

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Berkembangnya peredaran jamu tradisional yang tidak menggunakan izin edar berupa macam dan bentuk misalnya serbuk atau yang siap sedu, suatu permasalahan lain yang sering terjadi pada saat ini yaitu jamu tradisional seperti cara pengelolaannya dan bahan-bahan yang digunakan tidak sesuai. Dengan demikian timbul dampak terhadap kesehatan masyarakat dan dapat menyebabkan efek samping bagi masyarakat yang telah menggunakan obat-obatan tradisional tersebut. Dengan banyaknya masyarakat yang telah mengonsumsi tanpa arahan dari dokter atau tidak menggunakan resep yang pada akhirnya tidak cocok dengan takaran sehingga menimbulkan efek negatif pada tubuh. Kesehatan merupakan harta yang sangat penting bagi kehidupan sehari-hari, oleh karena itu masyarakat selalu berupaya untuk kesehatannya yang selalu terjaga dan tetap sehat. Masyarakat selama ini mengatakan obat modern sebagai penyembuh yang bereaksi cepat, namun resiko efek samping terlalu tinggi. Dalam hal ini dikarenakan bentuk label yang di pasang dalam jamu untuk mempromosikan produk agar membuat menarik konsumen agar percaya dan langsung mengonsumsi jamu minuman tradisional tanpa melihat kandungan komposisi yang ada di dalamnya.¹ Berdasarkan manfaatnya jamu tradisional masih lambat dalam penyembuhannya dan bisa dikonsumsi

¹Ni Kadek Ayu Padmi Ari Sudewi. 2020. *Perlindungan Hukum Badan Pengawas Obat Dan Makanan (BPOM) Terhadap Peredaran Produk Jamu Yang Mengandung Bahan Kimia Obat Berbahaya*. Jurnal Analogi Hukum. Volume 2, Nomor 2, Hlm. 247.

oleh siapa saja tanpa resep dokter, dan bebas dari efek samping. Tetapi banyak obat tradisional yang beredar tanpa adanya ijin edar.

Pertanggung jawaban pidana mengenai produsen dan distributor persediaan farmasi yang tanpa mempunyai izin edar sebagaimana dimaksud dalam pasal 106 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 15 (lima belas) tahun dan denda paling banyak Rp. 1. 500.000.000.00 (satu miliar lima ratus juta rupiah). Sesudahnya mereka keluar dari penjara, mereka akan jera dan tidak akan menggulangi perbuatan pidana dan bisa membuat para produsen dan distributornya jera. Dalam peningkatan mengkonsumsi minuman jamu tradisional sangat meningkat, hal ini selaku konsumen tidak mengetahui jamu yang kandungannya tidak diketahui oleh konsumen yang sudah beredar di kalangan masyarakat menimbulkan kecemasan tersendiri.

Minuman dan makanan baik di tingkat luar negeri dan lokal ataupun kedaerahan membuktikan bahwa mengkonsumsi minuman jamu dengan rutin dapat menjagah daya tahan tubuh dari serangan penyakit. Selain hasiat yang di dapatkan dalam minuman jamu minuman tradisional yang dibuat berdasarkan atas resep dari para nenek nenek moyang juga memiliki harga terjangkau pada setiap kalangan anak-anak hingga dewasa, sehingga sangat tertarik untuk mengkonsumsi minuman tradisional atau jamu. Minuman tradisional saat ini banyak digunakan karena tidak terlalu banyak menyebabkan efek samping dan masih bisa dicerna tubuh.²

² *Ibid*, Hlm. 247.

Minuman tradisional atau jamu di Indonesia sudah terkenal sejak jaman dahulu, dan minuman tradisional memang mengandung bahan yang sangat bermanfaat bagi kesehatan tubuh manusia, jika komposisinya memakai ramuan bahan alami yang terdiri dari tumbuhan dan akar-akaran. Masyarakat mengkonsumsi minuman tradisional sudah lama, karena hasiat yang dapat meningkatkan daya tahan tubuh, dan juga sebagian minuman tradisional atau jamu memang membuat penyembuhan penyakit. Banyaknya peredaran minuman dan makanan yang semakin banyak produsen yang sudah tidak menggunakan bahan yang seharusnya bukan untuk bisa dikonsumsi, maka harus memerlukan suatu pencegahan agar masyarakat terlindungi sebagai konsumen.

Dengan demikian dibentuklah lembaga oleh Pemerintah, agar bisa mengawasi dan juga mengontrol penyebaran minuman yang telah dikonsumsi oleh masyarakat yakni “Badan Pengawas Obat dan Makanan”. Maka dari itu selaku BPOM sudah memiliki suatu kewenangan untuk mengawasi serta memperkuat pengawasan terhadap produk yang telah diketahui dan terbukti menggunakan Bahan Kimia Obat.³

BPOM menemukan terkait beberapa minuman tradisional atau jamu yang diperjual belikan di pasaran yang sedang menggunakan bahan-bahan kimia. Dalam hal ini masyarakat sudah khawatir terutama yang sudah menjadikan minuman tradisional atau jamu sebagai minuman rutin serta sudah dipercayakan sebagai obat. Tidak terlepas dari permasalahan yang tidak diketahui oleh konsumen dalam memilih minuman tradisional

³ *Ibid*, Hlm. 247.

atau jamu yang tidak mengandung bahan kimia namun yang terpenting pemerintah masih kurangnya kepedulian atau pengawasan yang belum maksimal sehingga peredaran minuman tradisional atau jamu yang menggunakan bahan kimia sudah terlalu banyak di pasaran.

Pasal 27 ayat 2 undang-undang dasar UUD 1945 secara tegas menerangkan bahwa tiap warga Negara berhak memperoleh kehidupan yang sempurna bagi manusia.⁴ Dengan demikian harus menyediakan produk yang baik dan berkualitas agar setiap warga negara mendapatkan kehidupan layak dan sempurna sehingga dapat menjamin kesejahteraan. Hak-hak konsumen kerap diabaikan oleh pelaku usaha dalam memproduksi barang jasa.⁵ Tetapi dalam kenyataannya pelaku usaha masih memproduksi barang dan jasa yang tidak memperhatikan hak-hak terhadap konsumen tersebut.

Pelaku usaha dalam penggunaan bahan masih belum bisa memperhatikan resiko dari produknya, yang menggunakan bahan kimia seperti pemanis buatan, formulir, bahan pewarna yang masih di gunakan dengan kadar melebihi komposisi sehingga tanpa di sadari oleh masyarakat. Dalam rangka untuk menumbuhkan suasana yang sehat terhadap masyarakat maka di perlukan legalitas dari Badan Pengawas Obat dan Makanan. Tugas Badan Pengawas Obat dan Makanan melakukan pengawasan terhadap sebelum beredarnya dan sesudahnya beredar produk minuman tradisional. Obat dan makan yang telah beredar harus memenuhi standar dan persyaratan

⁴Atin Carolina Parei, Fitika Andraini. Agustus 2018. *Fungsi Dan Peran BPOM Dalam Perlindungan Konsumen Terhadap Makanan Yang Mengandung Bahan Berbahaya Dikota Semarang*. Dinamika Hukum, Vol 21, Nomor 2, Hlm. 3.

⁵*Ibid*, Hlm. 3.

yang telah ditentukan seperti keamanan, kemanfaatan, dan nilai mutu produk yang ditetapkan serta tindakan penegakan hukum.⁶

Menurut Badan Pengawas Obat dan Makanan, minuman jamu tradisional merupakan produk minuman berbentuk cairan atau serbuk yang diperoleh dari campuran gula dan rempah-rempah dengan atau penambahan bahan lainnya. Bahan dasar yang digunakan untuk minuman tradisional ini biasanya berasal dari bahan-bahan alami yaitu rempah-rempah serta tanaman obat. Misalnya siri, kunyit, jahe kencur dan lain-lain.⁷ Akan tetapi masyarakat bukan hanya tahu akan tetapi memahami manfaat minuman tradisional ini banyak yang menggunakan campuran bahan-bahan kimia seperti penggunaan zat pewarna yang bukan untuk makanan, pengawet, pemanis, dan lain-lain. Selain itu penggunaan pemanis lebih menguntungkan dari kemanisan pemanis tingkat kemanisan yang berkali lipat dari gula dan tidak mempengaruhi kadar gula. Penggunaan bahan tambahan pangan yang dilarang dapat dikategorikan sebagai tindak pidana karena kerugian yang dialami konsumen atau masyarakat dengan adanya pemberian BPT yang dilarang seperti pewarna, pemanis, pengawet, dan lain-lain, minuman tradisional dapat menimbulkan penyakit karena sering mengkonsumsinya.

Hendrojono Soewono menerangkan pelayanan kesehatan merupakan tindakan yang dilaksanakan sendiri atau bersama-sama dalam organisasi untuk meningkatkan dan memelihara kesehatan, mencegah penyakit,

⁶*Ibid*, Hlm. 3.

⁷Wila Chandra, *Hukum Kedokteran*, Penerbit Mandar Maju, Bandung, 2001, Hlm. 35.

mengobati penyakit dan memulihkan kesehatan yang ditujukan terhadap perorangan, kelompok atau masyarakat.⁸

Permasalahan diatas, maka dari penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul Peran Masyarakat Dalam Penanggulangan Peredaran Minuman Tradisional yang Bercampur Bahan Kimia

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian diatas, maka dapat dirumuskan masalahnya sebagai berikut :

1. Bagaimanakah peran masyarakat dalam menanggulangi peredaran minuman tradisional yang berbahan kimia?
2. Kenda-kendala apa saja yang dihadapi dalam upaya menanggulangi peredaran minuman tradisinal yang berbahan kimia?

1.3. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan dilakukannya penelitian ini yaitu:

1. Untuk mengetahui peran masyarakat dalam penaggulangan peredaran minuman tradisional yang bercampur bahan kimia.
2. Untuk mengetahui aspek pidana minuman traadisional bercampur bahan kimia.

1.4. Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian yang hendak dicapai, maka penelitian ini dilakukan dengan harapan dapat memberi manfaat secara langsung

⁸Pertanggungjawaban Hukum Malpraktik Kedokteran dalam Transaksi Teurapetik, Penerbit Srikandi, Surabaya, 2007, Hlm. 100.

maupun tidak langsung. Dengan demikian peneliti mengelompokkan manfaat dari penelitian ini yaitu, manfaat teoritis dan praktis, dijelaskan sebagai berikut:

a. Manfaat Teoritis

Hasil dari penelitian diharapkan dapat memberikan wawasan kepada masyarakat umum dan di harapkan memberikan kontribusi atau masukan pemikiran bagi yang akan melakukan penelitian selanjutnya yang khususnya terkait bidang hukum pidana yang menyangkut peredaran minuman tradisional yang menggunakan campuran bahan kimia.

b. Manfaat Praktis

Secara praktis merupakan bentuk dalam upaya pengembangan pengetahuan dan kemampuan menganalisis bagi penulis khususnya mengenai minuman tradisional terhadap masyarakat umum dapat mengerti tentang bahaya yang terkandung dalam minuman tradisional yang menggunakan campuran bahan kimia.

1.5. Keaslian Penulisan

Analisis yang penulis lakukan ini dengan judul “Peran masyarakat dalam penanggulangan peredaran minuman tradisional yang bercampur bahan kimia” belum pernah dilakukan oleh penulis lain. Berikut hasil penelusuran penulis yang dilakukan penelitian lain adalah :

- a. Inayatul Aini. Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negri Syarif Hidayatullah Jakarta. Dengan judul

skripsi “Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Produk Pangan dalam Kemasan Tanpa Label Halal Pada Usaha Kecil” penelitian ini menitik beratkan pada halal pada setiap produk pangan yang diperdagangkan khususnya produk industri rumahan tanpa label dan informasi pada kemasan. Dibandingkan dengan penelitian yang penulis lakukan pembahasannya berbeda. Penulis berfokus pada analisis “Peran Masyarakat Dalam Penanggulangan Peedaran minuman Tradisional Yang Bercampur Bahan Kimia”.

- b. Rizki Putra Efendi. Program Studi S1 Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta. Dengan judul skripsi “Perlindungan Hukum Konsumen Atas Penggunaan Obat Tradisional Jamu Yang Menggunakan Bahan Kimia Berbahaya”. Penelitian ini menitik beratkan pada perlindungan masyarakat dari makanan dan minuman yang dapat membahayakan keselamatan dan kesehatan. Dibandingkan dengan penelitian yang penulis lakukan pembahasannya berbeda. Penulis berfokus pada analisis “Peran Masyarakat Dalam Penanggulangan Peedaran minuman Tradisional Yang Bercampur Bahan Kimia”.
- c. Asni Meriyenti. Program Magister (S2) Ilmu Hukum Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Dengan judul skripsi “Perlindungan Hukum Terhadap Knsumen yang Mengalami Kerugian Akibat Mengkonsumsi Jamu Tradisional Berbahan Kimia di Wonosobo”. terhadap konsumen yang telah mengalami kerugian yang di akibatkan mengkonsumsi jamu tradisional

yang berbahaya kimia. Dibandingkan dengan penelitian yang penulis lakukan pembahasannya berbeda. Penulis berfokus pada analisis “Peran Masyarakat Dalam Penanggulangan Peedaran minuman Tradisional Yang Bercampur Bahan Kimia”.

- a. Rizka Annisa Ilham. Program Studi Serjana Ilmu Hukum Universitas Brawijaya. Dengan judul skripsi “Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Atas Penjualan Obat Obatan Ilegal secara Online” penelitian ini menitik beratkan pada peredaran obat-obatan ilegal secara online yang mana obat-oabatan tersebut selain ilegal juga banyak ditemukan pemalsuan obat yang berbahaya yang berbahaya bagi konsumen. Dibandingkan dengan penelitian yang penulis lakukan pembahasannya berbeda. Penulis berfokus pada analisis “Peran Masyarakat Dalam Penanggulangan Peedaran minuman Tradisional Yang Bercampur Bahan Kimia”.

Agar lebih mudah dalam mengetahui perbedaan penelitian sebelumnya dengan penelitian yang dilakukan penulis, berikut penulis menyajikan dalam bentuk tabel. Tabel 1 memperlihatkan mengenai keaslian penelitian skripsi dan kolerasinya dengan hasil sebelumnya, sebgaimana dibawah ini.

Tabel 1 : Keaslian Penelitian Dan Korelasinya

No	Penelitian Sebelumnya	Judul Penelitian	Fokus Pembahasan	Korelasinya Dengan Penelitian ini
1.	Inayatul Aini. Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negri Syarif Hidayatullah Jakarta.	Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Produk Pangan dalam Kemasan Tanpa Lebel Halal Pada Usaha Kecil.	Skripsi menitik beratkan keharusan pencantuman label halal pada setiap produk pangan yang diperdagangkan khususnya produk industri rumahan tanpa label dan informasi pada kemasan.	Sedangkan perbedaan dengan skripsi penulis membahas tentang “ Peran Masyarakat Dalam Penanggulangan Peedaran minuman Tradisional Yang Bercampur Bahan Kimia” dengan metode penelitian yuridis emperis.
2.	Rizki Putra Efendi.	Perlindungan Hukum	Skripsi menitik beratkan Untuk	Sedangkan perbedaan

	Program Studi S1 Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta.	Konsumen Atas Penggunaan Obat Tradisional Jamu Yang Menggunakan Bahan Kimia Berbahaya.	melindungi masyarakat dari makanan dan minuman yang dapat membahayakan keselamatan dan kesehatan”.	dengan skripsi penulis membahas tentang “ Peran Masyarakat Dalam Penanggulangan Peedaran minuman Tradisional Yang Bercampur Bahan Kimia” dengan metode penelitian yuridis emperis.
3.	Asni Meriyenti. Program Magister (S2) Ilmu Hukum Program Passcasarjana Fakultas Hukum UII.	Perlindungan Hukum Terhadap Knsumen yang Mengalami Kerugian Akibat Mengkonsumsi Jamau	Skripsi menitik beratkan terhadap konsumen yang telah mengalami kerugian yang di akibatkan mengkonsumsi	Sedangkan perbedaaan dengan skripsi penulis membahas tentang “ Peran Masyarakat Dalam

		Tradisional Berbahan Kimia di Wonosobo.	jamu tradisional yang berbahan kimia.	Penanggulangan Peedaran minuman Tradisional Yang Bercampur Bahan Kimia” dengan metode penelitian yuridis emperis.
4.	Rizka Annisa Ilham. Program Studi Serjana Ilmu Hukum UB.	Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Atas Penjualan Obat Obatan Ilegal Secara Online.	Skripsi menitik beratkan peredaran obat- obatan ilegal secara online yang mana obat- oabatan tersebut selain ilegal juga banyak ditemukan pemalsuan obat yang berbahaya bagi konsumen”.	Sedangkan perbedaaan dengan skripsi penulis membahas tentang “ Peran Masyarakat Dalam Penanggulangan Peedaran minuman Tradisional Yang Bercampur Bahan Kimia”

				dengan metode penelitian yuridis emperis.
--	--	--	--	---

1.6. Metode Penelitian

Pada dasarnya suatu penelitian hukum merupakan suatu kegiatan yang bersifat ilmiah yang didasarkan pada sistematika dan pemikiran tertentu, metode yang bertujuan untuk mempelajari satu atau lebih dari gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisanya yang jelas dan terpadu, untuk itu, diadakan pemikiran yang mendalam terhadap fakta hukum tersebut untuk kemudian mencari suatu usahakan atau suatu pemecahan atas permasalahan yang timbul di dalam gejala yang berkaitan.⁹ Adapun metode penelitian dalam penulisan skripsi ini antara lain:

1.6.1. Jenis Penelitian

Bekerjanya hukum di dalam msayarakat Jenis penelitian yang digunakan dalam skripsi ini merupakan penelitian empiris. Difokuskan kepada hukum empiris dimana bertujuan untuk menganalisis bekerjanya hukum di dalam masyarakat.¹⁰

⁹ Bambang sunggono, *metode penelitian hukum*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2013 Hlm. 39.

¹⁰ Muhaimin, *Metode penelitian hukum*, 2020 Hlm 109.

1.6.2. Metode Pendekatan

Dalam mendapatkan informasi yang berkaitan dengan penelitian ini pendekatan yang digunakan yaitu, Pendekatan hukum empiris yakni menganalisis tentang penerapan hukum dalam kenyataan terhadap individu, kelompok, masyarakat, lembaga hukum dengan masyarakat, atau lembaga hukum dengan penerapan atau berlakunya hukum.¹¹ Penelitian hukum empiris merupakan penelitian hukum terhadap objek penelitian sebagai pola perilaku nyata dalam masyarakat yang disesuaikan pada penerapan hukum dengan berkaitan mediasi yang dilakukan oleh tokoh masyarakat dengan identifikasi permasalahannya.

1.6.3. Sumber Data

Terkait sumber data pada penelitian empiris ini menggunakan :

1) Sumber Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh pertama dari lapangan atau dari sumber pertama penelitian berupa informasi konkrit tentang pembuatan minuman tradisional di kabupaten sumenep. Untuk memperoleh data primer digunakan dua teknik pengumpulan data yaitu wawancara dan kuesioner. Wawancara merupakan percakapan secara langsung yang dilakukan oleh peneliti dengan pihak-pihak terkait. Sedangkan kuesioner merupakan instrumen dalam pengumpulan data primer, informasi yang didapatkan dari kuesioner biasanya lebih mendetail dan menjawab pertanyaan penelitian

¹¹ Muhaimin, *Metode Penelitian Huku*, (Mataram : Mataram University Pres, 2020), Hlm. 83.

yang membutuhkan data. Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian seperti :

Pasal 27 ayat 2 UUD 1945.

Pasal 197 UU No 36 Tahun 2009 tentang kesehatan.

2) Sumber Data Sekunder

Data sekunder yang digunakan melalui bahan hukum yang mempunyai penjelasan pada bahan hukum primer, antara lain azas azas hukum, teori teori hukum, doktrin doktrin, artikel, media masa, serta literatur yang berkesinambungan dengan penulisan skripsi ini. Bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum yang mendukung untuk pengkayaan dan penguatan bahan hukum primer.¹² yaitu :

- a. Pendapat para ahli.
- b. Artikel atau makalah.
- c. Jurnal.

1.6.4. Teknik Pengumpulan Data

1. Studi Kepustakaan

Studi Kepustakaan dalam penelitian ini menggunakan tehnik pengumpulan dilakukan menggunakan cara mencatat, mnegutip, dan membaca, serta mempelajari literature seperti laporan penelitian, buku-buku, artikel ilmiah serta peraturan perundang-undangan.

2. Studi Lapangan

¹² Yudi Widagdo Harimurti pada Kuliah Hukum *Metode Penelitian & Penulisan Hukum*, Program Studi Strata 1 (S1) Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Trunojoyo Madur, Tanggal 9 September 2019.

Studi Lapangan dalam penelitian ini menggunakan cara datang langsung kelapangan atau tempat pada objek penelitian. Prosedur yang dilakukan untuk memperoleh data premir yang dilakukan menggunakan wawancara di tempat dua lokasi di Desa billapora Barat, Kecamatan Ganding dan Desa Lenteng Timur, Kabupaten Sumenep.

1.6.5. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian merupakan lokasi dimana penelitian akan dilakukan, sesuai dengan judul maka penelitian ini dilakukan di Kabupaten Sumenep yang berada di kecamatan ganding dan kecamatan lenteng, ditempat wisata, dan toko oleh-oleh, yang berhubungan dengan minuman tradisional.

1.6.6. Metode Analisis Data

Proses analisa data adalah proses dimana menemukan jawaban dan pokok permasalahannya. Analisis perspektif ini bertujuan untuk memberikan argumentasi atas hasil penelitian yang sudah dikaji. Argumentasi ini disampaikan oleh penulis dengan tujuan menjabarkan preskripsi atau penelitian tentang benar atau salah atau apa yang seyogyanya menurut hukum terhadap fakta atau peristiwa hukum hasil penelitian.¹³

¹³ Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2013), Hlm. 184.