

**BAHAN TAMBAHAN MAKANAN DAN  
PERLINDUNGAN KEAMANAN PANGAN MASYARAKAT  
(KONSUMEN)**

Penelitian Hukum Normatif Terhadap Permenkes Nomor  
722/Menkes/Per/IX/1988 Tentang Bahan Tambah Makanan

**TESIS**

Diajukan guna memenuhi syarat untuk memperoleh gelar  
Magister Hukum Kesehatan



PERPUSTAKAAN  
NO : 156 / S<sub>2</sub> / MHK / C.1  
TOL : 10 Januari 2011  
PALAF : *[Signature]*

Oleh:

Dian Yamasanti

NIM: 07.93.0033

Kepada  
PROGRAM PASCA SARJANA  
MAGISTER HUKUM KESEHATAN  
UNIVERSITAS KATOLIK SOEGIJAPRANATA  
SEMARANG  
2010

## PERNYATAAN KEASLIAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa di dalam tesis ini tidak terdapat karya yang pernah digunakan orang lain untuk memperoleh gelar kemagisteran di suatu perguruan tinggi, dan juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan orang lain, kecuali yang secara sengaja tertulis dan diacu dalam naskah tesis ini serta disebut dalam daftar pustaka.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya untuk kepentingan pernyataan keaslian (originalitas) tesis yang saya buat.

Hormat saya,

(DIAN YAMASANTI)



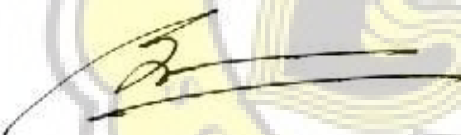
**LEMBAR PENGESAHAN**

**Bahan Tambahan Makanan  
Dan  
Perlindungan Keamanan Pangan Masyarakat (Konsumen)**

diajukan oleh  
Dian Yamasanti  
07.93.0033

telah disetujui oleh:

Pembimbing Utama

  
Prof. Dr. Budi Widianarko, Msc

tanggal..... Februari 2010

Pembimbing Pendamping

Y. Budi Sarwo, SH., MH.

tanggal..... Februari 2010

## PENGESAHAN

Tesis di susun oleh :

Nama : DIAN YAMASANTI

Nim : 07.93.0033

Telah dipertahankan di depan Dewan Penguji

Pada tanggal : 13 Februari 2010

Susunan Dewan Penguji

Dosen Penguji :

1. Prof. Dr Ir. Budi Widianarko, MSc
2. Y. Budi Sarwo, SH., MH
3. dr. Hj. Alma Lucyati, MKes, MSI, MH.Kes



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

Pada tanggal : 13 Februari 2010

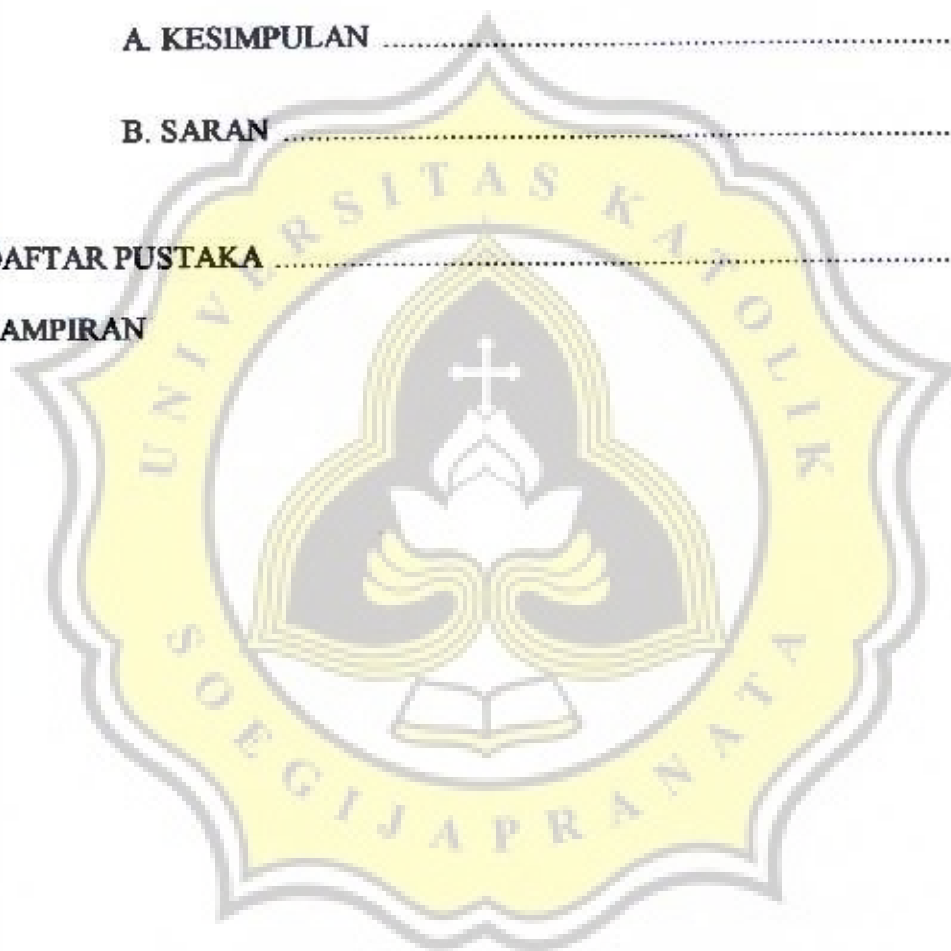
(Prof. Dr. A. Widanti S, SH., CN.)

Ketua Program Pascasarjana  
Magister Hukum

## DAFTAR ISI

JUDUL .....	i
LEMBAR PENGESAHAN .....	ii
DAFTAR ISI .....	iii
ABSTRAK .....	v
ABSTRACT .....	vi
KATA PENGANTAR .....	vii
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. LATAR BELAKANG .....	2
B. PERUMUSAN MASALAH .....	8
C. TUJUAN PENELITIAN .....	8
D. METODE PENELITIAN .....	9
E. SISTEMATIKA PENULISAN .....	12
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b>	
A. PENGANTAR .....	14
B. PENGERTIAN DAN DASAR HUKUM BTM .....	14
C. PENAMBAHAN BTM PADA PRODUK PANGAN .....	17
D. MACAM-MACAM BAHAN TAMBAHAN MAKANAN .....	18
E. BATASAN MAKSIMAL BTM .....	30
F. BUKAN BAHAN TAMBAHAN MAKANAN .....	32
G. DAMPAK PENGGUNAAN BUKAN BTM .....	37
H. AZAS HUKUM .....	40
I. KETENTUAN HUKUM .....	41
J. PERLINDUNGAN KONSUMEN .....	43
K. PENUTUP .....	45

<b>BAB III</b>	<b>HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN</b> .....	47
	A. HASIL PENELITIAN.....	47
	B. PEMBAHASAN.....	55
	C. PENUTUP.....	62
<b>BAB IV</b>	<b>PENUTUP</b> .....	63
	A. KESIMPULAN.....	63
	B. SARAN.....	65
	DAFTAR PUSTAKA.....	67
	LAMPIRAN.....	



## ABSTRAK

Keamanan pangan adalah kondisi dan upaya yang diperlukan untuk mencegah pangan dari kemungkinan cemaran biologis, kimia dan benda lain yang dapat mengganggu, merugikan dan membahayakan kesehatan manusia. Bahan Tambahan Makanan termasuk dalam golongan bahan kimia yang mungkin menyebabkan cemaran dan mengakibatkan pangan yang tidak aman.

Pemerintah secara khusus mengatur persoalan tentang Bahan Tambahan Makanan melalui Peraturan Menteri Kesehatan No. 722/MenKes/Per/IX/1988. Pada permenkes tersebut diatur mengenai ketentuan bahan tambahan makanan yang boleh dan tidak boleh diedarkan, batas penggunaan takaran maksimal, administrasi pendistribusian bahan tambahan makanan dan sanksi-sanksi yang dikenakan bila terjadi pelanggaran terhadapnya.

Peraturan tersebut memerlukan perhatian khusus agar dapat mengatur peredaran, batas takaran maksimal penggunaan, penggolongan peredaran, dan sanksi atas pelanggaran yang pada akhirnya berdampak pada keamanan pangan konsumen. Masih banyaknya pelanggaran dan penyalahgunaan bahan tambahan makanan dan bukan bahan tambahan makanan yang berlangsung di Indonesia membuka peluang dan menjadi tujuan penelitian ini yaitu untuk mengkaji secara kritis sejauh mana Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 722/MenKes/Per/IX/1988 menjamin keamanan pangan masyarakat.

Penelitian pada tesis ini menggunakan metode penelitian hukum normatif (metode yuridis normatif/*doctrinal legal approach*), yaitu suatu metode penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka. Metode penelitian ini dilakukan dengan membuat deskripsi atau gambaran secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta, sifat dan hubungan antar fenomena atau gejala yang diteliti sambil menganalisisnya, yaitu mencari sebab akibat dari penyimpangan terhadap penggunaan bukan bahan tambahan makanan pada industri pangan dan menguraikannya secara konsisten dan sistematis serta logis.

Hasil penelitian yang menunjukkan banyaknya pelanggaran terhadap penyalahgunaan bahan tambahan makanan dan bukan bahan tambahan pangan, tingginya angka peredaran makanan yang tidak memenuhi syarat kesehatan, penggunaan bahan pewarna tekstil dan kadar pemanis yang melebihi ambang batas maksimalnya serta belum dapat dihentikannya distribusi bukan bahan tambahan makanan pada industri pangan, mengarahkan penulis pada kesimpulan bahwa Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 722/Menkes/Per/IX/1988 belum sepenuhnya menjamin keamanan pangan masyarakat.

**Kata Kunci :** Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 722/Menkes/Per/IX/1988,  
Bahan Tambahan Makanan, Perlindungan Konsumen

## ABSTRACT

*Food safety is a condition and effort needed to prevent food from biological, chemical and other potential hazards that can disturb and endanger human's health. Food additives are chemicals which have the possibility to cause hazards and unsafety food.*

*The government regulates food additives by Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 722/Menkes/Per/IX/1988. Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 722/Menkes/Per/IX/1988 regulates food additives and non food additives, maximum intake level, distribution protocols, and punishments and fines under this new legislation.*

*Legislation of food additives needs to be enhance in order to be more specific and stiff about maximum intake level, kinds of additives and distributio.Facts concerning the misuse of food additives happening in Indonesia creates an opportunity and become the purpose of this research which is to analyze whether or not Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 722/Menkes/Per/IX/1988 fits the current situation.*

*This research is using a doctrinal legal approach, which is conducted by examining library materials or secondary data. This research method is made by making a description or systematic, factual and accurate figure concerning facts, kinds and relationship of each phenomenon, and analyzes them, which means finding the causes of the misuse of food additives and non food additives.*

*The result of this research showing that there are still many deterioration of food additives and non food additives, the misuse of non food color and the unstoppable circle of non food additives distribution describes that Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 722/Menkes/Per/IX/1988 has not been entirely guarantee the public food safety.*

Keyword : Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 722/Menkes/Per/IX/1988,  
Food additives, Consumer Protection



## KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kehadirat Tuhan Yang Maha Esa karena dengan perkenan-Nya penulis telah dapat merampungkan penulisan Tesis ini dengan judul “Bahan Tambahan Makanan dan Perlindungan Keamanan Pangan Masyarakat”.

Tesis ini disusun untuk memenuhi syarat memperoleh derajat kesarjanaan Magister Hukum program studi Hukum Kesehatan pada Universitas Soegijapranata Semarang.

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa penulisan tesis ini sangat jauh dari sempurna, oleh karena itu penulis menghargai dan mengharapkan kritik dan saran yang membangun agar kiranya tesis ini dapat berguna bagi semua pihak.

Selain itu penulis juga tidak lupa untuk mengucapkan banyak terimakasih atas ilmu pengetahuan, bimbingan dan bantuannya kepada penulis selama penulis menimba ilmu dan menyelesaikan studi di Magister Hukum Kesehatan ini, diantaranya :

1. Bapak Rektor Universitas Katolik Soegijapranata Semarang, Prof. Dr. Ir. Budi Widianarko, MSc. yang sekaligus merupakan pembimbing dan penguji penulis yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk menimba ilmu di bidang hukum kesehatan dan memberikan bimbingan pada penulis dalam menyelesaikan tesis ini.
2. Prof. Dr. Agnes Widanti, SH., CN. Selaku Ketua Program Studi sekaligus pembimbing dan dosen dari penulis.

3. Prof. Dr. Wila Chandrawila S., SH selaku koordinator Program Studi Magister Hukum Kesehatan di Bandung sekaligus dosen dari penulis.
4. Bapak Y. Budi Sarwo, SH, MII yang merupakan pembimbing dalam penulisan tesis ini dan juga dosen dari penulis.
5. Seluruh dosen dan staff pengajar pada Program Studi Magister Hukum Kesehatan Unika Soegijapranata
6. Perasaan bangga dan sayang juga penulis ucapkan untuk suami dan anak tercinta.
7. Teman-teman terutama Angkatan 5 dan seluruh pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu

Akhir kata penulis berharap semoga tulisan ini dapat bermanfaat bagi semua pihak dan menjadi sumbangan ikiran bagi perkembangan ilmu pengetahuan terutama bidang Hukum Kesehatan.

Bandung, Februari 2010

**Dian Yamasanti**