

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

II.1 Penelitian Terdahulu

Kajian pustaka berisi uraian sistematis tentang hasil penelitian terdahulu (Prior research) tentang persoalan yang akan dikaji dalam tesis ini. Peneliti mengemukakan dan menunjukkan dengan tegas bahwa masalah yang akan dibahas belum pernah diteliti sebelumnya perlu pengembangan lebih lanjut, serta menjelaskan hubungan antara penelitian tersebut dengan penelitian sebelumnya, juga menjelaskan uraian teori penelitian sebelumnya, kemudian menjelaskan perbedaan dan kontribusi penelitiannya, sehingga pembaca mengetahui perkembangan penelitian tersebut.

Kajian pustaka juga bukanlah suatu kumpulan fakta dan perasaan tapi merupakan argumentasi runtut yang mengarah kepada penjelasan usulan penelitian. Dengan demikian kajian pustaka pada sebuah penelitian merupakan hal yang perlu diperhatikan dalam membantu peneliti. Bagian ini memuat uraian secara sistematis tentang hasil penelitian terdahulu persoalan yang akan dikaji dalam penelitian. Beberapa Penelitian terdahulu tentang pelaksanaan tugas dan fungsi serta pengawasan yang dilakukan antara lain :

Penelitian Pertama, dilakukan oleh Febi Febiola (2017) penelitian ini berjudul pengawasan peredaran produk pangan minuman impor di Kota Pekanbaru. Distribusi produk minuman impor yang tidak sesuai dengan ketentuan yang berlaku masih menjadi masalah bagi masyarakat Pekanbaru. Hal itu bisa dilihat dari jumlah distributor minuman impor yang tidak mendapat kontrol dari

bpom dan disperindag Pekanbaru, masih banyak beredar produk minuman impor yang tidak memiliki izin edar, kadaluarsa dan kemasan penyok, masih banyak pelaku usaha yang melakukan pelanggaran dan kurangnya pengetahuan tentang masyarakat produk minuman impor yang memenuhi persyaratan sesuai ketentuan yang berlaku yang dijamin aman dan layak dikonsumsi. Penelitian ini dilakukan untuk mengetahui pengendalian yang dilakukan oleh bpom dan disperindag terhadap peredaran produk minuman impor di Pekanbaru. Dengan melihat pengendalian bpom dan disperindag Pekanbaru terhadap distribusi produk minuman impor di Pekanbaru. Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode kualitatif dengan tipe penelitian deskriptif.

Penelitian ini menggunakan teori pengawasan Manullang dengan menetapkan standar, melakukan tindakan penilaian dan melakukan tindakan korektif. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa pengendalian peredaran produk minuman impor oleh bpom dan disperindag di Pekanbaru masih belum berjalan dengan baik karena kurangnya bimbingan. kepada pelaku usaha dan masyarakat, sanksi hukum yang belum terselesaikan, masih minim jumlah karyawan dan jumlah kendaraan operasional, partisipasi masyarakat dalam mengendalikan peredaran produk minuman impor di Pekanbaru. Oleh karena itu, dalam upaya mengoptimalkan pengendalian peredaran produk minuman impor, perlu ditingkatkan pedoman bagi pelaku usaha dan masyarakat, memberikan sanksi hukum yang ketat, dan untuk meningkatkan jumlah karyawan dan kendaraan operasional bpom dan disperindag Pekanbaru.

Penelitian Kedua, dilakukan oleh Erhian (2013) penelitian ini berjudul perlindungan konsumen terhadap produk makanan dan minuman kadaluarsa (studi kasus bpom). Undang Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen Republik Indonesia menjelaskan bahwa hak konsumen di antaranya adalah hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan jasa. perlindungan terhadap konsumen harus menjadi perhatian yang serius oleh pemerintah khususnya pada produk pangan yang beredar di lingkungan masyarakat, sehingga para konsumen dan masyarakat pada umumnya tidak menjadi korban dari pihak produsen yang tidak bertanggung jawab.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana penerapan undang-undang perlindungan konsumen terhadap produk makanan dan minuman kadaluarsa dan bagaimana peran BPOM terhadap produk makanan dan minuman yang beredar di masyarakat. Sementara itu, hasil penelitian ini menunjukkan bahwa penerapan undang-undang perlindungan konsumen belum terlaksana secara optimal dimana pengusaha sebagai penyedia barang dan jasa kurang memperhatikan kewajibannya dan hak-hak konsumen begitu juga masyarakat tidak terlalu memperdulikan haknya sebagai konsumen. Peran bpom Kota Palu terhadap konsumen dan pembinaan kepada pelaku usaha merupakan bentuk perlindungan hukum kepada masyarakat Kota Palu melalui proses sosialisasi, pembinaan, pemeriksaan, dan pengawasan terhadap peredaran produk pangan yang beredar di pusat atau sarana perbelanjaan konsumen. Ditunjuknya Kota Palu dalam Penelitian ini, karena bpom Kota Palu sendiri dianggap lebih bisa menerapkan undang-undang perlindungan konsumen bagi masyarakatnya.

Penelitian ketiga, dilakukan oleh Jumpa Malum Simarmata (2016) penelitian ini berjudul Pelaksanaan tugas badan pengawas obat dan makanan (bpom) dalam pengawasan pangan yang mengandung bahan berbahaya di Kota Pekanbaru. Pemerintah mengatur perlindungan konsumen secara eksplisit dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Pokok pembahasan dalam jurnal ini adalah sebagai berikut: Pertama, pelaksanaan tugas Badan Pengawas Obat dan Makanan dalam pemantauan makanan yang mengandung bahan berbahaya di Pekanbaru, Kedua, hambatan pelaksanaan tugas Badan Pengawas Obat dan Makanan dalam memantau makanan yang mengandung bahan berbahaya di Pekanbaru.

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan semacam penelitian sosiologis yaitu sifat penelitian deskriptif yang secara akurat menggambarkan sifat suatu individu, fenomena, yang dipelajari. Penelitian ini dilakukan di BPOM Pekanbaru, sedangkan populasi dan sampel seluruh pihak terkait dengan masalah yang diteliti, teknik pengumpulan data wawancara dengan bagian kepala pemeriksaan, metode pengumpulan data kuesioner membuat daftar pertanyaan yang memiliki korelasi dengan permasalahan. Dikaji oleh penulis kepada konsumen dan pelaku bisnis, yaitu studi pengumpulan data literatur perpustakaan bacaan literatur, analisis data kualitatif didasarkan pada uraian kalimat dan menarik kesimpulan secara deduktif yang dari umum sampai yang tertentu, sumber tanggal yang digunakan, tanggal perdana, sekunder dan tersier.

Hasil yang diperoleh dari penelitian ini, pertama, pelaksanaan tugas BPOM Pekanbaru mengacu pada Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 44

Tahun 2009 tentang Pengadaan, Distribusi dan Pemantauan Bahan Berbahaya. Kedua, hambatan, industri yang menggunakan bahan berbahaya tidak terdaftar di Industri dan Perdagangan dan Departemen Kesehatan, kebiasaan masyarakat, kekurangan sumber daya manusia BPOM Pekanbaru.

Berdasarkan hasil penelitian, ada dua masalah mendasar yang bisa disimpulkan. Pertama, pelaksanaan tugas BPOM Pekanbaru mengacu pada Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 44 Tahun 2009 tentang Pengadaan, Distribusi dan Pemantauan Bahan Berbahaya. Kedua, hambatan, kurangnya pelaksanaan tugas dan fungsi, karena luas wilayah kerja, kurangnya sumber daya manusia. Saran penulis, pertama, mengoptimalkan tugas dan fungsi BPOM Pekanbaru dengan meningkatkan sumber daya manusia. Kedua, industri harus memiliki izin, kebiasaan masyarakat harus diubah.

Penelitian Keempat, penelitian ini dilakukan oleh Achmad Rizal dan Agus Jalpi (2016), penelitian ini pun berjudul Peningkatan Pengetahuan Siswa Dalam Memilih Jajanan Makanan Di Lembaga Pendidikan Permata Jannati Kota Banjarmasin Tahun 2016. Kualitas sumber daya manusia meningkat merupakan faktor kunci yang diperlukan untuk melaksanakan pembangunan nasional. Sekolah jajanan makanan adalah masalah yang perlu mendapat perhatian masyarakat, terutama orang tua, pendidik, dan manajemen sekolah. Kepala sekolah makanan dan jajanan berisiko terkena biologi atau kotoran kimia. Hasil pengawasan makanan anak-anak sekolah jajanan oleh BPOM Indonesia pada tahun 2010 menunjukkan bahwa dari 2945 sampel yang akan diambil di 26 ibu kota provinsi di Indonesia, terdapat 48,35% tidak memenuhi syarat. Penelitian ini

juga dilakukan BPOM dengan IPB (2012) di 4500 SD di 18 Provinsi menunjukkan bahwa masih banyak bahan tambahan berbahaya dan mikroba pada pangan jajanan anak sekolah sebanyak 12,7% sampel pangan utama mengandung formasil seperti nasi uduk, nasi goreng, lontong, bakso, mie basah yaitu sebanyak 9,7% mengandung boraks.

Berdasarkan hasil penelitian Badan Pengawas Obat Makanan (BPOM) Kalsel (2013) diketahui bahwa jajanan anak-anak di Kalimantan Selatan ditemui cemaran mikroba atau logam berat dan zat berbahaya lainnya di atas ambang batas ditetapkan. Dinkes bersama dengan BPOM mendapatkan fakta sangat memprihatinkan yaitu 28% dari jajanan anak-anak kini tercemar mikroba dan zat berbahaya lainnya cukup tinggi. Zat berbahaya tersebut antara lain pewarnaan ada yang menggunakan warna non makanan, adanya zat pemanis berlebihan, pengawet dan lainnya. Zat berbahaya tersebut membuat anak-anak tidak bisa tumbuh dengan baik, pemanis yang banyak ditemukan pada minuman juga tidak ada kalornya. Sehingga energi untuk belajar menjadi sangat kurang. Makanan dengan bahan pengawet juga membuat daya tahan tubuh anak berkurang sehingga akan mudah terserang berbagai penyakit. Selain itu mengingat ditemukannya banyak sekali jajanan anak sekolah di Banjarmasin yang mengandung bahan berbahaya seperti formalin, rodamine, boraks, atau natrium.

Dampak dan resiko mengkonsumsi jajanan makanan siap saji menurut World Health Organization (WHO) dan Food and Agricultural Organization (FAO) menyatakan bahwa ancaman potensial dari residu bahan makanan terhadap kesehatan manusia dibagi dalam 3 kategori yaitu aspek toksikologis, kategori

residu bahan makanan yang dapat bersifat racun terhadap organ-organ tubuh, aspek mikrobiologis, mikroba dalam bahan makanan yang dapat mengganggu keseimbangan mikroba dalam saluran pencernaan, aspek imunopatologis, keberadaan residu yang dapat menurunkan kekebalan tubuh dampak terhadap kesehatan anak menyebabkan sesak napas, gatal-gatal, kerusakan otak kelainan hati dan gangguan syaraf (Maya, 2010).

Kemudian penelitian ini pun bertujuan untuk menambah pengetahuan siswa sekolah dasar akan berbahayanya bahan makanan yang mengandung zat berbahaya tersebut, dengan adanya penelitian ini, dapat juga menambah wawasan bagi para siswa sekolah dasar lembaga permata jannati Kota Banjarmasin agar tidak jajan sembarangan dan melihat terlebih dahulu kesehatan dan kebersihan dari makanan yang diperjual-belikan.

Penelitian kelima, penelitian ini dilakukan oleh Nur Rachmat (2014), penelitian ini pun berjudul Penyidikan Dan Pertanggungjawaban Pidana Produsen Terhadap Produk Makanan Mengandung Kimia Berbahaya. Tulisan ini membahas tentang penegakan hukum pidana terhadap penggunaan bahan pengawet makanan yang membahayakan kesehatan seperti, bahan kimia ini tidak diperuntukan sebagai campuran makanan. Tulisan ini bertujuan untuk mengetahui proses penyidikan dan pertanggungjawaban pidana dan hambatan-hambatan penyidik Kepolisian dalam melindungi konsumen dari produk makanan yang mengandung bahan kimia. Pertanggungjawaban pidana produsen terhadap produk makanan yang mengandung bahan kimia yang membahayakan kesehatan dan keselamatan konsumen dikategorikan sengaja atau lalai dalam proses produksi

produk makanan, hambatan penegakan hukum yaitu faktor hukumnya yaitu lemahnya sanksi terhadap pelanggarnya, proses penanganan masalah berbelit-belit, hukum acara yang berlakupun tidak mudah dimanfaatkan konsumen, kurang profesionalnya para aparaturnya penegak hukum dan kurangnya koordinasi antar penegak hukum seperti Balai POM, Kepolisian, lebih mengutamakan pemberian sanksi perdata dan administrasi.

Penelitian keenam, penelitian ini dilakukan oleh Yandra Arkeman, Triningsih Herlinawati, Dhani S. Wibawa, Himawan Adinegoro (2014), penelitian ini pun berjudul Formulasi Strategi Untuk Meningkatkan Keamanan Pangan Industri Kecil Menengah Roti Melalui Penerapan Good Manufacturing Practice. Tulisan ini membahas tentang Struktur industri makanan di Kota Bogor didominasi oleh industri skala kecil (96%). Permasalahan pada industri kecil antara lain munculnya isu keamanan pangan karena rendahnya praktek sanitasi dan hygiene. Berdasarkan data kejadian luar biasa (KLB) tahun 2001-2006 diketahui bahwa penyebab keracunan utama adalah karena mikroba dan umumnya terjadi pada produk pangan yang dihasilkan oleh IRT (Industri Rumah Tangga) dan jasa Boga. Penelitian ini bertujuan untuk membuat perancangan strategi peningkatan mutu keamanan pangan berdasarkan praktek GMP atau cara produksi makanan yang baik.

Penelitian ini pun untuk mengetahui implementasi cara produksi makanan yang baik pada perusahaan skala kecil-menengah di Bogor menggunakan analisis SWOT. Analisis SWOT untuk faktor lingkungan strategis telah mengidentifikasi aspek yang signifikan dari elemen-elemen pendukung, kendala, dan kelompok

strategi alternatif. Analisis lengkap penelitian ini telah membangun perumusan lima strategi alternatif untuk meningkatkan keamanan pangan melalui penerapan GMP, dengan mempertimbangkan keterbatasan masing-masing.

Berdasarkan hasil analisis SWOT, ada 5 strategi terpilih yang akan diajukan ke pemerintah Kota Bogor untuk meningkatkan keamanan pangan produk usaha roti kecil dan menengah melalui penerapan GMP. Mereka adalah 1) Menciptakan "Area Promosi Makanan Sehat Aman Asli Bogor" di area yang strategis untuk produk roti UKM yang bersertifikat SP-IRT, 2) Menjaga biaya pendaftaran SP-IRT, 3) Menciptakan Nutrisi Makanan Lokal Rencana Aksi Strategis dan Rencana Strategis Pengembangan Industri, 4) Membuat program pelatihan yang direncanakan untuk penyuluh keamanan pangan (PKP) dan personel pengendalian makanan, dan 5) Melakukan kontrol tahunan secara berkala.

Tabel 2.I

Ringkasan hasil penelitian terdahulu

No.	Peneliti	Judul	Hasil Penelitian
1	Salamiah, Muthia Septarina (2016)	Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Terhadap Maraknya Makanan Siap Saji	Hasil dari penelitian ini yaitu perlunya perlindungan hukum dari pemerintah terhadap masyarakat akan maraknya makanan yang beredar itu tidak sehat dan

		Di Banjarmasin	bisa membuat tubuh bagi masyarakat menjadi sakit apabila telah mengkonsumsi makanan yang sebelumnya tidak diawasi terlebih dahulu bagaimana bahan, cara pembuatan dan kebersihannya. Perlindungan hukum bagi masyarakat yang ingin mengkonsumsi makanan yang beredar itu telah diatur dalam UU No. 8 tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen (UUPK). Pemerintah pun telah berupaya untuk menjalankan UUPK ini di Kota Banjarmasin, sehingga agar berjalannya proses perlindungan hukum terhadap konsumen ini berjalan dengan baik, itu diperlukan kerjasama dengan masyarakat setempat.
2	Ni Kadek Ayu Ningsih, I Ketut Suamba Dan I Dewa Gede Raka Sarjana (2016)	Pengawasan Mutu Pada Pengolahan Dodol Salak Di Cv Duta Gunung Salak	Hasil Penilitin ini Berdasarkan penelitian dan analisis disimpulkan bahwa pelaksanaan pengawasan mutu pada pengolahan dodol salak telah memenuhi standar perusahaan maupun

			<p>BPOM yang dilihat dari <i>good manufacturing practices</i> (GMP). Melihat batasan pengawasan mutu yakni peta kendali, dimana pengawasan mutu yang terjadi belum terlaksana dengan baik, karena kerusakan dodol salak yang keluar dari batas kendali pada bulan Agustus dan September. Biaya pengawasan mutu yang dilakukan perusahaan masih longgar, total biaya pengawasan mutu yang dikeluarkan perusahaan yakni Rp 17.616.655 lebih besar dibandingkan total pengawasan mutu optimum sebesar Rp 14.366.692.</p>
3	Khusnul Diana (2017)	<p>Analisis Faktor-Faktor Yang Berpengaruh Terhadap Kinerja Balai Besar Pengawas Obat Dan Makanan Di Yogyakarta Dalam Menangani Kasus Makanan Bermelamin</p>	<p>Hasil dari penelitian ini cukup baik, faktor personal/SDM, sistem pengawasan dan sarana prasarana tidak memiliki pengaruh yang signifikan terhadap kinerja BBPOM Yogyakarta dalam menangani kasus makanan bermelamin, disebabkan karena pengawasan yang</p>

			<p>dilakukan terbatas pada penarikan produk dan pemusnahan. Sehingga diperlukan bantuan dari masyarakat agar memonitoring produk yang beredar, apabila mengetahui ada makanan yang mengandung melamin, itu bisa langsung dilaporkan kepada BBPOM Yogyakarta agar bisa ditindak lanjuti nantinya.</p>
4	<p>Hasriamin, Ansharullah, Gusnawaty HS (2017)</p>	<p>Analisis Kandungan Formalin Pada Buah Impor Di Pasar Kota Kendari</p>	<p>Berdasarkan hasil penelitian dapat ditarik kesimpulan bahwa pada buah impor (apel dan anggur) yang beredar di beberapa Pasar kota Kendari (Pasar basah Mandonga, pasar Buah Wua-Wua, pasar sentral kota Kendari, Lippo Plaza Wua-wua dan pasar Anduonohu) tidak mengandung formalin. Hal ini dibuktikan melalui uji laboratorium secara kualitatif menggunakan metode <i>fenilhidrazin</i>, Sehingga buah impor yang diperdagangkan di beberapa pasar Kota Kendari aman</p>

			untuk dikonsumsi.
5	Megawati Simanjuntak, Fulan Sri Utami, Irni Rahmayani Johan (2015)	Kerentanan Konsumen Dan Perilaku Pembelian Produk Makanan Kemasan	Hasil penelitian menunjukkan bahwa kerentanan konsumen berpengaruh negatif dan signifikan terhadap pengeluaran susu dan olahannya serta pengeluaran makanan kemasan. Hal tersebut menunjukkan bahwa penurunan kerentanan konsumen akan menyebabkan peningkatan pengeluaran per kapita makanan kemasan. Kerentanan konsumen yang rendah salah satunya disebabkan oleh banyaknya informasi yang dimiliki konsumen tentang makanan kemasan, sehingga konsumen tidak mudah dirugikan dan merasa posisinya kuat dalam jual beli. Pengetahuan dan informasi yang dimiliki oleh konsumen tersebut kemudian mendorong pengeluaran makanan kemasan menjadi lebih tinggi.

6	<p>O. Martony, J. Silalahi, Z. Lubis, H. Santosa and R. Siburian (2017)</p>	<p>Analisis Bahan Berbahaya Dalam Mahasiswasnacks Di Lubuk Pakam, Kabupaten Deli Serdang, Indonesia</p>	<p>Hasil penelitian menunjukkan bahwa camilan positif mengandung formalin pada 25% sampel (6 dari 24), natrium tetra borat 25% (6 dari 24) sampel dan Rhodamine Bare 38,88% (7 dari 18 sampel). Dapat disimpulkan bahwa masih ada pemanfaatan bahan-bahan berbahaya dalam camilan siswa diLubuk Pakam.</p> <p>Sampel perwakilan diperoleh dari pedagang makanan ringan siswa dari 24 sekolah di Lubuk Pakam, dan dianalisis dengan kit Uji Ezzy untuk formalin, natrium tetra borat, dan Rhodamin B.</p>
7	<p>Drajat Martianto (2010)</p>	<p>Situasi Keamanan Pangan dan Gizi di Indonesia dan Implikasi bagi Pengembangan Pangan, Pertanian dan Gizi</p>	<p>Hasil Penelitian ini yang dilakukan oleh universitas pertanian terkemuka di Indonesia, IPB telah mengembangkan kurikulumnya dan mempromosikannya proyek</p>

		Pendidikan dan Penelitian di Institut Pertanian Bogor	<p> penelitian yang relevan dengan bangsa masalah keamanan pangan dan gizi saat ini. Beberapa perbaikan dalam kurikulum dan penelitian masih berlangsung diperlukan untuk mengembangkan pengetahuan dan teknologi mendukung ketersediaan pangan berdasarkan kapasitas lokal untuk mencapai swasembada pangan di bawah berkelanjutan pendekatan pembangunan pertanian; tingkatkan makanan akses dan kualitas diet, khususnya di antara orang miskin; meningkatkan status gizi masyarakat, tidak hanya untuk macronutrien tapi juga mikronutrien kekurangan melalui pendekatan biaya-efektif dengan lebih banyak program pencegahan; dan meningkatkan makanan keamanan dengan mencari pewarna makanan murah dan aman, pengawet, dan aditif untuk UMKM. </p>
--	--	--	--

8	<p>Shinta Fatmala (2014)</p>	<p>Respon Indonesia terhadap produk makanan China yang mengandung zat berbahaya (formalin) tahun 2007)</p>	<p>Hasil Penelitian ini yaitu Cina merupakan salah satu pengeksport produk makanan terbesar dari Indonesia. Namun, pada awal tahun 2007 ditemukan adanya makanan impor tersebut yang mengandung formalin. Produk makanan dari Cina tersebut dinilai berbahaya, hampir dari 80% produk makanan itu mengandung racun dan juga timbal. Lemahnya pengawasan dari pihak Indonesia merupakan salah satu penyebab meluasnya produk makanan Cina yang positif berformalin dan tidak memenuhi standar masuk ke Indonesia. Karena berdasarkan pada keputusan bersama antara BPOM dan Ditjen Bea Cukai tertanggal 24 April 2006, Direktorat Jenderal Bea Cukai Departemen Keuangan harus melakukan pengawasan yang selektif atas barang impor termasuk didalamnya produk komplemen atau</p>
---	-------------------------------------	---	---

			<p>suplemen makanan dan juga makanan. Upaya yang telah dilakukan oleh Indonesia dan Cina dalam menyingkapi masalah impor makanan dari Cina yang mengandung formalin tersebut diwujudkan dengan beberapa kebijakan, diantaranya pada tanggal 1 Agustus dan 6 Agustus 2007 telah diselenggarakan rapat koordinasi dengan dipimpin Menteri Perdagangan bersama BPOM, Badan Karantina, Bea dan Cukai serta Asosiasi terkait. Dalam pertemuan tersebut telah disepakati untuk membentuk <i>Task Force</i> Keamanan Pangan dengan koordinasi Kementerian Perdagangan yang akan menyusun <i>Standard Operating Procedure</i> (SOP) penanganan masalah keamanan pangan.</p>
9	Edy Nurcahyo (2018)	Pengaturan dan Pengawasan Produk Pangan Olahan Kemasan	<p>Hasil Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan izin edar serta bentuk pengawasan produk makanan industri pangan kemasan. Banyaknya produk pangan yang beredar tidak</p>

			<p>memenuhi syarat dan standar yang diatur dalam Undang – Undang dapat menjadi Masalah dan membahayakan keselamatan manusia. Oleh karena itu keberadaan izin edar dan pengawasan produk pangan sangat penting untuk menjaga keamanan pangan. Metode Penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum yuridis normatif, yaitu sebuah penelitian kepustakaan dengan cara meneliti bahan pustaka terkait objek yang diteliti. Pada penelitian ini menggunakan pendekatan perundang – undangan (statute approach). Sehingga ini menunjukkan bahwa sebelum produk industri pangan diedarkan harus memiliki izin edar, bila hal itu diabaikan akan dikenakan sanksi pidana dan sanksi administratif.</p> <p>Tujuan Pengawasan adalah untuk memberikan perlindungan konsumen dan mencegah beredarnya makanan yang membahayakan konsumen. Pengawasan dilakukan secara preventif dan represif.</p>
10	Ayu Mulyani Noor (2015)	Pengawasan Peredaran Produk Pangan (Makanan Kaleng) oleh Balai Besar Pengawasan Obat dan Makanan	<p>Hasil Penelitian ini yaitu Peredaran produk makanan kaleng yang tidak sesuai dengan yang berlaku ketentuan masih menjadi masalah bagi kota Pekanbaru. Pemantauan yang dilakukan oleh Pusat Pengawasan Obat dan Makanan Indonesia pada</p>

		(BBPOM) di Kota Pekanbaru	peredaran produk makanan kaleng di Pekanbaru. BBPOM Pekanbaru ke fasilitas distribusi yang menjual produk makanan kaleng di Pekanbaru. Sehingga dengan ini menunjukkan bahwa pengendalian produk makanan (makanan kaleng) oleh BBPOM di Pekanbaru masih menjadi masalah dengan jumlah karyawan dan jumlah kendaraan operasional. , serta kurangnya partisipasi masyarakat dalam memantau peredaran produk makanan di Pekanbaru. Oleh karena itu, untuk mengoptimalkan pengontrolan produk makanan (makanan kaleng) oleh BBPOM di Pekanbaru, perlu untuk memberikan sanksi hukum dan sanksi secara tegas, dan meningkatkan jumlah karyawan dan operasional kendaraan Pekanbaru BBPOM.
11	Beta Pandu Yulita (2016)	Penegakan Hukum Pidana Dalam Perlindungan Konsumen Muslim Dari Produk Makanan Yang Tidak Halal Di Kota Pekanbaru.	Negara Indonesia saat ini sedang mengalami pertumbuhan dan perkembangan barang dan jasa industri, baik skala besar maupun kecil, dengan partisipasi Opt Republik Indonesia dalam perjanjian perdagangan bebas ASEAN Economic Community (AEC) tahun ini, yang mengakibatkan pasar Indonesia melanda dengan produk impor tanpa memiliki sertifikat dan label halal, jadi

			<p>kita perlu peran aktif dalam pengawasan pemerintah untuk melindungi konsumen Muslim dari produk non-halal dan membahayakan. Tujuan dari penelitian ini yaitu: Pertama, penegakan hukum pidana dalam perlindungan konsumen Muslim terhadap produk makanan yang tidak halal di Kota Pekanbaru Kedua, hambatan untuk menegakkan hukum terhadap produk pangan yang tidak halal di kota Pekanbaru Ketiga, upaya mengatasi kendala yang dihadapi dalam menegakkan hukum terhadap produk makanan halal yang tidak ada di kota Pekanbaru. Sehingga mendapatkan tiga hal utama yang bisa disimpulkan. Pertama, tidak ada penegakan hukum terhadap produk makanan yang tidak berlabel halal di Pekanbaru, karena produk makanan masih di pasar tanpa mengalami gangguan dari pihak berwenang yang terkait, dan tidak ada tes kerja terkait dan pemeriksaan produk makanan. Kedua, hambatan untuk menegakkan hukum terhadap produk pangan yang tidak berlabel halal di Pekanbaru ada 5 faktor yang menyebabkan yaitu, ketidakjelasan perundangan dalam hal penyidik penyidik yang bertanggung jawab atas penegakan hukum, kurangnya kerjasama yang</p>
--	--	--	--

			<p>efektif antara pihak yang berwenang, tidak mendukung sarana dan fasilitas, ketidaktahuan publik tentang hak dan kewajiban mereka, dan perubahan budaya hukum masyarakat, Ketiga, upaya yang dilakukan untuk mengatasi hambatan ini adalah untuk memberikan seruan kepada perusahaan untuk mengurus sertifikat halal, berkoordinasi dengan mandau MUI terkait makanan menggunakan label halal.</p>
12	<p>Dreitsohn Franklyn Purba, Lilis Nuraida dan Sutrisno Koswara (2013)</p>	<p>Efektivitas Program Peningkatan Mutu dan Keamanan Pangan Industri Rumah Tangga Pangan (IRTP) di Kabupaten Cianjur</p>	<p>Peningkatan mutu dan keamanan pangan produksi IRTP bergantung pada efektifitas pembinaan dan pengawasan mutu dan keamanan pangan IRTP oleh Pemerintah Kabupaten Cianjur. Kajian ini bertujuan 1) mengidentifikasi regulasi yang dirujuk, program dan kegiatan, serta anggaran yang disediakan, 2) mengevaluasi penerapan CPPB IRT oleh IRTP, dan 3) memberikan rekomendasi. Data diperoleh dari berbagai dokumen Pemerintah Kabupaten Cianjur dan dari survei. Jumlah sampel 10% (71 IRTP), diambil dengan cara purposive sampling. Regulasi yang dirujuk cukup memadai tetapi belum lengkap, karena regulasi pokok untuk pembinaan IRTP tidak disosialisasikan seluruhnya. Pemerintah Kabupaten Cianjur belum</p>

			<p>mengembangkan regulasi mutu dan keamanan pangan IRTP. Program menghasilkan 82% IRTP memenuhi prasyarat dasar operasional, 11% belum memiliki SPP-IRT dan SPKP, dan 7% memiliki SPP-IRT tetapi tidak dapat menunjukkan SPKP-nya. Anggaran program masih kecil dan hanya difokuskan pada kegiatan penyuluhan keamanan pangan dan sertifikasi produksi pangan IRT; belum mencakup seluruh IRTP yang terdaftar pada Dinas Kesehatan Kabupaten Cianjur. Hampir 58,94% responden IRTP telah menerapkan beberapa parameter CPPB IRT dengan nilai baik, antara lain lingkungan produksi, peralatan produksi, fasilitas dan kegiatan hygiene dan sanitasi, kebijakan terhadap kesehatan karyawan, praktik sanitasi dan hygiene, dan penyimpanan produk. Hampir 38,78% dinilai masih kurang pada parameter suplai air dan pengolahan, pengendalian hama, praktik sanitasi, serta kemasan dan pelabelan. Berdasarkan analisis, pembinaan dan pengawasan mutu dan keamanan pangan IRTP di Kabupaten Cianjur dinyatakan berada pada tingkat efektivitas sedang. Pemerintah Daerah Kabupaten Cianjur hendaknya menggalakkan sosialisasi regulasi,</p>
--	--	--	--

			menajamkan outcome program, memperbesar anggaran, dan meningkatkan mutu dan frekuensi penyuluhan, serta mengadvokasi / mendampingi IRTP.
13	Sumarto, Purwiyatno Hariyadi & Eko Hari Purnomo (2014)	Kajian Proses Perumusan Standar dan Peraturan Keamanan Pangan di Indonesia	Standar dan peraturan keamanan pangan tidak saja bertujuan untuk melindungi kesehatan publik, tetapi juga menjamin perdagangan yang adil dan meningkatkan daya saing bangsa. Penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi kesenjangan antara prinsip-prinsip baik dan kenyataan penerapannya pada pengembangan standar dan peraturan keamanan pangan di Indonesia. Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode survei dan diskusi kelompok terarah (<i>focus group discussion/FGD</i>) melibatkan pemangku kepentingan keamanan pangan. Hasil survei dan FGD menunjukkan bahwa banyak standar dan peraturan keamanan pangan yang mengalami hambatan dalam penerapannya disebabkan karena telah terjadi kesenjangan antara prinsip-prinsip baik dan kenyataan penerapannya. Kesenjangan tersebut adalah dalam hal (i) rendahnya informasi tentang proses dan perkembangan perumusan, (ii) kurangnya pembahasan yang mempertimbangkan

			<p>kepentingan dan keterlibatan pemangku kepentingan, (iii) rendahnya relevansi antara tujuan perlindungan kesehatan publik dengan kondisi nyata produk dan industri pangan Indonesia, dan (iv) kurangnya kesiapan pelaku usaha dan unsur penunjangnya. Diidentifikasi pula adanya perbedaan persepsi antara pemerintah dan industri pangan tentang prinsip-prinsip (i) transparansi, dan (ii) efektifitas dan relevansi. Hal ini perlu diatasi dengan perbaikan (i) sistem informasi, (ii) akses kepada pemangku kepentingan, (iii) kesiapan infrastruktur, dan (iv) kesepakatan mengenai dimensi pengembangan nasional, khususnya untuk (a) kepentingan UMKM, (b) pengembangan bahan baku lokal, dan (c) peningkatan daya saing.</p>
14	<p>Arif Herlambang, Endah Asmawati & Yon Haryono (2017)</p>	<p>Implementasi Cara Produksi Pangan yang Baik untuk Industri Rumah Tangga Kerupuk di Sidoarjo.</p>	<p>Hasil Penelitian ini melihat Selama ini pemilik Usaha Kecil dan Menengah (UKM) Kerupuk Sidoarjo masih terpaku pada konsep tradisional, yaitu hanya fokus pada pemenuhan kuantitas, sementara faktor kualitas masih belum menjadi fokus utama. Agar dapat bersaing di era pasar bebas, maka UKM kerupuk Sidoarjo harus memberikan fokus utama pada kualitas pangan. Fokus peningkatan kualitas</p>

			<p>pangan, dapat dilakukan melalui upaya pemenuhan persyaratan kualitas pangan dengan menerapkan Cara Produksi Pangan yang Baik untuk Industri Rumah Tangga (CPPB-IRT). Kegiatan penerapan CPPB-IRT dilakukan pada dua UKM kerupuk Sidoarjo, yaitu UD Dua Kelapa dan Sinar Jaya. Proses penerapan CPPB-IRT, dimulai dari proses identifikasi <i>gender analysis pathway</i> (gap), merancang pemenuhan persyaratan, sampai dengan implementasi. Hasil evaluasi masih terdapat beberapa kriteria yang belum optimal. Secara keseluruhan, proses penerapan CPPB-IRT pada UD Dua Kelapa dan Sinar Jaya memperlihatkan peningkatan skor pemenuhan lebih dari 40%.</p>
15	<p>Galih Prima Arumsari, Tri Krianto & Bambang Wispriyono (2017)</p>	<p>Perilaku Penggunaan Formalin Pada Pedagang dan Produsen Mie Basah dan Tahu di Provinsi DKI Jakarta</p>	<p>Hasil Penelitian ini untuk melihat Penggunaan formalin sebagai bahan pengawet dalam produk makanan masih marak hingga saat ini, diantaranya adalah penggunaan formalin dalam produk makanan tahu dan mie basah yang dikonsumsi oleh masyarakat. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui faktor-faktor yang berperan pada perilaku produsen dan pedagang dalam penggunaan formalin pada mie basah dan tahu di Provinsi DKI Jakarta. Penelitian ini dilakukan pada bulan Maret 2015 hingga Juni 2015 menggunakan</p>

			<p>metode kualitatif, desain studi deskriptif, pengumpulan data melalui studi literatur, wawancara dan observasi dengan informan produsen dan pedagang mie basah dan tahu serta Pemerintah Daerah Provinsi DKI Jakarta. Formalin diuji dengan metode Rapid Test Kit analysis. Dari hasil analisis data, diketahui bahwa faktor-faktor yang berpengaruh adalah pengetahuan, sikap, persepsi tentang formalin; sarana prasarana, metode produksi, ketersediaan pengawet; sanksi, penyuluhan, dukungan sosial, faktor pendapatan, dan strategi komunikasi merupakan faktor yang berperan pada perilaku penggunaan formalin dalam tahu dan mie basah. Penyuluhan dan pembinaan masyarakat, pedagang, produsen masih terbatas. Pengawasan sarana distribusi formalin belum optimal. Untuk itu, sangat dibutuhkan riset terkait bahan pengawet yang aman, intensifikasi pembinaan pedagang dan produsen serta pemberdayaan konsumen.</p>
16	<p>Denia Pratiwi, Ira Oktaviani RZ, Isna Wardaniati dan Wahyu Margi S (2018)</p>	<p>Penyuluhan dalam Rangka Peningkatan Pengetahuan Murid Sekolah</p>	<p>Keamanan pangan merupakan hal yang sangat penting dan harus melekat pada pangan yang masyarakat konsumsi, salah satunya adalah keamanan PJAS (Pangan Jajanan Anak Sekolah). Anak sekolah rentan memiliki perilaku</p>

		<p>Menengah Atas Terhadap Keamanan PJAS (Pangan Jajanan Anak Sekolah) di SMAS Al Muslimum Sei. Kijang Pelalawan</p>	<p>jajan yang tidak sehat karena rendahnya pengetahuan dan kesadaran mereka dalam perilaku hidup bersih dan sehat. Padahal banyak data yang menunjukkan tidak sehatnya jajanan pangan pada anak sekolah yang dijual bukan di kantin sekolah. Tujuan dari pengabdian ini untuk mengusahakan peningkatan derajat kesehatan masyarakat melalui upaya promotif, preventif dan kuratif secara komprehensif dan untuk meningkatkan pengetahuan murid sekolah SMA tentang keamanan PJAS (Pangan Jajanan Anak Sekolah). Pengabdian ini menggunakan <i>randomized pre-test post test control group design</i> menggunakan alat ukur berupa kuisioner yang diberikan sebelum dan sesudah penyuluhan dengan 2x perlakuan. Hasil yang didapat terdapat peningkatan pengetahuan dan sikap anak SMA terhadap keamanan PJAS. Hal ini tentu sangat penting untuk meningkatkan kesadaran anak sekolah tentang pentingnya untuk dapat bersikap waspada terhadap jajanan pangan yang berbahaya.</p>
17	<p>Fatma Suryani Harahap, Yusni Atifah, Melvariani Syari Batubara (2017)</p>	<p>Penyuluhan Jajanan Sehat Deteksi Kandungan Formalin dan</p>	<p>Peran bahan tambahan pangan (BTP) khususnya bahan pengawet menjadi semakin penting sejalan dengan kemajuan teknologi produksi bahan tambahan pangan sintetis. Bahan</p>

		Boraks	<p>pengawet umumnya digunakan untuk mengawetkan pangan yang sifatnya mudah rusak. Akhir-akhir ini dengan banyak ditemukan produk-produk pangan seperti tahu, bakso, mie serta jajanan anak sekolah yang mengandung bahan-bahan kimia berbahaya sehingga menyebabkan masyarakat perlu hati-hati dalam mengkonsumsi jenis-jenis makanan tersebut.</p> <p>Berdasarkan data pengawasan yang dilakukan oleh BPOM pada tahun 2010 masih banyak Pangan Jajanan Anak Sekolah (PJAS) yang mengandung bahan kimia. Sehingga dalam hal ini BPOM telah memberikan arahan dan penyuluhan tentang jajanan sehat dan tes sederhana uji jajanan yang mengandung formalin dan boraks yang dilaksanakan dalam kegiatan <i>workshop</i>. Target kegiatan ini adalah guru-guru dan anak-anak SD di SDN 200201 Padangsidempuan.</p>
18	Magdalena Peggy Pantouw (2016)	<p>Peran Dan Fungsi Lembaga Pengawasan Dalam Tanggung Jawab Pelaku Usaha Menurut Uu No. 8 Tahun 1999 Tentang</p>	<p>Tujuan dilakukannya penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana peran dan fungsi lembaga pengawasan dalam tanggung jawab pelaku usaha menurut UU No. 8 Tahun 1999 tentang perlindungan konsumen dan bagaimana tanggung jawab pelaku usaha terhadap penyelesaian masalah yang terjadi pada konsumen. Dengan menggunakan</p>

		<p>Perlindungan Konsumen</p>	<p>metode penelitian yuridis normatif disimpulkan: 1. Peran dan fungsi lembaga pengawasan dalam tanggung jawab pelaku usaha menurut UU No. 8 Tahun 1999 tentang perlindungan konsumen dilakukan oleh Badan Perlindungan Konsumen Nasional (BPKN) yang berfungsi untuk memberikan saran dan pertimbangan kepada Pemerintah dalam upaya mengembangkan perlindungan konsumen di Indonesia. 2. Tanggung jawab pelaku usaha terhadap penyelesaian masalah yang terjadi pada konsumen meliputi: 1) Pertanggungjawaban publik; Produsen sebagai pelaku usaha mempunyai tugas dan kewajiban untuk ikut serta menciptakan dan menjaga iklim usaha yang sehat yang menunjang bagi pembangunan perekonomian nasional secara keseluruhan; Atas setiap pelanggaran yang dilakukan oleh produsen maka kepadanya dikenakan sanksi-sanksi hukum, baik sanksi administratif maupun sanksi pidana. Beberapa perbuatan yang bertentangan dengan tujuan untuk menciptakan iklim usaha yang sehat dapat dikategorikan sebagai perbuatan kejahatan. 2) Pertanggungjawaban privat (keperdataan); berupa memberikan ganti rugi atas kerusakan, pencemaran, dan/atau kerugian konsumen</p>
--	--	-------------------------------------	---

			<p>akibat mengonsumsi barang dan/atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan. Tanggung jawab yang dimaksud di sini adalah tanggung jawab keperdataan, baik yang bersifat kontraktual maupun di luar hubungan kontraktual.</p>
19	<p>Drajat Indah Mawarni, Hendri Suryanto, & Sarip (2018)</p>	<p>Peningkatan Efisiensi Produksi Pada Industri Rumah Tangga Pembuatan Wingko</p>	<p>Usaha pembuatan wingko merupakan sumber penghasilan utama bagi para pengrajin wingko di Kelurahan Balun Kecamatan Cepu. Kondisi oben yang layak, bersih dan efisien akan berpengaruh pada kualitas wingko yang dihasilkan dan pendapatan pengrajin. Permasalahan yang dihadapi mitra adalah bahwa oven gas yang digunakan sudah tidak layak dan efisien lagi digunakan. Disamping itu kualitas wingkonya juga tidak bagus karena banyak yang gosong dan kurang higienis. Tujuan penelitian ini adalah mengatasi permasalahan mitra agar biaya produksinya rendah dan wingko yang dihasilkan juga baik kualitasnya dan higienis. Untuk itu ditawarkan solusi yaitu dibuat oven yang lebih efisien dalam penggunaan energi dan higienis serta dibuat oven yang lebih efisien dalam penggunaan energi dan hidienis serta dibuat rak penyimpanan sehingga wingko yang dihasilkan memenuhi syarat cara produksi pangan yang baik</p>

			<p>untuk industri rumah tangga dari Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM). Metode pelaksanaan solusi yang ditawarkan adalah pertama, koordinasi dengan mitra untuk menentukan jadwal kegiatan. Kedua, melaksanakan pembuatan oven dan pelatihan-pelatihan. Ketiga, melakukan evaluasi terhadap program pengabdian yang telah dilakukan dengan cara <i>survey</i> lapangan ke mitra, 1 bulan dan 6 bulan setelah program ini selesai. Hasil dari kegiatan ini adalah mitra bisa menurunkan biaya produksi pembuatan wingko sebesar Rp 540.000 dalam satu bulan. Kuantitas produksi wingko meningkat dari 4,6 kg menjadi 8 kg dalam satu kali proses pemanggangan dan kualitas wingkonya bagus, tidak gosong dan higienis. Pemahaman dan keterampilan mitra meningkat dalam memproduksi wingko yang higienis sesuai persyaratan dari BPOM.</p>
--	--	--	--

Data diolah penulis tahun 2018.

Jika melihat penelitian sebelumnya yang telah ditulis pada tabel 2.1, maka penulis ingin memposisikan penelitian ini dengan penelitian terdahulu itu terletak pada efektifitas pengawasan dari BPOM di Pekanbaru yang mengawasi pedagang UMKM di Kota Pekanbaru dalam mengimpor makanan ilegal yang terjadi terus menerus di beberapa tahun belakangan ini. Sehingga fokus penelitian ini dengan

melihat kinerja pengawasan dari BPOM di Kota Pekanbaru apakah sudah efektif atau belumnya pengawasan yang dilakukan BPOM di Pekanbaru.

Dengan demikian, peneliti juga ingin mendapatkan dari dinas-dinas terkait yang melakukan kerja sama dengan BPOM di Pekanbaru yang melihat apa saja kekurangan dari BPOM di Pekanbaru dan bagaimana mereka melakukan pengawasan ketika di lapangan, serta apa saja faktor penghambat dari pengawasan makanan import ilegal yang masih saja bisa beredar dan belum menjadi efektif.

II.2 Kerangka Teoritik

Menurut Neumen dalam sugiyono (2017:52) teori adalah seperangkat konstruk (konsep), definisi, dan proposisi yang berfungsi untuk melihat fenomena secara sistematis, melalui spesifikasi hubungan antar variable, sehingga dapat berguna untuk menjelaskan dan meramalkan fenomena. Sementara menurut William Wiersma dalam Sugiyono (2017;52) teori adalah generalisasi atau kumpulan generalisasi yang dapat digunakan untuk menjelaskan fenomena secara sistematis. Sementara menurut prespektif ilmu pengetahuan sebuah teori harus dapat diuji kebenarannya dan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah.

Menurut Cooper dan Schindler dalam Sugiyono (2017;52-53), mengemukakan bahwa teori adalah seperangkat konsep, definisi dan proposisi yang tersusun secara sistematis sehingga dapat digunakan untuk menjelaskan dan meramalkan fenomena. Selanjutnya menurut Siti Rahayu Hadinoto dalam Sugiyono (2017;53), menyatakan bahwa suatu teori akan memperoleh arti penting, bila ia lebih banyak dapat melukiskan, menerangkan, dan meramalkan gejala yang ada.

Kerangka dasar teori merupakan uraian tentang berbagai konsep atau teori yang dibutuhkan dan relevan dengan penelitian sebagai kejelasan titik tolak atau landasan berpikir dalam memecahkan masalah, memuat pokok-pokok pikiran yang menggambarkan dari sudut mana masalah penelitian akan disorot. Merujuk pada beberapa defenisi diatas maka penulis dapat menarik kesimpulan bahwa teori merupakan landasan berpikir untuk melihat fenomena dan gejala-gejala sosial secara sistematis yang berfungsi sebagai pijakan awal untuk memecahkan masalah. Adapun teori yang akan digunakan penulis sebagai kerangka dasar dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

II.2.1 Efektivitas Pengawasan

II.2.1.1 Pengertian Efektivitas

Kata efektif berasal dari bahasa Inggris yaitu "Effective" yang berarti berhasil atau sesuatu yang dilakukan berhasil dengan baik. Kamus ilmiah populer mendefinisikan efektivitas sebagai ketepatan penggunaan, hasil guna atau menunjang tujuan. Menurut Effendy (2003) efektivitas adalah komunikasi yang prosesnya mencapai tujuan yang direncanakan sesuai dengan biaya yang dianggarkan, waktu yang ditetapkan dan jumlah personil yang ditentukan. Sedangkan efektivitas menurut Hadayaningrat (1996) adalah pengukuran dalam arti tercapainya sasaran atau tujuan yang telah ditentukan sebelumnya. Pendapat Hadayaningrat mengartikan efektivitas bisa diartikan sebagai suatu pengukuran akan tercapainya tujuan yang telah direncanakan sebelumnya secara matang.

Gibson dkk (1994:31) memberikan pengertian efektivitas dengan menggunakan pendekatan sistem yaitu, seluruh siklus input-proses-output, tidak

hanya output saja, dan hubungan timbal balik antara organisasi dan lingkungannya. Sementara itu pengertian efektivitas menurut Supriyono merupakan hubungan antara keluaran suatu pusat tanggung jawab dengan sasaran yang mesti dicapai, semakin besar kontribusi daripada keluaran yang dihasilkan terhadap nilai pencapaian sasaran tersebut, maka dapat dikatakan efektif pula unit tersebut (Supriyono, 2000:29).

Emerson dalam Handyaningrat (1994:16) yang menyatakan bahwa Efektivitas adalah pengukuran dalam arti tercapainya tujuan yang telah ditentukan sebelumnya. Sedangkan Georgopolous dan Tannemaum (1985:50), mengemukakan efektivitas ditinjau dari sudut pencapaian tujuan, dimana keberhasilan suatu organisasi harus mempertimbangkan bukan saja sasaran organisasi tetapi juga mekanisme mempertahankan diri dalam mengejar sasaran. Dengan kata lain, penilaian efektivitas harus berkaitan dengan masalah sasaran maupun tujuan.

Sementara itu Efektivitas memiliki pengertian yang berbeda dengan efisiensi, Syamsi (1988) dalam bukunya menyatakan bahwa efektivitas (hasil guna) ditekankan pada efeknya, hasilnya dan kurang memperdulikan pengorbanan yang perlu diberikan untuk memperoleh hasil tersebut. Sedangkan efisiensi (daya guna), penekanannya disamping pada hasil yang ingin dicapai, juga besarnya pengorbanan untuk mencapai hasil tersebut perlu diperhitungkan.

Pendekatan untuk mengukur efektivitas suatu organisasi dikenal ada tiga pendekatan, sebagaimana yang dikemukakan oleh Martini dan Lubis (1987:55), yang pada pokoknya adalah sebagai berikut:

1. Pendekatan Sumber

Pendekatan sumber yakni pengukuran efektivitas melalui keberhasilan memanfaatkan sumber-sumber (input) yang dibutuhkan. Suatu organisasi harus mendapatkan sumber yang dibutuhkannya dan memeliharanya agar menjadi efektif.

2. Pendekatan Proses

Pendekatan proses yakni pengukuran efektivitas dari pelaksanaan program atau tugas yang telah ditetapkan. Pendekatan ini fokus pada kegiatan atau kinerja internal apakah sudah sesuai dengan rencana awal atau belum dalam mencapai tujuan organisasi.

3. Pendekatan Sasaran

Pendekatan sasaran, yakni pengukuran efektivitas yang fokus pada keberhasilan organisasi mencapai target sesuai dengan rencana awal dan tujuan organisasi.

II.2.1.2 Pengertian Pengawasan

Pengawasan dapat diartikan sebagai proses pengawasan yang dilakukan oleh pihak berwenang untuk melihat apakah pekerjaan yang dilakukan di sektor publik atau lembaga yang memiliki badan hukum dilakukan sesuai dengan hukum yang ada atau tidak (Taymaz, 1982). Sementara itu menurut George R. Terry (2006:395) mengartikan pengawasan sebagai mendeterminasi apa yang telah dilaksanakan, maksudnya mengevaluasi prestasi kerja dan apabila perlu, menerapkan tindakan-tindakan korektif sehingga hasil pekerjaan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan.

Menurut Siagian (2007) menyatakan "Pengawasan adalah keseluruhan upaya pengamatan pelaksanaan kegiatan operasional guna menjamin bahwa sebagian kegiatan tersebut sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan sebelumnya". Tujuan utama dari pengawasan yaitu mengusahakan supaya apa yang direncanakan menjadi kenyataan dan mencari dan memberitahu kelemahan-kelemahan yang dihadapi.

Menurut Basu Swastha (2000) Pengawasan merupakan kegiatan-kegiatan dimana suatu sistem terselenggarakan dalam kerangka norma-norma yang ditetapkan atau dalam keadaan keseimbangan bahwa pengawasan memberikan gambaran mengenai hal-hal yang dapat diterima, dipercaya atau mungkin dipaksakan, dan batas pengawasan (*control limit*) merupakan tingkat nilai atas atau bawah suatu sistem dapat menerima sebagai batas toleransi dan tetap memberikan hasil yang cukup memuaskan. Sementara itu, Menurut Rozali (2011:180) Pengawasan bertujuan agar pelaksanaan berbagai urusan pemerintahan daerah dapat berjalan sesuai dengan standard dan kebijakan pemerintah pusat, berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pemerintah pusat melakukan pengawasan terhadap:

1. Pelaksanaan pemerintahan di daerah
2. Peraturan daerah (perda) dan peraturan kepala daerah, dalam hal ini meliputi perda provinsi dan peraturan gubernur, perda kabupaten atau kota dan peraturan bupati atau wali kota, serta peraturan desa dan peraturan kepala desa.

Pengawasan ini dilakukan oleh aparat pengawas intern pemerintah sesuai peraturan perundang-undangan. Menurut Mockler (Aedi, 2014) bahwa pengawasan sebagai usaha sistematis menetapkan standar pelaksanaan dengan tujuan perencanaan, merancang sistem informasi umpan balik, membandingkan kegiatan nyata dengan standar, menentukan deviasi-deviasi dan mengambil tindakan koreksi yang menjamin bahwa semua sumber daya yang dimiliki telah dipergunakan dengan efektif dan efisien.

Menurut Marbun (2013) Pengawasan dapat dibedakan menjadi 3 jenis, yaitu sebagai berikut :

- a) Pengawasan dari segi kedudukan badan/organ yang melakukan pengawasan dibedakan menjadi pengawasan bersifat intern dan pengawasan bersifat ekstern. Yaitu sebagai berikut :

1. Pengawasan Internal

Pengawasan Internal adalah pengawasan yang dilakukan oleh suatu badan yang secara organisatoris atau structural merupakan bagian dari lingkungan pemerintah sendiri.

Menurut pasal 2 ayat (1) instruksi Presiden Nomor 15 Tahun 1983 pengawasan internal terdiri dari :

- a. Pengawasan atasan langsung baik di tingkat pusat maupun tingkat daerah. Pengawasan atasan langsung lazim disebut pengawasan melekat atau built in control. Pengawasan ini menyatu dengan sistem manajemen dalam suatu organisasi yang dilaksanakan

langsung oleh atasan terhadap suatu kegiatan yang dilaksanakan oleh unit kerja yang berada dibawahnya;

b. Pengawasan fungsional adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat yang diadakan khusus untuk membantu pimpinan dalam menjalankan fungsi pengawasan dilingkungan organisasi yang menjadi tanggungjawabnya. (Muchsan: 2007)

2. Pengawasan Eksternal adalah pengawasan yang dilakukan terhadap pemerintah oleh organ atau lembaga-lembaga yang secara organisatories atau structural kedudukannya berada di luar pemerintah (eksekutif), misalnya pengawasan dalam bidang keuangan oleh Badan Pengawas Keuangan (BPK). Kontrol sosial yang dilakukan oleh masyarakat melalui mass-media (pres,tv). Pengawasan politis (political control) oleh partai politik dan Dewan Perwakilan Rakyat berupa hearing. Pengawasan yuridis (yudical control) oleh pengadilan dalam hal timbul sengketa antara rakyat dengan Pemerintah, baik melalui pengadilan umum (perdata) maupun pengadilan tata usaha Negara.

b) Pengawasan dari segi waktu/saat dilaksanakan pengawasan dapat dibedakan menjadi pengawasan bersifat preventif/ a-priori dan pengawasan bersifat represif/ a-posteriori.

1. Pengawasan Preventif

Pengawasan bersifat preventif atau control a-priori adalah pengawasan yang dilakukan sebelum dilaksanakannya suatu tindakan dengan maksud agar tidak terjadi kekeliruan, misalnya peraturan daerah

tingkat II harus memperoleh persetujuan atau pengesahan lebih dahulu dari pemerintah tingkat I.

2. Pengawasan Represif

Pengawasan bersifat represif atau control a-posteriori adalah pengawasan yang dilakukan setelah dikeluarkannya suatu keputusan atau suatu tindakan perbuatan pemerintah. Pengawasan demikian ini tindakan yang keliru dan sekaligus memulihkannya, misalnya koreksi oleh badan peradilan (judicial control) terhadap perbuatan pemerintah terhadap tindakan pemerintah dalam rangka memberikan perlindungan hukum (law protection) terhadap rakyat.

c) Pengawasan dari segi sifat dibedakan menjadi pengawasan bersifat rechtmatigheid dan pengawasan bersifat doelmatigheid.

1. Pengawasan bersifat Rechtmatigheid

Pengawasan bersifat Rechtmatigheid atau segi legalitas adalah pengawasan yang dilakukan dengan cara menilai atau menguji segi hukum (rechtmatigheidstoetsing) suatu perbuatan pemerintah, apakah perbuatan ini benar atau sah menurut hukum ataukah tidak. Pengujian demikian ini dilakukan oleh hakim melalui pengadilan. Tugas ini dilakukan pengadilan sebagai lembaga control terhadap tindakan pemerintah dalam rangka memberikan perlindungan hukum (law protection) terhadap rakyatnya.

2. Pengawasan bersifat Doelmatigheid

Pengawasan bersifat *Doelmatigheid* atau kemanfaatan adalah pengawasan yang dilakukan dengan menitik-beratkan pada segi kemanfaatan (*opportunitas*).

Menurut Handoko (2009:373), untuk menjadi efektif, sistem pengawasan harus memenuhi kriteria tertentu. Kriteria-kriteria utama adalah bahwa sistem seharusnya 1) mengawasi kegiatan-kegiatan yang benar, 2) tepat waktu, 3) dengan biaya yang efektif, 4) tepat-akurat, dan 5) dapat diterima oleh yang bersangkutan. Semakin dipenuhinya kriteria-kriteria tersebut semakin efektif pengawasan. Karakteristik-karakteristik pengawasan yang efektif dapat lebih diperinci sebagai berikut :

1. Akurat yaitu informasi tentang pelaksanaan kegiatan harus akurat. Data yang tidak akurat dari sistem pengawasan dapat menyebabkan organisasi mengambil tindakan koreksi yang keliru atau bahkan menciptakan masalah yang sebenarnya tidak ada.
2. Tepat waktu, informasi harus dikumpulkan, disampaikan dan dievaluasi secepatnya bila kegiatan perbaikan harus dilakukan segera.
3. Objektif dan menyeluruh. Informasi harus mudah dipahami dan bersifat obyektif serta lengkap.
4. Terpusat pada titik pengawasan strategis. Sistem pengawasan harus memusatkan perhatian pada bidang-bidang di mana penyimpangan-penyimpangan dari standar paling sering terjadi atau yang akan mengakibatkan kerusakan paling fatal.

5. Realistis secara ekonomis. Biaya pelaksanaan sistem pengawasan harus lebih rendah, atau paling tidak sama, dengan kegunaan yang diperoleh dari sistem tersebut.
6. Realistis secara organisasional. Sistem pengawasan harus cocok atau harmonis dengan kenyataan-kenyataan organisasi.
7. Terkoordinasi dengan aliran kerja organisasi. Informasi pengawasan harus terkoordinasi dengan aliran kerja organisasi, karena (1) setiap tahap dari proses pekerjaan dapat mempengaruhi sukses atau kegagalan keseluruhan operasi, dan (2) informasi pengawasan harus sampai pada seluruh personalia yang melakukannya.
8. Fleksibel. Pengawasan harus mempunyai fleksibilitas untuk memberikan tanggapan atau reaksi terhadap ancaman ataupun kesempatan dari lingkungan.
9. Bersifat sebagai petunjuk dan operasional. Sistem pengawasan efektif harus menunjukkan, baik deteksi atau deviasi dari standar, tindakan koreksi apa yang seharusnya diambil.
10. Diterima para anggota organisasi. Sistem pengawasan harus mampu mengarahkan pelaksanaan kerja para anggota organisasi dengan mendorong perasaan otonomi, tanggung jawab dan berprestasi.

Faktor-faktor yang mempengaruhi pengawasan, berikut akan dikemukakan oleh para ahli sebagai berikut : Menurut Mulyadi (2007: 770), mengemukakan beberapa faktor-faktor yang mempengaruhi pengawasan adalah :

1. Perubahan yang selalu terjadi baik dari luar maupun dari dalam organisasi.
2. Kompleksitas organisasi memerlukan pengawasan yang formal karena adanya desentralisasi kekuasaan.
3. Kesalahan/Penyimpangan yang dilakukan anggota organisasi.

II.2.2 Peran Pemerintah

Keberadaan pemerintah dan kehadiran pemerintah merupakan sesuatu yang penting bagi kehidupan masyarakat, baik dalam suatu kelompok maupun sebagai individu. Kehadiran pemerintah kebijakan yang buruk maka akan berakibat sebaliknya. Oleh karena itu peran pemerintah mempunyai kedudukan yang penting dalam kehidupan masyarakat. (Ike Andini, 2013).

Menurut (Tjokroamidjoyo, 1990) yang dikutipnya dari Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) program adalah aktivitas sosial yang terorganisasi dengan tujuan tertentu dalam ruang dan waktu yang terbatas pada satu atau lebih organisasi atau aktivitas. Pemerintah melalui kebijakan publik merupakan bidang kajian menentukan arah umum yang harus ditempuh untuk mengatasi isu-isu masyarakat, adapun juga dapat dipergunakan untuk menentukan ruang lingkup permasalahan yang dihadapi pemerintah. Peran pemerintah itu sendiri sebagai lembaga yang berhak membuat dan melaksanakan kebijakan. Kebijakan yang baik maka akan membawa akibat yang baik, sedangkan kebijakan yang buruk maka akan berakibat sebaliknya. (Ike Andini, 2013)

Ada beberapa faktor yang mempengaruhi pembuatan kebijaksanaan itu adalah sebagai berikut (Irfan Islamy, 2009) :

- a. Adanya pengaruh tekanan dari luar,
- b. Adanya pengaruh kebiasaan lama (konservatisme),
- c. Adanya pengaruh sifat-sifat pribadi,
- d. Adanya pengaruh dari kelompok luar, dan
- e. Adanya pengaruh keadaan masa lalu.

Jadi, dengan adanya suatu kebijaksanaan publik adalah : (1) kebijaksanaan publik untuk dilaksanakan dalam bentuk riil, bukan untuk sekedar dinyatakan, (2) kebijaksanaan publik untuk dilaksanakan atau tidak dilaksanakan didasarkan pada keputusan publik itu sendiri (Herbani Pasolong, 2010).

Peran Menurut Soejono Soekanto peran adalah “Peran (role) merupakan proses dinamis kedudukan (status). Apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajiban sesuai dengan kedudukannya, dapat dikatakan dia telah menjalankan suatu peran. Kedudukan dan peran tidak dapat dipisahkan karena yang satu tergantung pada yang lain dan sebaliknya” (Soejono Soekanto, 2009: 212-213).

Menurut Wirutomo (1981: 99-101) peranan yang berhubungan dengan pekerjaan, seseorang diharapkan menjalankan kewajibannya yang berhubungan dengan peranan yang dipegangnya. Peranan didefinisikan sebagai seperangkat harapan-harapan yang dikenakan individu yang menempati kedudukan sosial tertentu.

Pengertian pemerintah dengan pemerintahan seperti S. Pramudji (1982, 25-26) dimana pemerintahan itu dapat dilihat dalam arti luas dan sempit. Pemerintahan dalam arti luas adalah perbuatan memerintah yang dilakukan oleh organ-organ atau badan-badan legislatif, eksekutif dan yudikatif dalam rangka

mencapai tujuan pemerintahan negara. Sedangkan pemerintahan dalam arti sempit adalah perbuatan memerintah yang dilakukan oleh organ eksekutif dan jajarannya dalam rangka mencapai tujuan pemerintah Negara.

Kemudian Ramlan Surbakti (1992, 169) juga mempunyai pandangan yang sama dengan Pramudji, dimana pemerintahan itu mempunyai pengertian dalam arti luas dan sempit. Pemerintahan dalam arti luas berarti seluruh fungsi negara, seperti legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Sedangkan pemerintahan dalam arti sempit meliputi fungsi eksekutif saja. Berdasarkan pernyataan di atas menerangkan bahwa pemerintahan adalah bentuk tugas dari pemerintah yang mengatur negarademi kemaslahatan masyarakat secara sosial dan finansial.

Sementara itu menurut Ndraha (2003:76) mengemukakan bahwa Fungsi pemerintahan terbagi dua yaitu fungsi primer dan skunder. Dimana fungsi primer yaitu fungsi yang terus menerus berjalan dan berhubungan positif dengan kondisi pihak yang diperintah. Artinya fungsi primer tidak pernah berkurang dengan meningkatnya kondisi ekonomi, politik dan sosial masyarakat, semangkin meningkat kondisi yang diperintah, semakin meningkat fungsi primer pemerintah.

II.2.3 Organisasi Publik

Setiap Organisasi mempunyai tujuan yang ingin selalu dicapai atau bisa dikatakan pembuatan organisasi hanyalah wadah untuk mencapai tujuan tertentu. Unsur organisasi meliputi : Struktur organisasi, anggota organisasi, interaksi yang terpolakan hingga terjadi koordinasi yang baik, serta tujuan yang ingin diwujudkan oleh orang-orang yang menjadi bagian dari organisasi. (Miftah : 2008).

Organisasi publik dikembangkan dari teori organisasi, oleh karena itu untuk memahami organisasi publik dapat ditinjau dari sudut pandang teori organisasi. Menurut Fahmi (2013:1) organisasi publik merupakan sebuah wadah yang memiliki multi peran dan didirikan dengan tujuan mampu memberikan serta mewujudkan keinginan berbagai pihak, dan tidak terkecuali kepuasan bagi pemiliknya. Sedangkan menurut Stephen P. Robbins dalam Fahmi (2013:2), organisasi publik merupakan kesatuan sosial yang dikoordinasikan secara sadar, dengan sebuah batasan yang relatif dapat diidentifikasi, yang bekerja atas dasar yang relatif terus menerus untuk mencapai tujuan bersama atau sekelompok tujuan. Pengertian organisasi publik berkenaan dengan proses pengorganisasian.

Sulistiyani (2009:55) memandang organisasi publik sebagai instansi pemerintah yang memiliki legalitas formal, difasilitasi oleh negara untuk menyelenggarakan kepentingan rakyat di segala bidang yang sifatnya kompleks. Sedikit berbeda dengan definisi organisasi publik di atas, Mahsun (2006:14) menjelaskan bahwa Organisasi publik bukan hanya organisasi sosial, organisasi non profit dan organisasi pemerintah. Organisasi sektor publik adalah organisasi yang berhubungan dengan kepentingan umum dan penyediaan barang atau jasa kepada publik yang dibayar melalui pajak atau pendapatan negara lain yang diatur dengan hukum.

Perry and Rainey (1988) membedakan organisasi publik dan privat berdasarkan tiga karakteristik yaitu kepemilikan, pengaruhnya pada masyarakat secara langsung, dan keterbukaan pada pengaruh dari luar. Sedangkan Balfour and

Wechsler (1996) merumuskan bahwa komitmen organisasional di organisasi publik terdiri dari :

1. Identifikasi

Komitmen identifikasi merupakan komitmen organisasional terkait dengan proses karyawan mengidentifikasikan diri dengan misi dan tujuan organisasi. Dimensi komitmen ini berupa perasaan senang bergabung pada organisasi, meskipun perasaan ini berawal dari pandangan publik bahwa bergabung dengan organisasi publik adalah sebuah kehormatan. Lebih jauh, Balfour and Wechsler (1996) memperluas definisi komitmen identifikasi dengan memasukkan faktor perasaan karyawan pada misi, tujuan, dan pencapaian organisasi.

2. Afiliasi

Komitmen afiliasi merupakan persepsi karyawan tentang perhatian dan kepemilikan. Afiliasi diderivasikan dari perasaan karyawan bahwa anggota lain dari organisasi tersebut memiliki perhatian (care) terhadap individu. Selain itu, komitmen afiliasi muncul karena rasa kepemilikan dan kebersamaan yang dimiliki bersama-sama. Rasa kepemilikan bertransformasi pada rasa kepemilikan pada organisasi. Dengan kata lain, komitmen afiliasi dipengaruhi keterkaitan psikologis karyawan pada relasi sosial yang telah terbentuk di dalam organisasi (Balfour and Wechsler, 1990).

3. Pertukaran.

Komitmen pertukaran mengacu pada keterikatan psikologis karyawan akibat hubungan resiprokal (simbiosis mutualisme) antara individu dan organisasi. Hubungan resiprokal ini berkaitan dengan keberadaan kompensasi moneter maupun non-moneter.

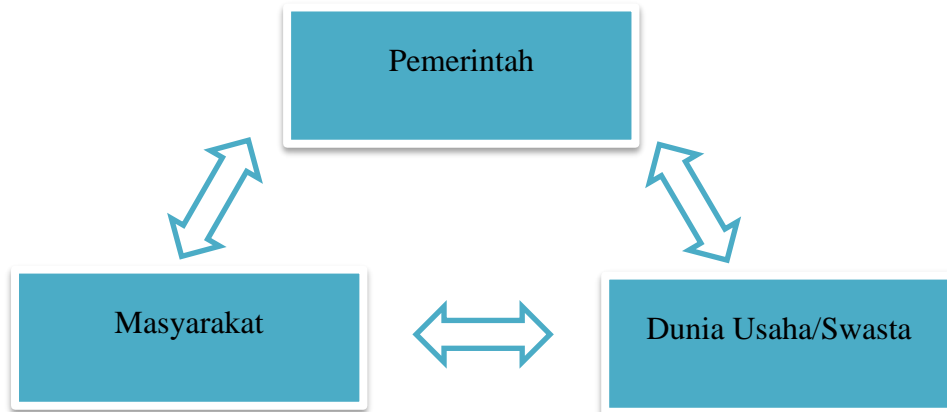
II.2.4 Publik Governance

Menurut Dwi Wahyuningsih (2012;1) Public Governance adalah suatu konsep yang merepresentasikan kemampuan pemerintah membantu kemampuan warga masyarakatnya secara inklusif, tanpa diskriminasi, memenuhi kepuasan individual dan kemakmuran material. Dwi Wahyuningsih (2012;2-3) menyambungkan juga tentang Public Governance merujuk pada seperangkat nilai, institusi, aturan, kepercayaan dan teknologi melalui mana pemerintah dan masyarakat mengelola urusan publik untuk mencapai keteraturan sosial yang diharapkan, sesuai konstitusi Negara.

Public Governance mengandung sejumlah nilai etis, seperti kewarganegaraan (Citizenship), perwakilan, akuntabilitas, persamaan, dan keadilan, serta memadukan nilai-nilai pasar seperti utilitas, kompetisi, efisiensi, kemitraan, dan Profitabilitas menurut Haaque dalam Dwi Wahyuningsih 2012;14). Menurut Dwi Wahyuningsih (2012;213), menyebutkan Public Governance melibatkan 3 aktor pelaku utama, yaitu Negara atau pemerintah (states), sektor swasta atau dunia usaha (private sector), dan masyarakat (society), setiap pelaku dalam Public Governance memiliki peran dan fungsinya masing-masing. Berikut ini adalah gambar tiga aktor dalam Public Governance :

Bagan 2.1

Tiga Aktor dalam Public Governance



Sumber: Dwi Wahyuningsih, 2012.

Konsep Public Governance menjadi agak signifikan pada awal tahun 1990an ketika lembaga bantuan internasional menyadari bahwa pemerintahan yang buruk di banyak negara berkembang merupakan hambatan utama bagi perkembangan ekonomi mereka (Ngobo dan Fouda (2012). Menurut (Ngobo dan Fouda, 2012) Public Governance yang baik mengarah pada lingkungan yang transparan untuk melakukan urusan publik, menjadi promotor kebijakan pasar bebas, keadilan, dan peraturan hukum.

Prinsip-prinsip Kepemerintahan/Administrasi/Public Governance yang baik dari segi Hukum dapat terbagi dalam dua golongan atau kategori:

1. Prinsip-prinsip yang menyangkut Penggunaan Prosedur.
 2. Prinsip-prinsip yang menyangkut Kebenaran Fakta-fakta.
1. Prinsip Prosedural
 - 1) Prinsip Prosedural menyatakan bahwa orang-orang yang ikut menentukan/mempengaruhi terjadinya Keputusan tidak boleh

mempunyai kepentingan pribadi (vested interest) dalam Keputusan terse but baik secara langsung maupun tidak langsung.

- 2) Prinsip Prosedural juga menyatakan bahwa Keputusan-keputusan yang merugikan atau mengurangi Hak-hak seorang Warga/Badan Masyarakat/Negara tidak boleh diambil sebelum memberi kesempatan secukupnya kepada yang bersangkutan untuk membela kepentingannya secara adil dan wajar.
- 3) Prinsip Prosedural menyatakan pula bahwa Konsiderans (pertimbangan, motivering) Keputusan wajib cocok dengan atau dapat membenarkan diktum (penerapan) Keputusan tersebut dan bahwa Konsiderans telah mempergunakan fakta-fakta yang benar.

2. Prinsip Kefaktaan terdiri dari :

- 1) Prinsip Larangan Kesewenang-wenangan.
 - a. Prinsip ini menyatakan bahwa Keputusan Administrasi Negara yang tidak mempertimbangkan semua fakta yang relevan dengan Kasus yang bersangkutan secara lengkap, adil dan wajar dinyatakan sebagai Keputusan sewenang-wenang (arbitrarily, willekeur).
 - b. Demikian pula keputusan atau sikap Administrasi untuk menolak permohonan peninjauan kembali seorang Warga Masyarakat dianggap sebagai sewenang-wenang dan dapat diajukan kepada Pengadilan Tata Usaha atau Pengadilan

Perdata atau ke Pengadilan Pidana melalui laporan dugaan kejahatan ke Polisi terus ke Jaksa.

2) Prinsip larangan *detournement de pouvoir*

- a. Prinsip ini menyatakan bahwa Keputusan Administrasi Negara yang diambil dengan menyalahgunakan labatan atau menyalahgunakan Wewenang labatan tersebut "*detournement de pouvoir*" atau "*ultra vires*" dan dapat digugat ke Pengadilan Tata Usaha Negara.
- b. Penyalahgunaan bentuknya banyak sekali, namun pada pokoknya merupakan keputusan yang bersifat menyimpang dari maksud atau tujuan sebagaimana ditetapkan oleh undangundang/ peraturan pelaksanaan /instruksi/policy tertulis.

3) Prinsip larangan melakukan diskriminasi hukum.

- a. Keputusan Administrasi Negara wajib berdasar atas Hukum yang berlaku bagi semua orang (Asas persamaan kedudukan di depan Hukum, *equality before the law*). Tidak boleh ada "pengecualian".
- b. Hukum yang dipakai tidak boleh hasil manipulasi atau "karangan" sendiri.

4) Prinsip batal karena kecerobohan Pejabat.

- a. Keputusan Administrasi Negara yang diambil secara ceroboh, kurang teliti, kurang memperhatikan delil-delil teknis yang relevan dengan Kasus adalah batal karena hukum (van

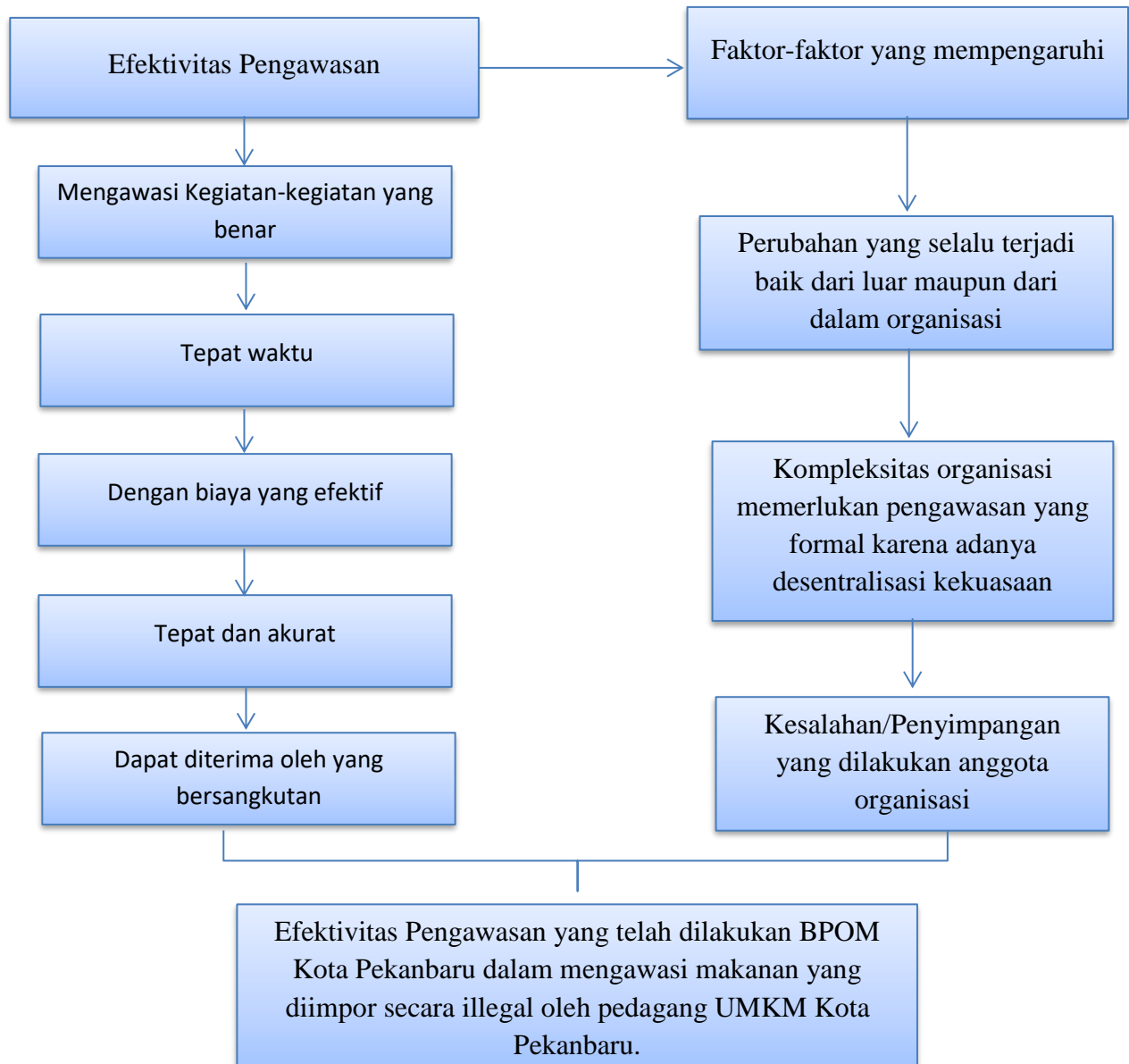
rechtswege nietig) dan dapat ditolak oleh yang bersangkutan atau dimintakan revisi.

- b. Jika Warga yang bersangkutan tidak dapat segera mengetahui sehingga menderita kerugian materiel maka Kasusnya dapat diajukan ke Pengadilan Perdata atau Pengadilan Tata Usaha Negara untuk menuntut ganti rugi dari Pemerintah.
- c. Kecerobohan dianggap terjadi jika tidak diadakan pemeriksaan, penelitian dan atau penilaian sebagaimana mestinya terhadap Kasus yang bersangkutan sehingga terjadi suatu Keputusan yang merugikan bagi Warga Masyarakat yang bersangkutan.

5) Prinsip merugikan Kepastian Hukum

- a. Salah satu prinsip hukum modern yang sangat penting dan dasar adalah Kepastian Hukum (Legal security, rechtszekerheid). Dalam Negara Modern yang selalu merupakan Negara Hukum, maka Hukum yang dinyatakan berlaku harus selalu memberikan "outcome" atau "harapan" yang sarna atau stabil bagi semua pihak yang bersangkutan. Jadi, tidak boleh ada diskriminasi hukum.
- b. Keputusan Administrasi Negara yang membuat banyak orang "bertanya-tanya, keheran-heranan" dapat dianggap "melanggar prinsip kepastian hukum" dan dapat diajukan ke Pengadilan TUN untuk ditinjau kembali.

II.3 Kerangka Pikiran



Sumber : Data Penulis 2018

II.4 Definisi Konseptual

1. BPOM adalah sebuah lembaga di Indonesia yang bertugas mengawasi peredaran obat-obatan dan makanan di Indonesia.

2. Efektivitas adalah komunikasi yang prosesnya mencapai tujuan yang direncanakan sesuai dengan biaya yang dianggarkan, waktu yang ditetapkan dan jumlah personil yang ditentukan.
3. Pengawasan adalah usaha sistematis menetapkan standar pelaksanaan dengan tujuan perencanaan, merancang sistem informasi umpan balik, membandingkan kegiatan nyata dengan standar, menentukan deviasi-deviasi dan mengambil tindakan koreksi yang menjamin bahwa semua sumber daya yang dimiliki telah dipergunakan dengan efektif dan efisien.
4. Efektivitas pengawasan adalah pelaksanaan pengawasan yang efektif merupakan salah satu refleksi dari efektivitas manajerial seorang pemimpin.

II.5 Definisi Operasional

Untuk mengetahui sejauh mana efektivitas pengawasan yang dilakukan oleh BPOM Kota Pekanbaru terhadap makanan masuk secara ilegal yang diimpor oleh pedagang UMKM, penelitian ini menggunakan konsep sebagaimana terlihat pada tabel 2.2.

Tabel. 2.2 Definisi Operasional

Variabel	Indikator	Parameter
Efektivitas Pengawasan	Mengawasi kegiatan-kegiatan yang benar	BPOM kota pekanbaru sebaiknya menjalankan TUPOKSI yang telah ada itu dengan baik, sehingga pengawasan yang dilakukan nantinya bisa berjalan secara efektif.
	Tepat waktu	Para pegawai dari BPOM Kota Pekanbaru harus bertindak cepat terhadap terjadinya pedagang

		UMKM yang mengimpor makanan secara ilegal agar kejadian seperti ini tidak berlarut dan juga bisa nantinya mencapai tujuan apa yang telah ditetapkan oleh BPOM itu sendiri.
	Dengan biaya yang efektif	Penggunaan biaya sebelum melakukan pengawasan kelapangan, BPOM di Pekanbaru telah menyusunnya terlebih dahulu sehingga biaya tersebut bisa digunakan secara efektif.
	Tepat dan akurat	Tindakan yang diambil BPOM dalam mengawasi makanan yang masuk secara ilegal tersebut harus memiliki standar dalam melakukan pengawasan dilapangan.
	Dapat diterima oleh yang bersangkutan	Peraturan yang dibentuk oleh BPOM sebaiknya dapat diterima oleh para petugasnya dalam menjalankan tugas, agar pengawasan yang dilakukan dilapangan nanti bisa berjalan dengan efektif, serta juga memberikan pengetahuan kepada pedagang UMKM yang ada di Kota Pekanbaru akan bahayanya makanan yang mereka impor tersebut tanpa adanya standarisasi yang diketahui oleh petugas BPOM.
Faktor-Faktor yang Mempengaruhi	Perubahan yang selalu terjadi baik dari luar maupun dari dalam organisasi	Dengan banyaknya perubahan dari dalam pegawai BPOM itu sendiri mengenai kekuasaan atau peraturan yang ditetapkan, sebaiknya tidak mengurangi kualitas dari pegawainya itu sendiri dalam melakukan pengawasan.

	<p>Kompleksitas organisasi memerlukan pengawasan yang formal karena adanya desentralisasi kekuasaan</p>	<p>BPOM Kota Pekanbaru dalam melakukan pengawasan dilapangan maupun dalam bekerja, sebaiknya melakukannya dengan sungguh-sungguh, sebab pemerintah pusat telah memberikan tugas dan wewenang kepada BPOM Kota Pekanbaru dalam menangani peredaran obat-obatan dan makanan, sehingga nantinya data atau laporan yang diberikan kepada pemerintah pusat bisa dipertanggungjawabkan.</p>
	<p>Kesalahan/Penyimpangan yang dilakukan anggota organisasi</p>	<p>Bagi setiap pegawai BPOM Kota Pekanbaru yang melakukan penyimpangan dalam bertugas itu diberi sanksi yang tegas supaya kejadian tersebut tidak bisa dilakukan kembali oleh pegawai yang lainnya.</p>