

**SKRIPSI**

**PENGAWASAN TERHADAP PERDARAN MAKANAN YANG  
MENGANDUNG FORMALIN OLEH BALAI PENGAWAS OBAT DAN  
MAKANAN DALAM KAITANNYA DENGAN PERLINDUNGAN  
KONSUMEN DI PADANG**

*Diajukan Guna Memenuhi Sebagai Persyaratan Untuk Memperoleh Gelar  
Sarjana Hukum*

**OLEH:**  
**RAHMAT YADI**  
**02 940 113**

**PROGRAM KEKHUSUSAN HUKUM PERDATA**



**FAKULTAS HUKUM PROGRAM EKSTENSI  
UNIVERSITAS ANDALAS  
PADANG  
2008**

**No. Reg. : 92/PKII/VII/2008**



## ABSTRAK

Dewasa ini konsumen mempunyai banyak ragam atau alternatif pilihan terhadap barang maupun jasa yang ditawarkan oleh pihak produsen baik itu barang dan atau jasa produksi domestik maupun internasional. Fenomena kebebasan untuk memilih aneka jenis kualitas barang. Permasalahan yang berhubungan dengan perlindungan konsumen di Indonesia dewasa ini jauh lebih kompleks yaitu menyangkut pada penyadaran semua pihak baik itu pengusaha, pemerintah maupun konsumen sendiri tentang pentingnya perlindungan bagi konsumen.

Sesuai dengan Judul Skripsi maka ruang lingkup permasalahan dibatasi sebagai berikut : Bagaimana bentuk pengawasan makanan yang mengandung formalin yang dilakukan oleh Balai Pengawas Obat dan Makanan (Balai POM) di Padang, tindakan yang dilakukan Balai Pengawas Obat dan Makanan terhadap pelaku usaha yang mengedarkan makanan yang mengandung formalin, kendala-kendala apakah yang ditemui oleh Balai POM dalam rangka pengawasan terhadap makanan yang mengandung formalin di Padang.

Untuk membahas permasalahan tersebut maka digunakan metode penelitian yuridis sosiologis. Kemudian jenis data yang dipergunakan untuk menunjang pembahasan ada dua jenis data yaitu data sekunder dan data primer, yang dikumpulkan melalui dua alat pengumpul data yaitu studi dokumen dan wawancara. Setelah semua data terkumpul kemudian dilakukan analisis secara kualitatif.

Dari hasil penelitian diperoleh kesimpulan bahwa terdapat beberapa bentuk pengawasan yang dilakukan oleh Balai POM dalam mengawasi makanan yaitu : pemeriksaan sarana produksi dan distribusi, bentuk tindakan selanjutnya yang dilakukan oleh Balai POM dalam rangka pengawasan terhadap makanan tersebut ditarik dari peredaran untuk diamankan, kendala-kendala yang ditemui oleh Balai POM dalam rangka pengawasan terhadap makanan yaitu dimana pihak pabrik distributor ataupun pedagang belum mengerti tentang makanan yang layak di produksi dan di jual. Untuk meningkatkan kesadaran pihak akan keamanan pangan yang dapat dilakukan Balai POM adalah dengan penyuluhan yang rutin, pengawasan serta sosialisasi tentang bahan-bahan yang berbahaya yang dilarang dipergunakan dalam produksi.

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan Negara yang dikategorikan memiliki jumlah penduduk yang cukup besar. Hal ini merupakan iklim cerah bagi pelaku usaha untuk memasarkan barang maupun jasa yang dihasilkannya. Pelaku industri dalam hal ini disebut sebagai produsen di akui telah memberikan kontribusi yang cukup besar kepada kas Negara. Hal ini tentunya juga diimbangi pula oleh pemerintah dengan menerapkan perundang undangan yang saling menguntungkan kedua belah pihak. Tetapi dibalik semua itu ada pihak ketiga yang belum tersentuh yaitu konsumen sebagai pihak yang menjadikan kerjasama antara pemerintah dan produsen tersebut menjadi lancar.

Dewasa ini banyak ragam atau alternatif pilihan terhadap barang maupun jasa yang ditawarkan oleh pihak produsen baik itu barang dan / atau jasa produksi domestik maupun internasional. Fenomena demikian ini disatu pihak bermanfaat bagi konsumen karena semakin terbukanya kebebasan untuk memilih aneka jenis dan kualitas barang serta jasa. Akan tetapi disisi lain kedudukan antara konsumen dan pelaku usaha menjadi tidak seimbang. Konsumen menjadi objek aktifitas bisnis untuk meraup keuntungan yang sebesar besarnya. Sangat jarang pelaku usaha melakukan promosi, penjualan ataupun penerapan perjanjian standar yang merugikan konsumen.

Konsumen dalam hal ini menjadi pihak yang berada dalam posisi yang lemah. Konsumen tidak hanya dihadapkan pada persoalan ketidak mengertian



dirinya ataupun kejelasan akan pemanfaatan, pengguna maupun pemakai barang dan/atau jasa yang disediakan oleh pelaku usaha, melainkan juga terhadap daya tawar kadang kala tidak seimbang.

Ada sebagian produsen yang menggunakan zat formalin dalam produksi makanan, Sebagai pengawet produk makanan yang diproduksinya. Karena formalin murah dan sangat mudah diperoleh ini adalah jawaban bagi keinginannya untuk secara cepat mendapatkan pangan dengan umur simpanan yang lama. Tetapi, Formalin adalah bahan kimia berbahaya yang dapat menyebabkan gangguan kesehatan manusia serta dilarang penggunaannya dalam bahan pangan, dimana formalin yang masuk dalam tubuh dapat mengganggu fungsi sel, bahkan dapat pula mengakibatkan kematian sel. Dalam jangka pendek, hal ini bisa mengakibatkan gejala berupa muntah, diare, kencing bercampur darah. Sementara untuk jangka panjang, akumulasi formalin yang berlebihan dapat mengakibatkan iritasi lambung, gangguan fungsi otak dan sum-sum tulang belakang. Bahkan, fatalnya dapat menyebabkan kanker (karsinogenik).

Disisi lain pengusaha sebagai penghasil suatu produk mengabaikan hak-hak konsumen dan hanya mengejar keuntungan semata tanpa memperhatikan mutu dan barang yang dihasilkan. Sebagai contoh dalam kehidupan masyarakat, Sebuah produk makanan yang beredar contoh tahu, mie basah, ikan segar, ikan kering, dan bakso oleh pelaku usaha (produsen) sering dicampur suatu bahan pengawet (formalin) yang sebenarnya adalah untuk mengawetkan mayat, dengan tujuan agar produk yang dihasilkan lebih tahan lama.

Di sini pelaku usaha tidak memikirkan kepentingan masyarakat dan jelas merugikan konsumen dan hanya mementingkan tujuan keuntungan semata. Untuk

itu pihak yang merasa dirugikan khususnya konsumen, dapat menggugat berdasarkan, Undang-Undang No.8 Tahun 1999 tentang perlindungan Konsumen (UUPK).

Berdasarkan keadaan yang berada di masyarakat pada saat sekarang ini, bahwa pemberian Formalin dalam suatu produk makanan telah menyalahi aturan, yaitu aturan Pasal 4 tentang hak-hak konsumen dan Pasal 7 tentang kewajiban pelaku usaha. Dalam Pasal 4 ayat 1 dijelaskan, bahwa salah satu hak konsumen adalah hak atas kenyamanan, keamanan dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang/atau jasa sedang Pasal 4 ayat 3 dijelaskan, bahwa hak atas informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa.

Berdasarkan hal tersebut, pemerintah ikut bertanggung jawab dengan membentuk Balai Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) yang berkedudukan di propinsi Sumatera Barat, dalam melakukan tugas dan fungsinya sesuai peraturan keputusan Kepala BPOM Nomor 05018/SK/KBPOM yang berkaitan dengan produk yang dihasilkan melalui pengujian yang menentukan apakah produk tersebut layak dikonsumsi oleh konsumen.

Berdasarkan uraian diatas, penulis tertarik untuk mengangkat masalah ini yang kemudian dituangkan dalam suatu karya ilmiah yang diberi judul **PENGAWASAN TERHADAP PEREDARAN MAKANAN YANG MENGANDUNG FORMALIN OLEH BALAI PENGAWAS OBAT DAN MAKANAN DALAM KAITANNYA DENGAN PERLINDUNGAN KONSUMEN DI PADANG.**

## **B. Perumusan Masalah**

Berkaitan dengan latar belakang permasalahan yang telah dikemukakan diatas maka permasalahan-permasalahan yang akan dibahas adalah :

1. Bagaimana bentuk pengawasan makanan yang mengandung formalin yang dilakukan oleh Balai Pengawas Obat dan Makanan di Padang ?
2. Apakah tindakan yang dilakukan Balai Pengawas Obat dan Makanan Padang terhadap para pelaku usaha yang mengedarkan Makanan Mengandung Formalin ?
3. Apa saja kendala-kendala yang dihadapi Balai Pengawas Obat dan Makanan padang dalam melakukan pengawasan terhadap makanan yang mengandung formalin ?

## **C. Tujuan Penelitian**

Ada beberapa tujuan yang hendak dicapai dengan dilakukannya penelitian terhadap pelaksanaan pengawasan makanan oleh Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) Padang dalam kaitannya dengan perlindungan konsumen dihubungkan dengan permasalahan yang dibahas, yaitu:

1. Untuk Mengetahui bentuk pengawasan makanan yang mengandung Formalin yang dilakukan oleh Balai Pengawas Obat dan Makanan di Padang.
2. Untuk mengetahui apakah tindakan yang dilakukan Balai Pengawas Obat dan Makanan Padang terhadap para pelaku usaha yang mengedarkan makanan Mengandung Formalin.



3. Untuk mengetahui kendala-kendala yang dihadapi Balai Pengawas Obat dan Makanan Padang dalam melakukan pengawasan terhadap makanan yang mengandung formalin.

#### **D. Manfaat Penelitian**

- a. Secara teoritis, untuk memperkaya dan menambah wawasan dalam bidang hukum umumnya dan di bidang hukum perlindungan konsumen khususnya.
- b. Secara praktis, penulisan ini diharapkan bermanfaat bagi kepentingan :
  1. Manfaat bagi Balai POM, adalah untuk dapat melaksanakan pemeriksaan dan pengawasan terhadap produk makanan yang tidak sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.
  2. Manfaat bagi pedagang, adalah untuk mengetahui apakah dagangannya tidak ada yang melanggar ketentuan Undang-Undang perlindungan konsumen.
  3. Manfaat bagi pengusaha, adalah untuk selalu memperhatikan apakah suatu produk dinyatakan berkualitas dan bermutu.
  4. Manfaat bagi produsen, adalah untuk menghasilkan barang yang bermutu dan sehat.
  5. Manfaat bagi konsumen, adalah untuk supaya para konsumen dapat mengetahui apakah makanan tersebut mengandung formalin atau tidak.

### **BAB III**

#### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

##### **A. Bentuk Pengawasan Makanan yang Mengandung Formalin yang Dilakukan oleh Badan POM**

Masyarakat yang mengkonsumsi makanan-makanan atau ikan yang mengandung zat-zat berbahaya seperti formalin tentunya tidak mengetahui adanya kandungan zat formalin secara pasti apalagi mengenai kadar zat berbahaya yang terkandung dalam makanan tersebut dapat membahayakan kesehatan bagi para pengkonsumsinya. Bahaya yang mengancam kesehatan masyarakat ini ditindak lanjuti oleh pemerintah melalui Balai POM maka dilakukan pengawasan terhadap makanan-makanan yang di konsumsi masyarakat yang mengandung bahan-bahan berbahaya seperti formalin, seperti yang diatur dalam Pasal 29 ayat (1) UU RI No. 8 tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, yaitu pemerintah bertanggung jawab atas perlindungan terhadap konsumen yang dirugikan oleh tindakan pelaku usaha yang mencari keuntungan lebih besar dengan menggunakan bahan tambahan formalin yang dilarang berbahaya bagi kesehatan manusia.

Bentuk-bentuk pengawasan yang dilakukan oleh Balai POM terhadap makan terdiri dari:

##### **1. Bentuk pengawasan secara umum terdiri dari :**

- a. Pengawasan rutin adalah dilakukan untuk mengawasi produk, sarana produksi dan sarana distribusi, khususnya untuk produk sampling dengan uji laboratorium.



## BAB IV

### PENUTUP

#### A. Kesimpulan

1. Bentuk-bentuk pengawasan yang dilakukan oleh Balai POM Padang terhadap makanan yang mengandung zat formalin dilakukan dengan pengawasan rutin oleh pegawai Balai POM Padang yang di tunjuk untuk wilayah kerja kabupaten/kota di seluruh Sumatera Barat, dan Kabupaten Kerinci. Pengawasan juga dilakukan secara tiba-tiba atas instruksi dari Balai POM sesuai pasal 1 angka (1) Keputusan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan No. 05018/SK/KBPOM Tentang Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis di lingkungan Badan Pengawas Obat dan Makanan. Selanjutnya pengawasan secara khusus yakni pengawasan di lapangan serta pengujian laboratorium tentang mutu produk yang beredar di pasaran khususnya pengawasan yang dilakukan POM Padang terhadap makanan yang mengandung formalin yang beredar dengan melakukan pemeriksaan sarana produksi dan distribusi dan pengawasan di lapangan adalah produk yang harus memenuhi ketentuan standard untuk pemeriksaan sertifikasi produk di lapangan, pengujian laboratorium tentang mutu produk yang beredar.
2. Tindakan yang dilakukan Balai Pengawasan Obat dan Makanan terhadap pelaku usaha yang mengedarkan makanan yang mengandung formalin.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku

- Ahmad Miru dan Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004.
- Az Nasution, *Konsumen dan hukum, Tinjauan sosial, Ekonomi dan hukum perlindungan konsumen Indonesia, cet 1* (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1995)
- Diklat Perlindungan Konsumen Dirjen Perlindungan Konsumen dalam Negeri dan Yayasan Gema Inti, *Pemberdayaan Hak Hak Konsumen di Indonesia*.
- F.G. Winarno, *Kimia Gizi Dan Makanan*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta 2004
- Gunawan Wijaya dan Ahmad Yani, *Hukum Tentang Perlindungan Konsumen*, PT Grafindo, Jakarta, 2000
- Siahaan, *Hukum Konsumen, Perlindungan Konsumen dan Tanggungjawab Produk*, Panta Rai, Bogor, 2005
- Sidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia, cet 1* (Jakarta: Grasindo, 2004).
- Sri Hadayani, 1994, *Pangan dan Gizi*, Penerbit Sebelas Maret Universitas Pres, Surakarta

### B. Peraturan Perundang-Undangan

- Kitab Undang Undang Hukum Acara Perdata.
- Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor: 722/ MENKES/ PER/ IX/ 88, Tentang Bahan Tabah Makanan.
- Peraturan Pemerintahan Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2004, Tentang Keamanan, Mutu dan Gizi Pangan.
- Undang Undang No.23 Tahun 1992, Tentang Kesehatan, Pustaka Widyatama, Yogyakarta, 2005.
- Undang-Undang No.7 Tahun 1996, Tentang Pangan, Nuansa Aulia, Bandung, 2006.
- Unadng Undang, No.8 Tahun 1999, Tentang Perlindungan Konsumen, Pustaka Yustisia, Yogyakarta, 2006.