriptif, cermat dan terinci mengenai keadaan lapangan dari kegiatan manusia. Data-data yang diperoleh dalam observasi itu dicatat dalam suatu catatan *observasi*, adapun *observasi* yang dilakukan adalah mengamati secara langsung perilaku *stakeholder* yang terlibat dalam Implementasi Program Aksi Nasional Gerakan menuju PJAS yang aman, bermutu, dan bergizi Oleh BPOM Bandar Lampung Pada Sekolah Dasar di Kota Bandar Lampung. Observasi akan dilakukan secara langsung yaitu dengan melihat fakta-fakta masalah PJAS yang terjadi di lapangan, implementasi dari pihak BPOM, tindakan yang dilakukan pihak sekolah, dan perilaku para konsumen dalam hal ini anak-anak SD.

b. Wawancara

Teknik ini digunakan sebagai teknik pengumpulan data apabila penelitian ingin melakukan studi pendahuluan untuk menemukan permasalahan yang harus diteliti, dan juga apabila peneliti ingin mengetahui hal-hal dari responden yang lebih mendalam dan jumlah respondennya sedikit. Wawancara yang dilakukan peneliti adalah percakapan kedua belah pihak yaitu (*interviewer*) yang mengajukan pertanyaan (*interview*) atau informan yang memberikan jawaban atas pertanyaan. Teknik ini digunakan untuk mendapatkan data-data yang primer yang

berkaitan dengan faktor penelitian, wawancara dilakukan secara tidak terstruktur dengan panduan wawancara (*interview guide*). Dalam peneliti ini informasi yang diwawancarai adalah para *stakeholder* yaitu dari pihak BPOM sebagai implementator dalam Implementasi Program Aksi Nasional Gerakan menuju PJAS yang aman, bermutu, dan bergizi Oleh BPOM Bandar Lampung Pada Sekolah Dasar di Kota Bandar Lampung. Selain itu, peneliti juga akan mewawancarai pihak sekolah sebagai wali siswa-siswi di sekolah, orangtua murid, dan pedagang jajanan sekitar sekolah.

c. Dokumentasi

Menurut Sugiyono (2010: 240) dokumen merupakan catatan peristiwa yang sudah berlalu, dokumen biasanya berbentuk tulisan, gambar, atau karya-karya monumental dari seseorang. Dokumen yang berbentuk tulisan misalnya catatan harian, sejarah kehidupan (*life story*), *ciriteria*, biografi, peraturan, dan kebijakan. Dokumentasi merupakan metode pengumpulan data dengan mempelajari dokumen-dokumen yang berkaitan dengan masalah penelitian, teknik ini digunakan untuk menghimpun data sekunder yang memuat informasi yang diperlukan yang bersumber dari dokumen-dokumen tertulis seperti, catatan harian, data dari BPOM terkait implementasi program ini, berita-berita dari media massa maupun berita elektronik, surat-menyurat dan dokumen lainnya seperti gambaran atau foto-foto. Dokumen berguna karena dapat menggunakan latar belakang yang luas mengenai pokok penelitian dan dapat dijadikan trigulasi untuk mengecek suatu data.

F. Teknik Analisis Data

Menurut model Penelitian Kualitatif Versi Miles dan Huberman dalam Usman dan Akbar(2009:85) data terdiri dari tiga alur kegiatan yang secara bersamaan, yaitu reduksi data, penyajian data, serta penarikan kesimpulan atau verifikasi.

1. Reduksi Data

Reduksi data diartikan sebagai proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan, dan transformasi data “kasar” yang muncul dari catatan-catatan lapangan. Reduksi dilakukan sejak pengumpulan data, dimulai dengan membuat ringkasan, mengkode, menelusuri tema, membuat gugus-gugus, menulis memo, dan lain sebagainya, dengan maksud menyisihkan data/informasi yang tidak relevan. Reduksi data merupakan suatu bentuk analisis yang menajamkan, menggolongkan, mengkategorisasikan, mengarahkan, membuang data yang tidak mengarahkan dan mengorganisasikan data sedemikian rupa sehingga akhirnya data yang terkumpul dapat diverifikasi.

2. Penyajian Data

Penyajian data adalah pendeskripsian sekumpulan informasi tersebut yang memberikan kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. Penyajian data kualitatif disajikan dalam bentuk teks naratif. Penyajian juga dapat berbentuk matriks, grafik, jaringan, dan bagan. Semuanya dirancang guna menggabungkan informasi yang tersusun dalam bentuk yang padu dan mudah dipahami.

3. Penarikan Kesimpulan

Penarikan kesimpulan atau verifikasi merupakan kegiatan di akhir penelitian kualitatif. Peneliti harus sampai pada kesimpulan dan melakukan verifikasi, baik dari segi makna maupun kebenaran kesimpulan yang disepakati oleh subjek tempat penelitian itu dilaksanakan. Makna yang dirumuskan peneliti dari data harus diuji kebenaran, kecocokan, dan kekokohnya. . Peneliti harus menyadari bahwa dalam mencari makna, ia harus menggunakan pendekatan emik, yaitu dari kacamata *key information*, dan bukan penafsiran makna menurut pandangan peneliti (pandangan etik). Dengan kata lain setiap kesimpulan harus terus di verifikasikan selama penelitian sedang berlangsung, dalam penelitian ini peneliti mengambil inti sari rangkaian kategori hasil penelitian berdasarkan observasi, wawancara dan dokumentasi hasil penelitian, kesimpulan terakhir dalam penelitian ini berupa teks naratif yang mendeskripsikan proses Implementasi Program Aksi Nasional Gerakan menuju PJAS yang aman, bermutu, dan bergizi Oleh BPOM Bandar Lampung Pada Sekolah Dasar di Kota Bandar Lampung.

G. Teknik Keabsahaan Data

Keabsahaan data merupakan standar validitas dari data yang diperoleh, menurut Moleong (2012: 324) mengemukakan bahwa keabsahan data dimaksudkan untuk memperoleh tingkat kepercayaan yang berkaitan dengan seberapa jauh kebenaran hasil penelitian, mengungkapkan dan memperjelas data dengan fakta-fakta aktual di lapangan untuk menentukan keabsahan data dalam penelitian kualitatif harus memenuhi beberapa persyaratan, yaitu dalam pemeriksaan data dan menggunakan kriteria.

1. Teknik Pemeriksaan Kredibilitas Data

Kriteria ini berfungsi: pertama, melaksanakan inkuiri sedemikian rupa sehingga tingkat kepercayaan penemuannya dapat dicapai. Kedua, mempertunjukkan derajat kepercayaan hasil-hasil penemuan dengan jalan pembuktian oleh peneliti pada kenyataan ganda yang sedang diteliti. Kriteria derajat kepercayaan diperiksa dengan beberapa teknik pemeriksaan yaitu:

a. Triangulasi

Menurut Mathinson dalam Sugiyono (2010: 241) mengemukakan bahwa nilai dari teknik pengumpulan data triangulasi adalah untuk mengetahui data yang diperoleh *convergent* (meluas), tidak konsisten atau kontradiksi. Oleh karena itu dengan menggunakan teknik triangulasi dalam pengumpulan data yang diperoleh akan lebih konsisten, tuntas dan pasti. Melalui triangulasi *can build on the strengths of each type of data collection while minimizing the weakness in any single approach* Patton dalam Sugiyono (2010: 241) dengan triangulasi akan lebih meningkatkan kekuatan data, bila dibandingkan dengan satu pendekatan.

b. Pengecekan sejawat

Pengecekan sejawat dilakukan dengan cara mengekspos hasil sementara atau hasil akhir yang diperoleh dalam bentuk diskusi analitik dengan rekan-rekan sejawat, hal ini yang dilakukan oleh penelitian adalah berdiskusi dengan teman atau rekan sejawat mengenai hal-hal penting yang diperlukan dalam penelitian maupun kekurangan-kekurangannya, sehingga hasil penelitian diharapkan dapat lebih baik.

c. Kecukupan Referensi

Kecukupan referensi adalah mengumpulkan berbagai bahan-bahan, catatan-catatan, atau rekaman-rekaman yang dapat digunakan sebagai referensi dan patokan untuk menguji sewaktu diadakan analisis dan penafsiran data. Kecukupan referensi ini peneliti lakukan dengan mengumpulkan informasi yang berkaitan dengan penelitian, baik melalui literatur buku, arsip, catatan lapangan, foto dan rekaman yang digunakan untuk mendukung analisis data.

2. Teknik Pemeriksaan Keteralihan Data

Teknik ini dilakukan dengan menggunakan uraian rinci, yaitu dengan melaporkan hasil penelitian seteliti dan secermat mungkin yang menggambarkan konteks tempat penelitian diselenggarakan. Derajat keteralihan dapat dicapai lewat uraian yang cermat, rinci, tebal, atau mendalam serta adanya kesamaan konteks antara pengirim dan penerima. Peneliti mendeskripsikan atau memaparkan data yang telah diperoleh, baik berupa hasil wawancara, hasil observasi maupun dokumentasi secara transparan dan menguraikan secara rinci.

3. Teknik Pemeriksaan Kebergantungan

Kebergantungan merupakan substitusi istilah reliabilitas dalam penelitian yang nonkualitatif, uji kebergantungan dilakukan dengan melakukan pemeriksaan terhadap keseluruhan proses penelitian. Sering terjadi penelitian tidak melakukan proses penelitian ke lapangan, tetapi bisa memberikan data, peneliti ini perlu diuji *dependability* dan untuk mengecek apakah hasil penelitian ini benar atau tidak, maka penelitian selalu mendiskusikan dengan pembimbing.

4. Kepastian Data

Menguji kepastian (*confirmability*) berarti menguji hasil penelitian, dikaitkan dengan proses yang ada dalam penelitian, jangan sampai proses tidak ada tetapi hasilnya ada, derajat ini dapat dicapai melalui audit atau pemeriksaanyang cermat terhadap seluruh komponen dan proses penelitian serta hasil penelitian.

IV. GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN

A. Profil Kota Bandar Lampung

1. Sejarah Singkat Kota Bandar Lampung

Sebelum tanggal 18 Maret 1964, Provinsi Lampung merupakan sebuah keresidenan, berdasarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) No. 3 Tahun 1964, yang kemudian menjadi Undang-Undang No. 14 Tahun 1964, keresidenan Lampung ditingkatkan statusnya menjadi Propinsi Lampung dengan ibukotanya Tanjungkarang-Telukbetung. Selanjutnya, berdasarkan Peraturan Pemerintah (PP) No. 24 Tahun 1983, Kotamadya Daerah Tingkat II Tanjungkarang–Telukbetung diganti namanya menjadi Kotamadya Daerah Tingkat II terhitung sejak tanggal 17 Juni 1983, dan sejak tahun 1999 dengan terbitnya UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, berubah namanya menjadi Kota Bandar Lampung.

Berdasarkan UU No. 5 Tahun 1975 dan PP No. 3 Tahun 1982 tentang perubahan wilayah, maka Kota Bandar Lampung diperluas dengan pemekaran dari 4 kecamatan dan 30 kelurahan menjadi 9 kecamatan dengan 58 kelurahan. Berdasarkan Surat Keputusan Gubernur/KDH Tingkat I Lampung No. G/185.B.111/Hk/1988 tanggal 6 Juli 1988 serta surat persetujuan Mendagri No.140/1799/PUOD tanggal 19 Mei 1987 tentang pemekaran kelurahan di

wilayah Kota Bandar Lampung, maka Kota Bandar Lampung terdiri dari 9 kecamatan dan 84 kelurahan.

Kemudian berdasarkan Perda Kota Bandar Lampung No. 04 Tahun 2001 tentang Pembentukan, Penghapusan dan Penggabungan Kecamatan dan Kelurahan dalam Kota Bandar Lampung, maka Kota Bandar Lampung dimekarkan menjadi 13 kecamatan dan 98 kelurahan. Pemekaran tersebut dilakukan, selain karena penambahan penduduk yang terus meningkat mendekati angka 1 juta jiwa, juga dilakukan mengingat perkembangan kota yang sangat pesat sejak digulirkannya era otonomi daerah. Sejak berdirinya pada tahun 1965 sampai saat ini Kota Bandar Lampung telah dijabat oleh Walikota/KDH Tingkat II Kota Bandar Lampung dan Wakil Walikota Bandar Lampung secara berturut-turut sebagai berikut:

Tabel 5. Nama-Nama Walikota dan Wakil Walikota Bandar Lampung dan Periode Jabatan

No.	Nama Walikota & Wakil Walikota	Periode
1.	Sumarsono	1956 – 1957
2.	H. Zainal Abidin Pagar Alam	1957 – 1963
3.	Alimudin Umar, SH	1963 – 1969
4.	Drs. H. M. Thabrani Daud	1969 – 1976
5.	Drs. H. Fauzi Saleh	1976 – 1981
6.	Drs. H. Zulkarnain Subing	1981 – 1986
7.	Drs. H. A. Nurdin Muhayat	1986 – 1995
8.	Drs. H. Suharto	1996 – 2001
9.	Drs. H. Suharto – Ir. Achmad Yulizar	2001 – 2005
10.	Drs. H. Eddy Sutrisno, M.Pd – H. Kherlani, SE	2005 – 2009
11.	Drs. H. Herman, H.N, M.M – H. Thobroni Harun,	2009 – 2014

Sumber: BPS Kota Bandar Lampung 2014

2. Letak Geografis Kota Bandar Lampung

Secara geografis Kota Bandar Lampung terletak pada 50 20' sampai dengan 5030' lintang selatan dan 105 0 28' sampai dengan 105 0 37 bujur timur. Letak tersebut berada pada Teluk Lampung di ujung selatan Pulau Sumatera. Berdasarkan kondisi ini, Kota Bandar Lampung menjadi pintu gerbang utama Pulau Sumatera tepatnya kurang lebih 165 km sebelah barat laut Jakarta dan memiliki peran sangat penting selain dalam kedudukannya sebagai ibu kota Provinsi Lampung juga merupakan pusat pendidikan, kebudayaan dan perekonomian bagi masyarakat.

Secara administratif batas daerah Kota Bandar Lampung adalah:

- a. Sebelah Utara berbatasan dengan Kecamatan Natar Kabupaten Lampung Selatan.
- b. Sebelah Selatan berbatasan dengan Kecamatan Padang Cermin Kabupaten Pesawaran dan Kecamatan Ketibung serta Teluk Lampung.
- c. Sebelah Barat berbatasan dengan Kecamatan Gedong Tataan dan Padang Cermin Kabupaten Pesawaran.
- d. Sebelah Timur berbatasan dengan Kecamatan Tanjung Bintang Kabupaten Lampung Selatan.

Selain daripada itu, Kota Bandar Lampung memiliki andil yang sangat vital dalam jalur transportasi darat dan aktivitas pendistribusian logistik dari Jawa menuju Sumatera maupun sebaliknya serta memiliki Pelabuhan Panjang untuk kegiatan ekspor impor dan Pelabuhan Srengsem yang melayani distribusi batubara dari Sumatera ke Jawa , sehingga secara langsung Kota Bandar

Lampung berkontribusi dalam mendukung pergerakan ekonomi nasional. Kota Bandar Lampung memiliki luas wilayah 197,22 km² yang terbagi ke dalam 13 Kecamatan dan 98 Kelurahan dengan populasi penduduk 879.651 jiwa (berdasarkan sensus 2010), kepadatan penduduk sekitar 8.142 jiwa/km² dan diproyeksikan pertumbuhan penduduk mencapai 1,8 juta jiwa pada tahun 2030.

B. Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan (BBPOM) Kota Bandar Lampung

1. Sejarah Singkat BBPOM Kota Bandar Lampung

Pada awalnya Badan Pengawas Obat dan Makanan merupakan UPT (Unit Pelaksanaan Teknis) dalam lingkungan Departemen Kesehatan yang berada dibawah dan tanggung jawab teknis kepada Kepala Pusat Pengawasan Obat dan Makanan, hal ini berdasarkan pada SK Menteri Kesehatan No.14/Menkes/SK/IV/1978 tanggal 28 April 1978 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja BBPOM. Seiring dengan meningkatnya kebutuhan akan pengawasan obat dan makanan yang lebih efektif maka Badan Pengawas Obat dan Makanan tidak lagi berada di bawah naungan Departemen Kesehatan, tetapi menjadi Lembaga Pemerintah Non-Departemen. Hal tersebut didasari oleh penetapan Badan POM dengan Keppres No. 166 tahun 2000 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen sebagaimana telah diubah dengan Keppres No.178 tahun 2000.

Pada tanggal 17 Mei 2001 Kepala Badan POM membuat keputusan No.05018/SK/KB POM tentang Organisasi dan Tata Kerja UPT di lingkungan Badan POM setelah mendapatkan persetujuan dari Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No.119/M.PAN/5/2001 yang menyempurnakan organisasi dan tata kerja Balai POM menjadi UPT di lingkungan badan POM. Dalam keputusan tersebut disebutkan bahwa Balai POM Bandar Lampung memiliki 15 wilayah kerja yaitu Kota Bandar Lampung, Kota Metro, Kabupaten Lampung Selatan, Kabupaten Pesawaran, Kabupaten Pringsewu, Kabupaten Tanggamus, Kabupaten Lampung Tengah, Kabupaten Lampung Timur, Kabupaten Lampung Utara, Kabupaten Lampung Barat, Kabupaten Way Kanan, Kabupaten Tulang Bawang, Kabupaten Tulang Bawang Barat, Kabupaten Mesuji, dan Kabupaten Pesisir Barat.

Seiring Dengan adanya Otonomi Daerah, maka Balai POM perlu memperbaiki kinerjanya agar masalah pengawasan obat dan makanan di Provinsi Lampung dan Kota Bandar Lampung khususnya dapat berjalan dengan baik, maka sesuai dengan keputusan Kepala Badan POM RI Nomor HK.00.05.21.4232 Tahun 2004 maka Balai POM Bandar Lampung merubah namanya menjadi Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan Kota Bandar Lampung.

2. Visi dan Misi BBPOM

Sesuai dengan keputusan Kepala Badan POM RI Nomor HK.04.01.21.11.10.10509 Tahun 2010 tanggal 03 November 2010 tentang Visi dan Misi Badan Pengawas Obat dan Makanan maka visi BBPOM adalah menjadi institusi pengawas obat dan makanan yang inovatif, kredibel dan diakui secara

internasional untuk melindungi masyarakat. BPOM berharap dapat menjadi badan yang melindungi masyarakat dari bahaya obat, makanan, dan kosmetik ilegal serta mengandung bahan berbahaya sehingga kehidupan dan kesehatan masyarakat dapat terjamin. Untuk mewujudkan visi tersebut BPOM menjalankan misi berupa melakukan pengawasan pre-market dan post market berstandar Internasional, menerapkan sistem manajemen mutu secara konsisten, mengoptimalkan kemitraan dengan pemangku kepentingan di berbagai lini, memberdayakan masyarakat agar mampu melindungi diri dari obat dan makanan yang berisiko terhadap kesehatan, serta membangun organisasi pembelajar (*Learning Organization*).

3. Budaya Organisasi

Demi membangun organisasi yang efektif dan efisien, maka BPOM mengembangkan nilai-nilai dasar yang disebut sebagai budaya organisasi. Budaya Organisasi tersebut sebagai berikut:

a. Profesional

Menegakkan profesionalisme dengan integritas, obyektivitas, ketuntasan dan komitmen yang tinggi.

b. Kredibel

Memiliki kredibilitas yang diakui oleh masyarakat luas, nasional, maupun internasional.

c. Cepat Tanggap

Tanggap dan cepat bertindak dalam mengatasi masalah.

d. Kerjasama Tim

Mengutamakan kerjasama tim.

e. Inovatif

Memiliki inovasi yang tinggi.

4. Tugas dan Fungsi

Sebagai Unit Pelaksana Teknis Badan POM di daerah, Balai Besar POM Bandar Lampung melaksanakan tugas dan fungsinya berdasarkan keputusan Kepala Badan POM Nomor HK. 0005.21.4232 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Keputusan Kepala Badan POM RI Nomor: 05018/SK/KBBPOM tahun 2001 tentang Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis di Lingkungan Badan POM. Sesuai dengan surat Keputusan Kepala Badan POM RI tersebut di atas, tugas tiap bidang sebagai berikut:

1. Bidang Pengujian Produk Terapeutik, Narkotika, Obat Tradisional, Kosmetik dan Produk Komplemen mempunyai tugas melaksanakan penyusunan rencana dan program, evaluasi dan laporan pelaksanaan pemeriksaan secara laboratorium, pengujian dan penilaian mutu di bidang produk terapeutik Narkotika, Obat Tradisional, Kosmetik dan Produk Komplemen.
2. Bidang Pengujian Pangan, Bahan Berbahaya dan Mikrobiologi mempunyai tugas melaksanakan penyusunan rencana dan program, evaluasi dan laporan pelaksanaan pemeriksaan secara laboratorium, pengujian dan penilaian mutu di bidang pangan dan bahan berbahaya serta pemeriksaan laboratorium pengujian

dan pengendalian mutu di bidang mikrobiologi, Bidang Pengujian Pangan, Bahan Berbahaya dan Mikrobiologi terdiri dari:

a. Seksi Laboratorium Pangan dan Bahan Berbahaya

Mempunyai tugas melakukan perlyiapan bahan penyusurlarl rencana program, evaluasi dan laporanpegelolaan laboratorium dan pengendalian mutu hasil pengujian pangan dn bahan berbahaya.

b. Seksi Laboratorium Mikrobiologi

Mempunyai tugas melakukan penyiapan bahan penyusunan rencana dan program, evaluasi dan laporan pengelolaan laboratorium dan pengendalian mutu hasil pengujian mikrobiologi.

3. Bidang Pemeriksaan dan Penyidikan

Bidang Pemeriksaan dan Penyidikan terdiri dari:

a. Seksi Pemeriksaan

Seksi pemeriksaan mempunyai tugas melakukan pemerikaan setempat pengambiln contoh sampel untuk pengujiarl, dan pemeriksaan sarana produksi, distribusi dan pelayanan kesehatan dibidang produk terapetik, narkotika, psikotropika dan Zat adiktif lainnya, obat tradisional, kosmetik, produk komplemen, pangan dan bahan berbahaya.

b. Seksi Penyidikan

Mempunyai tugas melakukarl penyidikarl kasus pelanggararl hukumdibidang prosuk terapetik, narkotika, psikotropika, dan Zat adiktif lairmya, obat tradisional, kosmetik, produk komplemen, pangan dan bahan berbahaya.

4. Bidang Sertifikasi dan Layanan Informasi Konsumen

Bidang Sertifikasi dan Layanan Konsumen terdiri dari:

a. Seksi Sertifikasi

Mempunyai tugas melakukan sertifikasi produk,, sarana produksi dan distribusi tertentu.

b. Seksi Layanan

Mempunyai tugas memberikan informasi konsumen.

5. Subbagian Tata Usaha

Mempunyai tugas memberikan pelayanan teknis dan administrasi di lingkungan Balai Besar POM.

6. Kelompok jabatan Fungsional

C. Profil Badan POM Kota Bandar Lampung

1. Unit kerja

Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan di Bandar Lampung

Alamat : Jl. Dr. Susilo No. 103-105 Bandar Lampung

Tlp : 0721-252212, 0721-254888

Fax :0721-252411, 0721-254888

Email : BBPOMlpg@yahoo.com

Website : www.pom.go.id

Akreditasi Laboratorium : SNI ISO 17025 : 2008

Akreditasi Sistem manajemen mutu : ISO 9001 : 2008

2. Sumber Daya Manusia BBPOM Bandar Lampung

Jumlah sumber daya manusia pada tahun 2013 berjumlah 100 orang dengan berbagai macam tingkat pendidikan dan disajikan dalam tabel berikut

Tabel 6. Jumlah Pegawai BBPOM dari Berbagai Tingkat Pendidikan Tahun 2013

No.	Tingkat pendidikan	Jumlah
1	Strata 2	7
2	Starata 1	11
3	Apoteker	31
4	Diploma 3	8
5	SMF/Analisis	19
6	SLTA	15
7	SMP	5
8	SD	4

Sumber:BBPOM Bandar Lampung 2013

3. Sasaran pengawasan

Sasaran pengawasan BBPOM Bandar Lampung terdiri dai 3 kategori yaitu:

1. Sarana produksi:

Industri Rumah Tangga Pangan	: 1901
Industri Pangan	: 52
Usaha Kecil Obat Tradisional	: 2
UMKM Kosmetik	: 3
PKRT	: 3

2. Sarana Distribusi :

Pedagang Besar Farmasi	: 60
Toko Obat Berizin	: 102
Obat Tradisional	: 145
Kosmetik	: 625
Makanan/Swalayan	: 865
Bahan Berbahaya	: 75

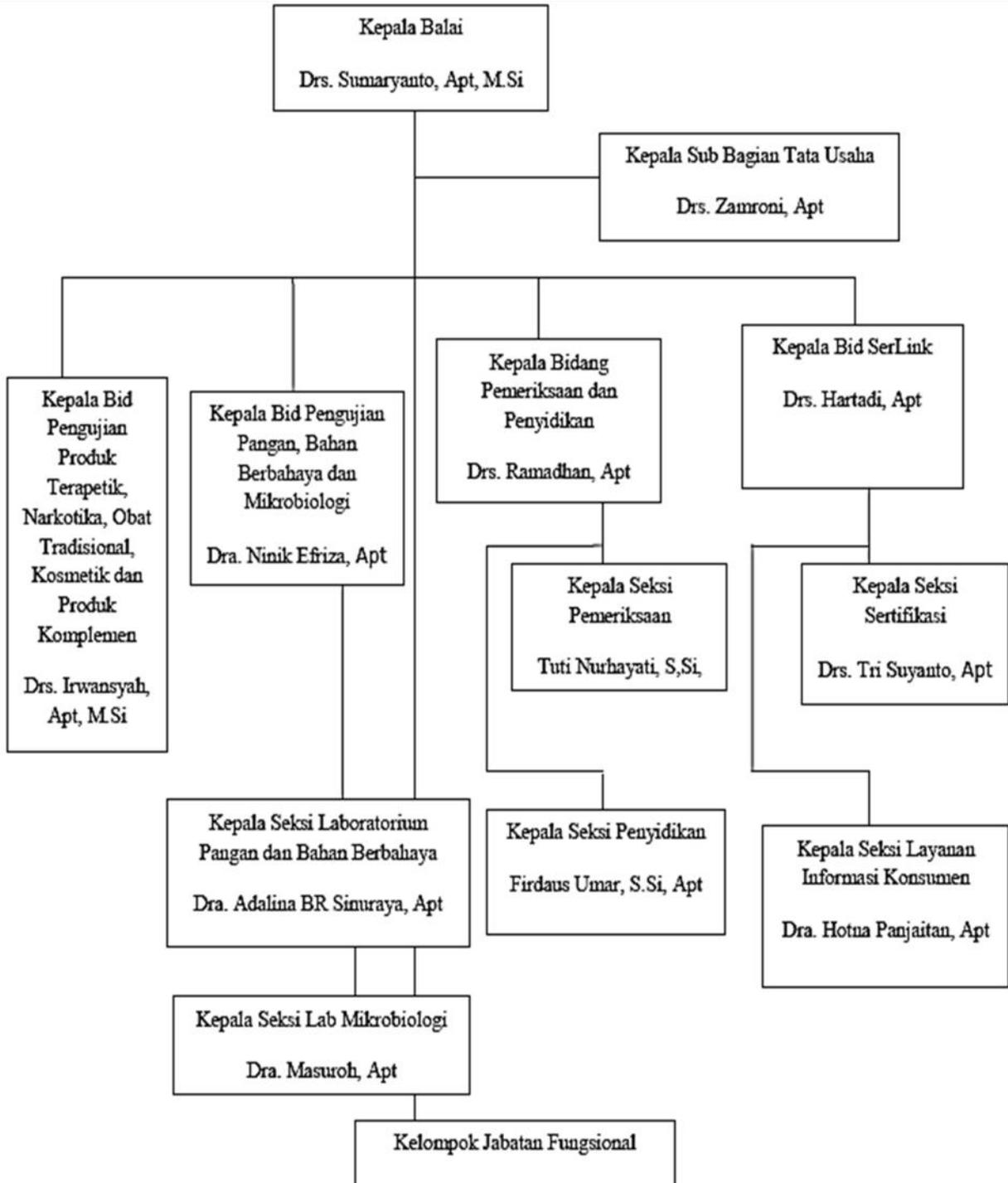
3. Sarana Pelayanan :

Instalasi Farmasi Kab./Kota	: 14
Rumah bersalin/ BP	: 313
Puskesmas	: 279
Rumah Sakit	: 48
Apotek	: 468

4. Struktur Organisasi

Struktur Organisasi Balai Besar POM Kota Bandar Lampung

Bagan 2. Struktur Organisasi BBPOM Bandar Lampung



sumber: BPOM Bandar Lampung 2015

VI. KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Setelah dilakukan analisis data dan pembahasan yang mengacu pada rumusan masalah diperoleh kesimpulan bahwa implementasi program Aksi Nasional Gerakan Menuju PJAS yang Aman Bermutu dan Bergizi Oleh BPOM Bandar Lampung cukup berhasil. Karena walaupun pengimplementasian program ini dilaksanakan dengan anggaran yang terbatas, jumlah SDM BPOM tidak terlalu banyak, dan target sasaran yakni sekolah yang tidak selalu memiliki fasilitas kantin. BPOM mendapat dukungan dari sekolah yang ikut melaksanakan program ini sehingga BPOM mampu melaksanakan program PJAS ini dengan cukup baik. Berikut ini adalah kesimpulan masing-masing variabel dari teori Merille S Grindle pada penelitian ini.

1. Kepentingan-Kepentingan yang Mempengaruhi (*Interest Affected*)

Dalam penelitian ini Kepentingan-kepentingan yang mempengaruhi implementasi program ini cukup banyak baik dari BPOM sendiri, sekolah, fasilitator keamanan pangan, hingga orangtua siswa. Dengan Bimtek sebagai bentuk pelaksanaan kepentingan BPOM yang berjalan dengan baik dilihat dari partisipasi perwakilan sekolah dalam mengikuti kegiatan tersebut.

2. Tipe Manfaat (*Type of Benefits*)

Terdapat banyak manfaat dari implementasi program PJAS ini. Diantaranya bagi BPOM kepercayaan masyarakat bertambah dan diwujudkan dengan mengedukasi 5 kunci keamanan pangan kepada siswa-siswi SD dan komunitas sekolah. Manfaat yang didapatkan sekolah yakni kepuasan melihat siswa-siswi sehat sehingga kegiatan belajar mengajar bisa berjalan dengan lancar. Manfaat bagi para siswa, mereka mengerti ciri-ciri makanan apa saja yang berbahaya, hanya saja masih banyaknya siswa-siswi SD yang kurang memperhatikan jajanannya. Manfaat yang diperoleh pedagang yakni setelah dilakukan uji sampel makanan tidak menggunakan zat berbahaya maka kepercayaan dan kepuasan orangtua siswa, anak-anak, dan sekolah bertambah, walaupun peneliti melihat banyak pedagang berjualan ditempat yang kurang tepat seperti di samping selokan dan dipinggir jalan yang berdebu. Dan manfaat yang diperoleh orangtua siswa yakni merasa lebih tenang dan aman bila membiarkan anaknya jajan disekolah.

3. Derajat Perubahan yang Ingin Dicapai (*Extent of Change Envision*)

Target perubahan yang ditetapkan oleh BPOM adalah jumlah intervensi program PJAS ke seluruh SD di kota Bandar Lampung yakni sekitar 243 SD dan telah mencapai target pada tahun 2014. Sedangkan target perubahan kesadaran, pengetahuan dan kebersihan siswa-siswi SD, dapat dilihat dari perubahan kebiasaan yang terjadi. Dimana keberadaan fasilitas kantin sekolah yang sekarang telah mendapatkan pembinaan dari BPOM, serta keberadaan fasilitator keamanan pangan dan tim keamanan pangan cukup dapat mengurangi kebiasaan anak jajan diluar lingkungan dibandingkan sekolah yang tidak memiliki fasilitas kantin.

4. Letak Pengambilan Keputusan (*Site of Decision Making*)

Letak pengambilan keputusan diserahkan kepada masing-masing cabang BPOM terkait penyelesaian kendala pada masing-masing daerah. Kendala yang dihadapi BPOM Bandar Lampung saat pengimplementasian program ini adalah kurangnya anggaran dan SDM yang dimiliki oleh BPOM untuk melaksanakan seluruh program dan pengawasan di seluruh provinsi Lampung. Kendala yang terjadi di sekolah adalah tidak semua SD di Kota Bandar Lampung memiliki fasilitas kantin, dan kendala siswa-siswi SD adalah merubah karakter siswa-siswi SD menjadi lebih disiplin dan meningkatkan pengetahuan dan kewaspadaan yang masih kurang.

5. Pelaksana Program (*Program Implementors*)

Petugas pelaksana program yang ditunjuk BPOM memiliki kemampuan dalam bidang ilmu kimia sehingga dapat menguji makanan dengan metode *Rapid Test Kit* dengan baik dan akurat. Dan ditambah dengan pembentukan Fasilitator Keamanan Pangan dan Tim Keamanan Pangan yang secara rutin melakukan edukasi, pengawasan, dan pelaporan ke BPOM. Meskipun jumlah pegawai BPOM yang terbatas, BPOM mampu melaksanakan program dengan baik.

6. Sumber-Sumber Daya yang Disediakan (*Resources Committed*).

Sumber-sumber yang disediakan BPOM dalam Program PJAS diantaranya SDM berupa petugas BPOM yang memiliki keahlian dibidang kimia dan komunikasi dengan anak baik, Fasitator keamanan pangan, dan Tim keamanan pangan serta

media KIE yang lengkap dan mudah dipahami. Dan sarana prasarana yang telah BPOM siapkan yakni berupa mobil laboratotium keliling yang masih layak digunakan, serta disisi kesehatan UKS BPOM memberi alat penimbang berat badan dan pengukur tinggi badan yang keduanya masih berfungsi dengan baik. Walaupun dalam melaksanakan program ini BPOM tidak memberikan bantuan membangun dan memperbaiki kantin karena anggaran yang dimiliki BPOM terbatas.

7. Kekuasaan, Kepentingan-Kepentingan, dan Strategi Dari Aktor yang Terlibat (*Power, Interest and Strategies of Actors Involved*).

Dalam program PJAS ini terdapat 3 aktor yang terlibat langsung melaksanakan program ini, ketiga aktor tersebut memiliki kekuasaan, kepentingan, dan strategi masing-masing yang dapat memperlancar jalannya implementasi. Namun terdapat beberapa kendala yang menghambatnya yakni kekuasaan yang dimiliki oleh pihak BPOM berupa sanksi yang dijatuhkan kepada pedagang masih berupa teguran dan pendataan saja, belum mencapai sanksi administrasi hingga sanksi pidana, dan strategi BPOM yang mengadakan kegiatan lomba kantin sehat dan bintang keamanan pangan yang hanya bisa diikuti oleh sekolah yang memiliki fasilitas kantin. Serta kekuasaan yang dimiliki sekolah tidak bisa ditetapkan begitu saja karena selain jumlah siswa-siswi SD yang banyak sehingga sulit diawasi, pedagang juga tetap berjualan walaupun dilarang, serta orangtua siswa yang tidak bisa setiap hari membuat bekal untuk anak-anaknya.

8. Karakteristik Lembaga dan Pemerintahan (*Institution and Regime Characteristics*).

Kepemimpinan organisasi yang dipimpin oleh Bapak Drs. Sumaryanto, Apt, Msi, dalam menjalankan kepemimpinannya, instruksi dan program dari BPOM pusat mampu dilaksanakan sesuai tugas pokok dan fungsi yang dimiliki BPOM, walaupun dalam hal penugasan seorang pegawai bisa mengemban beberapa tugas, hal ini dikarenakan pegawai BPOM Bandar Lampung tidak terlalu banyak. Koordinasi yang dilakukan BPOM Bandar Lampung baik dari Dinas Kesehatan, Kemendiknas maupun SD-SD berjalan dengan baik. Begitu pula koordinasi CSR dengan Tupperware dalam program Aku Anak Sehat yang berjalan dengan baik. Serta koordinasi dengan pihak sekolah dengan menghubungi dan mengundang sekolah sebelum melakukan turun langsung ke SD-SD

9. Tingkat Kepatuhan dan Adanya Respon dari Pelaksana (*Compliance and Responsiveness*),

Petugas pelaksana program PJAS yang ditentukan BPOM mematuhi isi program yang akan dilaksanakan. Respon yang dimiliki petugas dapat dinilai dari respon petugas pelaksana program PJAS, yakni dalam merespon pedagang yang menggunakan bahan berbahaya langsung didata lalu diberi pembinaan ditempat. Petugas yang mensosialisasikan KIE juga bisa merespon sikap anak-anak, serta seksi pelayanan konsumen dan tim penyidik yang responsif dalam menangani pelaporan dan isu-isu yang berkaitan dengan keamanan pangan dan kesehatan. Walaupun siswa-sswi SD bila sekarang lupa dengan materi yang diberikan BPOM, setidaknya mereka sudah mengerti dan dapat membedakan makanan yang

mengandung zat berbahaya atau tidak. Dan dengan dibentuknya tim keamanan sekolah yang diusahakan BPOM ada di tiap sekolah maka diharapkan kedepannya tim keamanan pangan dapat mengedukasi sekolahnya secara mandiri tentang program keamanan jajanan anak sekolah dengan BPOM dan Fasilitator Keamanan Pangan sebagai narasumber materi sekaligus pengawas keamanan jajanan anak di sekolah.

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan di atas, Adapun saran yang dapat peneliti berikan dalam penelitian ini untuk dijadikan masukan dalam rangka perbaikan selanjutnya adalah:

1. BPOM dapat menyediakan anggaran yang lebih besar atau bekerjasama dengan dinas terkait atau pemda setempat. Sehingga kendala anggaran bisa diatasi agar implementasi program lebih maksimal.
2. Pendampingan berupa pembinaan pedagang jajanan kaki lima lebih sering diadakan oleh BPOM agar pedagang semakin faham dan beralih menggunakan bahan tambahan pangan alami atau bahan tambahan pangan yang diizinkan.
3. Bantuan perbaikan atau pembangunan kantin oleh BPOM di SD-SD yang tidak memiliki fasilitas kantin.
4. Sanksi yang dijatuhkan BPOM kepada pihak yang menggunakan bahan berbahaya pada makanan atau minuman bukan hanya teguran tetapi harus lebih ditingkatkan ke tingkat sanksi administratif hingga sanksi pidana.

5. Pihak sekolah harus lebih tegas kepada siswa-siswi SD dengan membuat peraturan khusus jajanan sekolah, membuat perjanjian dengan murid dan orangtua siswa terkait peraturan jajanan sekolah, melarang siswa-siswi SD untuk jajan diluar lingkungan sekolah dan mewajibkan seluruh membawa bekal dari rumah.
6. Sekolah juga harus lebih tegas kepada pedagang diluar lingkungan sekolah seperti membuat peraturan melarang seluruh pedagang berjualan disekitar sekolah.
7. Sekolah dapat membangun fasilitas kantin sekolah dimana sekolah juga turut mengelola kantin tersebut, menyediakan sarana kebersihan berupa baki cuci tangan, kain lap tangan, sarana kebersihan seperti sapu, pel lantai, kemoceng yang masih layak digunakan, serta menggalakkan program jumat bersih.
8. Orangtua siswa ikut menambah pengetahuan mereka terhadap zat berbahaya pada makanan dan ikut berpartisipasi dalam mengedukasi tentang keamanan dan kebersihan makanan kepada anak-anaknya dirumah.