

PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP ANAK SEKOLAH SEBAGAI KONSUMEN PANGAN JAJANAN ANAK SEKOLAH DI KOTA SURABAYA

Debby Anggraini Putri

09040704224 (Prodi S1 Ilmu Hukum, FISH, UNESA) debbianggrainiputri@yahoo.com

Eny Sulistyowati, SH., MH.

196807301993022001 (Prodi S1 Ilmu Hukum, FISH, UNESA) sulistyowarni19@yahoo.co.id

Abstrak

Penelitian ini dilatarbelakangi oleh penemuan Pangan Jajanan Anak Sekolah (PJAS) yang mengandung bahan berbahaya di Surabaya. Perdagangan PJAS mengandung bahan berbahaya dan perdagangannya telah dilarang oleh peraturan perundang-undangan akan mengancam kesehatan anak sebagai konsumen PJAS karena PJAS yang mengandung bahan berbahaya tersebut dapat mengakibatkan gangguan kesehatan konsumen dalam jangka panjang.

Tujuan penulisan skripsi ini untuk mengetahui dan memahami perlindungan hukum terhadap anak sebagai konsumen PJAS di kota Surabaya dan kendala-kendala yang dihadapi oleh Balai Besar POM dan Dinas Kesehatan Kota Surabaya dalam pengawasan terhadap pedagang PJAS di kota Surabaya. Metode pendekatan yang digunakan adalah yuridis sosiologis sedangkan teknik analisis data berupa deskriptif kualitatif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa perlindungan hukum yang dilakukan Balai Besar POM dan Dinas Kesehatan Kota Surabaya adalah dengan cara pengawasan PJAS dan pembinaan terhadap pedagang PJAS sangat membantu dalam melindungi hak-hak konsumen. Kegiatan pengawasan dan pembinaan tersebut dapat memperkecil kemungkinan tindakan pedagang sebagai pelaku usaha yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kendala-kendala yang dihadapi oleh Balai Besar POM dan Dinas Kesehatan Kota Surabaya terdiri dari meliputi kurangnya sumber daya manusia dalam proses pengawasan berlangsung, Sulit menemukan pedagang PJAS yang menjual PJAS positif mengandung bahan berbahaya dikarenakan pedagang PJAS termasuk kaki lima yang berpindah-pindah tempat berjualan, Sulitnya menemukan pemasok PJAS yang menjual PJAS mengandung bahan berbahaya, Kurangnya kesadaran pedagang terhadap kesehatan konsumen apabila mengkonsumsi PJAS yang berbahaya. Kurangnya pengetahuan pedagang tentang cara produksi pangan olahan yang baik. Kurangnya masyarakat dalam mematuhi peraturan Perundang-undangan. Kedudukan anak sebagai konsumen yang lemah akan pengetahuan PJAS yang aman untuk dikonsumsi, dan kurangnya sikap kehati-hatian konsumen dalam memilih PJAS yang aman untuk di konsumsi.

Kata Kunci: Perlindungan Hukum, Konsumen, Pangan Jajanan Anak Sekolah

Abstract

This research is motivated by the finding of the students snack (PJAS) which contains hazardous materials in Surabaya. The distribution of the hazardous materials in PJAS has been banned by regulation because they threaten the health of consumer because the hazardous materials may result in disruption to consumer health in long period.

Aims of this research are to know and understand the legal protection of school children as consumers on PJAS are not eligible food safety and the obstacle faced by BPOM of Surabaya in overseeing the seller of PJAS in Surabaya. The approach method used in this research is sociological juridic while data analysis technique is descriptive qualitative.

Results of the research indicated that the legal protection conducted by BPOM of Surabaya is by overseeing the sellers of PJAS. This is very helpful to protect consumer rights. The actions of overseeing and developing may minimize possibility of the sellers to violate the applicable rules. The problems faced by BPOM of Surabaya consist of the lack of human resources in the ongoing overseeing process. It's not easy to find the sellers of PJAS who positively selling hazardous materials because they keep moving from place to place, it's not easy to find the suppliers of PJAS who selling hazardous materials contained PJAS, the lack of awareness of the sellers to consumer health if they consume hazardous materials contained PJAS, the lack of knowledge of the sellers about how to produce the healthy foods, the lack of discipline of the people to obey the rules, position of the children as consumer who have insufficient knowledge about healthy foods and the lack of circumspection of the consumers in selecting the healthy food.

Keywords: Legal protection, consumer, snack for students

PENDAHULUAN

Kebutuhan manusia sangat beragam salah satunya adalah pangan atau bisa disebut dengan makanan. Manusia dalam mensejahterakan hidupnya memerlukan makanan. Kebutuhan akan makanan yang diperlukan tidak hanya sekedar makanan akan tetapi dari sejumlah besar makanan-makanan tersebut harus mengandung zat-zat tertentu sebagai pemenuhan gizi sehingga makanan yang dikonsumsi dapat memelihara dan meningkatkan kesehatan.¹ Makanan yang dikonsumsi oleh manusia dapat berupa makanan sehat dan makanan tidak sehat, sehingga untuk para orang tua harus lebih cermat dan teliti dalam mengawasi makanan dan jajanan yang dikonsumsi oleh anak-anak mereka dikarenakan anak-anak tidak mengetahui apakah makanan atau jajanan tersebut mengandung mutu dan gizi yang baik atau tidak.

Selama tahun 2013 BPOM (Badan Pengawas Obat dan Makanan) melakukan sampling dan pengujian laboratorium produk pangan tahun 2013 dan dari hasil pengujian masih ditemukan produk pangan yang mengandung bahan berbahaya yang disalah gunakan sebagai Bahan Tambahan Pangan.² Dari hasil pengujian sampel menunjukkan 3.442 (13,82%) sampel tidak memenuhi syarat keamanan dan mutu pangan. Hasil sampel tersebut menunjukkan penggunaan zat – zat berbahaya melebihi batas yang diizinkan diantaranya yaitu pemanis buatan sebanyak 253 sampel menggunakan *siklamat*, 104 sampel menggunakan *sakarin*, *acesulfame* dan *sakarosa* melebihi batas yang diizinkan masing – masing 22 sampel, 19 sampel mengandung aspartam dan 12 sampel mengandung gula pereduksi yang diizinkan dan 4 sampel mengandung kadar glukosa melebihi batas yang diizinkan, penggunaan pengawet pangan melebihi batas yang diizinkan yaitu sebanyak 207 sampel mengandung benzoat, 43 sampel mengandung kalium sorbat melebihi batas yang diizinkan.

Laporan tahunan BPOM tahun 2009-2013 beberapa temuan yang perlu ditindak lanjuti adalah penggunaan bahan tambahan yang dilarang dan melebihi batas untuk produk makanan, cemaran logam berat dan cemaran mikroba. Pengawasan PJAS dilakukan melalui sampling dan pengujian laboratorium terhadap adanya penggunaan bahan berbahaya misalnya *rhodamin B*, *boraks*, *formalin*, *methanyl yellow* dan adanya cemaran mikroba.

Pada tahun 2014, sampel PJAS yang memenuhi syarat (MS) adalah sebanyak 7.945 (76,18%) sampel dari total sampel PJAS yang diuji sebanyak 10.429 sampel. Terjadi penurunan PJAS yang memenuhi syarat pada tahun 2014 dibandingkan 2013. Hal ini karena tingginya cemaran mikrobiologi pada produk PJAS dan berturut-turut terjadi pada produk es, minuman berwarna dan

sirup, jelly/agar-agar dan bakso yang menjadi penyebab tertinggi PJAS tidak memenuhi syarat. Untuk menelusuri akar permasalahan cemaran mikrobiologi pada es dan minuman es, BPOM pada tahun 2014 melaksanakan kajian mikrobiologi es dan minuman es. Survei dilaksanakan terhadap penjaja, distributor dan produsen es di lima provinsi yaitu Provinsi Aceh, Lampung, DKI Jakarta, Jawa Timur dan Sulawesi Selatan.³ Temuan dari survei ini mendukung dugaan rendahnya higienis dan sanitasi pada praktek penyiapan PJAS, terutama es dan minuman es. Di tingkat penjaja PJAS, diketahui bahwa hanya 49% penjaja responden mencuci tangannya dengan air bersih dan sabun sebelum membuat minuman es. Air yang digunakan untuk membuat minuman es 62% berasal dari air minum isi ulang dan 17% air PAM, dan 52% penjaja tidak memasak air tersebut terlebih dahulu.

Pada tahun 2015 BPOM pun mendapati es dan minuman es yang tidak memenuhi syarat akan kurangnya faktor higiene dan sanitasi terhadap es dan minuman es PJAS, dengan adanya hal tersebut diwajibkan bagi masyarakat terutama para orang tua yang memiliki anak dan bersekolah hendaknya untuk memiliki sifat kehati-hatian dalam mengkonsumsi produk pangan tersebut.⁴ Pada Laporan Tahunan Balai Besar POM di Surabaya mendapati PJAS yang positif mengandung *formalin* pada tahun 2009 pada Sekolah Dasar Rungkut menanggal dan SDN Kendang Sari I di kota Surabaya.⁵ Dalam laporan tersebut termuat dalam laporan Balai Besar POM. PJAS yang mengandung formalin seperti dimaksudkan dalam laporan tersebut adalah berupa PJAS seperti tahu bakso positif mengandung *formalin*, nugget yang terbaluti mie positif mengandung *formalin* dan ayam crispy yang terbuat dari ayam dan tepung, dan dari tepungnya itu sendiri yang positif mengandung *formalin*. Kedudukan anak sekolah yang lemah dan masih belum tahu akan pentingnya mutu dan gizi pangan yang memenuhi syarat keamanan pangan akan sangat berdampak membahayakan bagi kesehatan anak sekolah sebagai konsumen yang mengkonsumsi PJAS yang berbahaya.

Balai Besar POM di kota Surabaya melakukan pengawasan terhadap PJAS pada tahun 2015 dan masih mendapati PJAS di dalam maupun di luar lingkungan sekolah yang berbahaya dan positif mengandung *boraks*, yaitu berupa kerupuk puli dan kerupuk bawang.⁶ Pengawasan PJAS tersebut dilakukan pada Sekolah Dasar di kota Surabaya yaitu SD Muhammadiyah 4

³ Laporan Tahunan BPOM.com.Laporan Tahunan BPOM 2014-2015.<http://www.pom.go.id>. diakses tanggal 7 Agustus 2015

⁴ Laporan Tahunan BPOM.com.Laporan Tahunan BPOM 2014-2015.<http://www.pom.go.id> diakses tanggal 7 Oktober 2015

⁵ Laporan Tahunan BPOM.com.Layanan Pengaduan Konsumen Mamin.<http://www.pom.go.id>. diakses tanggal 1 Oktober 2015

⁶ Laporan Tahunan Balai Besar POM di Surabaya.com.Pengawasan PJAS Balai Besar POM.<http://www.pom.go.id>. diakses 8 Oktober 2015.

¹ Soekidjo Notoadmojo. 2003. *Prinsip-Prinsip Dasar Ilmu Kesehatan Masyarakat*, Jakarta: Rineka cipta.cet II.hal.195.

² Laporan Tahunan BPOM.com.Laporan Tahunan BPOM 2012-2013.<http://www.pom.go.id>. diakses tanggal 7 Agustus 2015

Pucang. Dengan masih banyaknya PJAS yang berbahaya bagi kesehatan anak sekolah sebagai konsumen yang lemah maka penulis memilih kota Surabaya sebagai lokasi penelitian. Dari data PJAS yang berbahaya dan masih tersebar pada lingkungan sekolah di kota Surabaya maka PJAS yang tidak sesuai dengan mutu dan gizi pangan yang baik tidak sesuai dengan Undang-Undang No 18 Tahun 2002 tentang Pangan dan PP No. 28 Tahun 2004 tentang Keamanan, Mutu, dan Gizi Pangan. Adapun rumusan masalah dalam penelitian ini adalah (1) Bagaimana perlindungan hukum terhadap anak sekolah sebagai konsumen PJAS di Surabaya? (2) Apa saja kendala-kendala yang dihadapi Balai Besar POM Surabaya dan Dinas Kesehatan Kota Surabaya dalam pengawasan terhadap pedagang PJAS?

Tujuan dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui dan memahami perlindungan hukum terhadap anak sekolah sebagai konsumen atas PJAS yang tidak memenuhi syarat keamanan pangan, serta untuk mengetahui dan memahami kendala-kendala yang dihadapi Balai Besar POM dan Dinas Kesehatan Kota Surabaya dalam pengawasan terhadap pedagang PJAS.

METODE

Jenis penelitian yang digunakan penulis adalah jenis penelitian yuridis empiris dengan model penelitian yuridis sosiologis, yang mana mempunyai objek kajian mengenai perilaku masyarakat. Perilaku masyarakat yang dikaji adalah perilaku yang timbul akibat interaksi dengan sistem norma yang ada. Cara memperoleh datanya dari data primer atau data yang diperoleh langsung dari masyarakat.⁷ Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini yakni data primer dan data sekunder. Data Primer adalah data yang diperoleh langsung di lapangan.⁸ Sedangkan Data sekunder diperoleh melalui kepustakaan.⁹ Teknik pengambilan data yang digunakan adalah wawancara kepada informan, melakukan observasi dan dokumentasi.

Setelah data dan bahan hukum dikumpulkan, tahap selanjutnya adalah melakukan pengolahan data terdapat 3 tahap dalam pengolahan data yaitu (1) Reduksi data merupakan suatu bentuk analisis yang menajamkan, menggolongkan, mengarahkan, membuat yang tidak perlu, dan mengorganisasi data, (2) Penyajian data merupakan sekumpulan informasi tersusun yang memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. Dalam penyajian data ini berbagai jenis diagram dan bagan, dirancang guna menggabungkan informasi yang tersusun dalam suatu bentuk yang padu dan mudah di pahami dengan demikian penganalisis dapat melihat apa yang terjadi. (3) Penarikan Kesimpulan setelah dilakukan penkodean data (reduksi

data), kemudian menjurus ke arah gagasan baru guna dimasukkan ke dalam suatu matriks (penyajian data), baru lah dapat ditarik kesimpulan.¹⁰ Teknik Analisis data dalam penelitian ini bersifat deskriptif yaitu peneliti menganalisis untuk memaparkan atas subyek atau penelitian sebagaimana hasil penelitian yang dilakukan.¹¹ Analisis dalam penelitian ini adalah analisis kualitatif yaitu suatu cara analisis hasil penelitian yang menghasilkan data deskriptif analisis yaitu data yang dinyatakan oleh responden secara tertulis atau lisan serta tingkah laku nyata. Proses ini akan dilakukan dengan cara berfikir induktif yaitu menarik kesamaan nilai-nilai terkandung dalam berbagai fakta.¹²

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Perlindungan Hukum Bagi Anak Sekolah Sebagai Konsumen Pangan Jajanan Anak Sekolah Di Kota Surabaya

Hasil dari penelitian yang diperoleh di lapangan dengan cara melakukan wawancara terhadap pedagang dan siswa SDN Manukan Kulon dan SDN Kedungdoro V dan VI menjelaskan bahwa pengawasan yang dilakukan Balai Besar POM secara rutin 3 bulan sekali dan pengawasan yang dilakukan oleh Dinas Kesehatan Kota Surabaya setiap bulan.

Hasil penelitian juga diperoleh dari hasil wawancara terhadap Kepala Bidang Sertifikasi dan Layanan Informasi Konsumen sebagai informan dari Balai Besar POM yang menjelaskan bahwa Balai Besar POM hanya dapat memberikan perlindungan berupa pengawasan dan pembinaan terhadap pedagang. Pengawasan PJAS yang dilakukan Balai Besar POM di Surabaya terhadap pedagang dengan melakukan sampling PJAS yang diduga mengandung bahan berbahaya kemudian dilakukan uji laboratorium, apabila PJAS tersebut positif mengandung bahan berbahaya seperti boraks, formalin, rodhamin B dan melhanyl yellow maka Balai Besar POM dapat menarik PJAS tersebut dari edaran masyarakat karena Balai Besar POM memiliki sertifikat PPNS (Penyidik Pegawai Negeri Sipil). Pengawasan yang dilakukan Balai Besar POM juga meneliti faktor higienis terhadap suatu barang dan PJAS itu sendiri. Pengawasan dilakukan setiap tiga (3) bulan sekali keseluruh sekolah-sekolah.

Jenis pengawasan lain adalah berupa Labkel (laboratorium keliling) yang dilakukan setiap satu (1) tahun sekali diseluruh sekolah-sekolah. Apabila terdapat PJAS yang positif mengandung bahan berbahaya maka pedagang yang menjual PJAS tersebut akan diberi pembinaan secara lebih intensif. Perlindungan yang diberikan Balai Besar POM berupa pembinaan terhadap pedagang setiap (3) tiga bulan sekali yaitu dengan cara

⁷ Mukti Fajar.2013.*Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*.Yogyakarta:Pustaka Pelajar.hal.153.

⁸ Mukti Fajar.2013.*Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*.Yogyakarta:Pustaka Pelajar.hal.156

⁹ Ibid.hal.156

¹⁰ Matthew B.Miles dan A.Michael Huberman.1992.*Analisis Data Kualitatif:buku sumber tentang metode-metode baru*.Jakarta.Universitas Indonesia (UI-Press).hal.16-19

¹¹ Mukti Fajar dan Yulianto Achmad.*Opcit*.hal183

¹² Ibid.hal.192

mengumpulkan seluruh pedagang dan memberikan penyuluhan tentang macam-macam bahan berbahaya, perbedaan pangan yang mengandung bahan berbahaya dan tidak, menjelaskan bahaya mengkonsumsi pangan yang mengandung bahan berbahaya, menjelaskan cara produksi pangan olahan yang baik dan menjelaskan tentang higienis suatu barang. Penyuluhan tersebut dilakukan dengan mengumpulkan pedagang dan dijelaskan pada suatu tempat tertentu. Apabila terdapat pedagang yang positif menjual PJAS mengandung bahan berbahaya maka akan diberi pembinaan secara lebih intensif.

Perlindungan hukum kepada konsumen yang diberikan oleh Balai Besar POM di Surabaya hanya sebatas pengawasan, penarikan pangan tidak aman dari peredaran di masyarakat dan melakukan pembinaan terhadap pedagang. Hal ini memperkecil kemungkinan adanya PJAS yang tidak aman. Perlindungan hukum terhadap konsumen tidak hanya diberikan oleh Balai Besar POM saja melainkan pihak sekolah yaitu kepala sekolah dan guru-guru juga ikut serta memberikan perlindungan berupa pemantauan jajanan anak sekolah yang diperjualbelikan di lingkungan sekolah, pemantauan tersebut dilakukan oleh pihak sekolah dan UKS tiap-tiap sekolah dengan meminta kepada pedagang yang menjual jajanan harus mempunyai hasil pemeriksaan laboratorium terakhir. Upaya lain dalam pengawasan yang dilakukan oleh pihak sekolah yaitu dengan meminta pihak Balai Besar POM dan Dinas Kesehatan untuk mengambil sampel jajanan yang diperjualbelikan untuk diuji tes laboratorium dan mikrobiologi. Pihak sekolah juga memberikan larangan terhadap anak sekolah untuk tidak membeli jajanan di luar lingkungan sekolah.

Perlindungan Hukum tidak hanya diberikan oleh Balai Besar POM saja melainkan Dinas Kesehatan Kota Surabaya juga memberi perlindungan hukum berupa DinKes kota Surabaya hanya dapat membantu dalam pengawasan dan pembinaan pedagang. DinKes tidak mempunyai wewenang melaporkan pedagang yang berjualan pangan tidak aman kepada polisi dikarenakan tidak mempunyai sertifikat PPNS (Penyidik Pegawai Negeri Sipil) seperti polisi, akan tetapi DinKes bekerjasama dengan Satpol PP dalam memberantas pedagang yang menjual PJAS yang berbahaya, maka selanjutnya Satpol PP yang dapat menindak lanjut.

Perlindungan hukum kepada konsumen yang diberikan oleh DinKes kota Surabaya hanya sebatas pengawasan dan pembinaan terhadap pedagang sehingga memperkecil kemungkinan adanya PJAS yang tidak aman. Pengawasan PJAS yang dilakukan Dinas Kesehatan Kota Surabaya terhadap pedagang dengan melakukan sampling PJAS yang diduga mengandung bahan berbahaya kemudian dilakukan uji laboratorium, apabila PJAS tersebut positif mengandung bahan berbahaya seperti boraks, formalin, rodhamin B dan melhanyl yellow. Pengawasan yang dilakukan Dinkes juga meneliti faktor higienis terhadap suatu barang dan PJAS itu sendiri. Pengawasan dilakukan setiap bulan keseluruhan sekolah-sekolah dengan dibantu UKS disetiap sekolah untuk selalu mengawasi PJAS yang diduga mengandung bahan berbahaya. Pengawasan yang

dilakukan Dinkes tidak hanya terhadap pedagang di dalam lingkungan sekolah saja akan tetapi pedagang di luar lingkungan sekolah juga diberi pengawasan serta pembinaan. Perlindungan yang diberikan Dinkes kota Surabaya berupa pembinaan terhadap pedagang setiap (2) dua kali dalam satu (1) tahun.

Perlindungan hukum terhadap konsumen tidak hanya diberikan oleh Dinas Kesehatan Kota Surabaya saja melainkan pihak sekolah yaitu kepala sekolah dan guru-guru juga ikut serta memberikan perlindungan berupa pemantauan jajanan anak sekolah yang diperjualbelikan di lingkungan sekolah, pemantauan tersebut dilakukan oleh pihak sekolah dan UKS tiap-tiap sekolah dengan meminta kepada pedagang yang menjual jajanan harus mempunyai hasil pemeriksaan laboratorium terakhir. Upaya lain dalam pengawasan yang dilakukan oleh pihak sekolah yaitu dengan meminta pihak Balai Besar POM dan Dinas Kesehatan untuk mengambil sampel jajanan yang diperjualbelikan untuk diuji tes laboratorium dan mikrobiologi. Pihak sekolah juga memberikan larangan terhadap anak sekolah untuk tidak membeli jajanan di luar lingkungan sekolah.

Pada kenyataannya masih banyak ditemui pangan yang kurang higienis yang masih dijual di lingkungan masyarakat. Anak sebagai konsumen PJAS berkedudukan lemah karena anak sebagai konsumen masih belum mengetahui PJAS yang aman untuk dikonsumsi. Lemahnya anak sebagai konsumen sangat berpengaruh terhadap wawasan akan pangan yang aman dan mempengaruhi kesehatan anak itu sendiri apabila mengkonsumsi PJAS yang tidak aman.

Lemahnya anak sebagai konsumen ini diperlukan adanya perlindungan hukum terhadap konsumen PJAS. PJAS yang beredar di masyarakat masih belum memiliki predikat aman secara keseluruhan. Pernyataan tersebut dinyatakan oleh Balai Besar POM di Surabaya dan Dinas Kesehatan Kota Surabaya dari hasil pengawasan yang dilakukan serta temuan pada hasil penelitian yang dilakukan peneliti terhadap salah satu sekolah di Surabaya yaitu PJAS dalam proses memasaknya menggunakan minyak goreng berwarna hitam kecoklatan dengan kata lain kurang higienisnya PJAS tersebut serta masih adanya pedagang menjual PJAS berupa jelly, bakso, kerupuk dan minuman berwarna yang diduga menggunakan bahan berbahaya.

Bahan Berbahaya yang dimaksud adalah berupa *boraks, formalin, rhodamin B* dan *methanyl yellow*. Bahan berbahaya tersebut bila telah tercampur dalam makanan dalam proses produksinya maka makanan tersebut sangat berbahaya bila dikonsumsi dan dalam jangka waktu panjang akan menyebabkan sakit kanker apabila pangan tersebut dikonsumsi.

Hasil Pemeriksaan yang dilakukan Dinas Kesehatan Kota Surabaya dengan sampel PJAS terhadap bahan berbahaya pada tahun 2015 dengan total jumlah pemeriksaan 310 sampel masih ada sampel yang mengandung bahan berbahaya *boraks* 12 sampel yang tidak memenuhi syarat, mengandung pewarna tekstil 1 sampel. Hasil pemeriksaan sampel PJAS Bahan tambahan pangan tahun 2015 masih terdapatnya pangan yang menggunakan BTP melebihi batas yaitu PJAS yang

mengandung *Natrium Benzoat* dari total pemeriksaan 310 sampel terdapat 1 sampel yang tidak memenuhi syarat keamanan pangan.

Hasil pemeriksaan tersebut walaupun hanya sebagian yang tidak memenuhi syarat keamanan pangan akan tetapi masih terdapatnya pangan yang tidak aman maka sebagai konsumen harus berhati-hati ketika memilih makanan yang aman untuk dikonsumsi. Dari hasil penelitian tersebut konsumen harus diberi perlindungan hukum melalui berbagai peraturan Perundang-Undangan.

Pada kenyataannya masih banyak pedagang yang tidak beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya, tidak memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan suatu barang dan/atau jasa serta member penjelasan penggunaan, perbaikan dan pemeliharaan, tidak memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan tidak menjamin mutu barang dan/atau jasa yang diproduksi dan/atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standart mutu barang dan/atau jasa yang berlaku.

Hasil penelitian di lapangan pedagang menjual PJAS dengan menggunakan minyak goreng berwarna hitam kecoklatan. Pada hasil pemeriksaan uji laboratorium Dinas Kesehatan Kota Surabaya masih terdapatnya pedagang yang menggunakan bahan berbahaya dan bahan tambahan pangan melebihi batas maksimumnya, maka dari hasil penelitian pemeriksaan sampel tersebut pedagang tidak menjamin mutu barang dan/atau jasa yang di produksi dan/atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan/atau jasa yang berlaku.

Pada kenyataan yang ada di lapangan pedagang PJAS sebagai pelaku usaha berperilaku tidak sesuai dengan ketentuan UUPK Pasal 8 ayat (1) huruf a dan e serta ayat (3) yakni PJAS yang dijual oleh pedagang tersebut mengandung Bahan Tambahan Makanan yang melebihi batas maksimal dan menggunakan Bahan berbahaya yang dilarang. Hasil pemeriksaan sampel PJAS di lapangan oleh Dinas Kesehatan Kota Surabaya Pada Tahun 2015 masih terdapatnya pedagang yang menggunakan bahan berbahaya seperti boraks sebanyak 12 sampel, pewarna tekstil sebanyak 1 sampel dan bahan tambahan makanan melebihi batas maksimal yaitu natrium benzoate sebanyak 1 sampel, dengan demikian PJAS yang telah dilakukan uji pemeriksaan laboratorium dan positif mengandung bahan berbahaya dapat dinyatakan sebagai pangan yang tidak memenuhi syarat keamanan pangan. PJAS tersebut bertentangan dengan Pasal 8 UUPK huruf a dan e karena PJAS yang positif mengandung bahan berbahaya dan mengandung BTP yang melebihi batas maksimal dinyatakan tidak memenuhi standart yang dipersyaratkan oleh ketentuan Perundang-undangan, tidak sesuai mutu, dan penggunaan tertentu sebagaimana dinyatakan dalam label atau keterangan barang dan/atau jasa tersebut.

Pedagang juga dilarang memperdagangkan pangan yang rusak, cacat, atau bekas dan tercemar tanpa memberikan informasi secara lengkap dan benar atas barang yang dimaksud. Hasil pemeriksaan sampel PJAS di Surabaya oleh DinKes pada tahun 2015 tercatat PJAS mengandung boraks sebanyak 12 sampel, pewarna tekstil

1 sampel, dan bahan tambahan pangan melebihi batas maksimum berupa natrium benzoat sebanyak 1 sampel. Adanya pemeriksaan hasil uji laboratorium tersebut maka PJAS yang positif mengandung bahan berbahaya dan bahan tambahan pangan melebihi batas maksimum tersebut, dapat dinyatakan sebagai PJAS yang rusak, cacat, atau bekas dan tercemar yang tidak baik untuk dikonsumsi karena akan mengganggu kesehatan.

Terkait dengan PJAS yang tidak memenuhi syarat keamanan pangan tersebut maka dapat disimpulkan bahwa mutu akan pangan tersebut adalah kurang baik untuk kesehatan tubuh konsumen yang mengkonsumsinya, sehingga sangat membahayakan bagi konsumen yang masih tidak tahu akan pentingnya mutu keamanan pangan seperti anak sekolah sebagai konsumen, namun pada kenyataan di lapangan masih adanya PJAS yang mengandung bahan berbahaya seperti boraks dan pewarna tekstil dalam pemeriksaan sampel oleh DinKes kota Surabaya pada tahun 2015, tidak sesuai dengan peraturan tersebut di atas.

Pedagang masih menjual PJAS yang tidak memiliki mutu yang baik untuk kesehatan konsumen yang mengkonsumsi PJAS tersebut sehingga keamanan pangannya kurang terjaga. Anak sebagai konsumen harus dilindungi karena kedudukannya yang lemah. Anak sebagai konsumen apabila mengkonsumsi PJAS yang kurang sehat akan mempengaruhi perkembangan dan kecerdasan anak dan mempengaruhi kesehatan anak.

PJAS yang tidak memenuhi syarat mutu dan keamanan pangan dan masih diperjualbelikan di lingkungan sekolah maupun di luar lingkungan sekolah tersebut tidak sesuai dengan peraturan Perundang-undangan yaitu PP No. 28 Tahun 2004 tentang Keamanan, Mutu, dan Gizi Pangan Pasal 11 yaitu:

Ayat satu : Setiap orang yang memproduksi pangan untuk diedarkan dilarang menggunakan bahan apapun sebagai bahan tambahan pangan yang dinyatakan dilarang.

Ayat dua : Bahan yang dinyatakan terlarang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan oleh Kepala Badan.

Pernyataan larangan tersebut sangat terlihat jelas dalam Peraturan Pemerintah tersebut akan tetapi pada kenyataan yang ada masih adanya pedagang yang menggunakan bahan tambahan makanan yang dilarang yaitu bahan berbahaya seperti hasil pemeriksaan Dinas Kesehatan kota Surabaya pada tahun 2015 dimana terdapat pedagang yang menjual PJAS dan pangan tersebut positif mengandung boraks, pewarna tekstil dan bahan tambahan pangan natrium benzoat yang dinyatakan dilarang untuk digunakan sebagai bahan tambahan pangan. Hal tersebut sangat merugikan kesehatan konsumen.

Pengaturan tentang hak – hak konsumen telah diatur dan ditetapkan pada Pasal 4 UUPK dengan demikian konsumen dapat menjunjung haknya dengan mendapatkan perlindungan hukum sebagai konsumen apabila hak-hak konsumen telah dirugikan.

Dengan adanya hak-hak konsumen maka konsumen dapat diberikan perlindungan hukum atas adanya pedagang sebagai pelaku usaha yang melakukan perbuatan melanggar hukum atau perbuatan yang

merugikan pihak konsumen. Adanya permasalahan yang terjadi di lingkungan masyarakat dimana masih adanya pedagang yang menggunakan bahan tambahan pangan yang dilarang maka merugikan pihak konsumen, sebagai konsumen harus menuntut haknya sesuai Pasal 4 UUPK yaitu hak atas kenyamanan, keamanan dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa.

Atas permasalahan di atas maka diperlukan perlindungan hukum. Perlindungan hukum ada dua yakni perlindungan hukum preventif dan perlindungan hukum represif. Perlindungan hukum preventif adalah perlindungan hukum yang diberikan sebelum terjadi sengketa, dalam hal ini menuntut sikap kehati-hatian dari konsumen dalam pemilihan produk pangan. Sikap kehati-hatian ini dimaksudkan agar konsumen jeli dalam memilih produk yang akan dikonsumsi namun tidak semua konsumen memiliki sikap kehati-hatian karena minimnya pengetahuan akan perlindungan konsumen.

Perlindungan preventif kepada konsumen tercantum dalam UUPK yakni dengan dilakukannya pembinaan dan pengawasan terhadap konsumen agar terselenggara perlindungan terhadap konsumen secara memadai. Pembinaan dan pengawasan meliputi¹³: produk dan pelaku usaha, sarana dan prasarana produksi, iklim usaha secara keseluruhan, serta konsumen itu sendiri. Dengan pembinaan dan pengawasan diharapkan hak-hak konsumen dapat terpenuhi. Pembinaan terhadap pelaku usaha ditujukan untuk mendorong pelaku usaha bertindak sesuai dengan undang-undang yang berlaku.

Selanjutnya perlindungan hukum represif bertujuan untuk menyelesaikan sengketa. Perlindungan hukum represif ini dipergunakan jika terjadi kerugian konsumen terhadap PJAS karena hak konsumen atas kenyamanan, keamanan dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa yang tidak dipenuhi. Oleh karena itu, konsumen harus dilindungi dari segala bahaya yang mengancam kesehatan, jiwa, dan harta bendanya karena memakai atau mengkonsumsi produk (misalnya makanan). Dengan demikian, setiap produk, baik segi komposisi, bahannya, dari segi desain dan konstruksi, maupun dari segi kualitasnya harus diarahkan untuk mempertinggi rasa kenyamanan, keamanan, dan keselamatan konsumen.¹⁴

Perlindungan konsumen memiliki lima (5) asas yang sesuai dalam UUPK Pasal 2, asas-asas tersebut tercipta agar tidak adanya sikap semena-mena atau sewenang-wenang terhadap hukum yang diatur dalam Undang-undang. Asas-asas tersebut diatas mempunyai kaitannya dengan permasalahan masih adanya pedagang sebagai pelaku usaha yang melanggar Pasal 8 ayat (1) huruf a dan e serta ayat (3) dan melanggar PP No. 28 Tahun 2004 tentang Keamanan, Mutu, dan Gizi Pangan maka dapat dijelaskan bahwa pedagang yang menjual PJAS yang mengandung bahan berbahaya sangat dilarang dan sangat merugikan anak sebagai konsumen yang mengkonsumsi PJAS tidak aman.

Keterkaitan dengan asas-asas dalam UUPK tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut. Asas manfaat, dimaksudkan untuk mengamanatkan bahwa segala upaya dalam menyelenggarakan perlindungan konsumen harus memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kepentingan konsumen dan pelaku usaha secara keseluruhan, dimana dalam permasalahan ini konsumen tidak mendapatkan manfaat yang sebesar-besarnya akan tetapi mendapatkan kerugian apabila mengkonsumsi PJAS yang tidak aman.

Asas Keadilan, dimaksudkan agar partisipasi seluruh rakyat dapat diwujudkan secara maksimal dan memberikan kesempatan pada konsumen dan pelaku usaha untuk memperoleh haknya dan melaksanakan kewajibannya, dalam permasalahan ini konsumen tidak memperoleh haknya atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa.

Asas Keseimbangan, dimaksudkan untuk memberikan keseimbangan antara kepentingan konsumen, pelaku usaha dan pemerintah dalam arti materiil dan sprirituil, dalam permasalahan yang ada kedudukan pelaku usaha dengan konsumen masih belum seimbang, karena konsumen telah menjalankan kewajibannya sedangkan pelaku usaha belum melakukan kewajibannya berupa kurangnya menjamin mutu barang dan/atau jasa yang diproduksi dan/atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standart mutu barang dan/atau jasa yang berlaku, serta memberi kompensasi, ganti rugi, dan/atau penggantian atas kerugian akibat penggunaan, pemakaian, dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang diperdagangkan.

Asas Keamanan dan Keselamatan Konsumen, dimaksudkan untuk memberikan jaminan atas keamanan dan keselamatan kepada konsumen dalam penggunaan, pemakaian dan pemanfaatan barang/atau jasa yang dikonsumsi atau digunakan. Dimana dalam permasalahan ini anak sebagai konsumen tidak mendapatkan keamanan dan keselamatan apabila konsumen tersebut telah mengkonsumsi pangan yang mengandung bahan berbahaya, hal tersebut sangat merugikan konsumen itu sendiri.

Asas Kepastian Hukum, dimaksudkan agar pelaku usaha maupun konsumen menaati hukum dan memperoleh keadilan dalam menyelenggarakan perlindungan konsumen serta menjamin kepastian hukum. Kepastian Hukum diperlukan dengan adanya penegakan hukum, Apabila terjadi pelanggaran hukum dalam kehidupan bermasyarakat, maka penegakan hukum harus dilakukan dengan cara penindakan hukum.

Adapun cara untuk penindakan hukum sesuai urutannya adalah sebagai berikut:

Teguran peringatan supaya menghentikan pelanggaran dan jangan berbuat lagi (percobaan), Pembebanan kewajiban tertentu (ganti kerugian denda), Penyisihan atau pengucilan (pencabutan hak-hak tertentu), Pengenaan sanksi badan (pidana penjara, pidana mati)¹⁵

Penindakan hukum dalam penegakan hukum dilakukan untuk menimbulkan efek jera dalam tindakan

¹³ Sidabalok.Janus.2010.*Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti. hal. 13

¹⁴ Sidabalok.Janus.2006.*Hukum Perlindungan Konsumen Di Indonesia*.Bandung :PT Cipta Aditya Bakti. Hal.40.

¹⁵ Abdulkadir Muhammad.2006.*Etika Profesi Hukum*.Bandung:PT Citra Aditya Bakti. Hal 115

pelanggaran hukum yang ada di kehidupan masyarakat. Balai Besar POM dapat memberi penindakan tersebut kepada pedagang yang menjual PJAS berbahaya dan melakukan penyitaan terhadap PJAS yang positif mengandung bahan berbahaya karena memiliki sertifikat PPNS (Penyidik Pegawai Negeri Sipil) agar tercipta perlindungan konsumen maka pedagang sebagai pelaku usaha harus menjaga keamanan pangan untuk mencegah adanya hal-hal yang menyebabkan, mengganggu, merugikan dan membahayakan kesehatan konsumen dalam melangsungkan hidupnya sehingga dapat mengkonsumsi pangan yang terjamin keamanannya maka di perlukan CCPOB (Cara Produksi Pangan Olahan yang Baik) dan Memenuhi Standardisasi Mutu dan Gizi Pangan yang baik.

Pengawasan adalah bentuk perlindungan yang diberikan oleh Balai Besar POM dan Dinas Kesehatan Kota Surabaya. Pengawasan yang dilakukan oleh Balai Besar POM dengan mendatangi ke sekolah-sekolah dan melakukan sampling PJAS baik PJAS yang berada di dalam kantin sekolah maupun pedagang yang berada di luar sekolah, kemudian di lakukan uji laboratorium pangan dan mikrobiologi di tempat setiap sekolah saat dilakukannya pengawasan PJAS. Jenis pengawasan lain dapat berupa uji laboratorium keliling satu tahun sekali dan melakukan pembinaan terhadap pedagang setiap (3) tiga bulan sekali. Pengawasan dilakukan setiap 3 bulan sekali berupa sampling PJAS ke setiap sekolah-sekolah atau seluruh sekolah di Surabaya dengan dilakukannya uji laboratorium pangan dan mikrobiologi.

Jenis pengawasan lain yaitu pengawasan PJAS menggunakan laboratorium keliling dilakukan setiap 1 tahun sekali secara acak dari sekolah-sekolah yang ada di Surabaya. Balai Besar POM dapat melakukan tindak lanjut seperti adanya Tindakan Administratif dan penarikan PJAS yang positif mengandung bahan berbahaya dari edaran masyarakat terhadap PJAS yang berbahaya tersebut karena Balai Besar POM memiliki sertifikat sebagai PPNS (Penyidik Pegawai Negeri Sipil). Balai Besar POM tidak dapat memberi sanksi yang lebih karena bukan kewenangan Balai Besar POM untuk tindak lanjut secara hukum dapat dilanjutkan oleh Satpol PP dan Pemerintah. Tindakan Administratif yang dilakukan Balai Besar POM adalah berupa :¹⁶

Teguran lisan maupun tertulis, Pengamanan produk di sarana produksi maupun distribusi, Penarikan produk dari lapangan, Pencabutan Nomor Registrasi Departemen Kesehatan RI, Pencabutan Izin sarana produksi dan distribusi, Penghentian sementara kegiatan sarana produksi dan distribusi.

Penarikan PJAS tersebut dilakukan agar memperkecil kemungkinan untuk peredaran PJAS yang mengandung bahan berbahaya tersebut dalam lingkungan masyarakat luas.

Balai Besar POM juga memberikan pembinaan terhadap pedagang PJAS baik yang menjual PJAS berbahaya atau tidak aman dan yang menjual PJAS

secara aman dan memenuhi standart mutu dan gizi pangan, pembinaan tersebut setiap tiga (3) bulan sekali dengan cara mengumpulkan semua pedagang menjadi satu di tempat yang sama kemudian diberi pengetahuan tentang Cara Produksi Pangan Olahan yang Baik dan pengetahuan tentang bahayanya penggunaan BTP yang melebihi batas maksimal serta bahaya menggunakan bahan berbahaya dalam makanan juga mendapat Penjelasan tentang cirri-ciri pangan yang mengandung bahan berbahaya.

Pembinaan yang dilakukan Balai Besar POM perlu ditingkatkan kembali secara lebih intensif karena pada kenyataan dilapangan pada 2 SDN yaitu SDN Kedungdoro V dan VI dan SDN Manukan Kulon yang telah diteliti masih terdapatnya pedagang yang tidak mengetahui aturan mengenai larangan pemberian BTM yang dilarang pada makanan yang diperdagangkannya, tidak mengetahui cara produksi pangan olahan yang baik dan menjaga kebersihan pada alat makanan agar tetap higienis.

Pengawasan PJAS yang dilakukan oleh Dinas Kesehatan Kota Surabaya bagian seksi kefarmasian terhadap pedagang PJAS adalah bekerjasama dengan Puskesmas-puskesmas di setiap daerah-daerah yang ada di Surabaya, dengan mendatangi ke sekolah-sekolah dan melakukan sampling PJAS baik PJAS yang berada di dalam kantin sekolah maupun pedagang yang berada di luar sekolah, kemudian dilakukan uji laboratorium pangan dan mikrobiologi di Laboratorium kesehatan. Pengawasan bukan hanya dilakukan oleh Dinas Kesehatan Kota Surabaya beserta puskesmas namun UKS di setiap sekolah pun ikut serta bekerjasama dalam pengawasan PJAS di lingkungan sekolah.

Pengawasan dilakukan setiap bulan berupa sampling PJAS ke setiap sekolah-sekolah atau seluruh sekolah di Surabaya dengan dilakukannya uji laboratorium pangan dan mikrobiologi. Setelah dilakukan uji laboratorium, apabila terdapat pangan yang positif mengandung bahan berbahaya maka pedagang diberi pembinaan khusus. Pedagang yang menjual pangan berbahaya tersebut dicatat data dirinya sesuai KTP asli agar tetap dapat dipantau dan dapat dipastikan pangan yang dijual selanjutnya tidak mengandung bahan yang berbahaya kembali.

Pengawasan PJAS yang dilakukan Dinas Kesehatan Kota Surabaya tidak dapat menindak lanjuti kearah penarikan PJAS dari edaran apabila adanya pedagang yang menjual PJAS yang berbahaya dikarenakan Dinas Kesehatan Kota Surabaya tidak mempunyai PPNS (Penyidik Pegawai Negeri Sipil) yang mempunyai wewenang akan penarikan. Dinas Kesehatan Kota Surabaya lebih kepada pengawasan dan memberikan pembinaan serta penyuluhan secara langsung. Diharapkan dalam proses pengawasan lebih di maksimalkan karena pada kenyataan dilapangan masih terdapatnya PJAS yang mengandung bahan berbahaya dan masih terdapatnya PJAS yang diolah menggunakan minyak goreng berwarna hitam kecoklatan yang tidak higienis.

Mekanisme Pembinaan yang diberikan kepada Pedagang PJAS adalah seluruh pedagang dikumpulkan

¹⁶ Mansyur.Ali.2007.*Penegakan Hukum Tentang Tanggung Gugat Produsen dalam Perwujudan Perlindungan Konsumen*.Yogyakarta:GENTA PRESS.Hal.141.

pada satu tempat di waktu yang sama untuk mendapat pembinaan bagaimana cara produksi pangan yang baik, pemilihan bahan makanan yang baik, cara menjaga kebersihan alat makan, diberi pengetahuan akan bahayanya formalin, boraks, *Rhodamin B*, *Methalyn Yellow*, dan mengenali ciri-ciri pangan yang berbahaya. Pembinaan ini diadakan setiap 2 kali dalam 1 (satu) tahun. Pembinaan dilakukan agar semua pedagang mengetahui pentingnya menjaga kebersihan alat makan dan menggunakan bahan makanan yang bergizi dan bermutu baik.

Pembinaan yang dilakukan Dinas Kesehatan Kota Surabaya perlu ditingkatkan kembali secara lebih intensif karena pada kenyataan di lapangan pada 2 SDN yaitu SDN Kedungdoro V dan VI dan SDN Manukan Kulon yang telah diteliti masih terdapatnya pedagang yang tidak mengetahui aturan mengenai larangan pemberian BTM yang dilarang pada makanan yang diperdagangkannya, tidak mengetahui cara produksi pangan olahan yang baik dan menjaga kebersihan pada alat makanan agar tetap higienis.

B. Kendala-kendala yang dihadapi Balai Besar POM dan Dinas Kesehatan Kota Surabaya dalam pengawasan terhadap pedagang PJAS di Surabaya.

Adapun kendala-kendala yang di hadapi Balai Besar POM dan Dinas Kesehatan Kota Surabaya adalah yang dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Kendala yang dihadapi Balai Besar POM dalam proses pengawasan

Kendala yang dihadapi Balai Besar POM Surabaya bagian Sertifikasi Layanan Informasi Konsumen dalam melakukan pengawasan PJAS adalah ketika terdapat pangan yang tidak memenuhi syarat keamanan pangan atau ketika menemukan PJAS yang sudah diuji laboratorium dan positif mengandung bahan berbahaya. Pihak Balai Besar POM menelusuri PJAS tersebut, apakah PJAS tersebut diproduksi oleh pedagang yang menjual PJAS itu sendiri ataukah PJAS yang diperdagangkan tersebut hasil produksi pihak lain. Penelusuran dilanjutkan dengan mencari informasi dari mana pedagang tersebut awal mula membeli bahan makanan sebagai bahan untuk memproduksi PJAS atau PJAS hasil olahan tersebut, kemudian dilakukan penelusuran kembali terhadap tempat yang menjual bahan makanan untuk memproduksi makanan olahan tersebut.

Kendala yang dihadapi adalah banyak pedagang yang menyatakan bahwa bahan makanan yang telah dijual tersebut hasil bahan makanan yang diperoleh dari pemasok atau tengkulak yang berganti-ganti orang, ada pula pedagang yang tidak jujur menyebutkan dari mana asal mula bahan makanan tersebut didapat, sehingga penelusuran pun terhenti dan pihak Balai Besar POM tidak dapat memberikan tindak lanjut atas PJAS yang tidak memenuhi syarat keamanan pangan tersebut.

Kendala lain dalam proses pengawasan adalah Sumber Daya Manusia yang terbatas mengakibatkan pengambilan sampling PJAS di sekolah Surabaya dilakukan secara acak. Keterbatasan SDM

memungkinkan adanya PJAS yang tidak aman dikarenakan pengawasan secara acak sehingga belum dilakukan sampling serta pengawasan uji laboratorium pangan secara menyeluruh. Keterbatasan SDM ini dapat pula memperbesar kemungkinan pedagang kaki lima yang berpindah-pindah tempat berjualan PJAS dan PJAS tersebut telah positif mengandung bahan berbahaya sulit ditemukan.

2. Kendala yang dihadapi Dinas Kesehatan Kota Surabaya dalam proses pengawasan

Kendala yang dihadapi oleh Kepala Bidang Seksi Kefarmasian Dinas Kesehatan Kota Surabaya dalam melaksanakan pengawasan adalah menemukan pedagang kaki lima PJAS yang berpindah-pindah tempat berjualannya. Ketika pengawasan terdapat pedagang menjual jajanan yang diduga mengandung bahan berbahaya, dan pangan tersebut telah diteliti dan positif mengandung bahan berbahaya maka sulit menemukan pedagang kaki lima yang sama pada tempat yang sama pula. Dari pengalaman di atas maka Dinas Kesehatan Kota Surabaya meniadakan dengan pencatatan data kependudukan sesuai KTP asli.

Kendala lain adalah ketika menemukan pedagang kaki lima berpindah-pindah tempat berjualannya dan yang diduga menjual PJAS berbahaya maka setelah dilakukan uji laboratorium dan pangan tersebut positif mengandung bahan berbahaya ternyata pada pendataan sesuai KTP aslinya bertempat tinggal bukan penduduk asli dari kota Surabaya, ketika dilakukan pengawasan kembali ditempat yang sama ternyata pedagang tersebut telah berpindah tempat jualannya kembali maka tindak lanjutnya terhenti sampai disitu dikarenakan sulit menemukan pedagang yang sama ditempat yang sama.

Kendala berikutnya apabila menemukan pedagang kaki lima yang diduga menjual PJAS positif mengandung bahan berbahaya dan pedagang tersebut menyatakan bahwa jajanan yang diperjualbelikan tersebut hasil dari pedagang lain yang kemudian dijual kembali oleh orang yang berbeda maka Dinas Kesehatan Kota Surabaya melakukan penelusuran siapa pedagang di belakang pedagang kaki lima tersebut, apabila telah ditemukan maka pedagang tersebut dicatat datanya dan diberi pembinaan.

Kendala dalam proses pengawasan berlangsung adalah Sumber Daya Manusia yang terbatas mengakibatkan pengambilan sampling PJAS di sekolah Surabaya dilakukan secara acak. Keterbatasan SDM memungkinkan adanya PJAS yang tidak aman dikarenakan pengawasan secara acak sehingga belum dilakukan sampling serta pengawasan uji laboratorium pangan secara menyeluruh. Keterbatasan SDM ini dapat pula memperbesar kemungkinan pedagang kaki lima yang berpindah-pindah tempat berjualan PJAS dan PJAS tersebut telah positif mengandung bahan berbahaya sulit ditemukan.

1. Kendala lain yang dihadapi Balai Besar POM dan Dinas Kesehatan Kota Surabaya adalah kurangnya kepedulian pedagang sebagai pelaku usaha terhadap kesehatan konsumen dalam proses produksi PJAS yang belum menggunakan CCPOB (Cara Produksi Pangan

Olahan yang Baik), masih adanya pedagang yang menggunakan bahan berbahaya dalam pengolahan PJAS. Terdapatnya pedagang yang menggunakan bahan tambahan pangan melebihi batas maksimal sehingga PJAS masih kurangnya syarat mutu, gizi, dan keamanan pangannya.

Kendala lain yaitu kurangnya kesadaran masyarakat dalam mematuhi peraturan Perundang-Undangan. Posisi anak sebagai konsumen PJAS yang selalu lemah disebabkan kurangnya pengetahuan akan PJAS yang bergizi baik serta aman untuk dikonsumsi. Kurangnya sikap kehati-hatian dalam memilih PJAS yang aman untuk dikonsumsi.

PENUTUP

Kesimpulan

Perlindungan hukum yang diberikan kepada konsumen ada dua yakni perlindungan hukum preventif dan perlindungan hukum represif. Perlindungan hukum preventif adalah perlindungan hukum yang diberikan sebelum terjadi sengketa, dalam hal ini menuntut sikap kehati-hatian dari konsumen dalam pemilihan PJAS. Selanjutnya perlindungan hukum represif bertujuan untuk menyelesaikan sengketa. Perlindungan hukum represif ini dipergunakan jika terjadi kerugian konsumen terhadap PJAS yang telah dikonsumsi dan positif mengandung bahan tambahan pangan yang dilarang oleh Peraturan Perundang-Undangan. Konsumen dapat menuntut haknya atas kenyamanan, keamanan dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa. Adapun pengawasan yang diberikan oleh Balai Besar POM dan Dinas Kesehatan Kota Surabaya dalam melindungi konsumen atas PJAS yang tidak aman adalah sebagai berikut:

Pengawasan yang dilakukan Balai Besar POM dan Dinas Kesehatan Kota Surabaya sangat membantu konsumen dalam melindungi hak-hak konsumen serta kewajiban pelaku usaha dalam menjalankan usahanya. Kegiatan pengawasan dan pembinaan yang diberikan telah sesuai dengan kewenangan masing-masing pihak sehingga kegiatan pengawasan dan pembinaan tersebut dapat memperkecil tindakan pelaku usaha yang bertentangan dengan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.

Kendala-Kendala yang dihadapi Balai Besar POM dan Dinas Kesehatan Kota Surabaya diantaranya adalah kurangnya SDM atau tenaga kerja dalam proses pengawasan berlangsung, Sulit menemukan pedagang PJAS yang menjual PJAS positif mengandung bahan berbahaya dikarenakan pedagang PJAS tersebut termasuk kaki lima yang berpindah-pindah tempat berjualan, Sulitnya menemukan pemasok PJAS yang menjual PJAS mengandung bahan berbahaya kemudian PJAS tersebut dijual kembali kepada pedagang-pedagang.

Kurangnya kesadaran pedagang terhadap kesehatan konsumen apabila mengkonsumsi PJAS yang berbahaya. Kurangnya pengetahuan pedagang tentang CCPOB. Kurangnya masyarakat dalam mematuhi peraturan Perundang-undangan. Kedudukan anak sebagai konsumen yang lemah akan pengetahuan PJAS yang aman untuk

dikonsumsi, dan kurangnya sikap kehati-hatian konsumen dalam memilih PJAS yang aman untuk di konsumsi.

Saran

Salah satu faktor lemahnya posisi konsumen adalah anak sebagai konsumen yang sangat lemah dan tidak memiliki wawasan luas akan haknya sebagai konsumen serta belum mempunyai kemauan untuk menuntut hak-haknya apabila terjadi kerugian akibat mengkonsumsi PJAS yang mengandung bahan berbahaya. Konsumen yang kurang memiliki kesadaran akan pentingnya wawasan pengetahuan dari bahan tambahan pangan yang dilarang untuk dikonsumsi. Anak sebagai konsumen PJAS masih kurang sifat kehati-hatian dalam memilih pangan yang sehat, bergizi dan bermutu baik. Jadilah konsumen yang cerdas dan teliti terhadap makanan yang akan dibeli dan dikonsumsi. Dari hasil penelitian ini ada beberapa saran yang disampaikan peneliti, yakni :

Bagi Balai Besar POM di Surabaya dan Dinas Kesehatan Kota Surabaya lebih meningkatkan pengawasan terhadap PJAS dan memberi pembinaan terhadap pedagang agar selalu menjaga mutu dan keamanan pangan yang diperdagangkan. Diharapkan bagi pemerintah untuk memberikan *reward* atau penghargaan bagi pedagang yang selalu menjaga PJAS yang bergizi dan bermutu baik atau tidak pernah menggunakan bahan tambahan makanan yang dilarang dalam PJAS yang diperjualbelikan.

Bagi pedagang hendaknya memproduksi pangan yang aman dan tidak menggunakan bahan tambahan pangan yang dilarang untuk di konsumsi oleh konsumen karena dapat menyebabkan kerugian terhadap konsumen yang mengkonsumsinya serta selalu menjaga kebersihan alat makan yang digunakan dalam menjalankan usahanya. Dalam proses produksi pangan diharapkan para pedagang harus mengetahui cara produksi pangan olahan yang baik. Dengan adanya pengawasan serta pembinaan yang diberikan oleh Balai Besar POM dan Dinas Kesehatan Kota Surabaya tersebut, diharapkan dapat mendorong para pedagang untuk meningkatkan kualitas serta mutu yang baik sehingga dapat menghasilkan produk yang aman untuk konsumen.

Bagi Pemerintah Kota Surabaya hendaknya membuat kartu identitas bagi pedagang sehingga apabila pedagang berpindah-pindah tempat berjualan maka masih mempunyai identitas kartu pedagang yang sama seperti sebuah KTP (Kartu Tanda Penduduk) akan tetapi dalam hal ini adalah kartu Kartu Tanda Pedagang dan agar tidak menyulitkan bagi Dinas Kesehatan Kota Surabaya dan Balai Besar POM dalam proses pengawasan dan memberi pembinaan secara lebih intensif.

DAFTAR PUSTAKA

Buku-buku

Adi, Rianto. 2010. *Metodelogi Penelitian Sosial Dan Hukum*. Jakarta: Granit.

- Badruzaman, Mariam Darus. 1981. *Pembentukan Hukum Nasional dan Permasalahannya*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Fajar, Mukti dan Yulianto Achmad. 2013. *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Gandi. 1980. *Perlindungan Konsumen Dilihat Dari Sudut Pandang Pengaturan Standardisasi Hasil Industri*. Jakarta: Binacipta.
- Kansil, CST. 1989. *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka.
- Kristiyanti, Celina Tri Siwi. 2008. *Hukum Perlindungan Konsumen*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Mamang, Sangadji Etta dan Sopiah. 2010. *Metodelogi Penelitian*. Yogyakarta: Andi Offset.
- Mansyur, M. Ali. 2007. *Penegakan Hukum tentang Tanggung Gugat Produsen dalam Perwujudan Perlindungan Konsumen*. Yogyakarta: Genta Press.
- Miles, B. Matthew dan A. Michael Huberman. 1992. *Analisis Data Kualitatif: Buku Sumber tentang Metode-metode Baru*. Jakarta: Universitas Indonesia (UI-Press).
- Miru, Ahmadi dan Sutarman Yodo. 2007. *Hukum Perlindungan Konsumen*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Muhammad, Abdulkadir. 2006. *Etika Profesi Hukum*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti.
- Nasution, AZ. 2011. *Hukum Perlindungan Konsumen Suatu Pengantar*. Jakarta: Diadit Media.
- Notoadmojo, Soekidjo. 2003. *Prinsip-Prinsip Dasar Ilmu Kesehatan Masyarakat*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Poerwadarminta, WJS. 1995. *Kamus Umum Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka.
- Rahardjo, Satjipto. 1991. *Ilmu Hukum*. Bandung: PT. Cipta Aditya Bakti.
- Rahardjo, Satjipto. 2007. *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: PT Raja Grafindo.
- Sidabalok, Janus. 2006. *Hukum Perlindungan Konsumen Di Indonesia*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Sidarta. 2000. *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*. Jakarta: Grasindo.
- Sugianto S.H., M.H., Dr. Fajar. 2013. *Economic Analysis Of Law*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group
- Susanto, Happy. 2008. *Hak-hak Konsumen Jika Dirugikan*. Jakarta: Visimedia.
- Sutedi, Ardian. 2008. *Tanggung Jawab Produk dalam Perlindungan Konsumen*. Bogor: Ghalia Indonesia.
- Syawali, Husni dan Neni Sri Imaniyati. 2000. *Hukum Perlindungan Konsumen*. Bandung: Mandar Maju.
- Wignjosoebroto, Soetandyo. 1936. *Diktat Sosiologi Hukum*. Surabaya: Universitas Airlangga.
- Zulham. 2013. *Hukum Perlindungan Konsumen*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Perundang-Undangan**
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.*
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 42 Tahun 1999, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3821.*
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 144 Tahun 2009, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5063.*
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan, Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 227 Tahun 2012, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5360.*
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan, Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 45 Tahun 2014, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5512.*
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 58 Tahun 2001 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Perlindungan Konsumen, Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 103 Tahun 2001, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4126.*
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2004 tentang Keamanan, Mutu dan Gizi Pangan, Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 107 Tahun 2004, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4424.*
- Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 239/MenKes/Per/V/1985 Tentang Zat Warna Tertentu Yang Dinyatakan Sebagai Bahan Berbahaya*

Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 722/MenKes/Per/IX/1988 Tentang Bahan Tambahan Makanan, Lampiran I

Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 1168/MenKes/Per/X/1999 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Kesehatan RI Nomor 722/MenKes/Per/IX/1988 Tentang Bahan Tambahan Makanan, Lampiran I dan Lampiran II

Peraturan Menteri Perindustrian Republik Indonesia Nomor 75/M-IND/PER/7/2010 tentang Pedoman Cara Produksi Pangan Olahan Yang Baik (*Good Manufacturing Practices*), Berita Negara republic Indonesia Nomor 358 Tahun 2010.

Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 033 Tahun 2012 Tentang Bahan Tambahan Pangan, Berita Negara Republik Indonesia Nomor 757 tahun 2012

Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2013 tentang Kejadian Luar Biasa Keracunan Pangan, Berita Negara Republik Indonesia Nomor 127 Tahun 2013.

Peraturan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2015 tentang Kategori Pangan, Berita Negara Republik Indonesia Nomor 385 Tahun 2015.

Website

Laporan Tahunan BPOM.com. Laporan Tahunan BPOM Tahun2011.http://www.pom.go.id/ppid/rar/LAP_TAH_2011.pdf. Diakses tanggal 7 Agustus 2015.

Laporan Tahunan BPOM.com. Laporan Tahunan BPOM Tahun2012.http://www.pom.go.id/ppid/rar/LAP_TAH_2012.WinRaRarchive. Diakses tanggal 7 Agustus 2015.

Laporan Tahunan BPOM.com. Laporan Tahunan BPOM Tahun2013.http://www.pom.go.id/ppid/rar/LAP_TAH_2013.WinRaRarchive. Diakses tanggal 7 Agustus 2015.

Laporan Tahunan BPOM.com. Laporan Tahunan BPOM Tahun2014.http://www.pom.go.id/ppid/rar/LAP_TAH_2014.pdf. Diakses tanggal 7 Agustus 2015.

Laporan Tahunan BPOM.com. Laporan Tahunan BPOM Tahun2015.http://www.pom.go.id/ppid/rar/LAP_TAH_2015.pdf. Diakses tanggal 7 Agustus 2015.

GAPMMI.com. Prosentase Kecacatan Produk Makanan Menurut Sektor Industri.
<http://www.gapmmi.or.id>. Diakses tanggal 8 Agustus 2015.

Skripsi, Tesis

Akbari, Imam.2012. *Identifikasi Jajanan Anak Sekolah Dasar Kencana Jakarta Pusat Yang Mengandung Rhodamin B dan Methanil Yellow Tahun 2012*. Skripsi. Fakultas Kesehatan Masyarakat. Universitas Indonesia. Depok.