

**KEBIJAKAN PEMERINTAH DALAM PENGATURAN
PENGUNAAN BAHAN TAMBAHAN PANGAN PADA
PRODUK MAKANAN KEMASAN**

DAN

ASAS PERLINDUNGAN

TESIS

**Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan
Mencapai Derajat Sarjana S2**

**Program Studi Magister Hukum
Konsentrasi Hukum Kesehatan**



Diajukan oleh :

**Debora Joeny Wongsoredjo
NIM 12. 93. 0013**

Kepada

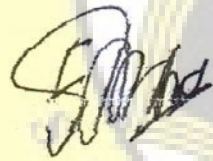
**FAKULTAS PASCASARJANA
UNIVERSITAS KATOLIK SOEGIJAPRANATA
SEMARANG
2015**

TESIS
KEBIJAKAN PEMERINTAH DALAM PENGATURAN PENGGUNAAN
BAHAN TAMBAHAN PANGAN PADA PRODUK MAKANAN KEMASAN
DAN
ASAS PERLINDUNGAN

Diajukan oleh:
Debora Joeny Wongsoredjo
12.93.0013

Telah disetujui oleh:

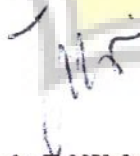
Pembimbing Utama:



Dr. Endang Wahyati, SH., MH.

Tanggal 16-02-2015.

Pembimbing Pendamping:



Dr. dr. Tri Wahyu Murni S., SpB-TKV., MH.Kes

Tanggal 29-12-2014.



UNIKA
UNIVERSITAS KATOLIK
SOEGIJAPRANATA

Program Pascasarjana
Magister Hukum Kesehatan

Jl. Pawiyatan Luhur IV/1 Bendan Duwur Semarang 50234
Telp. 024-8441555 (hunting) Fax. 024-8445265. 8415429
e-mail : unika@unika.ac.id http : //www.unika.ac.id

PENGESAHAN

Tesis di susun oleh :

Nama : **DEBORA JOENY WONGSO REDJO**

Nim : **12.93.0013**

Telah dipertahankan di depan Dewan Penguji

Pada tanggal : 7 Maret 2015

Susunan Dewan Penguji

Dosen Penguji :

1. **Dr. Endang Wahyati, SH., MH.**

(.....)

2. **Dr. dr. Tri Wahyu Murni S., SpB-TKV., MH.Kes.**

(.....)

3. **Djaya Sembiring Meliala, SH., MH.**

(.....)

Tesis ini telah diterima sebagai salah satu persyaratan untuk memperoleh gelar dalam pendidikan akademik Strata 2 Magister Hukum Kesehatan.

Pada tanggal : 7 Maret 2015



(Prof. Dr. A. Widanti S, SH., CN.)

Ketua Program Pascasarjana

Magister Hukum

KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadiran Tuhan Yang Maha Esa, karena anugerah dan perkenanNya, penulis dapat menyelesaikan penulisan Tesis, dengan judul:

“KEBIJAKAN PEMERINTAH DALAM PENGATURAN PENGGUNAAN BAHAN TAMBAHAN PANGAN PADA MAKANAN KEMASAN DAN ASAS PERLINDUNGAN”.

Tesis ini berisi penelitian terhadap kebijakan pengaturan penggunaan BTP, yang dituangkan dalam Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 33 Tahun 2012, tentang Bahan Tambahan Pangan.

Seperti diketahui BTP sintesis telah menjadi kebutuhan dalam industri pangan termasuk makanan kemasan. BTP tersebut bertujuan mempertahankan dan atau meningkatkan baik penampilan, rasa, dan mutu pangan tersebut. Tetapi tidak semua BTP sintesis aman penggunaannya, dan dapat berbahaya bagi kesehatan bila digunakan dalam jumlah besar dan atau dalam waktu yang lama. Oleh karenanya membutuhkan pengaturan dan ketentuan dalam penggunaannya. Pengaturan tersebut tertuang dalam kebijakan pemerintah sebagai Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 33 Tahun 2012, tentang Bahan Tambahan Pangan. Tesis ini disusun dalam rangka memenuhi persyaratan untuk menyelesaikan Program Studi Magister Hukum

Konsentrasi Hukum Kesehatan pada Fakultas Pascasarjana UNIKA Soegijapranata Semarang. Penulis menyadari bahwa penulisan tesis ini masih jauh dari sempurna, oleh sebab itu penulis sangat mengharapkan masukan baik berupa kritik dan saran yang membangun, sehingga tesis ini dapat berguna bagi pembaca dan pihak- pihak yang terkait.

Selanjutnya, dalam kesempatan ini penulis juga tidak lupa menghaturkan ucapan Terimakasih yang setinggi- tingginya atas bimbingan, dan pencerahan pengetahuan yang diberikan kepada penulis selama menimba ilmu hingga dapat menyelesaikan studi di Magister Hukum Kesehatan ini. Ucapan Terimakasih tersebut penulis tujukan kepada yang terhormat :

1. Prof. Dr. Ir. Yohanes Budi Widianarko, M.Sc., sebagai Rektor Universitas Katolik Soegijapranata Semarang, yang telah menyelenggarakan Program Studi Magister Ilmu Hukum konsentrasi Hukum Kesehatan.
2. Thomas Budi Santoso, M.Si., Ed.D, sebagai Dekan Fakultas Pascasarjana UNIKA Soegijapranata Semarang.
3. Prof. Dr. Agnes Widanti S., SH., CN., sebagai Ketua Program Studi Magister Hukum Konsentrasi Hukum Kesehatan dan juga dosen dari penulis.
4. Prof. Dr. Wila Chandrawila Supriadi, SH., sebagai Koordinator Program Studi Magister Hukum Kesehatan, yang juga dosen dari penulis.

5. Dr. Endang Wahyati Yustina, SH., MH. yang menjadi pembimbing utama dalam penulisan tesis ini, dan telah memberikan arahan, masukan, dan koreksinya pada penulis.
6. Dr. dr. Tri Wahyu Murni S., SpB-TKV, MH.Kes, yang menjadi pembimbing pendamping, dan telah memberikan arahan, masukan, dan koreksinya dalam penulisan tesis ini.
7. Seluruh dosen dan staff pengajar pada Program Studi Magister Hukum Kesehatan UNIKA Soegijapranata.
8. Yang penulis cintai, suami, anak-anak dan menantu serta cucu- cucuku, sebagai motivator belajar dan selalu mendukung penulis dalam menyelesaikan pendidikan.
9. Teman- teman terutama Angkatan 13, dan seluruh pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu.

Akhir kata, penulis berharap tesis ini menjadi karya tulis yang berguna bagi semua pihak yang tak henti mengupayakan kehidupan yang sehat, khususnya dalam kesehatan pangan.

Semarang, Maret, 2015.

Penulis

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	.....	i
LEMBAR PENGESAHAN	.....	ii
KATA PENGANTAR	.....	iii
DAFTAR ISI	.....	vi
DAFTAR GAMBAR	.....	ix
HALAMAN PERNYATAAN	.....	x
ABSTRAK	.....	xi
ABSTRACT	.....	xii
BAB I PENDAHULUAN		
A. LATAR BELAKANG	.....	1
B. PEMBATASAN MASALAH	.....	7
C. PERUMUSAN MASALAH	.....	7
D. TUJUAN PENELITIAN	.....	8
E. MANFAAT PENELITIAN	.....	9
F. KERANGKA PEMIKIRAN		
1. Kerangka Konsep	.....	9
2. Kerangka Teori	.....	13
G. METODE PENELITIAN		
1. Metode Pendekatan	.....	18
2. Spesifikasi Penelitian	.....	20
3. Jenis Data	.....	20
4. Metode Pengumpulan Data	.....	22

5. Metode Analisis Data	22
H. SISTEMATIKA PENULISAN	24

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

A. KEBIJAKAN PEMERINTAH	26
B. PANGAN DAN KESEHATAN	30
C. KEAMANAN PANGAN	35
D. ASAS HUKUM, ASAS PERLINDUNGAN.....	38
E. TANGGUNG JAWAB PEMERINTAH.....	43
F. PENUTUP	47

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. PENGANTAR	48
B. KEBIJAKAN PEMERINTAH DALAM PENGATURAN PENGUNAAN BTP PADA MAKANAN KEMASAN	
1. Dasar Hukum Kebijakan Pemerintah Dalam Pengaturan Penggunaan BTP	49
2. Tujuan Kebijakan Pemerintah Dalam Pengaturan Penggunaan BTP	62
3. Bentuk Kebijakan Pemerintah Dalam Pengaturan Penggunaan BTP	70
C. ASAS PERLINDUNGAN PADA PRODUK PANGAN.....	81
D. HUBUNGAN ANTARA KEBIJAKAN PEMERINTAH DALAM PENGATURAN PENGGUNAAN BTP PADA MAKANAN KEMASAN DENGAN ASAS PERLINDUNGAN	

PADA PRODUK PANGAN	88
1. Kebijakan Pemerintah Dalam Pengaturan Penggunaan BTP.....	88
2. Asas Perlindungan Pada Produk Pangan	90
3. Kebijakan Pemerintah Pada Pengaturan Penggunaan BTP telah memenuhi Asas Perlindungan.....	93
BAB IV PENUTUP	
A. SIMPULAN	96
B. SARAN	101
DAFTAR PUSTAKA	104
LAMPIRAN	





LAMPIRAN KEPUTUSAN REKTOR

UNIVERSITAS KATOLIK SOEGIJAPRANATA

Nomor : 0047/SK.Rek/X/2013
Tanggal : 07 Oktober 2013
Tentang : PERNYATAAN KEASLIAN TESIS

PERNYATAAN KEASLIAN TESIS

Dengan ini saya menyatakan bahwa dalam tesis yang berjudul: "KEBIJAKAN PEMERINTAH DALAM PENGATURAN PENGGUNAN BAHAN TAMBAHAN PANGAN PADA PRODUK MAKANAN KEMASAN DAN ASAS PERLINDUNGAN" ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk

memperoleh gelar kesarjanaan di suatu Perguruan Tinggi, dan sepanjang pengetahuan saya juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis diacu dalam naskah ini dan disebutkan dalam daftar pustaka.

Apabila di kemudian hari ternyata terbukti bahwa tesis ini sebagian atau seluruhnya merupakan hasil plagiasi, maka saya rela untuk dibatalkan, dengan segala akibat hukumnya sesuai peraturan yang berlaku pada Universitas Katolik Soegijapranata dan/atau peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Semarang, 10 Maret 2015

(Debora Joeny Wongsoredjo)

NIM: 12.93.0013

ABSTRAK

Dengan kemajuan teknologi pengolahan pangan, khususnya pada makanan kemasan tak dapat dipungkiri makin banyak dijumpai penggunaan Bahan Tambah Pangan (BTP) sintetis, baik sebagai pengawet, pemanis, perisa, dan pewarna. Dan tidak semua BTP sintetis tersebut aman bagi kesehatan, padahal diketahui makanan kemasan dipasarkan dan dikonsumsi oleh masyarakat luas dan hampir pada semua golongan umur. Oleh karenanya pemerintah bertanggung jawab mengatur penggunaan BTP tersebut agar masyarakat terhindar dari dampak buruk yang diakibatkannya. Adapun pengaturan tersebut tertuang dalam Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 33 Tahun 2012, yang secara khusus mengatur tentang Bahan Tambah Pangan. Dan peraturan ini menjadi fokus penelitian dari penulis, apakah Permenkes Nomor 33 Tahun 2012 menyebabkan dipenuhinya asas perlindungan, yaitu perlindungan hak atas kesehatan..

Penelitian thesis ini menggunakan metode kualitatif dan penelitian hukum normatif. Metode penelitian ini dilakukan dengan membuat diskripsi atau gambaran secara sistematis, dan analitis. Sedangkan jenis data yang digunakan adalah data sekunder.

Kebijakan pemerintah dalam Permenkes Nomor 33 Tahun 2012, telah mengatur penetapan persyaratan BTP secara terperinci dan menyeluruh, termasuk ketentuan pencantuman BTP pada label makanan kemasan. Dengan kebijakan pengaturan tersebut, pemerintah bertujuan memberi perlindungan dan keamanan pangan pada masyarakatnya. Sedangkan asas perlindungan adalah asas hukum yang bermaksud memberikan perlindungan kepada masyarakat. Dalam hal ini adalah perlindungan hak atas kesehatan, yaitu agar terhindar dari ancaman bahaya kesehatan yang dapat timbul akibat penggunaan BTP yang tidak memenuhi standar persyaratan yang ditetapkan. Dengan demikian Kebijakan Pemerintah didalam Permenkes Nomor 33 Tahun 2012, telah memenuhi Asas Perlindungan. Namun demikian masih diperlukan penambahan Pasal pada Permenkes tersebut yang mengatur peranserta masyarakat sebagai kontrol. Selain itu juga perlunya pengaturan lebih tegas pada Pasal pemberian sanksi administratif, adanya besaran denda dan dapat juga dikenai sanksi pidana, yang pengaturannya diatur dalam peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Kata Kunci : Kebijakan, Penggunaan BTP, Asas Perlindungan.

ABSTRACT

Along with the development of technology in food processing especially in packaged food, it is inevitable that the amount of food additives such as preservatives, sweetener, artificial flavours, and food colouring, are also increasing. Not all the food additives are safe for our health, although it is known that packaged foods are marketed and consumed by people of all ages. Therefore, the government is responsible to regulate the utilization of the food additives so that the community is protected from the bad impacts that may cause. This regulation is outlined in the Ministry of Health Regulation number 33 Year 2012, which specifically administer the food additives. The writer focused her research on this regulation, whether or not The Ministry of Health Regulation number 33 Year 2012 satisfies the principle of protection, which is the right to health.

This thesis was conducted using qualitative method and normative legal research. These methodologies were performed by using systematic and analytical description. The data used for this research is secondary data.

The government's policy in Ministry of Health Regulation number 33 Year 2012 has set the approved criteria of the food additives in detail and comprehensive, including the regulation to disclose food additives on the label of the packaged food. This policy is imposed by the government to provide protection and safety food for its community. On the other hand, the principle of protection is the principle of law which is intended to protect the community, who was the right to their health, from a threat that arises as a result of the utilization of the food additives which does not meet the standard of health criteria as outlined within the regulation. Therefore, the government policy in Ministry of Health Regulation Number 33 Year 2012 has satisfied the principle of protection. Nevertheless, the researcher believes that there should be improvement on this policy by adding a clause which regulates the community's participation as a control. In addition, there should be a more serious administrative sanction, by imposing fines and penalties, or even civil sanction which is administered in the higher law.

Key words: Policy, The utilization of the food additives, and The Principle of Protection.