

**UPAYA PENANGGULANGAN TERHADAP PEREDARAN JAJANAN ANAK  
SEKOLAH YANG MENGANDUNG BAHAN BERBAHAYA  
OLEH BBPOM LAMPUNG**

**(Skripsi)**

**Oleh**

**HOTDO NAULI**



**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS LAMPUNG  
BANDAR LAMPUNG  
2017**

## **ABSTRAK**

### **UPAYA PENANGGULANGAN TERHADAP PEREDARAN JAJANAN ANAK SEKOLAH YANG MENGANDUNG BAHAN BERBAHAYA OLEH BBPOM LAMPUNG**

**Oleh**

**HOTDO NAULI**

Jajanan merupakan bagian dari keseharian masyarakat di Indonesia khususnya anak usia sekolah. Saat ini kasus jajanan anak sekolah dengan bahan berbahaya marak terjadi di wilayah Indonesia, padahal sudah ada pengaturan dan sanksi bagi pelaku penjual makanan dalam hal ini jajanan yang mengandung bahan berbahaya sesuai Undang-Undang Pangan Nomor 18 Tahun 2012. Tindak Pidana dalam bidang pangan ini sangat meresahkan masyarakat karena dampaknya sangat membahayakan keselamatan hidup dan kesehatan manusia. Permasalahan yang diteliti oleh penulis adalah Bagaimanakah upaya penanggulangan yang dilakukan terhadap peredaran jajanan anak sekolah yang mengandung bahan berbahaya oleh BBPOM dan Apakah faktor penghambat terhadap penanggulangan peredaran jajanan anak sekolah yang mengandung bahan berbahaya oleh BBPOM Lampung?

Pendekatan masalah dalam penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif dan yuridis empiris. Data yang digunakan berupa data primer dan bahan sekunder. Metode pengumpulan data dalam penelitian ini yaitu menggunakan penelitian kepustakaan dan penelitian lapangan. Analisis data menggunakan analisis data kualitatif.

Hasil penelitian dan pembahasan menunjukkan bahwa upaya yang dilakukan oleh Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan Lampung terhadap jajanan di lingkungan sekolah Lampung yaitu *pertama*, Upaya non penal secara preemtif dengan melakukan Bimbingan teknis ke sekolah-sekolah, sosialisasi keamanan pangan lewat media elektronik, dan dengan melakukan program Komunikasi Informasi Edukasi melalui brosur leaflet dan pameran. BBPOM melakukan beberapa program sebagai upaya preventif, yaitu program KIE (Komunikasi Informasi dan Edukasi) dengan mobling uji cepat (teskit) makanan yang ditempatkan yang dikunjungi oleh BBPOM, Gerakan Keamanan Desa, dan Pangan Aman dari bahan berbahaya. *Kedua*, upaya represif atau penal dengan melakukan

teguran kepada penjual makanan yang didapati menggunakan bahan berbahaya dan pembinaan pedagang. Selain itu Balai Besar POM juga melakukan fasilitator KPS (Keamanan Pangan Sekolah) program ini bertujuan agar pihak sekolah menjadi kepanjangan tangan dari BBPOM dalam pengawasan jajanan di lingkungan sekolah karena pihak sekolah dapat mengawasi jajanan tersebut setiap hari sehingga memudahkan BBPOM dalam pengawasan jajanan tersebut. Sampai Permasalahan faktor-faktor penghambat BBPOM Lampung dalam penanggulangan peredaran jajanan anak sekolah yang mengandung bahan berbahaya ialah perundang-undangan kurang mengakomodir pelaku usaha atau pedagang kecil yang menjual makanan yang mengandung bahan berbahaya. Kemudian faktor sarana dan fasilitas yang mendukung masih terbatas,serta dukungan juga kesadaran masyarakat masih minim.

Saran dalam upaya Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan Lampung dalam penanggulangan jajanan anak sekolah yang mengandung bahan berbahaya pengoptimalan upaya preventif dan pemberian sosialisasi, pendekatan dan pengarahan tentang tindak pidana dibidang pangan agar masyarakat sadar akan makanan sehat dan pelaku usaha tidak menggunakan bahan berbahaya pada makanan yang dijualnya, serta menggalangkan kerjasama dengan dinas lainnya dalam menanggulangi peredaran jajanan anak sekolah Lampung.

**Kata Kunci : Penanggulangan, Jajanan Anak Sekolah, Bahan Berbahaya, BBPOM**

**UPAYA PENANGGULANGAN TERHADAP PEREDARAN JAJANAN  
ANAK SEKOLAH YANG MENGANDUNG BAHAN BERBAHAYA  
OLEH BBPOM LAMPUNG**

**Oleh**

**Hotdo Nauli**

**Skripsi**

**Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar  
SARJANA HUKUM**

**Pada**

**Bagian Hukum Pidana  
Fakultas Hukum Universitas Lampung**



**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS LAMPUNG  
BANDAR LAMPUNG  
2017**

**Judul Skripsi** : **UPAYA PENANGGULANGAN  
TERHADAP PEREDARAN  
JAJANAN ANAK SEKOLAH YANG  
MENGANDUNG BAHAN  
BERBAHAYA OLEH BBPOM DI  
BANDAR LAMPUNG**

**Nama Mahasiswa** : **Hotdo Nauli**

**Nomor Pokok Mahasiswa** : **1312011147**

**Bagian** : **Hukum Pidana**

**Fakultas** : **Hukum**



**1. Komisi Pembimbing**

**Tri Andrisman, S.H., M.Hum**  
NIP 19611231 198903 1 023

**Firanefi, S.H., M.H**  
NIP 196312 17198803 2 003

**2. Ketua Bagian Hukum Pidana**

**Eko Raharjo, S.H., M.H**  
NIP 19610406 198903 1 003



**MENGESAHKAN**

**L. Tim Penguji**

**Ketua : Tri Andrisman, S.H., M.Hum** .....

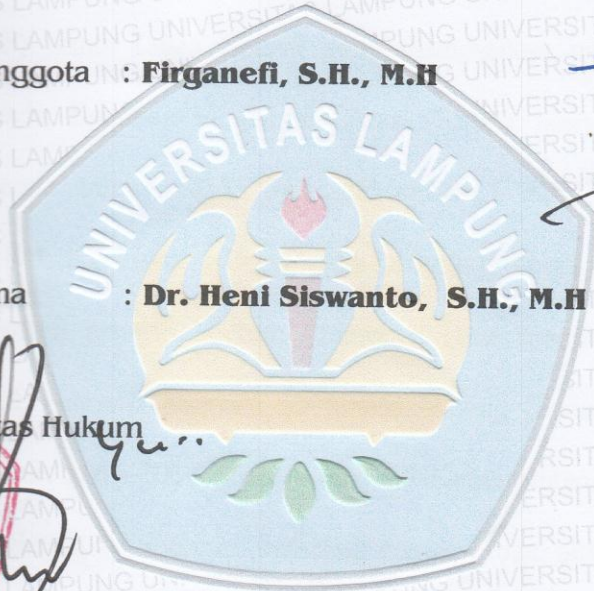
**Sekretaris/Anggota : Firganefi, S.H., M.H** .....

**Penguji Utama : Dr. Heni Siswanto, S.H., M.H** .....

**L. Dekan Fakultas Hukum**

**Armen Yasir, S.H., M.Hum.**  
**NIP. 19621109 198703 1 003**

**Tanggal Lulus Ujian Skripsi : 23 Februari 2017**



*Handwritten signature of Tri Andrisman*

*Handwritten signature of Firganefi*

*Handwritten signature of Dr. Heni Siswanto*

## RIWAYAT HIDUP



Penulis dilahirkan di Bekasi pada tanggal 13 September 1994, penulis merupakan anak kedua dari empat bersaudara. Penulis adalah buah hati pasangan Bapak Luhut Rudolf Banjarnahor,S.E, dan Ibu Ana Anita Haro RGG. Pendidikan formal yang penulis tempuh adalah Sekolah Dasar Santa Lusia Bekasi yang diselesaikan pada tahun 2007. Kemudian penulis melanjutkan Sekolah Menengah Pertama (SMP) Santa Lusia Bekasi yang diselesaikan pada tahun 2010 dan dilanjutkan pada Sekolah Menengah Atas (SMA) Mahanaim Bekasi yang diselesaikan pada tahun 2013. Pada tahun 2013 penulis diterima sebagai mahasiswa di Fakultas Hukum Universitas Lampung melalui jalur SNMPTN dan penulis mengambil jurusan Hukum Pidana. Selama menjadi mahasiswa, pada tahun 2014-2015 penulis menjadi Sekretaris Bidang Eksternal UKM-F PSBH Unila. Pada tahun 2015-2016 penulis menjadi Ketua Bidang Eksternal UKM-F PSBH Unila. Selain di internal kampus, penulis juga aktif dalam organisasi eksternal kampus. Pada tahun 2015-2016 penulis menjadi Sekertaris Bidang A3F Organisasi Eksternal Forum Mahasiswa Hukum Kristen (Formahkris). Penulis mengikuti empat ajang lomba peradilan semu tingkat nasional (NMCC) mewakili lampyng dan pada tahun 2014 di NMCC Piala Kejaksaan Agung IV Universitas Pancasila meriah juara II bersama delegasi UKM-F PSBH.

## MOTTO

**Do The Best, God Do The Rest.**

**(penulis)**

**For with God nothing shall be impossible.**

**(Luke 1 : 37 KJV )**



## *PERSEMBAHAN*

*Dengan Segala Kerendahan Hati Kupersembahkan Karya Kecilku  
ini Kepada :*

*Kedua Orang Tuaku*

*Bapak Luhur Rudsoff Banjarnahor, S.E dan Ibu Ana Anita Haro RGG  
Terimakasih Untuk Semua Kasih Sayang, Dukungan, Nasehat dan  
Doa tiada hentinya untuk anakmu ini*

*Kepada kakak dan adik-adikku*

*Lando Anania, S.E , Richard Imanuel dan Bezaleel Terimakasih atas  
segala motivasi dan doa untukku*

*Seluruh sahabat dan teman-temanku*

*Selalu Memberikan Memotvasi, Doa dan dukungannya*

*Almamater tercinta Universitas Lampung*

*Tempatku memperoleh ilmu dan merancang masa depan yang  
menjadi jejak langkahku menuju kesuksesan.*

## SANWACANA

Puji syukur selalu penulis panjatkan kepada Tuhan Yesus Kristus, atas berkat dan kasih-Nya sehingga penulis mampu menyelesaikan penulisan skripsi dengan judul **“Upaya Penanggulangan Terhadap Peredaran Jajanan Anak Sekolah yang Mengandung Bahan Berbahaya oleh BBPOM Lampung”**.

Skripsi ini disusun sebagai salah satu syarat untuk menyelesaikan meraih gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Lampung. Proses penyusunan skripsi ini tidak terlepas dari bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak, karena itu dalam kesempatan ini penulis menyampaikan terimakasih kepada:

1. Bapak Armen Yasir, S.H., M.Hum. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Lampung.
2. Bapak Eko Raharjo, S.H., M.H., selaku Ketua Bagian Hukum Pidana Fakultas Hukum Universitas Lampung.
3. Bapak Tri Andrisman, S.H., M.Hum, selaku Dosen Pembimbing I yang telah memberikan ilmu, saran, dan sabar dalam membantu penulis proses penulisan skripsi ini sehingga skripsi ini dapat terselesaikan.
4. Ibu Firganefi, S.H., M.H, selaku Dosen Pembimbing II dan sekaligus Pembimbing Akademik yang telah memberikan nasehat, kritikan, masukan dan saran dalam penulisan skripsi ini.
5. Bapak Dr. Heni Siswanto, S.H., M.H, selaku Dosen Pembahas I yang telah memberikan kritikan, masukan dan saran dalam penulisan skripsi ini.

6. Ibu Rini Fathonah, S.H., M.H selaku Pembahas II yang telah memberikan nasehat, kritikan, dan saran dalam penulisan skripsi ini.
7. Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan di Bandar Lampung dan para narasumber yang menjadi narasumber dalam skripsi ini.
8. Seluruh dosen pengajar di Fakultas Hukum Universitas Lampung yang telah memberikan ilmu yang berguna selama penulis melaksanakan studi di Fakultas Hukum.
9. Teristimewa untuk Orangtuaku, penulis bersyukur mempunyai kedua orang tua yang luar biasa seperti Papa, dan Mama.
10. Kepada ketiga saudara kandungku kakakku Lando Anania,S.E adikku Richard Imanuel, dan Bezaleel yang selalu menjadi the best siblings.
11. Untuk Pance Squad Ruth Thresia Mika Pratiwi, Nika Lova Surbakti,S.H Vera Polina Br Ginting, Yosef Caroland S, Daniel Gibson, Oren Basta, Korin Suryani, Joshua Purba dan Dhanty Novenda, Ega Gamalia, terimakasih untuk semuanya. Tuhan Beserta Kita.
12. Teman-teman UKM-F PSBH (Pusat Studi Bantuan Hukum) dan pengurus periode 2016-2017.
13. Untuk keluarga besar Formahkris angkatan 2013, 2014, 2015 dan 2016 lando, fauyani, feбри, kristu, fernando, johan, agustina, dan lainnya.
14. Teman-teman BKBH (Bidang Konsultasi Bantuan Hukum), bang Batinta Sembiring, S.H, Cornelius, S.H, Anasarach Dea, S.H, Nunung Maisaroh, S.H, Verdinan Pradana, Andi Kurniawan, Abdul, Ade Oktariatas, dan Cindy Elviyany Tarigan.

15. Teman-Teman Angkatan 2013 Fakultas Hukum Universitas Lampung  
yang saya kasihi.

Semoga Tuhan memberikan berkat atas bantuan dan dukungan yang telah  
diberikan kepada penulis dan semoga skripsi ini dapat bermanfaat untuk  
menambah wawasan keilmuan bagi pembaca pada umumnya dan bagi penulis  
pada khususnya.

Bandar Lampung, 23 Februari 2017

Penulis,

**Hotdo Nauli**

## DAFTAR ISI

	<b>Halaman</b>
<b>I. PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Permasalahan dan Ruang Lingkup .....	7
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian.....	8
D. Kerangka Teoritis dan Konseptual .....	9
E. Sistematika Penulisan.....	15
<b>II. TINJAUAN PUSTAKA .....</b>	<b>17</b>
A. Tinjauan Umum Mengenai Makanan.....	17
1. Pengertian Makanan Jajanan.....	17
2. Pangan Jajanan Anak Sekolah .....	19
3. Pengertian Bahan Tambahan Pangan.....	19
B. Makanan Berbahaya dalam Hukum Positif Indonesia .....	25
C. Jaminan Atas Keamanan Pangan.....	30
D. Tinjauan Umum Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) .	34
E. Teori Kebijakan Penanggulangan Kejahatan .....	39
F. Teori Faktor Penghambat .....	43
<b>III. METODE PENELITIAN .....</b>	<b>46</b>
A. Pendekatan Masalah .....	46
B. Sumber Data dan Jenis Data.....	46
C. Penentuan Narasumber .....	48
D. Prosedur pengumpulan dan Pengolahan Data .....	48
E. Analisis Data .....	49

<b>IV. HASIL DAN PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....</b>	<b>50</b>
A. Upaya Penanggulangan Peredaran Jajanan Anak Sekolah yang Mengandung Bahan Berbahaya oleh Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan Bandar Lampung.....	50
1. Upaya Non Penal Terhadap Peredaran Jajanan Anak Sekolah yang Mengandung Bahan Berbahaya.....	52
2. Upaya Penal Terhadap Peredaran Jajanan Anak Sekolah yang Mengandung Bahan Berbahaya .....	65
B. Faktor Penghambat BBPOM Provinsi Lampung dalam Upaya Penanggulangan peredaran jajanan anak sekolah yang mengandung bahan berbahaya .....	77
<b>V. PENUTUP .....</b>	<b>83</b>
A. SIMPULAN.....	83
B. SARAN.....	85

**DAFTAR PUSTAKA**

**LAMPIRAN**



## DAFTAR BAGAN

	<b>Halaman</b>
Bagan	
1. Bagan Struktur Organisasi BBPOM Lampung.....	38

## DAFTAR TABEL

Tabel	Halaman
1. Data Kantin sekolah yang memperoleh Piagam Bintang Keamanan Pangan Kantin Sekolah di Bandar Lampung.....	55

## **I. PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Manusia memiliki kebutuhan yang harus dipenuhi dalam kehidupan sehari-harinya. Kebutuhan primer manusia adalah kebutuhan pangan<sup>1</sup>, kemudian sandang dan papan. Pangan merupakan kebutuhan manusia yang sangat mendasar karena berpengaruh terhadap eksistensi dan ketahanan hidup manusia. Di dalam memenuhi kebutuhan pada dasarnya manusia tidak hanya berpikir tentang kuantitas saja namun juga kualitas dan bagaimana barang yang diperlukan. Begitu juga dengan pemenuhan akan kebutuhan pangan misalnya manusia tidak hanya memikirkan kenyang tetapi bagaimana kandungan vitamin atau gizi serta bagaimana pengolahannya.

Jenis makanan sampai ini sangat beragam, mulai dari makanan kemasan, makanan siap saji, jajanan dan lainnya. Jajanan sangat banyak dijumpai di lingkungan sekitar sekolah dan umumnya rutin dikonsumsi oleh sebagian besar anak usia sekolah. Terdapat 2 (dua) kategori penjaja pangan di sekitar sekolah yaitu yang ditunjuk oleh sekolah (umumnya menyatu dengan kantin dan dikelola oleh

---

<sup>1</sup> Pangan adalah segala sesuatu yang berasal dari sumber hayati produk pertanian, perkebunan, kehutanan, perikanan, peternakan, perairan dan air, baik yang diolah maupun tidak diolah, yang diperuntukkan sebagai makanan atau minuman bagi konsumsi manusia, termasuk bahan tambahan pangan, bahan baku pangan, dan bahan lainnya yang digunakan dalam proses penyiapan, pengolahan, dan/atau pembuatan makanan atau minuman (Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan).

koperasi sekolah) dan penjual pangan jalanan yang mangkal di sekitar sekolah. Salah satu hal yang menjadi kebiasaan anak sekolah, terutama anak sekolah dasar (SD) adalah jajan di sekolah.

Anak sekolah tertarik dengan jajanan sekolah karena warnanya yang menarik, rasanya yang menggugah selera, dan harganya yang terjangkau. Berbagai jenis makanan ringan menjadi makanan jajanan sehari-hari di sekolah bahkan tak terbendung lagi beberapa uang jajan dihabiskan untuk membeli makanan yang kurang memenuhi standar gizi dan keamanan tersebut. Jajanan anak yang paling populer adalah bakso, cireng, lidi-lidi pedas, mie-mie, cilok, dan es potong dengan beraneka warna.

Hampir semua anak diberi uang jajan oleh orang tuanya. Padahal, belum tentu jajanan yang tersedia itu sesuai dengan standar mutu dan jaminan bahwa jajanan tersebut aman dan layak untuk dikonsumsi. Banyak pelaku usaha yang kerap kali ditemukan menjual jajanan yang mengandung berbahaya di lingkungan sekolah dan hal ini sangat meresahkan masyarakat.

Pelaku usaha yang dimaksud dalam penulisan ini adalah jenis pelaku usaha mikro atau kecil atau pedagang kaki lima (PKL). Bidang usaha dari pedagang ini biasanya tunggal atau hanya satu dan tidak memiliki pegawai atau karyawan dan hanya menjalankan rutinitas usahanya saja. Pedagang kaki lima atau disingkat PKL adalah istilah untuk menyebut penjaja makanan dagangan yang melakukan kegiatan komersial di atas daerah milik jalan yang diperuntukkan untuk pejalan kaki.

Bermula dari upaya menekan biaya produksi, pelaku usaha kecil tidak jarang menggunakan alternatif bahan baku dari bahan berbahaya dengan harga relatif murah. Tentu hal ini sangat meresahkan karena apabila dikonsumsi, pangan ini akan mempunyai efek samping, baik secara langsung maupun dalam jangka panjang, yang merugikan konsumen dari aspek keamanan, keselamatan, lingkungan, bahkan menimbulkan penyakit.

Penyakit akibat makanan (*foodborne disease*) dan diare karena cemaran air (*waterborne disease*) membunuh sekitar 2 juta orang per tahun, termasuk diantaranya anak-anak. Makanan tidak aman yang ditandai dengan adanya kontaminasi bakteri berbahaya, virus, parasit, atau senyawa kimia menyebabkan lebih 200 penyakit, mulai dari diare sampai dengan kanker.<sup>2</sup>

Banyaknya saat ini banyak sekali jajanan anak yang mengandung bahan-bahan berbahaya seperti zat pewarna yang dilarang yaitu pewarna tekstil seperti rodamin, kuning metanil, dst. Sebagian lagi ada yang mengandung boraks dan formalin. Selain itu, pemanis buatan seperti siklamat dan sakarin, juga pengawet benzoat melebihi ambang batas. Pemakaian bahan kimia ini sangat berbahaya bagi kesehatan dan apabila dikonsumsi dalam jangka waktu lama atau berlebihan jumlahnya sehingga bisa memicu timbulnya berbagai macam penyakit, termasuk penyakit kanker. Sedangkan secara jangka pendek, penggunaan zat-zat tersebut akan menimbulkan efek mual dan sakit kepala.

Hingga saat ini Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) masih menemukan jumlah yang cukup besar makanan yang dijual disekitar sekolah-sekolah

---

<sup>2</sup> Pusat Data dan Informasi Kementerian Kesehatan RI tahun 2015 tentang Pangan Jajanan Anak Sekolah

mengandung bahan-bahan berbahaya. Hingga 40% tercatat jajanan yang dikonsumsi anak-anak sekolah diseluruh Indonesia mengandung bahan-bahan yang tidak ramah untuk kesehatan seperti zat pewarna, boraks dan formalin.<sup>3</sup>

Setiap tahunnya banyak kasus jajanan anak sekolah yang terjadi di Indonesia. Di Pontianak, kasus makanan berbahaya terjadi di SDN 10 Sungai Nipah.<sup>4</sup> Sebanyak 86 siswa SD tersebut mengalami keracunan massal karena mengkonsumsi jajanan coklat yang dijual dilingkungan sekolah. Kemudian di Sumatera Barat sebanyak 28 murid dari SD dan MIN Kotoranah, Kecamatan Kotobesar mengalami keracunan usai menyantap mi ayam dan martabak goreng yang dijual pedagang makanan di depan sekolah.<sup>5</sup> Selain makanan diluar sekolah, ada juga siswa yang keracunan yang dijual di kantin sekolah. Sebanyak 12 murid kelas 4 SDN 53 Kota Lubuklinggau mengalami keracunan usai memakan jajanan jelly berbentuk kemasan botol plastik kecil yang dibeli dari kantin sekolah.<sup>6</sup>

Salah satu jajanan anak yang paling laris adalah bakso yang diduga banyak mengandung formalin dan boraks sebagai bahan pengawet dan menjadikan bakso lebih kenyal. Sering mengkonsumsi makanan berboraks akan menyebabkan gangguan otak, hati, lemak dan ginjal. Dalam jumlah banyak, boraks menyebabkan demam, anuria (tidak terbentuknya urin), koma, merangsang sistem

---

<sup>3</sup> <http://tipskehatanlengkap.com/bpom-40-jajanan-disekolah-anak-mengandung-bahan-berbahaya> diakses pada tanggal 6 oktober pukul; 23.00 WIB

<sup>4</sup> <http://www.pontianakpost.com/larang-jualan-jajanan-anak-pasca-keracunan-di-sdn-10-0> diakses pada tanggal 1 oktober 2016 pukul 11.00 WIB

<sup>5</sup> <http://www.jawapos.com/read/2016/08/06/43348/28-murid-sd-keracunan-jajanan-di-sekolah> diakses pada tanggal 2 oktober 2016 pukul 09.23 WIB

<sup>6</sup> <http://news.okezone.com/read/2016/08/07/340/1457187/12-murid-sd-di-lubuklinggau-keracunan-jajanan-kantin-sekolah> diakses pada tanggal 2 oktober 2016 10.00 WIB



saraf pusat, menimbulkan depresi, apatis, sianosis, tekanan darah turun, kerusakan ginjal, pingsan bahkan kematian.<sup>7</sup>

Jajanan anak sekolah seperti es tong-tong, es serut, es potong juga yang menggunakan bahan tambahan pangan yaitu pemanis buatan. Pemanis buatan yang sering digunakan sebagian besar adalah pemanis buatan jenis sakarin dan siklamat. Pemanis sakarin apabila dikonsumsi berlebihan menyebabkan gangguan kesehatan. Selain itu, untuk menarik minat anak untuk membeli jajanan, banyak produsen juga menggunakan zat pewarna tekstil yang membahayakan kesehatan.

Undang-Undang Pangan Pasal 90 ayat 1 menjelaskan bahwa setiap orang yang memproduksi pangan untuk diedarkan dilarang menggunakan barang apapun sebagai bahan tambahan pangan yang dinyatakan terlarang atau melampaui ambang batas maksimal yang ditetapkan. Konsumen sebagai pemakai pangan sering atau bahkan tidak pernah mengetahui bahwa pangan yang dikonsumsi itu mengandung tambahan zat lain yang berbahaya dan merusak kesehatan.

Tindak lanjut dari Undang-Undang Pangan tentang pengolahan pangan dan mutu pangan yang dapat dikonsumsi oleh konsumen diatur melalui Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2004 tentang Keamanan, Mutu, dan Gizi Pangan. Peredaran makanan yang mengandung berbahaya kini banyak ditemukan di pasar tradisional, pinggir jalan maupun sekolah-sekolah, bahkan tidak sedikit kasus anak sekolah keracunan makanan di yang dijual disekolah-sekolah.

---

<sup>7</sup> Widyaningsih, Tri D. dan Murtini, ES. 2006. *Alternatif Pengganti Formalin Pada Produk Pangan*. Jakarta: Trubus Agrisarana Hlm.21

Berdasarkan Pasal 67 Keputusan Presiden Nomor 103 Tahun 2001, BPOM melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pengawasan Obat dan Makanan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Tugas Balai Besar/Balai POM (Unit Pelaksana Teknis) Berdasarkan Pasal 2 Peraturan Kepala BPOM Nomor 14 Tahun 2014, Unit Pelaksana Teknis di lingkungan BPOM mempunyai tugas melaksanakan kebijakan dibidang pengawasan obat dan makanan, yang meliputi pengawasan atas produk terapeutik, narkotika, psikotropika, zat adiktif, obat tradisional, kosmetik, produk komplemen serta pengawasan atas keamanan pangan dan bahan berbahaya.<sup>8</sup>

Undang-Undang Pangan Nomor 18 Tahun 2012 Pasal 75 ayat (1) menyatakan bahwa, Setiap Orang yang melakukan Produksi Pangan untuk diedarkan dilarang menggunakan bahan tambahan Pangan yang melampaui ambang batas maksimal yang ditetapkan dan/atau bahan yang dilarang digunakan sebagai bahan tambahan Pangan. Bila melanggar ketentuan tersebut diancam pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau denda paling banyak Rp 10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah), yang diatur dalam Pasal 136 Undang-Undang Nomor 18 tahun 2012 tentang Pangan.

Peraturan mengenai larangan menjual jajanan yang mengandung bahan berbahaya sudah ada, dan sanksinya juga cukup berat namun sampai saat ini masih saja ditemukan pelaku usaha yang menjual jajanan anak sekolah yang mengandung bahan berbahaya baik yang dijual di kantin sekolah maupun diluar lingkungan sekolah. Selain itu juga, penggunaan bahan tambahan pangan yang dilarang

---

<sup>8</sup> <http://www.pom.go.id/new/index.php/view/tugas> diakses pada tanggal 2 oktober 2016, Pukul 21.00 WIB

ataupun bahan yang dilarang digunakan pada makanan juga sudah diatur dalam permenkes. Berdasarkan latar belakang tersebut, penulis tertarik untuk menjadi dan mengkaji lebih jauh masalah tersebut menjadi skripsi dengan judul “Upaya Penanggulangan Terhadap Peredaran Jajanan Anak Sekolah yang Mengandung Bahan Berbahaya oleh BBPOM Lampung”.

## **B. Permasalahan dan Ruang Lingkup**

### **1. Permasalahan**

Berdasarkan latar belakang masalah sebagaimana diuraikan di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut ?

- a. Bagaimanakah upaya penanggulangan yang dilakukan terhadap peredaran jajanan anak sekolah yang mengandung bahan berbahaya oleh BBPOM Lampung?
- b. Apakah faktor penghambat terhadap penanggulangan peredaran jajanan anak sekolah yang mengandung bahan berbahaya oleh BBPOM Lampung?

### **2. Ruang Lingkup Penelitian**

Berdasarkan uraian pembahasan di atas maka yang menjadi ruang lingkup penulisan skripsi ini adalah pembahasan mengenai penanggulangan terhadap peredaran jajanan anak sekolah yang mengandung bahan berbahaya oleh Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan Lampung dan Faktor penghambat dari upaya penanggulangan peredaran jajanan anak sekolah yang mengandung bahan berbahaya oleh Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan Lampung.

## **C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

### **1. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan pokok bahasan di atas, maka penelitian ini bertujuan untuk memperoleh deskripsi lengkap, rinci dan sistematis tentang:

- a. Mengetahui upaya penanggulangan yang dilakukan terhadap peredaran jajanan anak sekolah yang mengandung bahan berbahaya oleh Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan Bandar Lampung.
- b. Faktor-faktor penghambat penanggulangan terhadap peredaran jajanan anak sekolah yang mengandung bahan berbahaya oleh Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan Bandar Lampung.

### **2. Kegunaan Penelitian**

Adapun yang menjadi kegunaan penelitian ini yaitu:

#### **a. Kegunaan Teoritis**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman baru bagi pembuat undang-undang dan pemerintah bagaimana dalam membuat suatu undang-undang harus mengkaji secara dalam agar tidak kontradiktif dan sulit dijalankan.

#### **b. Kegunaan Praktis**

Hasil penelitian yang dilakukan penulis juga mampu memberikan sumbangan praktis kepada :

##### **1) Masyarakat**

Memberi sumbangan pemikiran kepada masyarakat dan pihak terkait dalam menghadapi persoalan yang berhubungan jajanan anak sekolah yang mengandung bahan berbahaya.

## 2) Pemerintah

Sebagai bahan masukan dalam membentuk tindak pidana yang lebih berat dan dapat mengakomodir segala pelaku pengedar atau produksi jajanan anak sekolah yang mengandung bahan berbahaya di Indonesia.

## 3) Penegak Hukum

Agar dapat menegakkan hukum seadil-adilnya terhadap pihak yang melanggar ketentuan yang sudah diatur di KUHP, dan undang-undang.

## **D. Kerangka Teoritis dan Konseptual**

### **1. Kerangka Teoritis**

Kerangka teoritis adalah konsep yang merupakan abstraksi dan hasil pemikiran atau kerangka acuan yang pada dasarnya bertujuan untuk mengadakan identifikasi terhadap dimensi sosial yang dianggap relevan oleh peneliti.<sup>9</sup> Teori hukum dapat digunakan untuk menganalisis dan menerangkan pengertian hukum dan konsep yuridis, yang relevan untuk menjawab permasalahan yang muncul dalam penelitian hukum.<sup>10</sup>

Teori yang digunakan untuk membahas permasalahan dalam penelitian ini adalah:

#### **a. Teori Kebijakan Penanggulangan Kejahatan**

Penanggulangan kejahatan atau tindak pidana disebut dengan kebijakan criminal (*criminal policy*), yaitu usaha untuk mengulangi kejahatan melalui penegakan hukum pidana, yang rasional yaitu memenuhi rasa keadilan dan daya guna. Dalam rangka menanggulangi kejahatan terhadap berbagai sarana sebagai reaksi yang dapat diberikan kepada pelaku kejahatan, berupa saran pidana maupun non

<sup>9</sup> Soerjono Soekanto, 2010, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press, hlm. 125.

<sup>10</sup> Salim H.S., 2010, *Perkembangan Teori Dalam Ilmu Hukum*, Jakarta, Rajawali, hlm. 54.

hukum pidana, yang dapat diintergrasikan satu dengan yang lainnya. Apabila sarana pidana dipanggil untuk menanggulangi kejahatan, berarti akan dilaksanakan politik hukum pidana, yakni mengadakan pemilihan untuk mencapai hasil perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada waktu dan untuk masa-masa mendatang.<sup>11</sup>

Menurut G.P. Hoefnagel upaya penanggulangan kejahatan dapat ditempuh dengan cara yaitu :

- a. Penerapan hukum pidana (*criminal law application*);
- b. Pencegahan tanpa pidana (*prevention without punishment*);
- c. Memengaruhi pandangan masyarakat mengenai kejahatan dan pidanaan lewat media masa (*influencing views of society on crime and punishment/ mass media*).<sup>12</sup>

Upaya penanggulangan kejahatan secara garis besar dapat dibagi dua, yaitu lewat jalur “penal” (hukum pidana) dan lewat jalur “non penal” (bukan/di luar pidana). Dalam pembagian G.P. Hoefnagel di atas, upaya-upaya yang disebut dalam butir (b) dan (c) dapat dimasukkan dalam kelompok upaya “non penal”).

Secara kasar dapatlah dibedakan, bahwa upaya penanggulangan kejahatan lewat jalur “penal” lebih menitik beratkan pada sifat “repressive” (penindasan/pemberantasan/penumpasan) sesudah kejahatan terjadi, sedangkan jalur “non penal” lebih menitik beratkan pada sifat “preventive” (pencegahan/penangkalan/pengendalian) sebelum kejahatan terjadi.

---

<sup>11</sup> Barda Nawawi Arief. 2002. *Kebijakan Hukum Pidana*. Bandung: PT Citra Aditia Bakti.Hlm. 156.

<sup>12</sup> Barda Nawawi Arief, *Berbagai Aspek Kebijakan Penegakan Pembangunan Hukum Pidana*, Bandung: PT Citra Aditia Bakti. 1998. hlm 59



Dikatakan sebagai perbedaan secara kasar, karena tindakan represif pada hakikatnya juga dapat dilihat sebagai tindakan preventif dalam arti luas.<sup>13</sup> Upaya penanggulangan kejahatan lewat jalur “non penal” lebih bersifat tindakan pencegahan sebelum terjadinya kejahatan, maka sasaran utamanya adalah menangani faktor-faktor kondusif penyebab terjadinya kejahatan. Faktor-faktor kondusif antara lain, berpusat pada masalah-masalah sosial yang secara langsung atau tidak langsung dapat menimbulkan atau menumbuhkan suburkan kejahatan.

Usaha-usaha non penal misalnya upaya penyantunan dan pendidikan sosial dalam rangka pengembangan tanggung jawab sosial warga masyarakat, penggarapan kesehatan jiwa masyarakat melalui pendidikan moral, agama, peningkatan usaha-usaha kesejahteraan; kegiatan patroli dan pengawasan lainnya secara kontinyu oleh polisi dan aparat lainnya. Bila dilihat dari sudut politik kriminal secara makro dan global, maka upaya-upaya non penal menduduki posisi kunci dan strategi dari keseluruhan upaya politik kriminal.

#### **b. Teori Faktor penghambat**

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia hambatan adalah halangan atau rintangan. Dalam melaksanakan setiap kegiatan atau melakukan kegiatan tentunya terdapat halangan dan hambatan. Hambatan merupakan keadaan yang dapat menyebabkan pelaksanaan terganggu dan tidak terlaksana. Menurut Soerjono Soekanto ada beberapa faktor penghambat dalam proses penegakan hukum yakni:<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> Sudarto, *Kapita Selekta Pidana*, Bandung: Alumni, 1981. hlm.118

<sup>14</sup> *Ibid.* hlm. 5

### 1. Faktor Perundang-undangan (Substansi hukum)

Praktek menyelenggaraan penegakan hukum di lapangan seringkali terjadi pertentangan antara kepastian hukum dan keadilan. Hal ini dikarenakan konsepsi keadilan merupakan suatu rumusan yang bersifat abstrak sedangkan kepastian hukum merupakan prosedur yang telah ditentukan secara normatif. Oleh karena itu suatu tindakan atau kebijakan atau kebijakan yang tidak sepenuhnya berdasarkan hukum merupakan suatu yang dapat dibenarkan sepanjang kebijakan atau tindakan tersebut tidak bertentangan dengan hukum.

Hukum mempunyai unsur-unsur antara lain hukum perundang-undangan, hukum traktat, hukum yuridis, hukum adat, dan hukum ilmuwan atau doktrin. Secara ideal unsur-unsur itu harus harmonis, artinya tidak saling bertentangan baik secara vertikal maupun horizontal antara perundang-undangan yang satu dengan yang lainnya, bahasa yang dipergunakan harus jelas, sederhana, dan tepat karena isinya merupakan pesan kepada warga masyarakat yang terkena perundang-undangan.

### 2. Faktor Penegak Hukum

Faktor ini adalah salah satu faktor penting pada penegakan hukum, karena penegak hukum merupakan aparat yang melaksanakan proses upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku hubungan–hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara, untuk menjamin dan memastikan tegaknya hukum itu sendiri. Menurut J.E Sahetapy yang menyatakan bahwa:

“Dalam rangka penegakan hukum dan implementasi penegakan hukum bahwa penegakan keadilan tanpa kebenaran adalah suatu kebijakan. Penegakan kebenaran tanpa kejujuran adalah suatu kemunafikan. Dalam kerangka

penegakan hukum oleh setiap lembaga penegakan hukum (inklusif manusianya) keadilan dan kebenaran harus dinyatakan, harus terasa dan terlihat, harus diaktualisasikan.”<sup>15</sup>

Penegakan hukum menyangkut kepribadian dan mentalitas penegak hukum, artinya hukum identik dengan tingkah laku nyata petugas atau penegak hukum. Maka penegak hukum dalam melaksanakan wewenangnya harus tetap menjaga citra dan wibawa penegak hukum, agar kualitas aparat penegak hukum tidak rendah dikalangan masyarakat.

### 3. Faktor Sarana atau Fasilitas Pendukung

Faktor sarana atau fasilitas pendukung mencakup perangkat atau fasilitas pendukung mencakup perangkat lunak dan perangkat keras, salah satu contoh perangkat lunak adalah pendidikan atau pengetahuan. Masalah perangkat keras dalam hal ini adalah sarana fisik yang berfungsi sebagai faktor pendukung. Oleh karena itu, sarana atau fasilitas mempunyai peranan yang sangat penting di dalam penegakan hukum. Tanpa adanya sarana atau fasilitas tersebut, tidak akan mungkin penegak hukum menyerasikan peranan yang seharusnya dengan peranan aktual.

### 4. Faktor Masyarakat

Kepatuhan hukum masyarakat terhadap hukum, merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum yang bersangkutan. Sikap masyarakat yang kurang menyadari bahwa setiap warga turut serta dalam penegakan hukum tidak semata-mata menganggap tugas penegakan hukum urusan penegak hukum menjadi salah satu faktor penghambat dalam penegakan hukum.

---

<sup>15</sup> J.E. Sahetapy, 1992, *Teori Kriminologi Suatu Pengantar*, Bandung, Citra Aditya Bakti, hlm. 78

## 5. Faktor Kebudayaan

Kebudayaan Indonesia merupakan dasar dari berlakunya hukum adat. Berlakunya hukum tertulis (perundang-undangan) harus mencerminkan nilai-nilai yang menjadi dasar hukum adat. Dalam penegak hukum, semakin banyak penyesuaian antara peraturan perundang-undangan dengan kebudayaan masyarakat.

## 2. Konseptual

Suatu konsep atau suatu kerangka konseptual pada hakekatnya merupakan suatu pengarah, atau pedoman yang lebih kongkrit daripada kerangka teoritis yang seringkali masih bersifat abstrak.<sup>16</sup> Untuk mempertajam dan merumuskan suatu definisi sesuai dengan konsep judul maka perlu adanya suatu definisi untuk dijelaskan dalam penelitian ini, yaitu:

- a. Upaya, suatu usaha ikhtiar (untuk mencapai suatu maksud, memecahkan persoalan, mencari jalan keluar).<sup>17</sup>
- b. Penanggulangan, suatu upaya yang dilaksanakan untuk mencegah, menghadapi, atau mengatasi suatu keadaan mencakup aktivitas preventif dan sekaligus berupaya untuk memperbaiki perilaku seseorang yang telah dinyatakan bersalah (sebagai narapidana) di lembaga pemasyarakatan, dengan kata lain upaya penanggulanagan dapat dilakukan secara refresif (*penal*) dan preventif (*non penal*).<sup>18</sup>
- c. Jajanan Anak Sekolah adalah makanan cemilan baik produksi pabrik ataupun rumah tangga yang dijual di lingkungan sekolah dan dikonsumsi oleh anak

<sup>16</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Sosiologi Hukum*, Jakarta: Bhratara Karya Aksara, 1977, hlm. 73

<sup>17</sup> Tim Penyusun Kamus Pusan dan Pembinaan Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta, Balai Pustaka, 1990, Hal. 89.

<sup>18</sup> Fred N.Kerlinger, *Op. Cit*, hlm. 4.

sekolah.

- d. Bahan Berbahaya adalah zat atau bahan-bahan lain yang dapat membahayakan kesehatan atau kelangsungan hidup manusia, atau lingkungan hidup pada umumnya.
- e. Balai Besar POM adalah perwakilan di provinsi dari Badan Pengawas Obat dan Makanan yang merupakan sebuah lembaga di Indonesia yang bertugas mengawasi peredaran obat-obatan dan makanan di Indonesia.

## **E. Sistematika Penulisan**

Agar dapat memudahkan pemahaman penulisan terhadap penulisan skripsi ini secara keseluruhan, maka disajikan sistematika penulisan sebagai berikut:

### **I. PENDAHULUAN**

Bab ini menguraikan secara garis besar mengenai latar belakang, permasalahan dan ruang lingkup, tujuan dan kegunaan penulisan, kerangka teoritis dan konseptual, serta sistematika penulisan.

### **II. TINJAUAN PUSTAKA**

Bab ini berisi telaah kepustakaan seperti : Pengertian Tindak Pidana dan upaya penanggulangannya, Pengertian makanan, dan pengertian bahan tambahan makanan.

### **III. METODE PENELITIAN**

Bab ini membahas tentang langkah – langkah atau cara – cara yang dipakai dalam rangka pendekatan masalah, serta tentang sumber – sumber data, pengumpulan data dan analisis data.

#### **IV. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Bab ini merupakan hasil dari penelitian tentang berbagai hal yang menjadi permasalahan dalam skripsi ini yang akan dijelaskan tentang bagaimanakah Bagaimanakah upaya dalam menanggulangi peredaran makanan yang mengandung bahan berbahaya, serta apa saja faktor-faktor penghambat dalam menanggulangi peredaran makanan berbahaya.

#### **V. PENUTUP**

Bab ini memuat simpulan dari kajian penelitian yang menjadi fokus bahasan mengenai cara bagaimana menanggulangi peredaran makanan yang mengandung bahan berbahaya serta saran-saran penulis terkait dengan masalah yang dibahas



## **II. TINJAUAN PUSTAKA**

### **A. Tinjauan Umum Mengenai Makanan**

#### **1. Pengertian Makanan**

Berdasarkan Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor. 329/Men.Kes/Per/XII/76 Tentang Produksi dan Peredaran Makanan, disebutkan bahwa makanan adalah barang yang digunakan sebagai makanan atau minuman manusia, termasuk permen karet dan sejenisnya akan tetapi bukan obat.

Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 180/Men.Kes/Per/IV/85 Tentang Makanan daluasa, dijelaskan mengenai pengertian makanan yaitu barang yang diwadahi dan diberikan label dan yang digunakan sebagai makanan atau minuman manusia akan tetapi bukan obat. Selanjutnya dalam Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 382/Men.Kes/Per/IV/89 tentang Pendaftaran Makanan, pengertian makanan juga disebutkan bahwa makanan adalah barang yang dimaksudkan untuk dimakan atau diminum oleh manusia serta semua bahan yang digunakan pada produksi makanan dan minuman.

#### **a. Makanan Jajanan**

Makanan adalah pangan yang sudah diolah dan siap untuk dimakan, sedangkan bahan-bahan yang dapat dimakan sehari-hari untuk memenuhi kebutuhan tubuh

dan terdapat dalam bentuk padat atau cair adalah yang dimaksud dengan pangan.<sup>19</sup> Adapun menurut Adriani dan Wirjatmadi makanan adalah bahan makanan selain obat yang mengandung zat gizi dan atau unsur atau ikatan senyawa kimia yang dapat diubah menjadi zat gizi oleh tubuh. Zat gizi tersebut bila dimasukkan ke dalam tubuh, maka akan berguna bagi tubuh.<sup>20</sup>

Makanan jajanan (*street food*) menurut Food and Agricultural Organization (FAO) didefinisikan sebagai makanan dan minuman yang dipersiapkan dan dijual oleh pedagang kaki lima di jalanan dan di tempat-tempat keramaian umum lain yang langsung dimakan atau dikonsumsi tanpa pengolahan atau persiapan lebih lanjut.<sup>21</sup>

Makanan jajanan yang dijual dapat berbentuk makanan olahan rumah tangga atau makanan instan hasil olahan pabrik. Dalam proses produksinya, makanan jajanan membutuhkan bahan baku. Produksi merupakan kegiatan untuk menghasilkan barang atau jasa dari bahan-bahan atau sumber-sumber faktor produksi dengan tujuan untuk dijual lagi.<sup>22</sup> Kegiatan produksi juga dapat diartikan sebagai kegiatan untuk menambah manfaat atau nilai guna suatu barang.

Bahan baku merupakan bahan pokok atau bahan utama yang diolah dalam proses produksi menjadi produk jadi.<sup>23</sup> Bahan baku yang digunakan untuk menghasilkan makanan jajanan dapat berupa bahan mentah dan bahan setengah jadi. Bahan mentah yang digunakan sebagai bahan baku makanan jajanan di antaranya adalah

---

<sup>19</sup> Indriani, Y. 2015. *Gizi dan Pangan (Buku Ajar)*. Aura. Bandar Lampung

<sup>20</sup> Adriani, M dan B. Wirjatmadi, 2012. *Pengantar Gizi Masyarakat*. Kencana Prenada Media Group. Jakarta.

<sup>21</sup> Judarwanto, W. 2012. Perilaku Makan Anak Sekolah. <http://gizi.depkes.go.id/wp-content/uploads/2012/05/perilaku-makan-anaksekolah.pdf>. Diakses tanggal 12 Januari 2016.

<sup>22</sup> Rasul, A.A., N. Wijiharjono, dan T. Setyowati. 2013. *Ekonomi Mikro Dilengkapi Sistem Informasi Permintaan*. Mitra Wacana Media. Jakarta.

<sup>23</sup> Apriyantono, A., D. Fardiaz, N.L. Puspitasari, Sedernawati, dan S. Budiyanto. 1989. *Analisis Pangan*. PAU Pangan dan Gizi. IPB Press. Bogor.

ikan, ayam, singkong dan jagung, sedangkan bahan setengah jadi yang digunakan sebagai bahan baku makanan jajanan di antaranya adalah tepung terigu tepung tapioka dan makanan instan hasil olahan pabrik seperti mie instan, bubur ayam instan, spaghetti dan nugget.

## **2. Pangan Jajanan Anak Sekolah**

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

Beragam jajanan anak sekolah 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.

## **3. Pengertian Bahan Tambahan Pangan**

Berdasarkan Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 2012, bahan tambahan pangan adalah bahan yang ditambahkan ke dalam pangan untuk mempengaruhi sifat atau bentuk pangan. Bahan tambahan pangan yang digunakan dalam pangan hendaknya harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- a. Tidak diperlakukan sebagai bahan baku pangan.
- b. Dapat mempunyai atau tidak mempunyai nilai gizi, yang sengaja ditambahkan ke dalam pangan untuk tujuan teknologis pada pembuatan, pengolahan, perlakuan, pengepakan, pengemasan, penyimpanan dan/atau pengangkutan pangan untuk menghasilkan atau diharapkan menghasilkan suatu komponen atau mempengaruhi sifat pangan tersebut, baik secara langsung atau tidak langsung.
- c. tidak termasuk cemaran atau bahan yang ditambahkan ke dalam pangan untuk mempertahankan atau meningkatkan nilai gizi.

Beberapa bahan yang dilarang digunakan dalam makanan, menurut Permenkes RI

Nomor 33/MENKES/PER/VI/2012, sebagai berikut :

1. Asam borat dan senyawanya (Boric acid)
2. Formalin (Formaldehyde)
3. Minyak nabati yang dibrominasi (Brominated vegetable oils)
4. Kloramfenikol (Chloramphenicol)
5. Kalium klorat (Potassium chlorate)
6. Dietilpirokarbonat (Diethylpyrocarbonate, DEPC)
7. Nitrofurazon (Nitrofurazone)
8. Dulkamara (Dulcamara)
9. Asam salisilat dan garamnya (Salicylic acid and its salt)
10. Dulsin (Dulcin)
11. Kalium bromat (Potassium bromate)
12. Kokain (Cocaine)
13. Nitrobenzen (*Nitrobenzene*)
14. Sinamil antranilat (*Cinnamyl anthranilate*)
15. Dihidrosafrol (*Dihydrosafrole*)
16. biji tonka (*Tonka bean*)
17. Minyak kalamus (*Calamus oil*)
18. Minyak tansi (*Tansy oil*)
19. Minyak sasafra (*Sasafras oil*).

Penggolongan bahan tambahan pangan selain yang telah diatur dalam Permenkes yang telah di uraikan di atas, Badan POM juga menguraikan bahan yang dapat di

gunakan sebagai bahan tambahan makanan yaitu Enzim, Penambah gizi dan Humektan. Adapun penjelasan dari bahan-bahan tambahan makanan yang telah diuraikan adalah:

### 1. Pewarna

Memberikan kesan menarik bagi konsumen juga dapat menyeragamkan warna makanan dan menstabilkan warna. Dapat menutupi perubahan warna selama proses pengolahan, serta mengatasi perubahan warna selama penyimpanan. Pewarna alami yang dizinkan Permenkes RI No. 722?Menkes/Per/IX/88 berupa karamel, beta-karoten, klorofil, dan kurkumin. Bahan pewarna yang dilarang dan sangat berbahaya yaitu metanil yellow dan rhodamin B.<sup>24</sup>

### 2. Pemanis Buatan

Pemanis buatan digunakan agar rasanya lebih manis, membantu mempertajam penerimaan terhadap rasa manis dan harganya lebih murah. Tidak mengandung kalori, cocok untuk penderita penyakit gula (diabetes). Adapun pemanis buatan seperti sakarin, sorbitol dan aspartam, sedangkan siklamat di Amerika sudah dilarang untuk menggunakan pemanis buatan siklamat. pemanis buatan seperti biang gula juga kerap digunakan oleh para pelaku usaha di Indonesia, dengan menggunakan pemanis dapat lebih banyak menarik para konsumen.

### 3. Pengawet

Dapat mengawetkan panganyangmudah rusak, menghambat atau memperlambat proses fermentasi, pengasaman atau penguraian yang disebabkan oleh mikroba.

Pengawet yang digunakan seperti:

---

<sup>24</sup> <https://itp08ub.files.wordpress.com/2012/03/5-pengaturan-dan-penggunaan-btp.pdf> diakses pada tanggal 5 desember 2016 pukul 20.00 WIB

- a. Natrium (kalium Benzoat), misalnya sari buah dan minuman ringan;
- b. Propionat (asam/kalium), misalnya roti dan keju olahan;
- c. Nitrit (kalium/natrium), misalnya daging olahan;
- d. Sorbat (garam kalium/kalsium), misalnya margarin;
- e. Sulfit (garam kalium/natrium bisulfit), misalnya potongan kentang goreng dan udang beku.

Sedangkan pengawet yang berbahaya dan sangat dilarang seperti:

- a. Boraks, misalnya bakso, mie basah, pisang molen, lempeng, buras, siomay, lontong, ketupat, dan pangsit. Teksturnya lebih kenyal dan memperbaiki penampakan. Boraks ini digunakan untuk antispetik dan pembunuh kuman.

Bila boraks diberikan pada bakso dan lontong akan membuat bakso/lontong tersebut sangat kenyal dan tahan lama, sedangkan pada kerupuk yang mengandung boraks jika digoreng akan mengembang dan empuk serta memiliki tekstur yang bagus dan renyah. Parahnya, makanan yang telah diberi boraks dengan yang tidak atau masih alami, sulit untuk dibedakan jika hanya dengan panca indera, namun harus dilakukan uji khusus boraks di Laboratorium.<sup>25</sup>

- b. Formalin, misalnya tahu dan mie basah.

Formalin fungsi sebenarnya digunakan untuk mengawetkan mayat dan organ tubuh.

#### 4. Penyedap Rasa dan Aroma, penguat Rasa

Bahan yang digunakan adalah vetsin. Vetsin mengandung MSG (MonoSodium Glutamat). Asam glutamat dapat memberikan cita rasapada makanan.

---

<sup>25</sup> Riandini, N. 2008. *Bahan Kimia dalam Makanan dan Minuman*. Bandung: Shakti Adiluhung. Hlm.11

#### 5. Pengemulsi, Pemantap, Pengental

Digunakan untuk memantapkan emulsi dari lemak dan air. Produknya tetap stabil, tidak meleleh, tidak terpisah antara bagian lemak dan air. Memiliki tekstur yang kompak. Bahan yang digunakan adalah alginat, alginat, dekstrin, gum, karagen, lesitin, CMC, pektin dan pati asetat. Contohnya es krim, es puter, saus sarden dan sebagainya.

#### 6. Antioksidan

Antioksidan digunakan untuk mencegah ketengikan karena oksida lemak dan produk mengandung lemak. Contohnya kaldu, jeli dan potongan kentang goreng beku.

#### 7. Pengatur keasaman

Pengatur keasaman digunakan agar menjadi lebih asam, lebih basa, atau menetralkan makanan. Bahan yang digunakan adalah Aluminium Amonium (terdapat dalam kue), Asam Laktat (untuk makanan pelengkap seperti es krim), Asam Sitrat (untuk makanan pelengkap seperti daging), Kalium dan Natrium Bikarbonat (terdapat dalam coklat bubuk dan mentega).

#### 8. Anti Kempal

Anti Kempal ditambahkan ke dalam pangan berbentuk bubuk seperti susu bubuk, tepung terigu dan gula pasir. Bahan yang digunakan seperti Aluminium silikat, Kalsium aluminium silikat, Kalsium silikat, Magnesium karbonat, magnesium oksida dan magnesium silikat.

## 9. Pemutih dan Pematang Tepung

Mempercepat proses pemutihan dan sekaligus pematangan tepung. Memperbaiki mutu hasil pemanggangan. Bahan yang digunakan seperti Asam askorbat dan Natrium stearoil-2-laktat. Biasanya digunakan untuk pembuatan roti, kraker, biskuit dan kue.

Menurut PP Nomor 69 Tahun 1999 tentang Label dan Iklan, disebutkan bahwa setiap produk yang diperdagangkan harus mencantumkan komposisi bahannya. Sehingga, produsen bisa melanggar Pasal 8 UU Perlindungan Konsumen yang menyatakan bahwa pangan yang diperjual belikan harus mencantumkan komposisi bahan dan berat bersihnya. Pelaku usaha (produsen, distributor, dan pedagang) yang terlibat diancam hukuman penjara maksimal 5 dan denda pidana maksimal 2 miliar rupiah. Dalam rangka peningkatan pengamanan dan pengawasan zat pewarna makanan, penandaan khusus harus dicantumkan pada label pewarna makanan.

Pada Pasal 2 (2) dijelaskan bahwa kemasan pewarna makanan harus dicantumkan secara jelas tanda khusus untuk pewarna makanan. Permenkes RI Nomor 33/MENKES/PER/VI/2012 Bahan Pengawet dijelaskan bahwa bahan yang tidak dizinkan digunakan sebagai bahan tambahan pangan adalah:

1. Asam borat dan senyawanya (Boric acid).
2. Formalin (Formaldehyde).
3. Kloramfenikol (Chloramphenicol).
4. Dietilpirokarbonat (Diethylpyrocarbonate, DEPC).
5. Nitrofurazon (Nitrofurazone).
6. Asam salisilat dan garamnya (Salicylic acid and its salt).



## **B. Makanan Berbahaya dalam Hukum Positif Indonesia**

Peraturan Menteri Kesehatan Nomor : 472/ Menkes/ Per/ V/ 1996 tentang Pengamanan Bahan Berbahaya Bagi Kesehatan pengertian bahan berbahaya adalah bahan kimia baik dalam bentuk tunggal maupun campuran yang dapat membahayakan kesehatan dan lingkungan hidup secara langsung atau tidak langsung yang mempunyai sifat racun, karsinogenik, teratogenik, mutagenik, korosif dan iritasi.

Bahan kimia pada dasarnya bersifat esensial dalam peningkatan kesejahteraan manusia, dan penggunaannya sedemikian luas di berbagai sektor antara lain industri, pertanian, pertambangan dan lain sebagainya. Singkatnya, bahan kimia dengan adanya aneka produk yang berasal dari padanya telah menjadi bagian yang tak terpisahkan dari kehidupan sehari-hari. Namun hal yang perlu kita waspadai adalah adanya kecenderungan penggunaan yang salah (misuse) sejumlah bahan (kimia) berbahaya pada pangan.

Bahan kimia berbahaya yang sering disalah gunakan pada pangan antara lain boraks, formalin, rhodamin B, dan kuning metanil. Keempat bahan kimia tersebut dilarang digunakan untuk pangan, sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Berdasarkan Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor : 722/ Menkes/ Per/ IX/ 1988 tentang Bahan Tambah Makanan, bahan yang dilarang digunakan pada pangan meliputi boraks/ asam borat, asam salisilat dan garamnya,

dietilpirokarbonat, dulsin, kalium klorat, kloramfenikol, minyak nabati yang dibrominasi, nitrofurazon, serta formalin.

Potensi risiko yang dapat ditimbulkan dari masing-masing keempat bahan berbahaya tersebut adalah sebagai berikut:

- a) Boraks beracun terhadap semua sel. Bila tertelan senyawa ini dapat menyebabkan efek negatif pada susunan syaraf pusat, ginjal dan hati. Ginjal merupakan organ yang paling mengalami kerusakan dibandingkan dengan organ lain. Dosis fatal untuk dewasa berkisar antara 15-20 g dan untuk anak-anak 3-6 g. Bila tertelan, dapat menimbulkan gejala-gejala yang tertunda meliputi badan terasa tidak nyaman (malaise), mual, nyeri hebat pada perut bagian atas (epigastrik), pendarahan gastroenteritis disertai muntah darah, diare, lemah, mengantuk, demam, dan rasa sakit kepala.
- b) Formalin (larutan formaldehid), dalam dosis fatal formalin melalui saluran pencernaan pernah dilaporkan sebesar 30 ml. Formaldehid dapat mematikan sisi aktif dari protein- protein vital dalam tubuh, maka molekul-molekul itu akan kehilangan fungsi dalam metabolisme. Akibatnya fungsi sel akan terhenti.
- c) Rhodamin B bisa menumpuk di lemak sehingga lama-kelamaan jumlahnya akan terus bertambah. Rhodamin B dalam waktu yang lama dapat menyebabkan gangguan fungsi hati dan kanker hati.
- d) Kuning metanil dapat menyebabkan mual, muntah, sakit perut, diare, panas, rasa tidak enak dan tekanan darah rendah. Pada jangka panjang dapat menyebabkan kanker kandung kemih.

Terkait dengan perlindungan hukum dan penegakan hukum bagi konsumen dari zat berbahaya pada pangan (makanan) dimana Pemerintah telah mengeluarkan peraturan perundang-undangan maupun peraturan yang berkaitan dengan keamanan baik ditingkat produksi maupun ditingkat distribusi.

Ada beberapa peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar bagi pengambilan tindakan atau penghukuman atas perbuatan-perbuatan yang menimbulkan kerugian atau bahaya kepada konsumen dalam hal ini yaitu penjual jajanan anak sekolah yang mengandung bahan berbahaya di Indonesia. Berikut adalah peraturan perundang-undangan berbagai bentuk perundangan-perundangan, yang telah ada seperti :

a. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan.

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Pasal 75 ayat (1) menyatakan bahwa, Setiap Orang yang melakukan Produksi Pangan untuk diedarkan dilarang menggunakan bahan tambahan Pangan yang melampaui ambang batas maksimal yang ditetapkan dan/atau bahan yang dilarang digunakan sebagai bahan tambahan Pangan.

Menurut ketentuan dalam Pasal 10 UU Pangan ditentukan, bahwa setiap orang yang memproduksi pangan untuk diedarkan dilarang menggunakan bahan apapun sebagai tambahan pangan yang dinyatakan terlarang atau melampaui ambang batas maksimal yang ditetapkan (ayat (1)). Pemerintah menetapkan lebih lanjut bahan yang dilarang dan atau dapat digunakan sebagai bahan tambahan pangan

dalam kegiatan atau proses produksi pangan serta ambang batas maksimal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) (ayat (2)).

Undang-Undang Pangan juga mengatur mengenai pangan tercemar dalam Pasal 21 UU sebagai berikut:

Setiap orang dilarang mengedarkan:

- a. pangan yang mengandung bahan beracun, berbahaya, atau yang dapat merugikan atau membahayakan kesehatan atau jiwa manusia;
- b. pangan yang mengandung cemaran yang melampaui ambang batas maksimal yang ditetapkan;
- c. pangan yang mengandung bahan yang dilarang digunakan dalam kegiatan atau proses produksi pangan;
- d. Pangan yang mengandung bahan yang kotor, busuk, tengik, terurai, atau mengandung bahan nabati atau jewani yang berpenyakit atau berasal dari bangkai sehingga menjadikan pangan tidak layak dikonsumsi manusia;
- e. Pangan yang sudah kadaluwarsa.

Pelanggaran terhadap produksi pangan atau makanan yang berbahaya atau beracun merupakan tindak pidana dan diancam pidana berdasarkan ketentuan yang ada dalam UU Pangan. Pasal 55 Undang-Undang No. 18 Tahun 2012 tentang

Pangan menentukan, Barangsiapa dengan sengaja:

- a. menyelenggarakan kegiatan atau proses produksi, penyimpanan, pengangkutan, dan atau peredaran pangan dalam keadaan yang tidak memenuhi persyaratan sanitasi, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8;
- b. menggunakan bahan yang dilarang digunakan sebagai bahan tambahan pangan atau menggunakan bahan tambahan pangan secara melampaui ambang batas maksimal yang ditetapkan, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (1);
- c. menggunakan bahan yang dilarang digunakan sebagai kemasan pangan dan atau bahan apapun yang dapat melepaskan cemaran yang merugikan atau membahayakan kesehatan manusia, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (1);
- d. mengedarkan pangan yang dilarang diedarkan, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 huruf a, huruf b, huruf c, huruf d, atau huruf e;
- e. memperdagangkan pangan yang tidak memenuhi standar mutu yang diwajibkan, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 huruf a;
- f. memperdagangkan pangan yang mutunya berbeda atau tidak sama dengan mutu pangan yang dijanjikan, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 huruf b;

- g. memperdagangkan pangan yang tidak memenuhi persyaratan sertifikasi mutu pangan, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 huruf c;
- h. mengganti, melabel kembali, atau menukar tanggal, bulan, dan tahun kadaluwarsa pangan yang diedarkan, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32; Dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan atau denda paling banyak Rp. 600.000.000,00 (enam ratus juta rupiah).

b. Undang-Undang Nomor 36 tahun 2009 tentang Kesehatan.

Pada undang-undang tersebut produsen selaku pengusaha yang memproduksi pangan bertanggung jawab untuk menjamin mutu barang atau jasa yang diproduksi.

c. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen  
Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan konsumen lahir karena adanya kebutuhan masyarakat. Dengan adanya Undang-Undang Perlindungan Konsumen ini maka kebutuhan masyarakat akan hukum terjawab dan timbul kepastian terhadap perlindungan konsumen, secara hukum dari kerugian yang dialaminya karena ulah curang dari pelaku usaha konsumen dapat menuntut ganti kerugian yang ditimbulkannya.

d. KUHP (Kitab Undang-Undang Hukum Pidana)

Pasal 501 ayat 1 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana diancam dengan pidana denda paling banyak tiga ratus tujuh puluh lima rupiah: Barang siapa menjual, menawarkan, menyerahkan membagikan atau menyimpan untuk dijual atau dibagikan, barang makanan atau minuman yang dipalsukan atau yang busuk, ataupun air susu dari ternak yang dapat mengganggu kesehatan.

### **C. Jaminan Atas Keamanan Pangan**

Jajanan merupakan pangan yang pengaturannya diatur oleh Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan (“UU Pangan”). Dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Pangan, dijelaskan bahwa Pangan adalah segala sesuatu yang berasal dari sumber hayati produk pertanian, perkebunan, kehutanan, perikanan, peternakan, perairan, dan air, baik yang diolah maupun tidak diolah yang diperuntukkan sebagai makanan atau minuman bagi konsumsi manusia, termasuk bahan tambahan Pangan, bahan baku Pangan, dan bahan lainnya yang digunakan dalam proses penyiapan, pengolahan, dan/atau pembuatan makanan atau minuman.

Pasal 67 UU Pangan menyebutkan untuk menjaga pangan tetap aman, higienis, bermutu, bergizi, dan tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat serta mencegah kemungkinan cemaran biologis, kimia, dan benda lain yang dapat mengganggu, merugikan, dan membahayakan kesehatan manusia maka diselenggarakan keamanan pangan.

Keamanan Pangan adalah kondisi dan upaya yang diperlukan untuk mencegah Pangan dari kemungkinan cemaran biologis, kimia, dan benda lain yang dapat mengganggu, merugikan, dan membahayakan kesehatan manusia serta tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat sehingga aman untuk dikonsumsi, hal ini tercantum pada Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Pangan.

Terkait pengamanan makanan dan minuman, menurut Pasal 111 ayat (1) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan (“UU Kesehatan”), makanan dan minuman yang dipergunakan untuk masyarakat harus didasarkan pada standar dan/atau persyaratan kesehatan.

Mengenai standar makanan yang aman ini juga diatur dalam Pasal 86 ayat (1) dan (2) UU Pangan, yaitu setiap orang yang memproduksi dan memperdagangkan Pangan wajib memenuhi standar Keamanan Pangan dan Mutu Pangan yang ditetapkan oleh Pemerintah.

Pada dasarnya, setiap orang dilarang mengedarkan pangan tercemar. Seperti yang tercantum pada Pasal 90 ayat (1) UU Pangan, Pangan tercemar berupa pangan yang:

- a. mengandung bahan beracun, berbahaya, atau yang dapat membahayakan kesehatan atau jiwa manusia;
- b. mengandung cemaran yang melampaui ambang batas maksimal yang ditetapkan;
- c. mengandung bahan yang dilarang digunakan dalam kegiatan atau proses Produksi Pangan;
- d. mengandung bahan yang kotor, busuk, tengik, terurai, atau mengandung bahan nabati atau hewani yang berpenyakit atau berasal dari bangkai;
- e. diproduksi dengan cara yang dilarang; dan/atau
- f. sudah kedaluwarsa.

Pasal 23 Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2004 tentang Keamanan, Mutu Dan Gizi Pangan (“PP 28/2004”) juga mengatur hal serupa yaitu setiap orang dilarang mengedarkan.

- a. pangan yang mengandung bahan beracun, berbahaya atau yang dapat merugikan atau membahayakan kesehatan atau jiwa manusia;
- b. pangan yang mengandung cemaran yang melampaui ambang batas maksimal yang ditetapkan;

- c. pangan yang mengandung bahan yang dilarang digunakan dalam kegiatan atau proses produksi pangan;
- d. pangan yang mengandung bahan yang kotor, busuk, tengik, terurai, atau mengandung bahan nabati atau hewani yang berpenyakit atau berasal dari bangkai sehingga menjadikan pangan tidak layak dikonsumsi manusia; atau
- e. pangan yang sudah kedaluwarsa.

Setiap tindak pidana selalu terdapat unsur sifat melawan hukum. Pada sebagian kecil tindak pidana sifat melawan hukum dicantumkan secara tegas dalam rumusan, tetapi pada sebagian larangan berbuat, maka setiap tindak pidana mengandung unsur sifat melawan hukum. Bagi tindak pidana yang tidak mencantumkan unsur sifat melawan hukum dalam rumusannya, unsur tersebut terdapat secara terselubung pada unsur-unsur yang lain. Bisa melekat pada unsur perbuatan, objek perbuatan, akibat perbuatan atau unsur keadaan yang menyertainya.<sup>26</sup>

Setiap Orang yang melanggar ketentuan mengenai pemenuhan standar mutu pangan serta pangan tercemar sebagaimana disebutkan di atas, dikenai sanksi administratif. Pada Pasal 94 UU Pangan, Sanksi administratif tersebut berupa:

- a. denda;
- b. penghentian sementara dari kegiatan, produksi, dan/atau peredaran;
- c. penarikan Pangan dari peredaran oleh produsen;
- d. ganti rugi; dan/atau
- e. pencabutan izin.

---

<sup>26</sup> Komariah, Emong Sapadja, 2002, *Ajaran Sifat Melawan Hukum Materiel dalam Hukum Pidana Indonesia*, Bandung, Alumni, hlm.23



Selain itu, dapat juga dihukum pidana. Dalam Pasal 8 ayat (1) huruf a UU Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen diatur bahwa pelaku usaha dilarang memproduksi dan/atau memperdagangkan barang dan/atau jasa yang tidak memenuhi atau tidak sesuai dengan standar yang dipersyaratkan dan ketentuan peraturan perundang-undangan. Yang mana untuk makanan dan minuman sudah ada standar keamanan pangan dan mutu pangan yang ditetapkan oleh Pemerintah. Jadi, jika penjual menjual makanan yang tidak memenuhi standar keamanan pangan dan mutu pangan, maka ia melanggar juga ketentuan dalam UU Perlindungan Konsumen. Hal tersebut terdapat pada Undang-Undang Pangan bahwa dilarang menjual makanan tercemar.

Pelaku usaha yang melanggar ketentuan UU Perlindungan Konsumen yaitu menjual makanan tercemar seperti makanan yang mengandung bahan berbahaya dapat dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau pidana denda paling banyak Rp 2 miliar hal ini diatur pada Pasal 62 ayat (1) UU Perlindungan Konsumen.

Hal serupa juga dikatakan oleh Ketua Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI) Sumatera Utara, Abubakar Siddik dalam artikel YLKI Penjual Jajanan Mengandung Pengawet Berbahaya Dapat Dihukum, bahwa para penjual makanan yang menggunakan zat berbahaya bisa dijerat Pasal 62 UU Perlindungan Konsumen dan diancam hukuman maksimal 5 tahun penjara dan denda Rp2 miliar.<sup>27</sup>

---

<sup>27</sup> <http://www.antaraneews.com/berita/360538/ylkii-penjual-jajanan-mengandung-pengawet-berbahaya-dapat-dihukum> diakses pada tanggal 20 Desember 2016

#### **D. Tinjauan Umum Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM)**

Sebagai institusi pengawas obat dan makanan di Indonesia, Badan Pengawas Obat dan Makanan atau yang biasa disingkat menjadi Badan POM berupaya untuk meningkatkan kinerjanya dalam memberikan perlindungan kepada masyarakat. Ekspektasi masyarakat untuk mendapat perlindungan yang semakin baik merupakan salah satu determinan utama mengapa Badan POM harus meningkatkan pelayanannya. Salah satu pelayanan publik yang diberikan Badan POM adalah pemberian persetujuan impor obat dan makanan.

Berdasarkan peraturan perundang-undangan tersebut, Badan POM melaksanakan tugas pemerintahan di bidang Pengawasan Obat dan Makanan. Pengawasan Obat dan Makanan yang merupakan bagian integral dari upaya pembangunan kesehatan di Indonesia. Tugas Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) secara umum berdasarkan ada Pasal 67 Keputusan Presiden No. 103 Tahun 2001, Badan Pengawas Obat dan Makanan melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pengawasan Obat dan Makanan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-Undangan yang berlaku.

Secara khusus dalam Pasal 2 Peraturan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan Nomor 14, maka Tugas harian BPOM dilaksanakan oleh Unit Pelaksana Teknis di lingkungan Badan Pengawas Obat dan Makanan mempunyai tugas melaksanakan kebijakan di bidang pengawasan obat dan makanan, yang meliputi pengawasan atas produk terapeutik, narkotika, psikotropika, zat adiktif, obat tradisional, kosmetik, produk komplemen serta pengawasan atas keamanan pangan dan bahan berbahaya.

Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) juga memiliki fungsi yaitu:

1. Pengkajian dan penyusunan kebijakan nasional di bidang pengawasan Obat dan Makanan.
2. Pelaksanaan kebijakan tertentu di bidang pengawasan Obat dan Makanan.
3. Koordinasi kegiatan fungsional dalam pelaksanaan tugas Badan POM.
4. Pemantauan, pemberian bimbingan dan pembinaan terhadap kegiatan instansi pemerintah di bidang pengawasan Obat dan Makanan.
5. Penyelenggaraan pembinaan dan pelayanan administrasi umum di bidang perencanaan umum, ketatausahaan, organisasi dan tata laksana, kepegawaian, keuangan, kearsipan, persandian, perlengkapan dan rumah tangga.<sup>28</sup>
6. Sesuai Pasal 3 Peraturan Kepala Badan POM No. 14 Tahun 2014, Unit Pelaksana
7. Teknis di lingkungan Badan POM mempunyai fungsi:
8. Penyusunan rencana dan program pengawasan obat dan makanan.
9. Pelaksanaan pemeriksaan secara laboratorium, pengujian dan penilaian mutu produk terapan, narkotika, psikotropika zat adiktif, obat tradisional, kosmetik, produk komplemen, pangan dan bahan berbahaya.
10. Pelaksanaan pemeriksaan laboratorium, pengujian dan penilaian mutu produk secara mikrobiologi.
11. Pelaksanaan pemeriksaan setempat, pengambilan contoh dan pemeriksaan sarana produksi dan distribusi
12. Investigasi dan penyidikan pada kasus pelanggaran hukum.
13. Pelaksanaan sertifikasi produk, sarana produksi dan distribusi tertentu yang ditetapkan oleh Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan
14. Pelaksanaan kegiatan layanan informasi konsumen.
15. Evaluasi dan penyusunan laporan pengujian obat dan makanan.
16. Pelaksanaan urusan tata usaha dan kerumahtanggaan.
17. Pelaksanaan tugas lain yang ditetapkan oleh Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan, sesuai dengan bidang tugasnya.

Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) memiliki beberapa kewenangan dalam menjalankan tugas dan fungsinya. Sesuai Pasal 69 Keputusan Presiden No.

103 Tahun 2001, Badan POM memiliki kewenangan:

1. Penyusunan rencana nasional secara makro di bidangnya,
2. Perumusan kebijakan di bidangnya untuk mendukung pembangunan secara makro.
3. Penetapan sistem informasi di bidangnya.
4. Penetapan persyaratan penggunaan bahan tambahan (zat aditif) tertentu untuk makanan dan penetapan pedoman peredaran Obat dan Makanan.
5. Pemberi izin dan pengawasan peredaran Obat serta pengawasan industri farmasi.

---

<sup>28</sup> <http://www.pom.go.id/new/index.php/view/fungsi> diakses pada tanggal 17 Desember 2016 pukul 20.16 WIB

6. Penetapan pedoman penggunaan konservasi, pengembangan dan pengawasan tanaman Obat.

Pasal 67 Keputusan Presiden Nomor 103 Tahun 2001 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen menyebutkan agar tidak terjadi peredaran makanan yang berbahaya maka dilakukan pengawasan oleh pemerintah. Yang melakukan tugas di bidang pengawasan obat dan makanan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku adalah Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM).

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 serta pengawasan industri farmasi. Hal ini dilandasi untuk kepentingan konsumen.

Fungsi Badan POM :

1. Pengkajian dan penyusunan kebijakan nasional di bidang pengawasan Obat dan Makanan.
2. Pelaksanaan kebijakan tertentu di bidang pengawasan Obat dan Makanan.
3. Koordinasi kegiatan fungsional dalam pelaksanaan tugas dan Badan POM.
4. Pemantauan, pemberian bimbingan dan pembinaan terhadap kegiatan instansi pemerintah di bidang pengawasan Obat dan Makanan.
5. Penyelenggaraan pembinaan dan pelayanan administrasi umum dibidang perencanaan umum, ketatausahaan, organisasi dan tata laksana, kepegawaian, keuangan, kearsipan, persandian, perlengkapan dan rumah tangga.

Badan POM mempunyai beberapa tujuan yang diharapkan dapat memberikan alat preventif untuk melakukan perlindungan konsumen. Beberapa tujuan yang menjadi target kinerja dari Badan POM adalah:

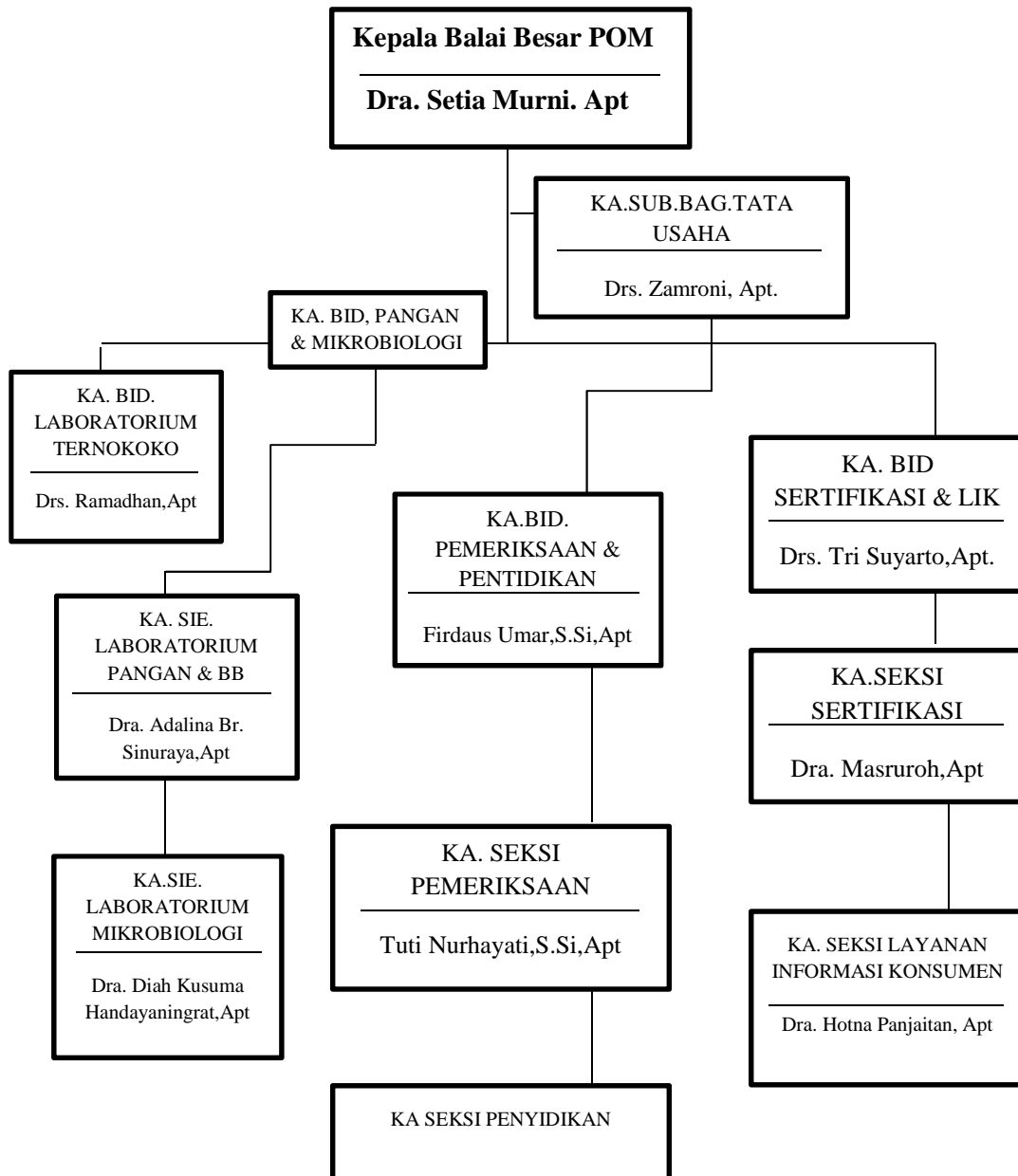
1. Terkendalinya penyaluran produk terapeutik dan NAPZA
2. Terkendalinya mutu, keamanan, dan khasiat/ kemanfaatan produk obat dan makanan termasuk klaim pada label dan iklan di peredaran.
3. Tercegahnya resiko penggunaan bahan kimia berbahaya sebagai akibat pengelolaan yang tidak memenuhi syarat.
4. Pengurangan kasus pencemaran pangan.
5. Peningkatan kapasitas organisasi yang didukung dengan kompetensi dan keterampilan personil yang memadai.
6. Terwujudnya komunikasi yang efektif dan saling menghargai antar sesama dan pihak terkait.

Badan Pengawasan Obat dan Makanan (BPOM) membuka sebuah unit pelayanan Pengaduan Konsumen (ULPK). Melalui ULPK masyarakat bisa mendapatkan informasi dan mengadukan berbagai kasus yang berhubungan dengan obat, makanan dan minuman yang beredar di pasaran.

Bila kasus yang diadukan memerlukan analisis yang mendalam, petugas akan menyampaikan keluhan konsumen kepada unit teknis Badan POM yang siap menindaklanjuti dan memberikan jawaban dalam tempo 24 jam. Kalau ternyata hasil analisis menunjukkan bahwa kasus yang dilaporkan konsumen merugikan orang banyak, Badan POM selaku instansi yang berwenang tidak segan untuk memberikan peringatan keras berikut sanksi kepada pelaku usaha yang bersangkutan.

Pasal 2 Peraturan Kepala BPOM Nomor 14 Tahun 2014 tentang Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis (UPT) di Lingkungan Badan Pengawas Obat Dan Makanan diatur bahwa UPT mempunyai tugas melaksanakan kebijakan di bidang pengawasan obat dan makanan, yang meliputi pengawasan atas produk terapeutik, narkotika, psikotropika, zat adiktif, obat tradisional, kosmetik, produk komplemen serta pengawasan atas keamanan pangan dan bahan berbahaya.

## Struktur Organisasi Balai Besar POM Bandar Lampung



### **E. Teori Kebijakan Penanggulangan Kejahatan**

Kamus Besar Bahasa Indonesia, kata “Kebijakan” dari akar kata “bijak” sebagai “rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan dan cara bertindak (tata pemerintahan, organisasi dan sebagainya)”. Kebijakan juga berarti; “pernyataan cita-cita, tujuan, prinsip, atau maksud sebagai garis pedoman untuk manajemen dalam usaha mencapai sasaran”.<sup>29</sup>

Rangkaian suatu konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana pelaksanaan tindakan maka kebijakan merupakan suatu sistem. Sebagai sistem, kebijakan penanggulangan tindak pidana merupakan sub sistem dari sistem kebijakan sosial (*social policy*). Kebijakan sosial dengan demikian dapat diartikan sebagai rangkaian konsep dan asas dalam pelaksanaan suatu rencana bertindak pemerintah untuk mencapai suatu tujuan.

Kebijakan sosial dalam berfungsinya mempunyai tujuan besar yakni “kesejahteraan masyarakat” (*social welfare*) dan “perlindungan masyarakat” (*social defence*). Kebijakan penanggulangan tindak pidana dapat diberi arti lain dengan “Kebijakan penanggulangan kejahatan (*criminal policy*). Dalam kerangka *sistem policy*, sub sistem *criminal policy* secara operasional berupaya mewujudkan tujuan utama; *social welfare* dan *social defence*.

Sebagai sarana penanggulangan kejahatan, *criminal policy* dapat ditempuh melalui sarana penal (*penal policy*) dan sarana non penal (*non penal policy*).

---

<sup>29</sup> WJS Poerwadarminta. *Kamus Umum Bahasa Indonesia*. Balai Pustaka, Jakarta, 1982, hlm. 115

Barda Nawawi Arief dalam kajian *social policy* dan *criminal policy* ini memberikan bagan sistematis mengenai kebijakan tersebut.<sup>30</sup> Tujuan *social welfare* dan *social defence* oleh Barda Nawawi Arief merupakan aspek immateriil terutama nilai kepercayaan, kebenaran atau kejujuran atau keadilan. Skema yang dikemukakan Barda Nawawi Arief bahwa upaya penanggulangan tindak pidana dalam pelaksanaannya perlu ditempuh melalui kebijakan integral (*integrated approach*) dengan memadukan antara *social policy* dengan *criminal policy* dan memadukan antara *penal policy* dan *non penal policy*.

Berbagai segi negatif dari perkembangan masyarakat, Sudarto menegaskan bahwa upaya “minta bantuan” kepada hukum pidana sebagai sarana penanggulangan tindak pidana hendaknya atau harus dipertimbangkan paling akhir. Hukum pidana mempunyai fungsi subsider artinya baru digunakan apabila upaya-upaya lain diperkirakan kurang memberi hasil yang memuaskan atau kurang sesuai. Akan tetapi apabila hukum pidana akan dilibatkan, maka hendaknya dilihat dalam hubungan keseluruhan politik kriminal terutama pada tujuan “perlindungan masyarakat” (sebagai *planning for social defence*). Rencana perlindungan masyarakat ini harus merupakan bagian integral dari *planning for national development* (rencana pembangunan nasional).

Sehubungan dengan integrasi antara rencana perlindungan masyarakat dengan rencana pembangunan nasional, berikut ini disampaikan berbagai ketetapan internasional yang menunjang integrasi tersebut; Kongres PBB ke-4 tentang “*Prevention of Crime and the Treatment of Offenders*” tahun 1970 membicarakan

---

<sup>30</sup> Barda Nawawi Arief. *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan*. Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2007, hlm. 78



masalah pokok “*Crime and Development*” juga pernah menegaskan : “*any dictionary between a country’s policies for social defence and its planning for national development was unreal by definitions*”.<sup>31</sup>

Makna yang dapat diambil dari penegasan Kongres di atas adalah banyak aspek dari kebijakan kriminal yang harus dikoordinasikan dan diintegrasikan ke dalam kebijakan sosial setiap negara. Penegasan Kongres di atas membuktikan perlunya integrasi antara kebijakan sosial (*social policy*) dengan kebijakan kriminal (*criminal policy*). Barda Nawawi Arief mengatakan, bahwa bertolak dari konsepsi kebijakan, integral sebagaimana penegasan Kongres PBB di atas, maka kebijakan penanggulangan kejahatan tidak banyak artinya apabila kebijakan sosial kebijakan pembangunan itu sendiri justru menimbulkan faktor-faktor kriminogen dan victimogen.<sup>32</sup>

Upaya kebijakan, penanggulangan tindak pidana (*criminal policy*), G. Peter Hoefnagels menggambarkan ruang lingkupnya, bahwa kebijakan criminal (*criminal policy*) mencakup; pertama, mempengaruhi pandangan masyarakat mengenai kejahatan dan pidana lewat media massa; kedua, penerapan hukum pidana (kriminologi praktis) dan ketiga, pencegahan tanpa pidana yang meliputi: politik sosial, rencana kesehatan mental masyarakat, dan lainnya. Gambaran Hoefnagels mengenai “pencegahan tanpa pidana, menunjukkan sifat non penalnya dari fungsionalisasi *criminal policy* yang berarti lebih menitik beratkan pada sifat preventif, sementara penggunaan sarana penal lebih bersifat represif”. Sudarto

---

<sup>31</sup> Barda Nawawi Arief. *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, hlm. 50

<sup>32</sup> *Ibid*, hlm. 7

memberikan pemahaman, bahwa tindakan represif, pada hakikatnya juga dapat dilihat sebagai tindakan preventif dalam arti luas.

Kebijakan penanggulangan tindak pidana melalui jalur non penal ini oleh Barda Nawawi Arief dikatakan, bahwa jalur ini lebih bersifat pencegahan terjadinya kejahatan, maka sasaran utamanya adalah menangani faktor-faktor kondusif untuk penyebab terjadinya kejahatan. faktor-faktor kondusif penyebab terjadinya kejahatan antara lain berpusat pada masalah-masalah atau kondisi-kondisi sosial yang secara langsung atau tidak langsung dapat menimbulkan atau menumbuhkan suburkan kejahatan.

Melengkapi upaya penanggulangan tindak pidana dengan sarana Non Penal, Kongres PBB ke 7 Tahun 1985 di Milan, Italia, dalam dokumen A/CONF.121/L/9 tentang "*Crime Prevention in the Context of Development*" ditegaskan, bahwa upaya penghapusan sebab-akibat dan kondisi yang menimbulkan kejahatan harus merupakan "strategi pencegahan kejahatan yang mendasar" (the basic crime prevention strategies). "Guiding Principles" yang dihasilkan kongres ke 7 ditegaskan antara lain bahwa "Kebijakan-kebijakan mengenai pencegahan kejahatan dan peradilan pidana harus mempertimbangkan sebab-sebab struktural, termasuk sebab-sebab ketidakadilan yang bersifat sosio-ekonomi, di mana kejahatan sering hanya merupakan gejala/symptom". Dalam *guiding principles* di atas dampak keharusan penggunaan upaya non penal, seperti mempertimbangkan faktor struktural dan faktor ketidakadilan dalam tindak pidana.

## **F. Teori Faktor Penghambat**

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia hambatan adalah halangan atau rintangan. Hambatan merupakan keadaan yang dapat menyebabkan pelaksanaan terganggu dan tidak terlaksana. Menurut Soerjono Soekanto ada beberapa faktor penghambat dalam proses penegakan hukum yakni:

### **1. Faktor Perundang-undangan (Substansi hukum)**

Praktek penyelenggaraan penegakan hukum di lapangan seringkali terjadi pertentangan antara kepastian hukum dan keadilan. Hal ini dikarenakan konsepsi keadilan merupakan suatu rumusan yang bersifat abstrak sedangkan kepastian hukum merupakan prosedur yang telah ditentukan secara normatif. Oleh karena itu suatu tindakan atau kebijakan atau kebijakan yang tidak sepenuhnya berdasarkan hukum merupakan suatu yang dapat dibenarkan sepanjang kebijakan atau tindakan tersebut tidak bertentangan dengan hukum.

Pada hakekatnya, hukum itu mempunyai unsur-unsur antara lain hukum perundang-undangan, hukum traktat, hukum yuridis, hukum adat, dan hukum ilmuwan atau doktrin. Secara ideal unsur-unsur itu harus harmonis, artinya tidak saling bertentangan baik secara vertikal maupun horizontal antara perundang-undangan yang satu dengan yang lainnya, bahasa yang dipergunakan harus jelas, sederhana, dan tepat karena isinya merupakan pesan kepada warga masyarakat yang terkena perundang-undangan.

### **2. Faktor Penegak Hukum**

Faktor ini adalah salah satu faktor penting pada penegakan hukum, karena penegak hukum merupakan aparat yang melaksanakan proses upaya untuk

tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara, untuk menjamin dan memastikan tegaknya hukum itu sendiri. Menurut J.E Sahetapy yang menyatakan bahwa:

“Dalam rangka penegakan hukum dan implementasi penegakan hukum bahwa penegakan keadilan tanpa kebenaran adalah suatu kebijakan. Penegakan kebenaran tanpa kejujuran adalah suatu kemunafikan. Dalam kerangka penegakan hukum oleh setiap lembaga penegakan hukum (inklusif manusianya) keadilan dan kebenaran harus dinyatakan, harus terasa dan terlihat, harus diaktualisasikan.”

Penegakan hukum menyangkut kepribadian dan mentalitas penegak hukum, artinya hukum identik dengan tingkah laku nyata petugas atau penegak hukum. Maka penegak hukum dalam melaksanakan wewenangnya harus tetap menjaga citra dan wibawa penegak hukum, agar kualitas aparat penegak hukum tidak rendah dikalangan masyarakat.

### 3. Faktor Sarana atau Fasilitas Pendukung

Faktor sarana atau fasilitas pendukung mencakup perangkat atau fasilitas pendukung mencakup perangkat lunak dan perangkat keras, salah satu contoh perangkat lunak adalah pendidikan atau pengetahuan. Masalah perangkat keras dalam hal ini adalah sarana fisik yang berfungsi sebagai faktor pendukung. Oleh karena itu, sarana atau fasilitas mempunyai peranan yang sangat penting di dalam penegakan hukum. Tanpa adanya sarana atau fasilitas tersebut, tidak akan mungkin penegak hukum menyerasikan peranan yang seharusnya dengan peranan aktual.

#### 4. Faktor Masyarakat

Penegakan hukum berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai kedamaian di dalam masyarakat. Adanya kepatuhan hukum masyarakat terhadap hukum, merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum yang bersangkutan. Sikap masyarakat yang kurang menyadari bahwa setiap warga turut serta dalam penegakan hukum tidak semata-mata menganggap tugas penegakan hukum urusan penegak hukum menjadi salah satu faktor penghambat dalam penegakan hukum.

#### 5. Faktor Kebudayaan

Kebudayaan Indonesia merupakan dasar dari berlakunya hukum adat. Berlakunya hukum tertulis (perundang-undangan) harus mencerminkan nilai-nilai yang menjadi dasar hukum adat. Dalam penegak hukum, semakin banyak penyesuaian antara peraturan perundang-undangan dengan kebudayaan masyarakat, maka akan semakin mudahnya dalam menegakannya.

### **III. METODE PENELITIAN**

#### **A. Pendekatan Masalah**

Pendekatan masalah yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan cara pendekatan yuridis normatif dan yuridis empiris. Pendekatan yuridis normatif dilakukan untuk memahami persoalan dengan tetap berada atau berdasarkan pada lapangan atau kajian ilmu hukum, sedangkan pendekatan yuridis empiris dilakukan untuk memperoleh kejelasan dan pemahaman dari permasalahan penelitian berdasarkan realitas yang ada atau study kasus.<sup>33</sup>

#### **B. Sumber Data dan Jenis Data**

Sumber data adalah tempat dari mana data tersebut diperoleh. Dalam penelitian data yang diperoleh berdasarkan data lapangan dan data pustaka dengan melakukan studi dokumen, arsip yang bersifat teoritis, konsep-konsep, doktrin dan asas-asas hukum yang berkaitan dengan pokok cara membaca, mengutip, dan menelaah peraturan perundang-undangan yang berkenaan dengan permasalahan yang akan dibahas.<sup>34</sup>

Jenis data yang diperlukan dalam penelitian ini bersumber dari dua jenis data, yaitu:

---

<sup>33</sup>Soerjono Soekanto,1983, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta, Universitas Indonesia. Pers,hlm.41

<sup>34</sup>Soerjono Soekanto,1994, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta,PT Raja Grafindo Persada, hlm.14.

### 1. Data primer

Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari sumber pertama dengan demikian data primer adalah data yang diperoleh dari studi lapangan maupun dari masyarakat atau pihak-pihak terkait dengan permasalahan yang diteliti.

### 2. Data sekunder

Data sekunder adalah sebuah publikasi hukum yang bukan berupa dokumen-dokumen resmi. Publikasi hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar termasuk skripsi dan tesis.<sup>35</sup> Data sekunder sudah diolah dan diperoleh dari penelitian kepustakaan (library research) yang meliputi:

#### a. Bahan hukum primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang mempunyai otoritas.<sup>36</sup> Bahan hukum primer ini pada dasarnya berkaitan dengan bahanbahan pokok penelitian yang sifatnya mengikat dan biasanya berbentuk himpunan peraturan perundang-undangan seperti :

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen
3. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan
4. Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan

#### b. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang erat kaitannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisa, memahami dan menjelaskan

---

<sup>35</sup> Peter Mahmud Marzuki, 2011, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana, hlm. 181.

<sup>36</sup> Prof. Dr. Zainuddin Ali, M.A, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, 2010, Hlm 47

bahan hukum primer, antara lain berbagai literatur yang relevan, teori-teori dan pendapat para ahli hukum, jurnal dan laporan.

### C. Penentuan Narasumber

Penulis menggunakan teknik pengumpulan data yang dilakukan melalui percakapan dengan maksud menggali informasi, yaitu wawancara.

Adapun narasumber pada penelitian ini yaitu:

- |   |         |
|---|---------|
| a. Kepala Sekolah SDN 01 Kampung Baru .....           | 1 orang |
| b. Kepala Sekolah SDN 01 Way Halim.....               | 1 orang |
| c. Kepala Seksi Pemeriksaan BBPOM Lampung.....        | 1 orang |
| d. Kepala Bidang Sertifikasi & LIK BBPOM.....         | 1 orang |
| e. Penyidik Pembantu Polresta Bandar Lampung .....    | 1 orang |
| f. Dosen Bagian Hukum Pidana Universitas Lampung..... | 1 orang |
| g. Penjual makanan SDN 01 Kampung Baru.....           | 1 orang |

---

7 orang

### D. Prosedur Pengumpulan dan Pengolahan Data

#### 1. Prosedur Pengumpulan Data

Prosedur pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan cara sebagai berikut:

##### a. Studi Kepustakaan (*library reserach*)

Studi Kepustakaan yang dilakukan dengan cara untuk mendapatkan data sekunder, yaitu melakukan serangkaian kegiatan studi dokumentasi, dengan cara membaca, mencatat, dan mengutip buku-buku atau literatur serta



peraturan perundang-undangan yang berlaku dan mempunyai hubungan dengan judul skripsi tersebut.

b. Studi Lapangan (*field research*)

Studi lapangan dilakukan dengan tujuan untuk memperoleh data primer, yang dilakukan dengan mengadakan wawancara dengan responden atau pihak-pihak yang dianggap dapat memberikan informasi terhadap permasalahan yang dibahas dalam skripsi ini.

1. Prosedur Pengolahan Data

Data yang diperoleh kemudian diolah melalui kegiatan seleksi, yaitu:

- a. Editing data, yaitu meneliti data yang keliru, menambah dan melengkapi data yang kurang lengkap.
- b. Klasifikasi data, yaitu pengelompokan data menurut bahas yang ditentukan.
- c. Sistematisasi data, yaitu penempatan data pada tiap pokok bahasan secara sistematis hingga memudahkan interpretasi data.

**E. Analisis Data**

Proses analisis adalah merupakan usaha untuk menemukan jawaban atas permasalahan. Dalam proses analisis rangkaian data yang telah disusun secara sistematis, diuraikan, dianalisis secara kualitatif. Analisis kualitatif yaitu menggambarkan kenyataan yang ada dalam kalimat berdasarkan hasil penelitian. dari hasil analisis data tersebut dilanjutkan dengan menarik kesimpulan secara induktif.

## V. PENUTUP

### A. Simpulan

Setelah dilakukan analisis data dan penelitian yang dilakukan oleh penulis yang mengacu pada rumusan masalah diperoleh kesimpulan sebagai berikut:

1. Upaya penanggulangan peredaran terhadap jajanan anak sekolah yang mengandung bahan berbahaya oleh Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan Lampung dilakukan melalui 2 upaya, yaitu:
  - a) Upaya non penal secara preemtif yaitu dengan melakukan Bimbingan teknis ke sekolah-sekolah, sosialisasi keamanan pangan lewat media elektronik, dan Komunikasi Informasi Edukasi melalui brosur leaflet dan pameran.dengan mobling. Balai Besar POM datang ke berbagai sekolah di Lampung untuk melakukan bimbingan teknis, sosialisasi dan penyuluhan tentang makanan yang sehat dan jajanan yang mengandung bahan berbahaya. Sifat dari kunjungan Balai Besar POM adalah permintaan dari pihak sekolah atau berdasarkan program nasional BPOM di Indonesia. Upaya yang dilakukan oleh Balai Besar POM pada dasarnya kurang mengfokuskan ke lingkungan luar sekolah, padahal yang menjadi akar permasalahan adalah jajanan yang dijual di luar lingkungan sekolah.
  - b) Sedangkan upaya represif atau penal yang dilakukan BBPOM Lampung sampai saat ini hanya melakukan teguran kepada penjual makanan yang

didapati menggunakan bahan berbahaya. Selain itu Balai Besar POM juga melakukan fasilitator KPS (Keamanan Pangan Sekolah) program ini bertujuan agar pihak sekolah menjadi kepanjangan tangan dari BBPOM dalam pengawasan jajanan di lingkungan sekolah karena pihak sekolah dapat mengawasi jajanan tersebut setiap hari sehingga memudahkan BBPOM dalam pengawasan jajanan tersebut. Sampai saat ini walau ditemukan di beberapa sekolah jajanan anak sekolah yang mengandung bahan berbahaya namun belum ada yang sampai dilakukan penyidikan karena belum ada laporan secara resmi yang dilakukan oleh masyarakat mengenai jajanan anak sekolah yang mengandung bahan berbahaya ke kepolisian. Kepolisian sebagai aparat hukum tidak bisa menindaklanjuti permasalahan ini karena jenis tindak pidana pangan ini adalah jenis delik aduan. Dan sampai saat ini belum ada kasus jajanan anak sekolah yang mengandung bahan berbahaya yang di proses sampai projusticia.

2. Faktor penghambat dalam penanggulangan peredaran jajanan anak sekolah yang mengandung bahan berbahaya oleh Balai Besar yaitu *pertama* faktor perundang-undangan kurang mengakomodir pelaku usaha atau pedagang kecil yang menjual makanan yang mengandung bahan berbahaya. Dilihat dari pengenaan sanksi kepada pelaku usaha yang hanya sampai pada tahap pencabutan izin, hal ini yang membuat pelaku usaha tidak jera menggunakan bahan berbahaya pada jajanan anak sekolah. *Kedua*, faktor sarana dan fasilitas yang mendukung masih terbatas contohnya jumlah mobil keliling yang digunakan Balai Besar POM sedikit. *Ketiga*, faktor masyarakat yaitu antara masyarakat dan Balai Besar POM tidak tercipta kerjasama yang bersinergi,

sehingga kurang dan rendahnya kesadaran masyarakat untuk membeli makanan yang sehat dan pelaku usaha untuk tidak menggunakan bahan berbahaya pada jajanan anak sekolah.

## **B. Saran**

1. Perlunya dukungan serta peran aktif dari seluruh lapisan masyarakat dan lembaga terkait untuk mendukung penuh pelaksanaan upaya penanggulangan yang dilakukan oleh Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan Lampung sehingga peredaran dan penyalahgunaan bahan berbahaya pada makanan dapat segera di atasi. Peran aktif yang dimaksud yaitu sebagai berikut:
  - a) Untuk mengantisipasi perkembangan bahan berbahaya disarankan bagi pemerintah melalui Menteri Perdagangan untuk melakukan tindakan kepada para penjual bahan berbahaya dan menertibkan bahan berbahaya agar tidak mudah oleh siapa saja dan dimana saja.
  - b) Pemerintah perlu segera menindak tegas para pelaku usaha yang dalam melakukan usahanya menggunakan zat kimia atau bahan berbahaya.
  - c) Supaya pemerintah menghimbau kepada masyarakat agar bisa hidup bergaya sehat dan lebih bisa memilih makanan apa saja yang lebih dibutuhkan. Kemudian pemerintah serta akademisi serta medis bisa memberikan pendidikan atau pengetahuan kepada masyarakat, tentang ciri-ciri jajanan yang mengandung bahan berbahaya sehingga anak-anak sekolah yang merupakan penerus bangsa bisa hidup sehat dan terhindar dari jajanan yang mengandung bahan berbahaya.
2. Dalam masalah undang-undang mengenai jajanan anak sekolah yang mengandung bahan berbahaya harus diperkuat dalam beberapa undang-undang

lainnya seperti; Undang-Undang Perlindungan Konsumen, tentang Kesehatan, dan Undang-Undang Pangan. Teguran dan sanksi yang tegas seyogyanya bisa mengurangi keinginan pelaku usaha menggunakan bahan berbahaya dalam jajanan anak sekolah atau makanan lainnya. Semua itu harus dipadukan secara selaras dan seimbang, demi terwujudnya keadilan dan keamanan yang merata disetiap kalangan. Penerapan undang-undang-pun harus benar-benar diperhatikan, jangan hanya sekedar peraturan tertulis tidak ada penerapan didalamnya. Jika demikian tidaklah ada gunanya sebegus apapun peraturan tersebut tanpa adanya penerapan yang nyata. Kemudian masyarakat harus berperan aktif dan bersinergi dengan Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan untuk menanggulangi peredaran jajanan anak sekolah yang mengandung bahan berbahaya.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku:

- Adriani, M dan B. Wirjatmadi, 2012. *Pengantar Gizi Masyarakat*. Jakarta:Kencana Prenada Media Group.
- Ali, Zainuddin, 2010. *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika
- Apriyantono, A., D. Fardiaz, N.L. Puspitasari, Sedernawati, dan S. Budiyanto. 1989. *Analisis Pangan. PAU Pangan dan Gizi*. Bogor: IPB Press.
- Arief, Barda Nawawi. 1992, *Teori-teori dan Kebijakan Pidana*, Alumni, Bandung
- 2004. *Kebijakan Hukum Pidana*. Bandung :PT Citra Aditya Bakti
- 1996. *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti
- H.S, Salim .,2010, *Perkembangan Teori Dalam Ilmu Hukum*, Jakarta, Rajawali
- Hwian Christanto, *Penafsiran Hukum Progresif dalam Perkara Pidana*, Jurnal Mimbar Hukum Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Vol 23, No 3
- Indriani, Y. 2015. *Gizi dan Pangan (Buku Ajar)*. Bandar Lampung: Aura
- J.E. Sahetapy, 1992, *Teori Kriminologi Suatu Pengantar*, Bandung, Citra Aditya Bakti, hlm
- Kerlinge, Pred N. 2010. *Asas – Asas Penelitian Behavioral*, Edisi Indonesia. Yogyakarta, Cetakan Kelima. Gajah Mada University Press

Penanggulangan Kejahatan. 2007. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, Jakarta

Peter Mahmud Marzuki, 2011, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana

Poerwadarminta, WJS.1982 *Kamus Umum Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka

Rasul, A.A., N. Wijiharjono, dan T. Setyowati. 2013. *Ekonomi Mikro Dilengkapi Sistem Informasi Permintaan*. Jakarta: Mitra Wacana Media.

Soekanto, Soerjono, 2012, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: Rajawali Press

-----Soerjono, 2010, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press

-----Soerjono, ,1994, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta,PT Raja Grafindo Persada, hlm.14.

Tim Penyusun Kamus Pusan dan Pembinaan Bahasa, 1990. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta, Balai Pustaka

## **B. Perundang-Undangan:**

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan.

Undan-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945

Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 180/Men.Kes/Per/IV/85/Tentang Makanan Daluarsa

Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 329/Men.Kes/Per/XII/76 Tentang Produksi dan Peredaran Makanan

Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 382/Men.Kes/Per/IV/89Tentang Pendaftaran Makanan

Peraturan Menteri Kesehatan Nomor : 472/ Menkes/ Per/ V/ 1996 tentang Pengamanan Bahan Berbahaya Bagi Kesehatan

Permenkes RI Nomor 33/MENKES/PER/VI/2012 Bahan Pengawet

### **C. Jurnal dan Website**

Data dan Informasi Kementerian Kesehatan RI tahun 2015 tentang Pangan Jajanan Anak Sekolah

Oke.news.2016.*Jajanan Kantin Sekolah*

<http://news.okezone.com/read/2016/08/07/340/1457187/12-murid-sd-di-lubuklinggau-keracunan-jajanan-kantin-sekolah>

Jawapos.2016.*Keracunan Jajanan di Sekolah*

<http://www.jawapos.com/read/2016/08/06/43348/28-murid-sd-keracunan-jajanan-di-sekolah>

POM.go.id.Bahan Berbahaya yang dilarang untuk pangan

<http://www.pom.go.id/mobile/index.php/view/berita/139/BAHAN-BERBAHAYA-YANG-DILARANG-UNTUK-PANGAN.html>

Pontianakpost.com.2015.Larangan Jualan jajanan anak

<http://www.pontianakpost.com/larang-jualan-jajanan-anak-pasca-keracunan-di-sdn-10-0>

Judarwanto,W.2012.*Perilaku Makan Anak Sekolah.*

<http://gizi.depkes.go.id/wp-content/uploads/2012/05/perilaku-makan-anaksekolah.pdf>.