

**KEWENANGAN BADAN PENGAWAS OBAT DAN MAKANAN DALAM  
PENGAWASAN PEREDARAN MAKANAN KEDALUWARSA DAN ZAT  
BERBAHAYA DI NUSA TENGGARA BARAT**



**SKRIPSI**

**DIAJUKAN KEPADA FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA YOGYAKARTA  
SEBAGAI SYARAT MEMPEROLEH GELAR SARJANA STRATA SATU  
DALAM ILMU HUKUM**

**OLEH :**

**IKHYA ULUMUDIN**

**17103040086**

STATE ISLAMIC UNIVERSITY  
SUNAN KALIJAGA  
YOGYAKARTA

**PEMBIMBING :**

**Iswantoro, SH., M.H.**

**PROGRAM STUDI ILMU HUKUM  
FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA  
YOGYAKARTA  
2021**

## ABSTRAK

Makanan, merupakan kebutuhan utama, bahkan bisa dikatakan sangat utama bagi tiap manusia yang ada di bumi ini, makanan menjadi kebutuhan primer yang tidak dapat digantikan oleh hal lain yang lebih utama. Saat ini, banyak produk makanan yang mengandung zat berbahaya dan kadaluwarsa. Berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 103 Tahun 2001 Badan POM merupakan Lembaga Pemerintah Non Departemen yang melaksanakan tugas pengawasan obat dan makanan serta komoditi lain seperti kosmetik. Pengawasan dilakukan terhadap peredaran makanan, minuman, obat-obatan dan kosmetik yang mengandung bahan berbahaya dan kadaluwarsa di masyarakat untuk menjamin mutu, kemanan, dan kemanfaatan produk untuk dikonsumsi serta menjamin hak hak konsumen. Permasalahan yang dibahas pada skripsi ini yaitu bagaimana kewenangan dari Badan POM dalam mengawasi peredaran makanan kadaluwarsa dan mengandung zat berbahaya yang beredar di masyarakat.

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif deskriptif. Instrumen utama penelitian ini adalah penyusun sendiri. Data yang dikumpulkan terdiri dari data primer dan data sekunder. data primer didapat dari metode *liblary research* yang dilakukan penyusun dengan meneliti buku-buku, aturan-aturan perundang-undangan, dan sumber sumber lainnya. Sedangkan data sekunder diperoleh dari wawancara yang dilakukan penyusun dengan pejabat Balai Besar POM Provinsi NTB mengenai kewenangan BPOM dalam mengawasi peredaran makanan kadaluwarsa dan mengandung zat berbahaya.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa kewenangan BPOM dalam mengawasi peredaran makanan kadaluwarsa dan mengandung zat berbahaya ini merupakan hal yang penting, karena pengawasan yang dilakukan oleh BPOM ini dilakukan mulai dari pangan olahan tersebut diproduksi, hingga sampai dipasarkan dan sampai ke tangan masyarakat. Setelah melakukan riset, pelaksanaan dari pengawasan yang dilaukan BPOM masih belum bisa berjalan secara efektif, karena masih ada beberapa hambatan hambatan yan terjadi di lapangan. Lalu hal lain yang dapat digarisbawahi, ada beberapa jenis makanan yang bukan merupakan kewenangan dari BPOM. Seperti kewenangan Kementrian KKP, Kemenkes, serta Kemendag.

**Kata Kunci : Kewenangan, Pengawasan, Peredaran Makanan**

## ***ABSTRACT***

Food, is the main need, can even be said to be very important for every human being on this earth, food becomes a primary need that can not be replaced by anything else more important. Today, many food products contain harmful substances and expire. Based on Presidential Decree No. 103 of 2001 POM Agency is a Non-Departmental Government Agency that carries out the duties of supervision of medicines and food and other commodities such as cosmetics. Supervision is carried out on the circulation of food, beverages, medicines and cosmetics containing hazardous and expired ingredients in the community to ensure the quality, security, and usefulness of products for consumption and guarantee the rights of consumers. The problem discussed in this thesis is how the authority of the POM Agency in supervising the circulation of expired food and containing harmful substances circulating in the community.

The method used in this study is descriptive qualitative. The main instrument of this research is its own constituents. The data collected consists of primary data and secondary data. Primary data obtained from library research method conducted by the author by researching books, laws and regulations, and other sources. Meanwhile, secondary data was obtained from interviews conducted by constituents with officials of balai Besar POM NTB province regarding the authority of BPOM in overseeing the circulation of expired food and containing harmful substances.

The results showed that the authority of BPOM in supervising the circulation of expired food and containing harmful substances is important, because the supervision carried out by bpom is carried out ranging from processed food is produced, until it is marketed and into the hands of the public. After conducting research, the implementation of supervision launched by BPOM is still not able to run effectively, because there are still some obstacles that occur in the field. Then another thing that can be underlined, there are several types of food that is not the authority of BPOM. Such as the authority of the Ministry of MPA, Ministry of Health, and The Ministry of Trade.

**Key Words : Authority, Supervision, Food Distribution**



### SURAT PERSETUJUAN SKRIPSI

Hal : Persetujuan Skripsi  
Kepada Yth. Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum  
Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta  
Di Yogyakarta

*Assalamu'alaikum Wr. Wb.*

Setelah membaca, meneliti, memberikan petunjuk dan mengoreksi serta mengadakan perbaikan seperlunya, maka kami selaku pembimbing berpendapat bahwa skripsi Saudara:

Nama : Ikhya Ulumudin  
NIM : 17103040086  
Judul : Kewenangan Badan Pengawas Obat Dan Makanan Dalam Pengawasan Peredaran Makanan Kedaluwarsa Dan Zat Berbahaya.

Sudah dapat diajukan sebagai salah satu syarat memperoleh gelar Sarjana Strata Satu dalam Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta.

Dengan ini kami mengharap agar skripsi saudara tersebut diatas dapat segera dimunaqasyahkan. Atas perhatiannya kami ucapkan terima kasih.

*Wassalamu'alaikum Wr. Wb.*

Yogyakarta,  
Pembimbing

Iswantoro, S.H., M.H.  
NIP. 19661010 199202 1 001

STATE ISLAMIC UNIVERSITY  
SUNAN KALIJAGA  
YOGYAKARTA



KEMENTERIAN AGAMA  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA  
FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM

Jl. Marsda Adisucipto Telp. (0274) 512840 Fax. (0274) 545614 Yogyakarta 55281

PENGESAHAN TUGAS AKHIR

Nomor : B-301/U.n.02/DS/PP.00.9/04/2021

Tugas Akhir dengan judul : KEWENANGAN BADAN PENGAWAS OBAT DAN MAKANAN DALAM  
PENGAWASAN PEREDARAN MAKANAN KADALUWARSO DAN ZAT  
BERBAHAYA

yang dipersiapkan dan disusun oleh:

Nama : IKHYA ULUMUDIN  
Nomor Induk Mahasiswa : 17103040086  
Telah diujikan pada : Jumat, 16 April 2021  
Nilai ujian Tugas Akhir : A-

dinyatakan telah diterima oleh Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta

TIM UJIAN TUGAS AKHIR



Ketua Sidang  
Iswantoro, S.H., M.H.  
SIGNED

Valid ID: 608185307a0f0



Penguji I  
Faisal Luqman Hakim, S.H., M.Hum.  
SIGNED

Valid ID: 607f108be6242



Penguji II  
Wardatul Fitri, M.H.  
SIGNED

Valid ID: 60827520cb853



Yogyakarta, 16 April 2021  
UIN Sunan Kalijaga  
Dekan Fakultas Syariah dan Hukum  
Prof. Dr. Drs. H. Makhrus, S.H., M.Hum.  
SIGNED

Valid ID: 6082b3a12476f



SURAT PERNYATAAN KEASLIAN

*Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatu*

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Ikhya Ulumudin  
NIM : 17103040086  
Jurusan/Prodi : Ilmu Hukum

Menyatakan bahwa skripsi yang berjudul "**Kewenangan Badan Pengawas Obat Dan Makanan Dalam Pengawasan Peredaran Makanan Kedaluwarsa Dan Zat Berbahaya**" adalah benar benar merupakan hasil karya penyusun sendiri, bukan duplikasi ataupun saduran dari karya orang lain kecuali pada bagian yang telah dirujuk dan disebut dalam footnote atau daftar pustaka. Apabila di lain waktu terbukti adanya penyimpangan dalam karya ini, maka tanggung jawab sepenuhnya ada pada penyusun.

Demikian surat pernyataan ini saya buat agar dapat dimaklumi.

*Wassalamu'alaikum Warrahmatullahi Wabarakatuh*

Yogyakarta, 13 April 2021  
Penyusun



Ikhya Ulumudin  
NIM. 17103040086

STATE ISLAMIC UNIVERSITY  
SUNAN KALIJAGA  
YOGYAKARTA

## MOTTO

*Setiap kesulitan itu pasti ada jalan keluarnya,  
percayalah, Allah Maha tahu apa yang terbaik untuk kita.*

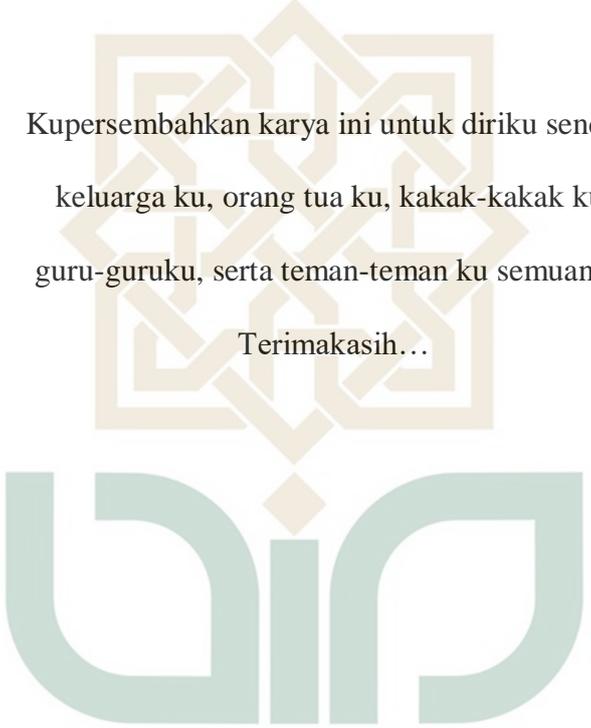


STATE ISLAMIC UNIVERSITY  
SUNAN KALIJAGA  
YOGYAKARTA

## PERSEMBAHAN

Kupersembahkan karya ini untuk diriku sendiri,  
keluarga ku, orang tua ku, kakak-kakak ku,  
guru-guruku, serta teman-teman ku semuanya.

Terimakasih...



STATE ISLAMIC UNIVERSITY  
**SUNAN KALIJAGA**  
YOGYAKARTA

## KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

أَلْحَمْدُ لِلَّهِ رَبِّ الْعَالَمِينَ وَ الصَّلَاةُ وَ السَّلَامُ عَلَى أَشْرَفِ الْأَنْبِيَاءِ وَ الْمُرْسَلِينَ وَ عَلَى آلِهِ وَ صَحْبِهِ

أَجْمَعِينَ .. اَمَّا بَعْدُ

Puji syukur kehadiran *illahi rabbi* yang telah memberikan nikmat serta hidayahnya yang luar biasa, sehingga penyusun dapat menyelesaikan skripsi dengan judul ”Kewenangan Badan Pengawas Obat dan Makanan dalam Mengawasi Peredaran Makanan kedaluwarsa dan Zat Berbahaya”. Shalawat serta salam tak lupa tucurahkan kepada junjungan kita, nabi besar Muhammad SAW, karena atas belaiu-lah penyusun dan kita semua dibawa dari zaman kegelapan hingga zaman terang benderang.

Bagi para pembaca yang dirahmati oleh Allah, disini penyusun menhadari bahwa penyusunan karya ilmiah ini pastilah memiliki banyak kekurangan, baik dari segi substansi, maupun dari segi teknis, dan hal lainnya. Namun disini penyusun telah mengeluarkan segala daya dan upaya untuk menyelesaikan penyusunan karya ilmiah skripsi ini. Harapan penyusun bagi skripsi ini yakni semoga karya tulis ini dapat bermanfaat bagi para pembaca pada khususnya dan bagi perkembangan pengetahuan pada umumnya. Tidak lupa ucapan terima kasih penyusun haturkan kepada seluruh pihak yang telah memberi support dan dorongan kepada penyusun sehingga pnulis bisa menyelesaikan penyusun an ini dengan baik. Dan disini penyusun mengucapkan terikasih kepada :

1. Allah SWT;

2. Kedua orang tua saya, Papah Drs. Sanwasi dan Mamah Sutiyawati;
3. Kedua kakak saya Fatimah Mery Susanti, SE. Dan Bahiyah Novy Susanti, S.Pd.;
4. Bapak Prof. Dr.Phil. Al Makin, S.Ag., M.A. selaku Rektor UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta;
5. Bapak Prof. Dr. Drs. H. Makhrus, S.H., M.HUM. selaku Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta sekaligus selaku Dosen Pembimbing Akademik yang telah membimbing penyusun selama masa perkuliahan;
6. Jajaran Dekanat Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta;
7. Bapak Ach. Tahir, S.H.I., LL.M., M.A. selaku Ketua Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta beserta jajarannya;
8. Bapak Iswantoro, S.H., M.H. selaku Dosen Pembimbing Skripsi yang telah tulus memberikan bimbingan yang baik kepada penyusun.
9. Bapak dan Ibu Dosen yang telah memberikan warna di setiap perjalanan kuliah saya selama 3,5 tahun ini. Yang telah memberikan ilmu yang sangat bermanfaat bagi penyusun dalam perkuliahan ini sehingga penyusun bisa menyelesaikan perkuliahan ini dengan baik.
10. Bapak dan ibu staff karyawan Tata Usaha Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta yang telah membantu

selama proses perkuliahan sampai pada detik terakhir yaitu penyusunan skripsi ini;

11. Segenap keluarga di Cirebon, Indramayu dan sekitarnya yang selalu mendo'akan penyusun dalam setiap langkah perkuliahan penyusun;
12. Sahabat sahabat terbaik ku di jogja, cirebon, semarang, bandung, dan sekitarnya.;
13. Forum gibah alias gelembung familia, Saiya, Zandan, Mba Aina, Desi, Nico, Dara, Meri, Fuad, Faisal, Woro, Atha, Starr, yang telah menemaniku sedari awal masa perkuliahan hingga masa akhir kuliah ini, semoga tetap kompak dan tidak terpecah belah satu sama lain;
14. Tetangga kos ku, Muhammad Ihza Satriansyah yang telah menjadi tetangga ku sedari awal kuliah hingga akhir perkuliahan. Yang selalu menjadi tempat pengungsian dikala hujan lebat dan petir melanda serta pada saat mati lampu tiba;
15. Teman teman yang sering singgah di kosan ku, dwi, zaky, dhimas, pangesa, andhika yang selalu menemaniku di kos gwok jika kosong kuliah atau setelah kuliah;
16. Teman sambatku, teman gabutku, teman bobrok ku, Sa'iya Wardatal Ummah yang menjadi teman kemanapun aku pergi selama di jogja. Yang selalu memberikan ku nasi putih ketika buka puasa dan untuk sahur pada masa nya;

17. Rekan rekan Himpunan Mahasiswa Jurusan Ilmu Hukum periode 2019 – 2020 yang memberikan ku banyak pembelajaran mengenai keorganisasian dan kehidupan;
18. Keluarga Besar Komunitas Peradilan Semu yang telah memberikan ilmu mengenai peradilan yang mungkin tidak dapat saya dapatkan di perkuliahan;
19. Teman-teman NMCC PERADI 2020, Mas Prusut, Mas Subli, Mba Ulin, Mba Acit, Mba Icha, Mba Anin, Mas Farhan, Mba Maila, Dhimas, Prima, Zaqil, Pangesa, Devi, Erisa, Handika, Lalu Rizqi, Wilda, yang luar biasa hebat memberikan pengalaman yang sangat berharga untuk penyusun dalam mengikuti sebuah kompetisi sidang semu di kancah nasional, dan mendapatkan hasil yang luar biasa hebat;
20. Shall dan Ifah rekan debatku pada saat lomba debat tingkat Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, yang memberikan pengalaman pertama kepada penyusun dalam mengikuti kompetisi yang luar biasa menegangkan;
21. Teman – teman KKN 48 Desa Panembahan izza, zandan, wildan, aldi, busyairi, fatkus, uwii, fajri, afi, azhar yang telah memberikan warna baru dalam hidup penyusun, dan memberikan pelajaran hidup mengenai kesabaran dan kebersamaan yang sangat luar biasa hebat;
22. Teman - teman Ika Smanda Jogja khusus nya angkatan 49, faqih, layung, adam, tejo, aldi, wildan, ruzaldi, ican yang memang penyusun

jarang untuk join main, namun tetap kalian saudara penyusun selama penyusun berada di jogja;

23. Adenta, Laras, farrel, djaka, caka, binar, adik adik kelas semasa SMA aku yang menemaniku dan mensupport ku sedari SMA hingga masa perkuliahan sampai saat ini;

24. Teman – teman se – per – Mcd se – per – lakiket -an arip, putnab, hafdin, yang selalu menjadi tempat pergibahan duniawi yang bahan gibahannya tidak pernah habis;

25. Teman – teman Arung jeram kuy, rani, rizza, jauza, dhea, agni, umar, dito, yustika, amel, dessy tika, hana, arjun, nada, alvin, yang telah menemani penyusun di masa-masa pandemi melanda dan hingga saat ini;

26. Teman – teman se-per-bt an, agum, alpha, bintang mamih, bintang damario, yang memberikan pengalaman pertama yang sangat luar biasa bagi hidup penyusun dalam menghadapi kehidupan yang luar biasa keras;

27. Teman – teman Paramex, Wilda dan Vira yang menjadi tempat cerita dan sharing session penyusun dalam hal percintaan, yang memberikan pembelajaran dalam dunia percintaan;

28. Oki Ranga Sukendar yang telah baik hati meminjamkan Kosan nya untuk penyusun tempati selama masa akhir penyusun menyelesaikan skripsi ini;

29. Bapak Benny Awang Hermanto selaku Supervisor PT. Danamas Insan Kreasi Andalan yang telah memberikan pembelajaran mengenai dunia marketing yang tidak dapat penyusun temukan dimanapun;
30. Para Nasabah BCA yang telah tulus membantu menghidupi kehidupan penyusun, sehingga penyusun dapat bertahan hidup;
31. Semua pihak yang telah mendukung sekecil apapun yang menjadikan kuat dan hingga akhirnya bisa sampai di puncak perjuangan kuliah di UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta ini;

Penyusun berharap dan berdo'a semoga semuanya selalu dalam lindungan Allah SWT dan diberikan balasan yang setimpal atau bahkan lebih daripada yang telah semuanya berikan kepada penyusun, serta mendapatkan kehidupan yang berkah di dunia maupun di akhirat kelak, amiiin ya rabbal alamiin.

Yogyakarta, 27 Maret 2021

Penyusun

STATE ISLAMIC UNIVERSITY  
SUNAN KALIJAGA  
YOGYAKARTA



Ikhya Ulumudin

## DAFTAR ISI

|   |             |
|---|-------------|
| <b>HALAMAN JUDUL</b> .....                        | <b>i</b>    |
| <b>ABSTRAK</b> .....                              | <b>ii</b>   |
| <b>ABSTRACT</b> .....                             | <b>iii</b>  |
| <b>SURAT PERSETUJUAN SKRIPSI</b> .....            | <b>iv</b>   |
| <b>HALAMAN PENGESAHAN</b> .....                   | <b>v</b>    |
| <b>SURAT PERNYATAAN KEASLIAN</b> .....            | <b>vi</b>   |
| <b>MOTTO</b> .....                                | <b>vii</b>  |
| <b>HALAMAN PERSEMBAHAN</b> .....                  | <b>viii</b> |
| <b>KATA PENGANTAR</b> .....                       | <b>ix</b>   |
| <b>DAFTAR ISI</b> .....                           | <b>xv</b>   |
| <b>BAB 1: PENDAHULUAN</b> .....                   | <b>1</b>    |
| A. Latar Belakang .....                           | 1           |
| B. Rumusan Masalah .....                          | 4           |
| C. Tujuan dan Kegunaan.....                       | 5           |
| 1. Tujuan Penelitian .....                        | 5           |
| 2. Kegunaan Penelitian .....                      | 6           |
| D. Telaah Pustaka .....                           | 6           |
| E. Kerangka Teoretik.....                         | 9           |
| 1. Teori Kepastian Hukum .....                    | 9           |
| 2. Teori Perlindungan Hukum dan keadilan .....    | 11          |
| 3. Teori Kemanfaatan Hukum dalam masyarakat ..... | 13          |
| F. Metode Penelitian.....                         | 14          |
| 1. Jenis Penelitian .....                         | 15          |

|   |           |
|---|-----------|
| 2. Sifat Penelitian .....   | 15        |
| 3. Pendekatan Penelitian .....  | 15        |
| 4. Sumber Data .....  | 16        |
| 5. Teknik Pengumpulan Data .....  | 18        |
| 6. Analisis Data .....  | 18        |
| G. Sistematika Pembahasan.....  | 19        |
| <b>BAB II: TINJAUAN TENTANG MAKANAN DAN KEDALUWARSA.....</b>  | <b>21</b> |
| A. Peraturan dan Penggolongan Jenis Makanan.....  | 21        |
| 1. Peraturan Mengenai Makanan.....  | 21        |
| 2. Penggolongan Jenis makanan .....   | 33        |
| B. Kelayakan Makanan dan Perlindungan Konsumen .....  | 37        |
| C. Kedaluwarsa .....  | 42        |
| 1. Pengertian Kedaluwarsa .....   | 42        |
| 2. Dasar Hukum Kedaluwarsa .....  | 43        |
| <b>BAB III: BPOM REPUBLIK INDONESIA .....</b>   | <b>47</b> |
| A. Sejarah dan Profil BPOM.....   | 47        |
| 1. Sejarah BPOM.....  | 47        |
| 2. Profil BPOM .....  | 51        |
| B. Peraturan Perundang-undangan Terkait BPOM .....  | 53        |
| 1. Peraturan Presiden Nomor 80 Tahun 2017 Tentang Badan Pengawas<br>Obat dan Makanan .....                    | 53        |
| 2. Instruksi Presiden Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Peningkatan<br>Efektivitas Pengawasan Obat Dan Makanan. .... | 56        |

|  |           |
|--|-----------|
| 3. Keputusan Presiden Nomor 103 Tahun 2001 Tentang Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen ..... | 57        |
| C. Kedudukan, Tugas, Fungsi Pokok dan Kewenangan BPOM .....  | 60        |
| 1. Kedudukan BPOM .....  | 60        |
| 2. Tugas Utama BPOM.....   | 61        |
| 3. Fungsi Pokok BPOM .....   | 62        |
| 4. Kewenangan BPOM .....   | 63        |
| D. Wawancara dengan Pejabat BPOM .....   | 64        |
| 1. Profil Narasumber .....   | 65        |
| 2. Mengenai BPOM .....   | 65        |
| 3. Mengenai Pengawasan Peredaran Makanan .....   | 68        |
| 4. Mengenai kedaluwarsa dan Zat Berbahaya .....  | 70        |
| <b>BAB IV: ANALISIS KEWENANGAN BPOM TERHADAP PENGAWASAN MAKANAN KEDALUWARSA DAN MENGANDUNG ZAT BERBAHAYA .....</b>                                       | <b>73</b> |
| A. Pelaksanaan Kewenangan BPOM dalam Melaksanakan Pengawasan Peredaran Makanan Kedaluwarsa dan Zat Berbahaya .....                                       | 73        |
| B. Kendala BPOM dalam Melaksanakan Pengawasan Peredaran Makanan Kedaluwarsa dan Mengandung zat Berbahaya .....   | 86        |
| <b>BAB V: PENUTUP .....</b>  | <b>89</b> |
| A. Kesimpulan .....  | 89        |
| 1. Pelaksanaan Kewenangan BPOM dalam Mengawasi Peredaran Makanan Kedaluwarsa dan Zat Berbahaya .....   | 89        |

|   |            |
|---|------------|
| 2. Kendala BPOM dalam Mengawasi Peredaran Makanan Kedaluwarsa dan Zat Berbahaya ..... | 90         |
| B. Saran .....  | 91         |
| <b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>  | <b>93</b>  |
| <b>LAMPIRAN WAWANCARA DENGAN PEJABAT BPOM .....</b>                                   | <b>97</b>  |
| <b>CURRICULUM VITAE.....</b>  | <b>110</b> |



# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Makanan adalah segala sesuatu yang dapat dimakan dan setelah dicerna serta diserap tubuh, akan berguna bagi kesehatan dan kelangsungan hidup. Menurut sumber lain, makanan adalah bahan, biasanya berasal dari hewan atau tumbuhan, yang dimakan oleh makhluk hidup untuk mendapatkan tenaga dan nutrisi.<sup>1</sup> Makanan merupakan hal yang termasuk kebutuhan dasar terpenting dan sangat esensial dalam kehidupan manusia. di samping dua kebutuhan dasar lainnya, yaitu sandang dan papan. Demikian pentingnya peran makanan bagi manusia, sehingga tanpa makanan, manusia tidak akan dapat bertahan hidup.

Di dalam Islam kita dianjurkan untuk mengonsumsi makanan yang halal dan *toyyib*, *toyyib* dalam hal ini memiliki arti baik. tetapi pada kenyataannya masih banyak beredar makanan dan obat yang tidak jelas kehalalannya. Umat Islam harus waspada terhadap perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi di bidang pangan, yang mampu memproduksi makanan dan obat dengan menambahkan bahan berbahaya.

Pada kehidupan sehari-hari, terdapat tiga pelaksanaan ekonomi, yakni produksi, distribusi, dan konsumsi. Distribusi atau dengan kata lain peredaran, dalam hal ini peredaran makanan, pelaksanaan peredaran makanan dalam kehidupan kita adalah setiap kegiatan dalam rangka penyaluran makanan kepada

---

<sup>1</sup> Hanifa n. Dan luthfeni, *Makanan yang sehat* (Bandung:Azka Press, 2006), hlm. 56.

masyarakat, baik untuk diperdagangkan maupun tidak.<sup>2</sup> Peredaran makanan sehari-hari tidak jarang ditemui bahan berbahaya seperti contohnya bahan berbahaya formalin. Formalin merupakan zat yang mengandung sekitar 37 persen formaldehid di dalam air. Formalin juga dikenal sebagai bahan pembasmi hama (desinfektan) dan pengawet jenazah yang dapat berefek buruk pada manusia seperti mengakibatkan iritasi pada saluran pernapasan, sakit kepala, mual atau muntah, luka bakar pada kulit dan reaksi alergi serta bahaya kanker dan jika dikonsumsi dalam jangka panjang akan menyebabkan kerusakan ginjal, kegagalan sistem sirkulasi akut, bahkan kematian.<sup>3</sup> Karena sangat berbahayanya zat formalin, pemerintah melalui menteri kesehatan mengeluarkan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 1168/Menkes/Per/X/1999 jo. Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 722/Menkes Per/IX/1988 tentang Bahan Tambah Makanan. Di dalam aturan tersebut, pemerintah melarang peredaran makanan yang mengandung formalin.<sup>4</sup> Selain formalin, masih banyak lagi kasus-kasus tentang peredaran makanan yang mengandung bahan berbahaya lainnya.

Selain bahaya formalin, hal yang sering ditemui dalam makanan yakni makanan yang telah kedaluwarsa, atau yang telah melampaui batas tenggat waktu konsumsi. Peredaran makanan kedaluwarsa jika tidak di pantau secara ketat, maka akan sangat berbahaya bagi masyarakat jika dikonsumsi. Oleh karena itu,

---

<sup>2</sup> Abdul Halim Barkatullah, *Hak Hak Konsumen* (Bandung, Nusa Media, 2010), hlm 42.

<sup>3</sup> Irna Nurhayati, "Efektivitas Pengawasan Badan Pengawas Obat dan Makanan terhadap peredaran produk pangan olahan impor dalam mewujudkan perlindungan konsumen," *Laporan Penelitian Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada*, (2008), hlm. 205.

<sup>4</sup> *Ibid.*, hlm. 206.

pemerintah dengan adanya BPOM melakukan pengawasan secara ketat terkait dengan peredaran makanan yang telah kedaluwarsa.

Pemerintah berdasarkan banyaknya kasus mengenai peredaran bahan berbahaya dan kedaluwarsa pada makanan, selanjutnya melalui Keputusan Presiden RI Nomor 166 Tahun 2000 sebagaimana telah diubah dengan Keputusan Presiden Nomor 103 Tahun 2001, Tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen, membentuk Badan Pengawas Obat Dan Makanan, selanjutnya disebut BPOM. BPOM merupakan Lembaga Pemerintah Non Departemen yang selanjutnya disebut LPND yang mempunyai tugas di bidang pengawasan makanan, minuman, obat-obatan dan kosmetik.<sup>5</sup>

Pembentukan BPOM ini dalam rangka melindungi masyarakat dari bahaya peredaran makanan yang mengandung zat berbahaya dan kedaluwarsa. Hal ini sesuai dengan pasal 21 ayat (1) UU Nomor 23 Tahun 1992 Tentang Kesehatan, menyatakan pengamanan makanan dan minuman diselenggarakan untuk melindungi masyarakat dari makanan dan minuman yang tidak memenuhi ketentuan mengenai standar dan atau persyaratan kesehatan.<sup>6</sup> Karena dalam kewenangannya, BPOM selain mengawasi peredaran makanan pada masyarakat, BPOM juga mempunyai kewenangan untuk menilai mutu suatu produk, dan menentukan produk produk yang baik untuk dikonsumsi oleh masyarakat.

Namun pada kenyataannya peran yang telah dijalankan oleh BPOM tidak mendatangkan pengaruh besar dan kurang terlihat hasilnya. Seperti masyarakat

---

<sup>5</sup> *Ibid.*, hlm. 207.

<sup>6</sup> *Ibid.*, hlm. 207.

yang tidak sepenuhnya menyadari tugas-tugas lembaga Pengawasan Obat dan Makanan tersebut. Masih banyak ditemukan pada makanan dan obat yang menggunakan bahan berbahaya bagi kesehatan seperti menggunakan formalin pada makanan, boraks, pewarna, dan pewarna metanil *yellow*. Sedangkan pada obat banyak digunakan seperti alkohol, obat palsu, dan obat keras yang bisa membahayakan bagi kesehatan.

Nusa Tenggara Barat, merupakan salah satu provinsi yang ada di Indonesia. Provinsi ini terletak di Jajaran Kepulauan Sunda Kecil, begitu sebutan bagi Kepulauan Bali dan Nusa Tenggara pada saat kolonial. Provinsi Nusa Tenggara Barat khususnya Balai Besar POM Mataram, dipilih untuk menjadi lokasi penelitian dikarenakan banyak sekali hal yang bisa diangkat terkait dengan pengawasan peredaran makanan yang ada di provinsi tersebut, terkhusus peredaran makanan kedaluwarsa dan zat berbahaya.

Berdasarkan uraian di atas, maka dengan ini penyusun menyatakan tertarik untuk meneliti lebih dalam terkait **“KEWENANGAN BADAN PENGAWAS OBAT DAN MAKANAN DALAM PENGAWASAN PEREDARAN MAKANAN KEDALUWARSA DAN ZAT BERBAHAYA DI NUSA TENGGARA BARAT”**

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan di atas, maka permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan kewenangan yang dilakukan oleh BPOM dalam mengawasi peredaran makanan kadaluwarsa dan mengandung zat berbahaya?
2. Apa saja kendala BPOM terhadap pelaksanaan pengawasan peredaran makanan kadaluwarsa dan mengandung zat berbahaya?

Dari rumusan masalah ini diharapkan banyak hal-hal dalam penelitian ini yang bermanfaat bagi keilmuan dan masyarakat.

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

#### 1. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian pada hakekatnya adalah mengungkapkan apa yang hendak dicapai oleh peneliti,<sup>7</sup> yang dalam hal ini penyusun memiliki tujuan :

- a. Untuk mengetahui lembaga yang memiliki kewenangan dalam pelaksanaan pengawasan makanan yang ada di Indonesia.
- b. Untuk mengetahui pelaksanaan pengawasan makanan yang dilakukan oleh Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) dalam mengawasi peredaran makanan yang mengandung zat berbahaya serta kadaluwarsa yang ada di masyarakat.

---

<sup>7</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum* (Jakarta: UI PRESS, 2010), hlm. 18.

## 2. Kegunaan Penelitian

Sesuai dengan latar belakang, perumusan masalah, dan tujuan penyusunan yang hendak dicapai. Maka hasil dari penelitian yang telah dilakukan dapat memberikan manfaat dalam hal sebagai berikut :

### a. Kegunaan Teoritis

Secara teoritis, dari penelitian ini berguna dalam hal pengembangan wawasan keilmuan khususnya Ilmu Hukum. Dalam skripsi ini kita dapat mempelajari terkait aturan-aturan yang mengatur mengenai prosedur pengawasan makanan yang dilakukan oleh BPOM.

### b. Manfaat Praktis

Secara praktis, penelitian ini dapat berguna untuk menambah wawasan keilmuan, khususnya bagi penyusun, dan para pembaca pada umumnya yang dapat digunakan sebagai pedoman ataupun bahan masukan dalam penelitian sejenis yang berkaitan dengan pengawasan makanan yang dilakukan oleh BPOM.

## **D. Telaah Pustaka**

Telaah pustaka merupakan sumber inspirasi bagi penyusun dalam merumuskan permasalahan dalam penelitiannya. Selain itu, telaah pustaka juga mempunyai hubungan langsung dengan tujuan penelitian serta metode apa yang nantinya akan digunakan. Tujuan dari menelaah pustaka adalah untuk memperdalam masalah yang akan diteliti dengan membangun teori serta konsep dan menegaskan teori-teori yang telah

didapatkan serta mencegah terulangnya penelitian terhadap masalah yang sama.<sup>8</sup>

Pertama, tesis yang ditulis oleh Asmiati Amsal, mahasiswa Universitas Hassanudin Makassar yang berjudul “Pelaksanaan Pengawasan Obat Tradisional yang Mengandung Bahan Kimia Obat Sebagai Upaya Perlindungan bagi Masyarakat.” dalam tesis ini membahas mengenai upaya badan pengawas obat dan makanan dalam melaksanakan pengawasan peredaran obat tradisional yang mengandung bahan kimia yang beredar di masyarakat dalam rangka melindungi masyarakat dari peredaran obat kimia yang beredar dalam masyarakat<sup>9</sup>

Kedua, skripsi yang ditulis oleh Eti Esaroh, mahasiswa UIN Syarif Hidayatullah Jakarta yang berjudul “Peran Badan Pengawas Obat dan Makanan dalam Menanggulangi Peredaran Obat Non-Halal (Studi Kasus Suplemen Viostin DS).” dalam skripsi ini membahas mengenai studi kasus suplemen Viostin DS yang disinyalir mengandung minyak babi, sehingga penyusun mengkaji mengenai peran BPOM dalam mengawasi produk obat yang telah beredar di masyarakat.<sup>10</sup>

Ketiga, skripsi yang ditulis oleh Muhammad Iqbal, mahasiswa UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta yang berjudul “Peran Dan Efektivitas Pengawasan Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan (BBPOM) Terhadap Beredarnya Produk Makanan, Minuman, Obat-Obatan dan Kosmetik di D.I. Yogyakarta.” dalam

---

<sup>8</sup> Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Ilmu Hukum* (Bandung: Penerbit CV Mandar Maju, 2008), hlm. 101.

<sup>9</sup> Asmiati Amsal, “Pelaksanaan Pengawasan Obat Tradisional Yang Mengandung Bahan Kimia Obat Sebagai Upaya Perlindungan bagi Masyarakat.” Tesis Magister Universitas Hassanudin Makassar (2017).

<sup>10</sup> Eti Esaroh, “Peran Badan Pengawas Obat Dan Makanan dalam Menanggulangi Peredaran Obat Non-Halal (Studi Kasus Suplemen Viostin DS).” Skripsi Mahasiswa UIN Syarif Hidayatullah Jakarta (2019).

skripsi ini membahas mengenai keefektivitasan kinerja Balai Besar POM DIY dalam melaksanakan pengawasan terhadap peredaran makanan, minuman, obat-obatan, dan kosmetik di wilayah DIY<sup>11</sup>

Keempat, skripsi yang ditulis oleh Andi Kurniasari, mahasiswa Universitas Hassanudin Makassar yang berjudul “Perlindungan Konsumen Atas Kode Badan Pengawas Obat Dan Makanan (BPOM) pada Produk Kopi.” dalam skripsi ini membahas mengenai pelaksanaan pengawasan oleh BPOM pada produk kopi atas kode yang dikeluarkan oleh BPOM tersebut.<sup>12</sup>

Kelima, jurnal yang ditulis oleh Irna Nurhayati, dosen hukum dagang Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada yang berjudul “Efektivitas Pengawasan Badan Pengawas Obat dan Makanan Terhadap Peredaran Produk Pangan Olahan Impor Dalam Mewujudkan Perlindungan Konsumen.” dalam jurnal ini membahas mengenai efektivitas BPOM dalam mengawasi peredaran produk pangan olahan impor, terkait dengan mewujudkan perlindungan konsumen yang ada di masyarakat.<sup>13</sup>

STATE ISLAMIC UNIVERSITY  
SUNAN KALIJAGA  
YOGYAKARTA

---

<sup>11</sup> Muhammad Iqbal, “Peran Dan Efektivitas Pengawasan Balai Besar Pengawas Obat Dan Makanan (BBPOM) Terhadap Beredarnya Produk Makanan, Minuman, Obat-Obatan Dan Kosmetik di D.I. Yogyakarta.” Skripsi Mahasiswa UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta (2019).

<sup>12</sup> Andi Kurniasari, “Perlindungan Konsumen Atas Kode Badan Pengawas Obat Dan Makanan (BPOM) pada Produk Kopi.” Skripsi Mahasiswa Universitas Hassanudin Makassar (2013).

<sup>13</sup> Irna Nurhayati, “Efektivitas Pengawasan Badan Pengawas Obat dan Makanan terhadap peredaran produk pangan olahan impor dalam mewujudkan perlindungan konsumen,” Laporan Penelitian Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, (2008).

## E. Kerangka Teori

### 1. Teori Kepastian Hukum

Asas hukum dan materi muatan akan menentukan bentuk susunan peraturan yang pada akhirnya menentukan keberlakuan yuridis suatu peraturan perundang-undangan. Salah satu persyaratan keberlakuan yuridis ini menurut Bagir Manan adalah keharusan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya. Bruggink menyebut keberlakuan yang demikian dinamakan keberlakuan normatif atau formal dengan menyatakan:

...kaidah itu merupakan bagian dari suatu sistem kaidah hukum tertentu yang didalamnya kaidah-kaidah itu saling menunjuk yang satu terhadap yang lain. Sistem kaidah hukum yang demikian itu terdiri atas suatu keseluruhan hierarki kaidah hukum khusus yang bertumpu pada kaidah-kaidah hukum umum. Di dalamnya, kaidah hukum khusus lebih rendah diderivasi dari kaidah hukum umum yang lebih tinggi. Karena pada keberlakuan ini diabstraksikan dari isi kaidah hukum, tetapi perhatian hanya diberikan pada tempat kaidah hukum itu dalam sistem hukum, maka keberlakuan ini disebut juga keberlakuan formal.<sup>14</sup>

Menurut Hans Kelsen, hukum adalah sebuah sistem norma. Norma adalah pernyataan yang menekankan aspek “seharusnya” atau *dan sollen* dengan menyertakan beberapa praturan tentang apa yang harus dilakukan. Norma-norma adalah produk dan aksi manusia yang deliberatif. Undang-Undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam masyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dalam hubungannya dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu.

---

<sup>14</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum* (Jakarta: Kencana, 2008), hlm. 158.

Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.<sup>15</sup>

Kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis. Jelas dalam artian tidak menimbulkan keragu-raguan (multitafsir) dan logis. Jelas dalam artian ini menjadi suatu sistem norma dengan norma lain sehingga tidak berbenturan atau menimbulkan konflik norma. Kepastian hukum menunjuk kepada pemberlakuan hukum yang jelas, tetap, konsisten dan konsekuen yang pelaksanaannya tidak dapat dipengaruhi oleh keadaan-keadaan yang sifatnya subjektif. Kepastian dan keadilan bukanlah sekedar tuntutan moral, secara faktual mencirikan hukum. Suatu hukum yang tidak pasti dan tidak mau adil bukan sekedar hukum yang buruk.

Kepastian hukum menurut Jan Michiel Otto mendefinisikan sebagai kemungkinan bahwa dalam situasi tertentu:

- a. Tersedia aturan-aturan yang jelas (jernih), konsisten dan mudah diperoleh, diterbitkan oleh dan diakui karena (kekuasaan) negara.
- b. Instansi-instansi penguasa (pemerintah) menerapkan aturan-aturan hukum tersebut secara konsisten dan juga untuk dan taat kepadanya.
- c. Warga secara prinsipil menyesuaikan perilaku mereka terhadap aturan-aturan tersebut.

---

<sup>15</sup> *Ibid.*, hlm.158.

- d. Hakim-hakim (peradilan) yang mandiri dan tidak berikir menerapkan aturan-aturan hukum tersebut secara konsisten sewaktu mereka menyelesaikan sengketa hukum.
- e. Keputusan peradilan secara konkrit dilaksanakan<sup>16</sup>

Menurut Utrecht, kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu pertama, adanya hukum yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan kedua berupa keamanan hukum bagi individu dari kewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan negara terhadap individu.<sup>17</sup>

Menurut Sudikno Mertokusumo, kepastian hukum merupakan sebuah jaminan bahwa hukum tersebut harus dijalankan dengan cara yang baik. Kepastian hukum menghendaki adanya upaya pengaturan hukum dalam perundang-undangan yang dibuat oleh pihak yang berwenang dan berwibawa, sehingga aturan-aturan itu memiliki aspek yuridis yang dapat menjamin adanya kepastian bahwa hukum berfungsi sebagai suatu peraturan yang harus ditaati.<sup>18</sup>

## 2. Teori Perlindungan Hukum dan keadilan

Menurut Setiono, perlindungan hukum adalah tindakan atau upaya untuk melindungi masyarakat dari perbuatan sewenang-wenangan penguasa yang tidak

---

<sup>16</sup> Soeroso, *Pengantar Ilmu Hukum* (Jakarta: PT. Sinar Grafika, 2011), hlm. 45.

<sup>17</sup> Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum* (Bandung: Penerbit Citra Aditya Bakti, 1999), hlm. 23.

<sup>18</sup> Asikin Zainil, *Pengantar Tata Ilmu Hukum Indonesia* (Jakarta: Rajawali Pers, 2012), hlm. 30.

sesuai dengan aturan hukum, untuk mewujudkan ketertiban dan ketentraman, sehingga memungkinkan manusia untuk menikmati mertabatnya sebagai manusia.

Sedangkan menurut Satjipto Raharjo mengemukakan bahwa perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman terhadap hak asasi manusia (HAM) yang dirugikan orang lain dan perlindungan itu diberikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum. Karena menurutnya sifat dan tujuan hukum yakni memberikan perlindungan kepada masyarakat dan harus diwujudkan dalam bentuk adanya kepastian hukum. Perlindungan hukum merupakan tindakan bagi yang bersifat preventif dan represif.<sup>19</sup>

Menurut Philipus M. Hadjon, perlindungan hukum adalah perlindungan akan harkat dan martabat, serta pengakuan terhadap hak-hak asasi manusia yang dimiliki oleh subjek hukum berdasarkan ketentuan hukum dari kewenangan.<sup>20</sup>

Selanjutnya, teori keadilan Menurut Gustav Radbruch, hukum sebagai gagasan kultural tidak bisa formal, tetapi harus diarahkan kepada cita-cita hukum yaitu keadilan, untuk mengisi cita keadilan tersebut harus melihat pada kegunaannya sebagai unsur kedua dari cita hukum. Pengertian kegunaan hanya dapat dijawab dengan menunjukkan pada konsepsi-konsepsi yang berbeda tentang hukum. Untuk melengkapi formalitas keadilan dan relativitas kegunaan, keamanan dimasukkan sebagai unsur ketiga dari cita hukum. Kegunaan menuntut kepastian hukum, hukum harus pasti. Tuntutan akan keadilan dan kepastian merupakan bagian yang tetap dari cita hukum, dan ada diluar pertentangan bagi

---

<sup>19</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum* (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2000), hlm. 53.

<sup>20</sup> Sudikno Martokusumo, *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar)* (Yogyakarta: Liberty, 1999), hlm. 71.

pendapat politik. Kegunaan memberi unsur relativitas. Tetapi tidak hanya kegunaan sendiri yang relatif, hubungan antara tiga unsur dari cita hukum juga relatif. Seberapa jauh kegunaan lebih kuat dari keadilan atau keamanan lebih penting dari kegunaan, merupakan masalah yang harus diputuskan oleh sistem politik.<sup>21</sup>

### 3. Teori Kemanfaatan Hukum dalam masyarakat

Menurut Achmad Ali, bahwa aliran etis dapat dianggap sebagai ajaran moral ideal, atau ajaran moral teoretis; sebaliknya ada aliran yang dapat dimasukkan dalam ajaran moral praktis, yaitu aliran utilitas. Jeremy Bentham, yang dikenal sebagai the father of legal utilitarianism. Selain Bentham, juga James Mill, dan John Stuart Mill; tetapi Jeremy Bentham-lah merupakan pakar yang paling radikal di antara pakar utilitas. Penganut aliran utilitas ini menganggap, bahwa tujuan hukum semata-mata untuk memberikan kemanfaatan atau kebahagiaan yang sebesar-besarnya bagi sebanyak-banyaknya warga masyarakat. Penanganannya didasarkan pada filsafat sosial, bahwa setiap warga masyarakat mencari kebahagiaan, dan hukum merupakan salah satu alatnya.

Prinsip kemanfaatan hukum tersebut, maka John Rawls, mengembangkan sebuah teori baru kemudian terkenal dengan motonya, bahwa tujuan hukum adalah untuk mewujudkan *the greatest happiness of the greatest number* (kebahagiaan yang terbedar, untuk terbanyak orang).

---

<sup>21</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, edisi revisi (Jakarta: Prenada Media Group, 2008), hlm. 137.

Dalam teori ini dinyatakan, tujuan hukum adalah untuk mengayomi manusia, baik secara aktif maupun pasif. Secara aktif yakni upaya menciptakan suatu kondisi kemasyarakatan yang manusiawi dalam proses yang berlangsung secara wajar; sedangkan secara pasif adalah mengupayakan pencegahan atas tindakan yang sewenang-wenang dan penyalahgunaan hak. Memang teori tersebut tampak berusaha menggabungkan kelemahan-kelemahan terhadap keadilan hukum dan kepastian hukum. Teori Pengayoman dalam pandangan secara aktif, menunjukkan pada suatu teori kemanfaatan hukum; sementara dalam pandangan secara pasif, menunjukkan pada suatu teori keadilan hukum.<sup>22</sup>

Dalam perspektifnya dalam kemanfaatan kepada masyarakat, teori kemanfaatan ini dapat berjalan di masyarakat dan berperan sebagai sebuah hal yang berperan penting dalam pelaksanaan kegiatan masyarakat sehari-hari. Sebagai pelindung pola perilaku masyarakat yang rentan terhadap suatu yang dapat merugikan satu sama lain, satu golongan dan lainnya.

#### **F. Metode Penelitian**

Agar tercapainya tujuan dan manfaat dari penelitian, maka penyusun menggunakan analisa atau konstruksi yang dilakukan secara metodologis dengan metode atau cara tertentu, sistematis yang berdasarkan pada suatu sistem, dan konsisten yang berarti tidak ada hal-hal yang bertentangan dengan suatu kerangka tertentu.

Metodologi penelitian merupakan serangkaian hukum, aturan, dan tata cara tertentu yang diatur dan ditentukan berdasarkan kaidah ilmiah dalam

---

<sup>22</sup> *Ibid.*, hlm. 138.

menyelenggarakan suatu penelitian dalam koridor keilmuan tertentu yang hasilnya dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah.<sup>23</sup> Oleh karena itu dalam penelitian ini penyusun menggunakan metode sebagai berikut:

### 1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian dalam skripsi ini adalah penelitian kepustakaan (*library research*). Penelitian kepustakaan adalah serangkaian kegiatan penelitian dengan memanfaatkan sumber kepustakaan untuk memperoleh data penelitiannya.<sup>24</sup> Dalam hal ini penyusun memanfaatkan peraturan perundang-undangan, buku-buku, dan sumber kepustakaan lainnya.

### 2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis, yaitu suatu penelitian yang memiliki konsep dengan cara mendeskripsikan masalah melalui pengumpulan, menyusun, dan menganalisis data, kemudian dijelaskan dan selanjutnya diberi penilaian.<sup>25</sup> Dalam hal ini penyusun mendeskripsikan masalah mengenai pengawasan yang dilakukan oleh Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) dalam mengawasi peredaran makanan yang mengandung bahan berbahaya dan kedaluwarsa yang beredar di masyarakat, kemudian menganalisis dengan peraturan-peraturan yang berlaku serta teori-teori yang dikemukakan penyusun.

### 3. Pendekatan Penelitian

Pendekatan di dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis normatif.

---

<sup>23</sup> Haris Herdiansyah, *Metodologi Penelitian Kualitatif Untuk Ilmu-Ilmu Sosial* (Jakarta: Salemba Humanika, 2010), hlm. 3

<sup>24</sup> Mustika Zed, *Metode Penelitian Kepustakaan* (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia 2004), hlm. 2-3.

<sup>25</sup> Rianto Adi, *Metode Penelitian Sosial dan Hukum* (Jakarta: Granat 20004), hlm. 128.

Yuridis adalah metode menganalisis permasalahan dalam sebuah penelitian dari sudut pandang peraturan perundang-undangan yang berlaku, dan normatif dari sudut pandang norma-norma yang berlaku.

#### 4. Sumber Data

##### a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer dalam penelitian ini diperoleh dari peraturan perundang-undangan yang berlaku, yaitu:

- 1) PANCASILA
- 2) Undang - Undang Dasar 1945
- 3) Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen<sup>26</sup>
- 4) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan<sup>27</sup>
- 5) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan<sup>28</sup>
- 6) Peraturan Presiden No. 80 tahun 2017 tentang Badan Pengawas Obat dan Makanan<sup>29</sup>
- 7) Keputusan Presiden Nomor 103 Tahun 2001, Tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen.<sup>30</sup>

---

<sup>26</sup> Undang Undang No. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.

<sup>27</sup> Undang Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan.

<sup>28</sup> Undang Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang kesehatan.

<sup>29</sup> Peraturan Presiden No. 80 tahun 2017 tentang Badan Pengawas Obat dan Makanan.

<sup>30</sup> Keputusan Presiden Nomor 103 Tahun 2001, Tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen.

- 8) Keputusan Presiden Nomor 3 tahun 2002 tentang perubahan atas keputusan presiden nomor 103 Tahun 2001, Tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen.<sup>31</sup>
- 9) Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Peningkatan Efektivitas Pengawasan Obat Dan Makanan<sup>32</sup>
- 10) Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 180 Tahun 85 tentang Makanan Kadaluwarsa<sup>33</sup>
- 11) Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 2012 tentang Bahan Tambahan Pangan<sup>34</sup>

#### b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Bahan hukum sekunder berupa buku-buku, penelitian ilmiah, surat kabar, internet, dan kamus hukum.<sup>35</sup>

---

<sup>31</sup> Keputusan Presiden Nomor 3 tahun 2002 tentang perubahan keputusan presiden nomor 103 Tahun 2001, Tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen.

<sup>32</sup> Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Peningkatan Efektivitas Pengawasan Obat Dan Makanan.

<sup>33</sup> Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia No. 180/MEN.KES/PER/IV/85 tentang Makanan Kadaluwarsa.

<sup>34</sup> Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 2012 tentang Bahan Tambahan Pangan.

<sup>35</sup> Suratman dan Philips Dillah, *Metode Penelitian Hukum* (Bandung: CV. Alfabeta, 2012), hlm. 67-69.

### c. Bahan Non Hukum

Bahan non-hukum adalah bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan non-hukum dapat berupa buku-buku non-hukum ataupun laporan-laporan penelitian non-hukum dan jurnal-jurnal non-hukum sepanjang memiliki relevansi dengan topik penelitian.<sup>36</sup>

## 5. Teknik Pengumpulan Data

### a. Studi Kepustakaan

Studi kepustakaan merupakan metode tunggal yang dipergunakan dalam penelitian hukum normatif.<sup>37</sup> Penyusun memperoleh data melalui dokumen-dokumen, baik dokumen tertulis maupun dokumen elektronik.

### b. Wawancara

Wawancara merupakan teknik pengumpulan menggunakan percakapan yang dilakukan oleh dua pihak (pewawancara (*interviewer*) dan terwawancara (*interviewee*)).<sup>38</sup> Untuk lebih memperkuat data, penyusun melakukan wawancara dengan staff/pegawai badan perlindungan konsumen dan staff/ pegawai BPOM dan beberapa instansi lainnya yang sekiranya diperlukan dalam penelitian ini.

## 6. Analisis Data

Analisis data pada penelitian ini menggunakan analisis data kualitatif. Artinya analisis data dilakukan melalui pengaturan data secara logis dan

---

<sup>36</sup> *Ibid.*, hlm. 69.

<sup>37</sup> *Ibid.*, hlm. 122.

<sup>38</sup> Lexy J. Moleong, *Metode Penelitian Kuantitatif* (Bandung: Rosadi Karya, 2012), hlm. 187.

sistematis. Dapat disimpulkan bahwa analisis data kualitatif adalah upaya yang dilakukan dengan jalan berkerja dengan data, mengorganisasikan data, memilah-memilahnya menjadi satuan unit yang dapat dikelola, mensintesisnya, mencari dan menemukan pola, menemukan apa-apa yang penting, dan apa-apa yang dipelajari.<sup>39</sup>

#### **G. Sistematika Pembahasan**

Sistematika pembahasan merupakan suatu susunan untuk mempermudah dalam mengarahkan penyusun agar tidak mengarah pada hal-hal yang tidak berhubungan dengan masalah yang hendak diteliti. Maka, untuk menggambarkan secara menyeluruh mengenai sistematika pembahasan skripsi, penyusun menggunakan sistematika pembahasan yang terdiri dari:

Bab I pendahuluan, menjelaskan terkait gambaran umum penelitian yang terdiri dari tujuh sub pembahasan, sub pembahasan tersebut meliputi latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, telaah pustaka, kerangka teori, metode penelitian, dan sistematika penyusunan.

Bab II Membahas mengenai tinjauan tentang makanan dan kedaluwarsa, dimana hal ini menjadi variabel pertama dalam penelitian ini, dirangkai dan di iringi dengan keterkaitannya dengan kerangka teori yang digunakan oleh penyusun, yakni teori kemanfaatan hukum dalam masyarakat, teori kepastian hukum, dan teori keadilan.

---

<sup>39</sup> M. Djunaidi Ghony dan Fauzan Almanshur, *Metodelogi Penelitian Kualitatif* (Yogyakarta: Ar-Ruzz Media, 2014), hlm. 247.

Bab III gambaran umum mengenai objek penelitian penyusun, yakni mengenai Badan Pengawas Obat dan Makanan Republik Indonesia yang sekaligus menjadi variabel kedua dari penelitian ini. Mulai dari sejarah dan profil, maupun data-data yang berkaitan dengan penelitian ini. Selain itu penyusun akan menjabarkan data berupa peraturan yang berkaitan dengan Badan Pengawas Obat dan Makanan. Selain itu penyusun akan menjabarkan terkait data berupa wawancara dari instansi yang merupakan data pendukung dari penelitian ini.

Bab IV analisis, berisi tentang analisis dari penyusun terkait data yang sudah dikelola oleh penyusun pada bab sebelumnya termasuk analisis mengenai pelaksanaan pengawasan makanan kedaluwarsa dan mengandung zat berbahaya, juga kendala yang dialami oleh Badan Pengawas Obat dan Makanan dalam mengawasi Peredaran Makanan kedaluwarsa dan mengandung zat berbahaya.

Bab V penutup, berisi tentang kesimpulan dari pembahasan yang telah penyusun uraikan pada bab-bab sebelumnya serta berkaitan erat dengan pokok permasalahan penelitian ini, terkait dengan pelaksanaan pengawasan peredaran makanan, juga kendala yang dialami oleh BPOM dalam mengawasi peredaran makanan kedaluwarsa dan mengandung zat berbahaya. lalu disertai dengan saran-saran yang penyusun dapatkan dari hasil penelitian yang telah penyusun lakukan.

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Setelah penyusun menyusun hasil penelitian ini, kini tibalah penyusun menyampaikan kesimpulan serta kendala yang dialami oleh BPOM dalam melaksanakan pengawasan peredaran makanan kedaluwarsa dan zat berbahaya.

##### 1. Pelaksanaan Kewenangan BPOM dalam Mengawasi Peredaran Makanan Kedaluwarsa dan Zat Berbahaya.

Dalam melaksanakan pengawasan terhadap peredaran makanan kedaluwarsa dan mengandung zat berbahaya, Kewenangan BPOM dimulai dari pemberian izin edar, hingga pemberian sanksi administratif kepada pihak yang melakukan pelanggaran sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Dalam teknis pelaksanaan, BPOM memiliki unit pelaksana tugas yang tersebar di daerah, yakni terdapat Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan atau biasa disebut sebagai BBPOM serta LOKA POM yang pada intinya melaksanakan tugas BPOM secara langsung di lapangan. Pengawasan yang dilakukan oleh BBPOM ini dimulai dari pre-market, atau pada saat makanan masih belum beredar di masyarakat, dan sampai ke pos-market. Tidak semua makanan itu merupakan kewenangan dan tanggung jawab dari BPOM, dimana kewenangan BPOM hanya sebatas pada makanan olahan, berbeda dengan produk makanan segar yang belum diolah itu merupakan kewenangan dari dinas Kesehatan. Namun sampai saat ini, belum ada pengaturan yang jelas mengenai pembagian

kewenangan secara tertulis mengenai pengawasan di bidang makanan lain selain makanan olahan yang merupakan kewenangan mutlak dari BPOM.

## 2. Kendala BPOM dalam Mengawasi Peredaran Makanan Kedaluwarsa dan Zat Berbahaya

Terdapat beberapa hal yang menjadi hambatan BPOM dalam mengawasi peredaran makanan khususnya makanan kedaluwarsa dan mengandung zat berbahaya, khususnya melalui BBPOM, diantaranya mengenai letak geografis suatu wilayah, yang tidak semua wilayah dapat dijangkau oleh BBPOM, walaupun memang terdapat juga LOKA POM, namun hal ini belum bisa berjalan efektif, selain mengenai jarak, mengenai peredaran produk yang ada di dalam masyarakat juga masih banyak ditemukan produk-produk yang merupakan tanggung jawab dan wewenang dari BPOM, yang belum memiliki izin edar tetapi sudah beredar bebas di masyarakat, banyak oknum juga yang memalsukan produk untuk diedarkan secara bebas di masyarakat. Hal ini membuat BBPOM di tiap daerah bisa kewalahan, terutama pada daerah pelosok yang notabene masyarakat itu awam terkait dengan peredaran produk, terutama produk makanan yang berbahaya bagi tubuh, namun sudah beredar bebas di pasaran. Kendala lain yang dihadapi oleh BPOM yakni mengenai kewenangan di setiap instansi, bahwa tidak semua produk makanan itu merupakan tanggung jawab dari BPOM, namun ada beberapa makanan yang merupakan tanggung jawab dari kementerian lain seperti pangan laut segar yang merupakan tanggung jawab dari Kementerian Kelautan dan Perikanan, kebutuhan dasar makanan non olahan seperti sembako yang merupakan kewenangan kementerian Kesehatan dan kementerian Perdagangan, dan

produk lainnya yang bukan merupakan kewenangan dari BPOM itu sendiri. Itulah beberapa hambatan yang dialami oleh BPOM dalam melaksanakan pengawasan peredaran makanan kedaluwarsa dan mengandung zat berbahaya.

## **B. Saran**

Setelah melakukan penelitian mengenai Kewenangan Badan Pengawas Obat Dan Makanan Dalam Pengawasan Peredaran Makanan kedaluwarsa Dan Zat Berbahaya, disini penyusun ingin berpesan kepada beberapa pihak, yakni

1. Saran untuk pembaca, agar selalu senantiasa lebih menggali lagi sumber sumber yang kredibel dan terpercaya terkait dengan kewenangan dari BPSOM ini, khususnya kewenangan mengenai pengawasan peredaran makanan kedaluwarsa dan mengandung zat berbahaya seperti pada penelitian ini. Agar terciptanya suatu pengetahuan yang utuh mengenai bahasan ini
2. Saran untuk penyusun, agar selalu senantiasa memperbaiki lagi pengetahuan mengenai penelitian ini, agar suatu saat penelitian ini mungkin dapat disempurnakan lagi dan dapat lebih berguna secara lebih efektif lagi bagi perkembangan dunia pendidikan dan bagi hal hal lain yang sekiranya memiliki manfaat.
3. Saran untuk BPOM, semoga dalam melaksanakan pengawasan peredaran obat dan makanan, dan menjalankan tugas utamanya, terutama melaksanakan pengawasan peredaran makanan kedaluwarsa dan mengandung zat berbahaya yang sesuai dengan tema pada penelitian ini, lebih diperketat lagi, agar lebih bisa dirasakan

manfaatnya oleh masyarakat secara umum, dan masyarakat merasa mendapatkan perlindungan secara utuh dan sempurna terkait dengan peredaran makanan kedaluwarsa dan mengandung zat berbahaya pada khususnya.

4. Saran untuk pemerintah, agar lebih memperkuat lagi aturan aturan yang telah ada, aturan aturan yang berlaku yang relevan dengan penelitian ini yang telah penyusun bahas pada penelitian ini, sudahlah baik, tinggal bagaimana pelaksanaannya dalam masyarakat itu sendiri. Lalu lebih memperjelas lagi pembagian kewenangan baik mengenai makanan, obat dan produk-produk yang beredar dalam masyarakat agar tiap tiap lembaga lebih bisa secara jelas melaksanakan pengawasannya secara lebih efektif dan efisien sesuai dengan koridornya masing masing.

Akhir kata, penyusun mengucapkan terimakasih sebanyak banyaknya kepada para pembaca yang telah membaca penelitian ini, semoga penelitian ini dapat berguna bagi kita semua, terutama bagi perkembangan pengetahuan yang ada di Indonesia.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Adi, Rianto, *Metode Penelitian Sosian dan Hukum*, Jakarta: Granat, 2004.
- Ali, Achmad, *Menguak Teori Hukum (legal teori) dan Teori Keadilan (Judicial Prudence) termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legis Prudence)*, Vol-1, Cet-1, Jakarta: Kencana, 2009
- Almanshur, Fauzan dan M. Djunaidi Ghony, *Metodelogi Penelitian Kualitatif*, Yogyakarta: Ar-Ruzz Media, 2014.
- Az., Nasution, *Hukum Perlindungan Konsumen, Suatu Pengantar*, Jakarta : Daya Widya, 2000.
- Barkatullah, Abdul Halim, *Hak Hak Konsumen*, Bandung : Nusa Media, 2010.
- Dillah, Philips dan Suratman, *Metode Penelitian Hukum*, Bandung : CV. Alfabeta, 2012.
- Friedrich, Carl Joachim, *Filsafat Hukum Perspektif Historis*, Bandung : Nuansa dan Nusamedia, 2004.
- Herdiansyah, Haris, *Metodologi Penelitian Kualitatif Untuk Ilmu-Ilmu Sosial*, Jakarta : Salemba Humanika, 2010.
- Hidayati, dan Saparinto, *Bahan Tambahan Pangan*, Yogyakarta : kanisius, 2010.
- Huijber, Theo, *Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah, Cet. VIII*, Yogyakarta : Kanisius, 1995.
- Martokusumo, Sudikno, *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar)*, Yogyakarta: Liberty, 1999.
- Marzuki, Peter Mahmud, *Pengantar Ilmu Hukum*, edisi revisi. Jakarta: Prenada Media Group, 2008.
- Moleong, Lexy J., *Metode Penelitian Kuantitatif*, Bandung: Rosadi Karya, 2012.
- N. hanifa, dan luthfeni, *Makanan yang sehat*, Bandung : Azka Press, 2006.
- Nasution, Bahder Johan, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, Bandung : CV Mandar Maju, 2008.

- Poerwadarminta, W.J.S., *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka, 1987.
- Putra, I.B.Wysa & Lili Rasjidi, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Bandung : Remaja Rusdakarya, 1993.
- Rahardjo, Satjipto, *Ilmu Hukum*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2000.
- Rawls, John, *A Theory of Justice*, Cambridge, Massa Chusetts, The Belknap Press of Harvard University press, 1971, terjemahan ke bahasa Indonesia oleh Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo, *Teori Keadilan, Dasar-dasar Filsafat Politik untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial dalam Negara, cet-1*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2006.
- Sidabalok, Janus, *Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2014.
- Soekanto, Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta : UI Press, 2010.
- Soeroso, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: PT. Sinar Grafika. 2011.
- Syafaat, Rachmat, *Rekonstruksi Politik Hukum Pangan*, Malang : UB Press, 2014.
- Syahrani, Riduan, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Bandung : Penerbit Citra Aditya Bakti, 1999.
- Zainil, Asikin, *Pengantar Tata Ilmu Hukum Indonesia*, Jakarta: Rajawali Pers, 2012.
- Zainuddin, dan Amiruddin, *Pengantar Metode penelitian hukum*, Depok : Grafindo Persada, 2004.
- Zed, Mustika, *Metode Penelitian Kepustakaan*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2004.

### **Aturan Perundang-undangan**

- Undang-undang Nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.
- Undang-undang No. 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan.
- Penjelasan Undang-undang Nomor 36 tahun 2009 tentang kesehatan.
- Undang-undang No. 18 Tahun 2012 tentang Pangan.
- Penjelasan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan.
- Peraturan Presiden No. 80 Tahun 2017 tentang Badan Pengawas Obat dan

## Makanan.

- Keputusan presiden No. 103 tahun 2001 tentang tugas, fungsi, kewenangan, susunan organisasi, dan tata kerja lembaga pemerintah non departemen.
- Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2002 Tentang Perubahan Atas Keputusan Presiden Nomor 103 Tahun 2001 Tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, Dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen.
- Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Peningkatan Efektivitas Pengawasan Obat Dan Makanan.
- Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia No. 180/MEN.KES/PER/IV/85 tentang Makanan Kadaluwarsa.
- Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 2012 tentang Bahan Tambahan Pangan.
- Peraturan BPOM Nomor 12 Tahun 2018 tentang Organisasi Dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis Di Lingkungan Badan Pengawas Obat Dan Makanan.

## Jurnal

- Irna Nurhayati, "Efektivitas Pengawasan Badan Pengawas Obat dan Makanan terhadap peredaran produk pangan olahan impor dalam mewujudkan perlindungan konsumen" *Laporan Penelitian Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada*, (Maret 2008)

## Karya Ilmiah

- Andi Kurniasari, "Perlindungan Konsumen Atas Kode Badan Pengawas Obat Dan Makanan (BPOM) pada Produk Kopi." Skripsi Mahasiswa Universitas Hassanudin Makassar.
- Asmiati Amsal, "Pelaksanaan Pengawasan Obat Tradisional Yang Mengandung Bahan Kimia Obat Sebagai Upaya Perlindungan bagi Masyarakat." Tesis Magister Universitas Hassanudin Makassar.
- Eti Esaroh, "Peran Badan Pengawas Obat Dan Makanan dalam Menanggulangi Peredaran Obat Non-Halal (Studi Kasus Suplemen Viostin DS)." Skripsi Mahasiswa UIN Syarif Hidayatullah Jakarta.
- Muhammad Iqbal, "Peran Dan Efektivitas Pengawasan Balai Besar Pengawas Obat Dan Makanan (BBPOM) Terhadap Beredarnya Produk Makanan, Minuman, Obat-Obatan Dan Kosmetik di D.I. Yogyakarta." Skripsi Mahasiswa UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.
- Yusuf Rian, "Kinerja Balai Besar POM Yogyakarta Dalam Pengawasan Produk

Obat Dan Makanan Yang Mengandung Zat Berbahaya,” Skripsi Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Negeri Yogyakarta (2014)

### **Website**

[https://id.wikipedia.org/wiki/Badan\\_Pengawas\\_Obat\\_dan\\_Makanan](https://id.wikipedia.org/wiki/Badan_Pengawas_Obat_dan_Makanan)

<https://nasional.kontan.co.id/news/bpom-telah-meresmikan-33-balai-dan-40-loka-pomdi-beberapa-provinsi#:~:text=Salah%20satu%20implementasinya%2C%20pemerintah%20melalui,kota%20kabupaten%20di%20seluruh%20Indonesia>

### **Wawancara**

Wawancara dengan M Ibnu Fajri, S.Si, Anggota Pengawas Farmasi Dan Makanan Ahli Pertama Balai Besar POM NTB, Cirebon-Mataram via Gmeet, tanggal 7 maret 2020



STATE ISLAMIC UNIVERSITY  
SUNAN KALIJAGA  
YOGYAKARTA

## LAMPIRAN I WAWANCARA

### PERTANYAAN MENGENAI BADAN POM, UNTUK MENUNJANG DATA SKRIPSI

Nama : Ikhya Ulumudin

Judul Skripsi : Kewenangan Badan Pengawas Obat Dan Makanan Dalam  
Pengawasan Peredaran Makanan kedaluwarsa Dan Zat Berbahaya

Pertanyaan :

#### A. Mengenai profil narasumber

- Nama lengkap narasumber

M. Ibnu Fajri, S.Si.

- Jabatan narasumber

anggota pengawas farmasi dan makanan ahli pertama,

- Jobdesk singkat jabatannya

Jabatan ini memiliki 6 fungsi pokok, diantaranya fungsi pengujian, pengawasan, informasi dan komunikasi risiko, penindakan, pemeriksaan, serta standardisasi.

- Awal karir di bpom

Sejak 2009

- Pernah ganti ganti jabatan tidak selama ini

Pada tahun 2019-2020 narasumber menjabat sebagai fungsional umum, yakni pada analis laboratorium, lalu setelah itu, pada tahun 2020 sampai sekarang, beliau menjabat formasi fungsional tertentu, di jabatan pengawas farmasi dan makanan ahli pertama

#### B. Mengenai badan pom

- Profil singkat badan pengawas obat dan makanan (BPOM) dan balai besar pengawas obat dan makanan (BBPOM)

BPOM itu dia kedudukannya sebagai lembaga pemerintah non kementerian yang berada langsung dibawah presiden yang berkordinasi dengan kementerian kesehatan. dimana posisinya sejajar dan sama seperti BKKBN, BMKG dlsb.

Kepala dari tiap tiap badan tersebut dipilih langsung oleh presiden. Tugas utamanya BPOM yakni mengawasi

peredaran obat dan makanan, yang dimaksud obat disini adalah obat, bahan obat, obat tradisional, suplemen

kesehatan, dan kosmetik. Dan yang dimaksud makanan

yakni makanan olahan, bukan makanan siap saji, juga

bukan pangan segar. Seperti contoh misalkan roti yang

masa tahan nya itu kurang dari tujuh hari, roti ini tidak

wajib mendapatkan izin edar, lalu contoh lain yakni

makanan yang dikemasnya di depan pelanggan, itu juga tidak memerlukan izin edar dari BPOM. Selain itu, Ada beberapa jenis makanan lagi yang dia tidak harus didaftarkan dan bukan kewenangan BPOM, seperti pangan segar yang merupakan kewenangan dari kementerian pertanian, peredaran ikan hasil tangkapan yang merupakan kewenangan dari kementerian KKP, jadi dapat ditarik kesimpulan bahwa tidak semua makanan itu kewenangnya diatur oleh dan atau tanggung jawab dari BPOM, hanya pangan olahan saja.

Lalu di dalam BPOM itu terdapat Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan, atau yang bisa disingkat BBPOM. BBPOM ini adalah unit pelaksana teknis dari BPOM di daerah-daerah, cakupannya yakni tiap provinsi yang ada di Indonesia. Bahkan ada aturan terbaru yakni peraturan

kepala BPOM nomor 9 tahun 2020, disitu diatur mengenai LOKA POM, dimana LOKAPOM ini sejajar kedudukannya dengan BBPOM, namun cakupannya hanya sekitar 2 sampai 3 kabupaten saja. Seperti contoh pada provinsi NTB, dimana BBPOM Mataram di NTB mengatur 7 kabupaten kota, dan disana terdapat LOKA POM Bima untuk mengawasi Kota Bima, kabupaten Bima, dan Kabupaten Dompu. Fungsi utama BBPOM yakni

Melaksanakan kebijakan dari pusat. Teknisnya yakni dari pusat menerapkan sebuah aturan, sebagai contoh, aturan standar kandungan bahan x tertentu misal pengawet dan pewarna dalam makanan. Kegiatan inti dari BBPOM dan LOKAPOM ini mengambil sampel, lalu sampel tersebut diuji di laboratorium khusus milik BPOM apakah makanan tersebut standarnya sesuai dengan yang sudah di atur oleh pusat atau belum. Mengenai aturan teknisnya memiliki alur yakni dari UU, misalkan UU Pangan, UU kesehatan, UU Narkotika itu diturunkan ke peraturan kepala badan, lalu diturunkan lagi kedalam petunjuk teknis dan petunjuk pelaksanaan untuk menerapkan serta menerjemahkan kedalam bentuk yang lebih teknis lagi dalam bentuk petunjuk teknis (juknis) dan petunjuk pelaksanaan (juklak). Setelah itu dilaporkan ke pusat terkait hasil sampel tadi.

Pada LOKA POM tidak terlalu banyak pengujian, LOKA POM hanya sampling saja, untuk pengujian tetap dilaksanakan di BBPOM Mataram. Pengujian ini termasuk pemeriksaan sarana, sarana distribusi, itu juga termasuk wewenang dari LOKA POM.

- Dasar hukum apa saja yang di jadikan legalitas dari BPOM

Dasar hukum dari BPOM ini utamanya yakni Peraturan Presiden No. 80 Tahun 2017 tentang BPOM, selain perpres juga terdapat instruksi presiden terkait dengan BPOM ini.

Tujuan instruksi presiden itu bertujuan untuk kementerian dan lembaga lainnya itu saling mendukung dalam pmelaksanakan pengawasan obat dan makanan. Selain perpres dan inpres, BPOM berpegang kepada Undang-Undang, yakni Undang-undang kesehatan, undang-undang narkotika, dan undang-undang pangan.

- Tupoksi dari BPOM secara umum

Tupoksi BPOM mengawasi prodak obat dan makanan dari pre-market dan pos-market. Pre-market itu sebelum produk itu beredar di masyarakat, dan pos-market itu setelah produk itu beredar di masyarakat. Dalam pre market, yang

diawasi yakni penetapan standar dari suatu makanan tersebut, jika produk tersebut belum memenuhi standar yang berlaku, maka produk tersebut tidak bisa didaftarkan.

Untuk penilaian pemenuhan standar dari produk itu, terdapat tim penilaian tersendiri, dimana berfungsi untuk menilai layak atau tidak poduk ini beredar. Dari mulai Label, kemasan, dan klaim yang harus sesuai realita. Misal jamu yang klaim nya itu tidak boleh menyembuhkan.

Hanya meringankan. Jadi sesuai dengan realita. Sebuah klaim itu harus ada dokumen pendukung berupa jurnal ilmiah mengenai kandungan apa saja yang terdapat dalam makanan tersebut. Setelah itu, di BBPOM melakukan pengawasan premarket, dalam pre-market itu terdapat pengecekan sarana/ audit sarana produksi, sebelum produknya itu diedarkan, harus memenuhi ketentuan cara produksi obat yang baik (CPOB) dan cara produksi pangan olahan yang baik (CPPOB). Hal tersebut diatur dalam JDIH, disitu diatur mengenai ketentuannya seperti apa dan sanksinya seperti apa. Namun disini, kembali lagi kepada visi BPOM, yakni meningkatkan daya saing, oleh karena itu, pada BPOM lebih mengutamakan ke ranah administratif, maka tidak segala hal pelanggaran itu dipidana, karena jika hal tersebut terjadi, maka orang orang akan takut untuk memulai usaha, oleh karena nya, pola utama dari BPOM itu lebih ke mendorong pelaku usaha untuk melakukan yang terbaik dan aman. Untuk pengawasan pos-market, itu mengatur mengenai pengawasan iklan, pengawasan kandunganya, hingga pengawasan sarana distribusi, yang mengacu pada cara distribusi obat yang baik (CDOB) cara retail pangan olahan yang baik (CRPOB).

### C. Mengenai pengawasan peredaran makanan

- Dasar hukum yang dipegang BPOM dalam mengawasi peredaran makanan di masyarakat?

Mengenai dasar hukum pengawasan peredaran makanan di masyarakat, BPOM mengacu kepada Undang-undang pangan 18/2012, lalu di perjelas lagi dengan berbagai peraturan kepala badan pom, seperti cara produksi pangan olahan yg baik, cara retail yang baik, standar-standar bahan-bahan tambahan yang tidak diperbolehkan, batas-batas nya, dan standar-standar nya.

- Kewenangan kewenangan apa saja yang dimiliki oleh BPOM dalam mengawasi peredaran makanan di masyarakat?

terkait kewenangan apa saja yang dimiliki oleh BPOM dalam mengawasi peredaran makanan di masyarakat, BPOM memiliki kewenangan menerbitkan izin edar pangan

olahan, membantu pemda mengawal keamanan pangan.

Untuk memberikan bimbingan teknis, turun ke lapangan, intensifikasi pengawasan pemeriksaan sarana dan lainnya.

Lalu mengawal perka badan pom , pemeriksaan sarana, penyelesaian sengketa mengenai pelanggaran yang ada di lapangan, seperti misal suatu mie yang mengandung formalin, maka itu kewenangan bpom untuk mengujinya dan menentukan kebenaran dari kandungan mie terseut.

Bahkan pada saat ini, sudah ada tim cyber untuk mengusut jika terdapat makanan-makanan atau produk-produk yang di edarkan di pasar online yang mengandung bahan berbahaya dan atau membahayakan.

- Apabila terjadi pelanggaran di lapangan, hal hal apa saja yang bisa BPOM lakukan? Lalu dilimpahkan kemana kasus pelanggaran tersebut?

terkait dengan pelanggaran di lapangan, setelah BPOM melakukan Sampling, melakukan penelusuran oleh intelijen. Setelah sampling, dilakukanlah pengujian di laboratorium, sebelum dibawa ke laboratorium, pada proses pemeriksaan di lapangan, diadakan pemeriksaan cepat menggunakan alat tertentu. Jika dirasa berpotensi berbahaya, maka produk tersebut akan disita oleh BPOM, namun penyitaan ini bisa hanya disita ataupun dimusnahkan. Jika tidak berpotensi pidana, maka produk itu hanya disita. Hal itu diatur dalam peraturan cara pedoman ritel yang baik. Jika berpotensi tindak pidana, maka produk itu disita sampai proses P21 sampai pada kejaksaan, lalu setelah itu dimusnahkan oleh pihak kejaksaan.

#### D. Mengenai kedaluwarsa dan zat berbahaya

- Menurut narasumber, apa definisi dari kedaluwarsa?

Menurut narasumber, definisi dari kedaluwarsa itu adalah suatu kondisi makanan yang melebihi umur simpan. Lebih lanjut, suatu umur simpan itu diatur dan ditentukan oleh produsen, jika suatu produk sudah kedaluwarsa berarti dia melampaui umur simpan yg ditentukan oleh produsen, jadi jika suatu produk sudah melampaui umur simpan, maka produsen sudah tidak menjamin lagi mutu dan keamanan produknya. Dan setelah melampaui batas itu, produk bisa ditarik.

- Ada tidak aturan mengenai proses penarikan makanan kedaluwarsa? Misal produk biskuit x memiliki tanggal kedaluwarsa 1 bulan lagi, nah produk biskuit itu kapan bisa ditarik dari pasaran jika ketahuan bahwa produk tersebut sudah mendekati tanggal kedaluwarsa?

Untuk teknis penarikan, sebenarnya merupakan tanggung jawab dari produsen, distributor, serta ritail nya terutama, karena ritail merupakan yang berhubungan langsung dengan masyarakat yang dalam hal ini merupakan konsumen dari suatu produk tersebut. Untuk teknis penarikan, terdapat standar operasional prosedur (SOP) nya tersendiri, namun SOP ini tidak bisa dipublikasikan, karena

hal ini bersifat privat BPOM, namun untuk memastikan kepada masyarakat terkait dengan pemenuhan SOP ini, maka tiap BBPOM itu dinilai melalui ISO tersendiri oleh suatu lembaga pemerintah.

- Menurut narasumber, apa definisi dari zat berbahaya?

menurut narasumber zat berbahaya merupakan zat yang memiliki resiko terhadap kesehatan, untuk zat berbahaya, sama sekali tidak diperbolehkan ada dalam suatu produk makanan. Seperti contoh rodamin b yang terkandung dalam terasi, rodamin b merupakan suatu zat berbahaya, maka dari itu tidak diperbolehkan sama sekali zat ini salah satu produk terasi, namun beda halnya dengan pewarna karmoisin, itu merupakan suatu mutu, yang keberadaannya masih bisa diperbolehkan, namun ada ketentuannya secara khusus terkait dengan kadar kandungannya.

- Adakah penggolongan zat berbahaya yang terkandung dalam makanan menurut BPOM?

Penggolongan zat berbahaya menurut BPOM, mengacu kepada permenkes nomor 33 tahun 2012 terkait bahan tambahan pangan, lalu pada lampiran II dijelaskan mengenai bahan yang tidak boleh ditambahkan dalam pangan.

- Divisi mana kah yang memiliki tugas secara detil terkait dengan pengawasan zat berbahaya ini?

Selanjutnya mengenai divisi yang memiliki tugas secara lebih rinci mengenai pengawasan zat berbahaya ini diatur dalam SOTK terbaru BPOM, yakni pada Peraturan kepala BPOM nomor 9 tahun 2020 mengenai struktur organisasi dan tata kerja. Didalam BBPOM terdapat bidang pemeriksaan, yakni kelompok jabatan fungsional yang mempunyai tugas utama pemeriksaan terhadap peredaran makanan olahan. Dalam bidang pemeriksaan ini, terdapat dua seksi, yakni seksi inspeksi, dan seksi sertifikasi, seksi sertifikasi itu lebih kepada proses pre market, sedangkan seksi inspeksi itu mengurus pada pos market

- Bagaimana proses dari pengujian makanan oleh BPOM, lalu jika pada saat proses pengujian (sebelum peredaran) makanan oleh BPOM itu terdapat zat berbahaya, apa yang dilakukan BPOM terhadap makanan tersebut dan produsen tersebut?

Selanjutnya proses pengujian dari suatu produk makanan, dimana jika suatu produk itu ingin diedarkan dan mendapat izin edar, produk tersebut harus mempunya SOA atau *sertificate of analysis*, jadi suatu produk itu harus di uji dulu, lalu sertifikat itu harus di lampirkan sehingga mendapatkan sertifikat tersebut.

- Apabila pada makanan yang sudah beredar, ditemukan belum memiliki izin edar dan diketahui mengandung zat berbahaya, apa yang dilakukan oleh BPOM terkait dengan stok makanan tersebut dan produsen/distributornya?

Jika diketahui mengandung suatu zat yang tidak diperbolehkan, maka disini dari BPOM akan mengarahkan produsen tersebut sebagai suatu bimbingan, untuk menggunakan bahan lain sebagai alternatif pengganti bahan atau zat berbahaya tersebut. Karena tujuan dari BPOM adalah menciptakan pelaku usaha yang mempunyai daya saing, bahkan hingga daya saing global. Selanjutnya apabila suatu produk makanan yang telah memiliki izin edar namun ditemukan mengandung zat berbahaya, pendapat narasumber yakni ada beberapa makanan yang tidak perlu memerlukan izin edar, seperti contoh makanan

yang memiliki ketahanan kurang dari tujuh hari, seperti roti itu yang memiliki ketahanan yang kurang dari tujuh hari itu tidak memerlukan izin edar. Lalu ada beberapa makanan yang diluar tanggung jawab BPOM, seperti ikan segar dan lain lain yang diluar ranah BPOM. Jika hal itu terjadi, maka dari pihak BPOM mengulurkan surat rekomendasi kepada pemerintah daerah untuk ditarik. Karena hal itu merupakan kewenangan dinas kesehatan. Seperti misalkan kegiatan di

apotek, misal ada obat yang dibeli diluar resep dokter, maka dari itu, BPOM mengeluarkan surat rekomendasi penutupan apotek tersebut dan kewenangan dari dinas kesehatan.



## CURRICUUM VITAE



## Ikhyaulumudin

### Profil & Kontak

#### Tempat, Tanggal lahir

Cirebon, 26 April 1999

#### Alamat

Ds. Panembahan  
Blok Sampurna No. 173  
RT 08 RW 03 Plered  
Cirebon

#### Jenis Kelamin

Laki-Laki

#### Agama

Islam

#### Status

Mahasiswa

#### E-Mail

Ikhya56@gmail.com

#### Whatsapp

089639606394

#### ID LINE

Ikhyaulumudin

#### Instagram

Ikhyaulumudin

### Pengalaman Organisasi

- Ketua Paskibra SMPN 2 Kota Cirebon (2012-2013)
- Wakil Ketua Seksi Bidang Budi Pekerti Luhur dan Akhlak Mulia OSIS SMAN 2 Kota Cirebon (2014-2015)
- Ketua OSIS SMAN 2 Kota Cirebon (2015-2016)
- PASKIBRAKA Kota Cirebon 2015
- Anggota Marching Band Satya Praja Swara Pemerintah Kota Cirebon (2015)
- Anggota Divisi Pendidikan dan Pelatihan PASKIBRA SMAN 2 Kota Cirebon (2015-2016)
- Anggota Pengurus Divisi Humas HIMA Ilmu Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta (2019-2020)
- Anggota Pengurus divisi Humas Komunitas Peradilan Semu UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta (2018-sekarang)
- Anggota Perhimpunan Mahasiswa Hukum Indonesia (PERMAHI) DPC DIY

### Pengalaman Kerja & Event

- Crew konser lucky tribe slank & zamrud kridosono, Yogyakarta 2017
- Crew event SCTV mencari bintang Yogyakarta 2018
- Wakil Ketua Pelaksana UNIVERSITY DAY SMA N 2 Kota Cirebon 2019
- Divisi Acara Kompetisi Peradilan Semu UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta 2019
- MC di berbagai acara kampus, (Seminar, Gathering, Kuliah Umum dll)
- Crew event mudik baby happy bodyfit pants tol 166 cipali ramadhan 2019
- Crew Event Wingsfood Grebeg Pasar Agustus 2019
- Divisi Acara Kuliah Umum Kemenkumham DIY UIN Sunan Kalijaga 2020
- Marketinng Pembukaan Rekening BCA dibawah PT. Danamas Insan Kreasi Andalan

### Riwayat Pendidikan

- TK Islam Nurusaadah ( 2004 - 2005 )
- SDN 1 Panembahan ( 2005-2011 )
- SMP N 2 Kota Cirebon ( 2011 - 2014 )
- SMA N 2 Kota Cirebon ( 2014 - 2017 )
- Fakultas Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta ( 2017 - Sekarang )

### Skill

- Organisatoris
- Pembawa Acara
- Komunikasi yang baik
- Paham teknologi
- Mampu mengoperasikan Ms. Word, Ms. PPT, Ms. Excel

### Prestasi

- Juara 2 LKBBI Jabar Open SMKN 1 Cirebon 2015
- PBB Terbaik LKBBI Jabar Open SMKN 1 Cirebon 2015
- PASKIBRAKA Kota Cirebon 2015
- Juara Harapan I Lomba Debate Hukum Tingkat Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga 2018
- Juara 3 Kompetisi Peradilan Semu PERADI 2020 tingkat Nasional
- Berkas Terbaik Kompetisi Peradilan Semu PERADI 2020 tingkat Nasional