



**ANALISIS IMPLEMENTASI PERATURAN MENTERI  
PERDAGANGAN NOMOR 44/M-DAG/PER/9/2009 TENTANG  
PENGADAAN, DISTRIBUSI DAN PENGAWASAN  
BAHAN BERBAHAYA  
(Studi Kasus: Kota Makassar)<sup>1</sup>**

**THE ANALYSIS OF THE IMPLEMENTATION OF TRADE MINISTER  
REGULATION NUMBER 44/M-DAG/PER/9/2009 REGARDING  
PROCUREMENT, DISTRIBUTION, AND SURVEILANCE OF  
HAZARDOUS MATERIALS  
(Case Study: Makassar City)**

**Bagus Wicaksana**

Pusat Kebijakan Perdagangan Dalam Negeri, Badan Pengkajian dan  
Pengembangan Kebijakan Perdagangan, Kementerian Perdagangan  
Jl. M.I Ridwan Rais No 05, Gedung Utama Lt 15 Jakarta 10110  
Email: bwicaksana@yahoo.com

**Abstract**

*Misuse of hazardous materials may risk human health and the environment. In order to protect consumer's rights from the illegal behavior of producers, importers, distributors, and other stakeholders along the distribution of goods and services, The Government has issued Trade Minister Regulation Number 44/M-DAG/PER/9/2009 regarding Procurement, Distribution, and Surveillance of Hazardous Materials. This study is conducted in Makassar City, and the objectives of this paper are to identify and to evaluate the implementation of the Trade Minister Regulation. By using Regulatory Impact Assesment, the study reveals that Trade Minister Regulation Number 44/M-DAG/PER/9/2009 regarding Procurement, Distribution, and Surveillance of Hazardous Materials needs to be revised and consummated in order to provide effectiveness and prevention of misuse of hazardous materials, especially in foodstuffs.*

**Keywords:** *Hazardous material, Trade Minister Regulation Number 44/M-DAG/PER/9/2009, Regulatory Impact Assesment*

---

<sup>1</sup> Naskah diterima pada 23 Januari 2014, Revisi pertama pada 11 Maret 2014, Revisi Kedua pada 8 Mei 2014, disetujui terbit pada 9 Mei 2014



### Abstrak

Penyalahgunaan bahan berbahaya dapat menyebabkan resiko bagi kesehatan manusia dan juga lingkungan hidup. Dalam rangka melindungi hak-hak konsumen dari penyalahgunaan yang dilakukan produsen, importir, distributor dan setiap pihak yang berada dalam jalur perdagangan barang atau jasa, pemerintah menetapkan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor: 44/M-DAG/PER/9/2009 tentang Pengadaan, Distribusi dan Pengawasan Bahan Berbahaya. Penelitian ini dilakukan di Makassar untuk mengetahui gambaran pelaksanaan sekaligus mengevaluasi Permendag. Dengan menggunakan metode Regulatory Impact Assesment (RIA), hasil penelitian menunjukkan bahwa Permendag tersebut perlu direvisi dan disempurnakan sehingga pelaksanaannya bisa lebih efektif dan tidak terjadi penyalahgunaan B2, khususnya yang terkait dengan bahan pangan

**Kata kunci:** Bahan Berbahaya, Peraturan Menteri Perdagangan Nomor: 44/M-DAG/PER/9/2009, Regulatory Impact Assesment.

#### A. PENDAHULUAN

Dalam era globalisasi ekonomi sekarang ini, konsumen barang atau jasa sering menjadi objek aktivitas bisnis dari para pelaku usaha untuk memperoleh keuntungan sebesar-besarnya dan tidak jarang aktivitas bisnis tersebut dapat merugikan konsumen. Padahal seharusnya hak-hak konsumen dilindungi dari penyalahgunaan atau tindakan sewenang-wenang yang dilakukan produsen, importir, distributor dan setiap pihak yang berada dalam jalur perdagangan barang atau jasa sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

Selain itu juga dalam peredaran barang dan jasa di pasar, faktor keamanan, keselamatan, kesehatan dan lingkungan menjadi hal yang sangat penting dalam perlindungan konsumen termasuk salah satunya adalah bahan berbahaya (B2). Pada umumnya, produk B2 bermanfaat bagi kehidupan manusia. Namun di sisi lain dapat menyebabkan resiko bagi kesehatan

manusia dan juga lingkungan hidup apabila tidak dikelola dengan baik dan benar.

Hal-hal tersebut di atas mendorong Pemerintah pada tahun 2006 menetapkan Peraturan Menteri Perdagangan (Permendag) Nomor: 04/M-DAG/PER/2/2006 tentang Distribusi dan Pengawasan Bahan Berbahaya, sehingga dampak penyalahgunaan B2 dapat dikurangi. Namun demikian, dalam perkembangannya, baik pengadaan, pendistribusian maupun penggunaan B2 terus meningkat dan bahkan mudah diperoleh di pasar. Oleh karena itu, lebih lanjut untuk mencegah terjadi penyimpangan dan penyalahgunaan, Pemerintah mengeluarkan Permendag Nomor: 44/M-DAG/PER/9/2009 tentang Pengadaan, Distribusi dan Pengawasan Bahan Berbahaya. Dalam ketentuan ini diatur pengadaan B2, baik yang berasal dari lokal maupun impor melalui pengaturan jenis, pengadaan, pendistribusian, perijinan, pelaporan dan larangannya. Selanjutnya ditindaklanjuti dengan Permendag



Nomor: 23/M-DAG/PER/9/2011 tentang Perubahan Permendag Nomor: 44/M-DAG/PER/9/2009 dalam upaya meningkatkan efektivitas pengawasan, khususnya B2 yang berasal dari impor, yaitu dengan menetapkan verifikasi atau penelusuran teknis impor dan penetapan pelabuhan dan bandara untuk impor B2. Secara konsep, Permendag Nomor: 23/M-DAG/PER/9/2011 hanya mengatur verifikasi teknis impor dan penetapan pelabuhan impor B2. Sedangkan ketentuan lainnya seperti distribusi dan pengawasannya masih menggunakan istilah seperti yang tertuang dalam Permendag Nomor: 44/M-DAG/PER/9/2009.

Namun demikian pada saat ini masih banyak ditemukan penggunaan B2 yang tidak tepat peruntukannya, seperti penggunaan formalin, boraks, dan rhodamin-b terutama pada produk pangan. Beberapa hasil penelitian menunjukkan bahwa saat ini penyalahgunaan B2 pada produk pangan semakin banyak terjadi di masyarakat. Hasil uji sample pangan jajanan anak sekolah (PJAS) dari mobil laboratorium keliling di DKI Jakarta pada ahun 2012 menunjukkan bahwa 17 % PJAS mengandung B2, berupa boraks, formalin dan rhodamin B. Pada kota besar lainnya seperti Makassar, peredaran produk kosmetik dan makanan yang mengandung B2 juga masih ditemukan. Pada tahun 2012, BPOM menemukan sekitar 200 produk kosmetik dan bahan makanan yang mengandung B2 seperti Rhodamin, merkuri, dan Asam Retinoat. Kondisi tersebut diatas membuktikan bahwa pengawasan distribusi B2 belum efektif. Untuk mempermudah peredaran/pendistribusian/penjualan,

B2 dikemas dalam ukuran kecil dan dalam bentuk/gambar kemasan yang serupa antara bahan baku untuk produk pangan dan non pangan dengan produsen yang sama (BPOM, 2012).

Penyalahgunaan B2 sebagai bahan tambahan makanan ini tentunya sangat memprihatinkan karena dapat membahayakan kesehatan manusia. Salah satu penyebabnya adalah kemudahan mendapatkan B2 di pasar yang diduga karena rembesan pada pengguna akhir. Dugaan lain adalah adanya pengalihan *Harmonized System* (HS) yang merupakan nomor klasifikasi produk sebagai standar internasional yang digunakan untuk pelaporan barang di kepabeanan dan penyelundupan dengan indikasi beredarnya produk B2 di dalam negeri walaupun data produsen dan importasinya tidak tersedia. Disamping itu juga, karena ketidaktahuan dan ketidakpedulian sebagian masyarakat (produsen dan konsumen) bahwa penggunaan B2 untuk pangan membahayakan kesehatan manusia. Jika kondisi ini tidak cepat diantisipasi, maka akan berdampak kepada masyarakat terutama bagi kesehatan lebih lanjut dapat mengancam kualitas generasi muda. Penyalahgunaan peredaran B2 juga dapat mematikan potensi produsen yang jujur dan disisi lain tidak mendidik produsen pangan yang tidak bertanggung jawab.

Bertitik tolak dari fenomena di atas, maka analisis pengawasan distribusi B2 penting untuk dilakukan guna menjawab beberapa permasalahan terkait dengan implementasi kebijakan pengawasan B2 di lapangan dan untuk menggambarkan pola distribusi B2. Salah satu daerah yang dipilih untuk



menjadi studi penelitian adalah Kota Makassar, Sulawesi Selatan dengan pertimbangan daerah tersebut merupakan salah satu kota besar dan pusat distribusi pangan di wilayah Indonesia Timur. Selain itu, Makassar merupakan salah satu pintu masuk distribusi B2 sebagaimana diatur dalam Permendag Nomor: 23/M-DAG/PER/9/2011 tentang Perubahan Permendag Nomor: 44/M-DAG/PER/9/2009 dengan penetapan verifikasi atau penelusuran teknis impor. Secara rinci, penelitian ini bertujuan: (a) Mengetahui gambaran pelaksanaan Permendag Nomor: 44/M-Dag/Per/9/2009 tentang Pengadaan, Distribusi dan Pengawasan B2 dan Permendag Nomor: 23/M-DAG/PER/9/2011 tentang Perubahan Permendag Nomor: 44/M-DAG/PER/9/2009; dan (b) Mengevaluasi ketentuan dalam Permendag Nomor: 44/M-Dag/Per/9/2009 tentang Pengadaan, distribusi dan Pengawasan B2 dan Permendag Nomor: 23/M-DAG/PER/9/2011.

## B. TINJAUAN PUSTAKA

### *Definisi Bahan Berbahaya*

Menurut Permendag Nomor: 44/M-Dag/Per/9/2009 Tentang Pengadaan, Distribusi Dan Pengawasan Bahan Berbahaya, B2 adalah zat, bahan kimia dan biologi, baik dalam bentuk tunggal maupun campuran yang dapat membahayakan kesehatan dan lingkungan hidup secara langsung atau tidak langsung, yang mempunyai sifat racun (toksisitas), karsinogenik, teratogenik, mutagenik, korosif, dan iritasi.

Zat berbahaya umum juga disebut dengan zat adiktif, yaitu obat

serta bahan-bahan aktif yang apabila dikonsumsi oleh organisme hidup dapat menyebabkan kerja biologi terhambat. Dalam hal ini, penggunaan zat tambahan dalam produk pangan pun menimbulkan beberapa dampak yang mengganggu sistem kerja organ tubuh dalam proses metabolisme, sehingga zat tambahan tersebut termasuk adiktif.

Aturan resmi awal yang dimiliki pemerintah Indonesia terkait B2 tercatat dalam Staatblad Nomor 377 tahun 1949. Dalam aturan tersebut dijelaskan bahwa B2 adalah obat-obat disinfeksi, obat-obat pembersihan atau obat-obat pemusnahan, serta bahan-bahan yang bersifat racun dengan komposisi yang berbahaya terhadap kesehatan manusia. Lebih lanjut dijelaskan bahwa pembuatan, pengangkutan, persediaan, penjualan, penyerahan, penggunaan, dan pemakaian sendiri bahan-bahan berbahaya tersebut dilarang, kecuali dengan izin dari pihak yang berwenang.

Pada tahun 1985, diberlakukan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 239/Men.Kes/Per/V/85 yang mengatur tentang zat pewarna tertentu yang dinyatakan sebagai B2 dan dilarang penggunaannya dalam obat, makanan, dan kosmetik, karena dapat membahayakan kesehatan konsumen. Dalam aturan tersebut disebutkan 30 zat pewarna yang dianggap sebagai B2, salah satunya adalah Rhodamin-B.

Sebelumnya pada tahun 1979, Menteri Kesehatan RI juga mengeluarkan peraturan terkait bahan tambahan makanan (Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 235/Menkes/Per/VI/79), yang kemudian digantikan oleh Peraturan Menteri Kesehatan



Nomor 772/MENKES/PER/IX/88 Tentang Bahan Tambahan Makanan. Dalam peraturan tersebut dijelaskan mengenai bahan tambahan makanan yang dilarang dan digolongkan sebagai B2. Aturan mengenai bahan tambahan makanan yang digolongkan sebagai B2 ini kemudian diperbaharui melalui Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 1168/MENKES/PER/X/1999 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 772/MENKES/PER/IX/88 Tentang Bahan Tambahan Makanan. Dari sepuluh bahan tambahan makanan yang digolongkan sebagai B2, dua diantaranya adalah Asam Borat (Borat Acid) beserta senyawanya dan Formalin (*Formaldehyde*).

Saat ini, aturan terkait B2 (berkaitan dengan pengadaan, distribusi, dan pengawasannya) mengacu pada Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor: 44/M-Dag/Per/9/2009. Dalam aturan tersebut, B2 didefinisikan sebagai:

*zat bahan kima dan biologi, baik dalam bentuk tunggal maupun campuran yang dapat membahayakan kesehatan dan lingkungan hidup secara langsung atau tidak langsung, yang mempunyai sifat racun (toksisitas), karsinogenik, teratogenik, mutagenik, korosif, dan iritasi (Pasal 1 ayat 1)*

Bahan berbahaya dikenal juga dengan istilah *hazardous materials* (HAZMAT) atau *hazardous substances* atau *dangerous goods* di kalangan internasional. Persatuan Bangsa-Bangsa (PBB) melalui *United Nations Economic and Social Council* (ECOSOC) mengeluarkan suatu rekomendasi terkait praktek

pengangkutan bahan-bahan berbahaya yang lebih dikenal dengan nama *UN Recommendations on the Transport of Dangerous Goods*.

Departemen Transportasi Amerika Serikat yang berwenang untuk mengatur regulasi terkait pengangkutan bahan berbahaya di negara tersebut, mengacu pada rekomendasi PBB dalam mendefinisikan B2. Bahan berbahaya atau hazardous material adalah segala zat yang kemungkinan memiliki resiko berbahaya terhadap kesehatan dan keamanan personel operasional atau personel darurat, masyarakat umum, dan/atau lingkungan jika tidak dikontrol dengan baik selama proses perlakuan, penyimpanan, manufaktur, pemrosesan, pengemasan, penggunaan, pembuangan, atau pengangkutan. Dalam rangka melindungi konsumen (terutama keluarga dan anak) dari banyaknya risiko bahaya dan kecelakaan akibat produk-produk konsumen, pemerintah Amerika mengesahkan undang-undang terkait bahan berbahaya yang dikenal dengan nama *Federal Hazardous Act* (pertama kali disahkan pada tahun 1960).

#### ***Penyalahgunaan Bahan Berbahaya***

Salah satu penyalahgunaan bahan berbahaya umum terjadi dan menjadi sorotan berbagai pihak adalah penggunaan B2 sebagai bahan tambahan dalam produk pangan. Sejumlah bahan berbahaya dimanfaatkan oleh pelaku usaha untuk mengawetkan produk pangan (Formalin dan Boraks), meningkatkan kualitas fisik (Boraks untuk kekenyalan), dan juga sebagai pewarna (Rhodamin-B).



Formalin, Boraks, dan Rhodamin-B digolongkan sebagai bahan berbahaya karena berdampak negatif terhadap kesehatan bila dikonsumsi oleh konsumen. Dampak negatif penggunaan Formalin dalam jangka waktu yang lama dapat menyebabkan kanker, selain itu Formalin juga dikaitkan dengan inflamasi dan keracunan pada saluran pencernaan pada jangka pendek (EPA 2007). Sementara itu, penggunaan Boraks dalam jangka pendek dapat menyebabkan gangguan, seperti demam, sakit kepala, dan muntah. Sementara dalam penggunaan jangka panjang, konsumsi Boraks dapat menyebabkan gagal ginjal dan berujung pada kematian (CDC, 2010). Walaupun belum ada penelitian yang cukup mendukung terkait konsumsi Rhodamin-B dengan kanker pada manusia, namun penelitian pada hewan menunjukkan bahwa zat ini bersifat karsinogenik.

Dalam laporan kinerja kuartal I tahun 2012, BPOM menyebutkan, dari 9.071 sampel produk makanan yang diuji, sekitar 854 diantaranya masuk dalam kategori tidak memenuhi syarat (TMS). Sekitar 144 TMS formalin, 223 TMS boraks, dan 290 TMS Rhodamin B (BPOM, 2012).

Anak-anak menjadi korban paling potensial terkait praktek penyalahgunaan B2 dalam makanan. Hasil penelitian Andarwulan et al. (2009) mengenai keamanan jajanan anak sekolah di Indonesia menunjukkan bahwa sekitar 12,9 persen jajanan yang diuji, positif mengandung Formalin dan 9,7 persen mengandung Boraks, sementara 2,2 persen makanan ringan yang diuji, positif mengandung pewarna

Rhodamin B. Sementara itu, penelitian Punvanti et al. (2009) di 12 sekolah di Surakarta menunjukkan bahwa sekitar 49 persen jajanan anak sekolah yang diuji mengandung formalin. Penyalahgunaan B2 dalam produk makanan bukan hanya terjadi di Indonesia, tapi juga umum terjadi di negara-negara berkembang. Shashi Sareen dalam pemaparannya pada acara *Food Security Conference* tahun 2011 menyoroti permasalahan keamanan pangan di wilayah ASEAN. Salah satu isu yang paling mengemuka adalah masalah residual dan kontaminan pada makanan akibat pestisida, logam berat, dan zat kimia berbahaya. Setiap negara memiliki faktor-faktor risiko utama berkaitan dengan keamanan pangan, diantaranya penggunaan formalin pada produk tahu dan mie serta pewarna berbahaya pada jajanan jalanan di Indonesia, penggunaan Boraks dan pewarna pada produk mie di Malaysia, dan penggunaan Boraks pada produk daging dan olahannya serta ikan di Kamboja.

Penggunaan formalin untuk produk perikanan juga menjadi fokus tersendiri di Bangladesh. Penelitian pada tahun 2010 di sejumlah pusat perbelanjaan di negara tersebut menunjukkan bahwa 42 persen dari 100 sampel ikan yang diteliti mengandung formalin; sementara penelitian pada tahun 2012 di lima pasar tradisional mengungkap bahwa terdapat sekitar 17 persen sampel ikan yang mengandung formalin (Sabet 2012).

Konsumen di negara berkembang cenderung menginginkan produk (terutama makanan) dalam kuantitas yang besar dengan harga yang



relatif lebih murah. Adanya sikap tersebut ditambah dengan pengetahuan konsumen yang kurang dan semakin diperparah dengan keberadaan sejumlah pelaku usaha yang menginginkan keuntungan yang lebih melalui cara-cara yang tidak *fair*. Hasil penelitian Wikanta (2010) di Surabaya menunjukkan bahwa hampir seluruh responden menyetujui jika formalin merupakan bahan yang berbahaya dan harus dilarang untuk pengawetan makanan. Namun, sekitar 72 persen responden mengaku tidak melakukan apapun untuk mengantisipasi kandungan formalin dalam makanan. Hal tersebut diakui responden karena minimnya pengetahuan penggunaan formalin dan B2 lainnya.

Hal tersebut sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Rohr, Luddecke, Drusch, Muller, and Alvensleben (2005) yang menyatakan bahwa persepsi konsumen terhadap kandungan berbahaya dalam makanan pada dasarnya sudah meningkat. Artinya, konsumen sudah memiliki kesadaran untuk lebih selektif dalam memilih produk pangan. Dalam hal ini, konsumen sangat bergantung pada informasi yang diperoleh dari kemasan, produsen, pakar, dan media. Bahkan, konsumen lebih mempercayai informasi yang dikeluarkan oleh Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) atau swasta dibandingkan dengan pemerintah. Hal ini menunjukkan bahwa peran pemerintah dalam memberikan informasi tentang keamanan pangan masih belum optimal di mata konsumen.

Sementara itu dari sisi kebijakan, maraknya kasus penyalahgunaan formalin pada produk makanan di Bangladesh dianggap

sebagai kegagalan pasar. Kegagalan tersebut sebagai buntut dari tidak efektifnya pemerintah dalam menjalankan tugas sebagai regulator (Sebet 2012). Senada dengan penjelasan tersebut, Chuangchote (2003) menyatakan bahwa tidak adanya harmonisasi antar pihak yang berwenang dalam menangani masalah keamanan pangan di Thailand, menjadi salah satu pokok permasalahan. Lupien (2007) menyebutkan bahwa peran pemerintah sangat penting dalam hal mencegah dan mengawasi resiko keamanan pangan. Dalam hal ini, pemerintah disamping memiliki regulasi yang jelas juga perlu mendanai proses perijinan pra-pasar bagi produk pangan serta pengawasan untuk memastikan persyaratan pangan sudah sesuai dengan ketentuan.

Dukungan pemerintah dalam pembangunan infrastruktur juga diperlukan. Islam dan Hoque (2013) melakukan penelitian di Bangladesh terkait kemungkinan bahan berbahaya yang dipakai atau terpakai pada bahan makanan, mulai dari residu pestisida hingga penggunaan zat kimia yang disengaja. Sehingga disimpulkan bahwa regulasi dan pengawasan belum cukup dan harus didukung oleh infrastruktur laboratorium bagi otoritas pengawas pangan dan lembaga yang bertugas membangun kesadaran masyarakat akan dampak buruk dari B2.

Winarno (2008) juga menjelaskan bahwa implementasi suatu kebijakan perlu memperhatikan beberapa faktor antara lain: (i) komunikasi yang meliputi transmisi, konsistensi, dan kejelasan; (ii) sumber daya manusia dan



wewenangannya; (iii) kecenderungan yang dimiliki dari para pelaksana kebijakan; dan (iv) struktur birokrasi. Dengan demikian terlihat bahwa keberhasilan suatu kebijakan sangat dipengaruhi oleh suatu rangkaian faktor, termasuk kejelasan ketentuan dalam peraturan. Jika tidak, maka peluang penyimpangan atau implementasi yang tidak optimal akan terjadi, apalagi jika faktor sumberdaya, kecenderungan para pelaksana kebijakan dan birokrasi masih menemui kelemahan.

#### **Gambaran Umum Perdagangan B2 di Indonesia**

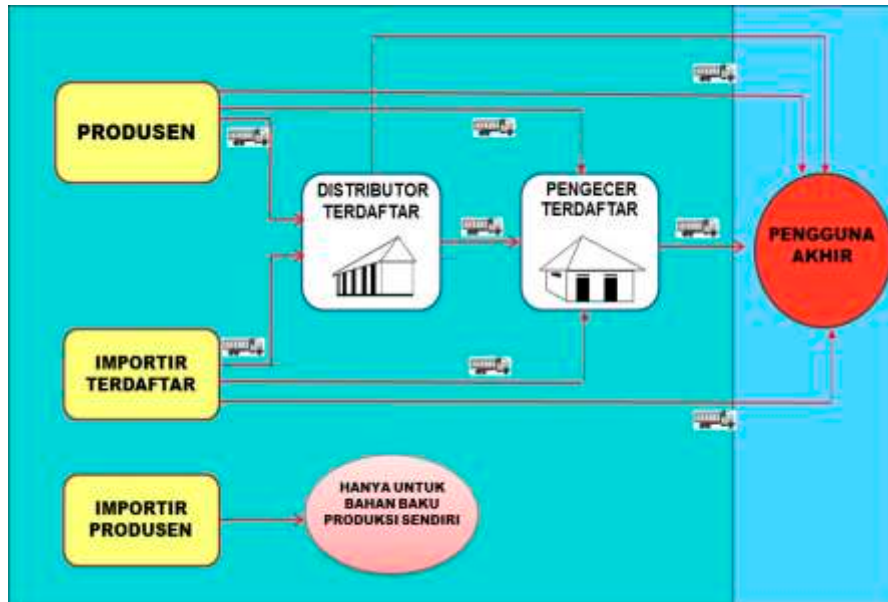
Secara teknis, Formalin (HS 2912.11.00.00) merupakan larutan yang tidak berwarna dengan bau yang sangat tajam. Di dalam formalin terkandung sekitar 37 persen *formaldehyde* dalam air sebagai pelarut. Biasanya di dalam formalin juga terdapat bahan tambahan berupa *methanol* hingga 15 persen sebagai pengawet. Formalin dikenal luas sebagai bahan antimikrobia atau pembunuh hama (desinfektan) dan banyak digunakan dalam industri. Sementara Boraks (HS 2840.19.00.00) merupakan senyawa kimia dengan nama Natrium Tetraborat yang berbentuk kristal lunak. Boraks bila dilarutkan dalam air akan terurai menjadi natrium hidroksida serta asam borat. Baik boraks maupun asam borat memiliki sifat antiseptik dan biasa digunakan oleh industri farmasi sebagai ramuan obat misalnya dalam salep, bedak, larutan kompres, obat oles mulut dan obat pencuci mata. Secara lokal boraks dikenal sebagai 'bleng' dengan bentuk larutan atau padatan. Sedangkan Rhodamin B (HS

3204.13.00.00) atau yang biasa dikenal dengan pewarna buatan adalah senyawa kimia yang bersifat toksik dan karsinogenik atau dapat memicu kanker.

Pengadaan dan distribusi B2 diatur dalam Permendag 44/M-Dag/Per/9/2009 tentang Pengadaan, Distribusi, dan Pengawasan Bahan Berbahaya. Dalam peraturan tersebut dijelaskan bahwa segala bentuk zat, bahan kimia dan biologi, baik dalam bentuk tunggal maupun campuran yang dapat membahayakan kesehatan dan lingkungan hidup secara langsung atau tidak langsung, yang mempunyai sifat racun (toksisitas), karsinogenik, teratogenik, mutagenik, korosif, dan iritasi diatur pengadaan dan distribusinya secara ketat oleh pemerintah. Secara jelas disebutkan bahwa importir, distributor, pengecer, dan perusahaan pengguna akhir harus memiliki izin dari instansi yang berwenang sehingga peredaran B2 tidak bisa dilakukan secara bebas.

Dalam peraturan tersebut dijelaskan bahwa pelaku usaha B2 meliputi Produsen (P-B2), importir Terdaftar (IT-B2), Importir Produsen Terdaftar (IP-B2), Distributor Terdaftar (DT-B2), Pengecer Terdaftar (PT-B2), dan Pengguna Akhir Terdaftar (PA-B2).

Dalam mekanismenya, IT-B2 mengimpor formalin untuk kemudian mendistribusikannya kepada pengguna akhir dalam hal ini pengguna yang membutuhkan formalin sebagai bahan baku industrinya, yaitu kepada DT-B2, PT-B2, dan PA-B2. Perusahaan yang ditunjuk sebagai IT-B2 berdasarkan Permendag 44/M-Dag/Per/9/2009 adalah PT Perusahaan Perdagangan Indonesia (PPI). Sementara IP-B2



Gambar 1. Alur Distribusi B2 di Indonesia

mengimpor formalin untuk digunakan sendiri sebagai bahan baku industrinya dan hanya diperuntukkan bagi kebutuhan produksinya sendiri serta tidak dapat diperjual-belikan maupun dipindah-tangankan.

### C. METODE PENELITIAN

#### *Metode Analisis*

Alat analisis yang akan dipergunakan dalam analisis ini adalah *Regulatory Impact Assessment* (RIA) untuk mereview Permendag 44/M-Dag/Per/9/2009 tentang Pengadaan, Distribusi Dan Pengawasan Bahan Berbahaya. Bappenas (2011) menyatakan bahwa metode RIA merupakan salah satu alat atau pendekatan yang dapat digunakan untuk meningkatkan kualitas suatu kebijakan pemerintah. Metode RIA ini merupakan proses analisis dan pengkomunikasian secara sistematis berbagai aspek dalam penetapan dan

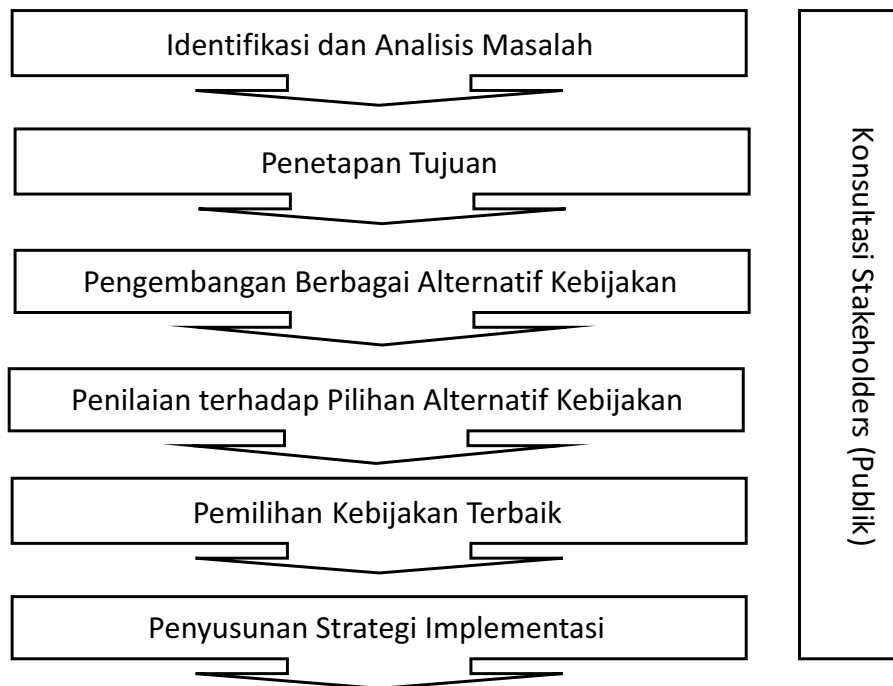
pelaksanaan sebuah kebijakan, baik yang berbentuk peraturan maupun non-peraturan, yang sudah ada maupun kebijakan baru. Nasokah (2008) juga menjelaskan bahwa RIA adalah sebuah metode yang secara sistematis dan konsisten mengkaji pengaruh yang ditimbulkan oleh tindakan pemerintah dan mengkomunikasikan informasi kepada para pengambil keputusan. Hal yang pokok dari RIA antara lain: (1) memberikan alasan perlunya intervensi pemerintah berdasarkan permasalahan yang terjadi, (2) memberikan alasan regulasi adalah alternatif terbaik, (3) memberikan alasan bahwa regulasi memaksimalkan manfaat sosial bersih (*net social benefit*) dengan biaya minimum, (4) mendemonstrasikan bahwa konsultasi yang cukup telah dilakukan, serta (5) menunjukkan bahwa mekanisme kepatuhan dan implementasi yang sesuai telah ditetapkan.



Dengan demikian, RIA merupakan metode untuk menganalisa apakah regulasi yang ada sudah dirumuskan secara maksimal dengan melibatkan stakeholder. RIA juga digunakan untuk mengevaluasi kebijakan, sebuah metode yang bertujuan menilai secara sistematis pengaruh negatif dan positif regulasi yang sedang diusulkan atau yang sedang berjalan. Sehingga urutan sistematis RIA dimulai dari mengidentifikasi masalah termasuk peraturan terkait, penetapan tujuan perbaikan dengan memberikan alternatif pilihan kebijakan, penilaian

setiap alternatif kebijakan yang diusulkan, hingga penyusunan strategi implementasi melalui proses konsultasi publik.

Dalam tulisan ini, kebijakan yang akan dianalisis merupakan kebijakan yang sudah ada berupa Peraturan-Peraturan Menteri Perdagangan tentang Pengadaan, Distribusi, dan Pengawasan Bahan berbahaya (Nomor: 44/M-DAG/PER/9/2009 dan Nomor: 23/M-DAG/PER/9/2011). Proses dalam pelaksanaan metode RIA dijelaskan pada Gambar 1.



Gambar 2. Proses Pelaksanaan *Regulatory Impact Assessment* (RIA) Dalam Tahapan Perumusan Kebijakan



Sebagai suatu proses, pelaksanaan metode RIA dilakukan melalui berbagai tahapan (langkah), yaitu:

1. Identifikasi dan analisis masalah terkait dengan kebijakan

Dalam tahapan identifikasi dan analisis masalah, pengambil kebijakan diharapkan dapat melihat dengan jelas permasalahan yang sebenarnya dihadapi dan hendak dipecahkan dengan melalui penetapan kebijakan. Pada tahap ini, perlu dibedakan antara masalah (*problem*) dengan gejala (*symptom*), karena penetapan kebijakan haruslah diarahkan untuk memecahkan masalah, bukan gejalanya. Dalam tahap ini dapat diketahui apa permasalahan sebenarnya terkait dengan kebijakan, baik isi dan ketentuan dari regulasi atau implementasinya.

2. Penetapan Tujuan

Setelah masalah dan akar masalah teridentifikasi, pengambil kebijakan perlu menetapkan tujuan dari kebijakan yang akan diambil atau telah diambil. Tujuan dari kebijakan ini sangat penting dirumuskan dengan jelas karena akan terkait dengan penilaian terhadap efektivitas suatu kebijakan yang ditetapkan. Efektivitas dari suatu kebijakan menyangkut kepada suatu kondisi apakah kebijakan yang ditetapkan dan diimplementasikan dapat mencapai tujuan ditetapkannya kebijakan tersebut.

3. Pengembangan berbagai pilihan/alternatif kebijakan

Setelah menetapkan tujuan

dengan jelas, langkah selanjutnya adalah mencari berbagai alternatif atau pilihan yang bisa diambil untuk memecahkan masalah tersebut. Untuk analisis dampak dari suatu kebijakan yang sudah dilakukan, maka alternatif pertama adalah tetap membiarkannya dan tidak melakukan apa-apa (kondisi *baseline*). Pilihan/alternatif kebijakan harus dapat digali dengan seluas-luasnya dan dengan melibatkan seluruh *stakeholders* dari berbagai latar belakang dan kepentingan, sehingga diperoleh beragam alternatif yang dipertimbangkan untuk kebijakan.

4. Penilaian terhadap pilihan alternatif kebijakan

Penilaian terhadap alternatif pilihan kebijakan dilakukan dengan mempertimbangkan berbagai aspek, seperti legalitas, biaya, dan manfaat. Suatu pilihan kebijakan harus tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Oleh karenanya, penilaian pilihan berdasarkan aspek legalitas ini merupakan awal dalam melakukan penilaian alternatif kebijakan. Terhadap masing-masing alternatif kebijakan yang tidak bertentangan dengan peraturan-undangan ini, kemudian dilakukan penilaian biaya dan manfaat. Penilaian biaya dan manfaat ini tidak harus berarti dalam bentuk biaya dan manfaat finansial (yang diukur dengan uang), namun dapat berupa apa dan siapa yang terkena atau mendapat dampak (biaya) dan manfaat akibat dari alternatif kebijakan, termasuk pilihan kebijakan tidak melakukan apa-apa.



#### 5. Pemilihan kebijakan terbaik

Pemilihan kebijakan terbaik dilakukan dengan melakukan analisis manfaat dan biaya. Pada tahap pemilihan kebijakan terbaik dapat dilakukan berbagai kaidah pemilihan. Namun pada umumnya, pemilihan kebijakan terbaik berdasarkan manfaat bersih, yaitu jumlah semua manfaat dikurangi dengan jumlah semua biaya, yang terbesar.

#### 6. Penyusunan strategi implementasi

Penerapan suatu kebijakan seperti yang dikemukakan sebelumnya akan memberi berpengaruh terhadap kehidupan masyarakat dan tidak secara otomatis dapat mencapai tujuan dari ditetapkannya kebijakan tersebut. Oleh karenanya, perlu disusun strategi dalam implementasi sehingga penerapan suatu kebijakan mencapai yang menjadi tujuan ditetapkannya kebijakan tersebut dan tidak menimbulkan hasil yang tidak diharapkan.

#### 7. Partisipasi masyarakat di semua proses

Pada setiap tahapan dari proses analisis RIA ini harus melibatkan berbagai komponen masyarakat (*stakeholders*) yang baik secara langsung maupun tidak langsung terdampak oleh suatu kebijakan yang sedang disusun. Dengan melibatkan *stakeholders* dalam setiap tahapan akan didapat data dan informasi yang akurat dalam mempertimbangkan sebuah kebijakan.

#### **Data**

Data yang dikumpulkan dalam analisis ini dilakukan dengan cara survei dan observasi lapangan kepada

responden di Makassar dengan menggunakan kuesioner serta melakukan wawancara langsung secara mendalam (*in-depth interview*). Pertanyaan dikembangkan untuk mendalami berbagai hal yang belum tertangkap melalui kuesioner. Selain survey, pengambilan data dan informasi juga akan dilakukan melalui Diskusi Terbatas (konsultasi publik) untuk menggali dan mencari solusi dari permasalahan yang ada dalam penerapan kebijakan pengawasan B2. Metode yang digunakan dalam penentuan responden adalah *purposive sampling* (metode pemilihan dengan cara sengaja memilih sampel-sampel tertentu) pada pelaku usaha yang memperdagangkan Formalin, Boraks dan Rhodamin-B.

Data yang digunakan dalam kajian ini terdiri dari data primer dan sekunder. Data primer terdiri dari harga B2 dari setiap simpul pemasaran, biaya pemasaran, jumlah pelaku usaha pada saluran pemasaran dan implementasi Permendag. Data Primer diperoleh dari wawancara langsung dengan responden yaitu produsen, distributor, pengecer, industri pengolahan B2 di Makassar, dan Lembaga Swadaya Masyarakat pemerhati konsumen untuk kemudian dilanjutkan dengan *focus group discussion* dengan melibatkan Penyidik Pegawai Negeri Sipil – Perlindungan Konsumen (PPNS-PK) di Makassar. Data sekunder yang dikumpulkan adalah produksi serta kebijakan terkait komoditas tersebut. Sumber data Sekunder tersebut diperoleh melalui pendekatan *Desk Study* serta dari instansi terkait, seperti BPS, BPOM, Kementerian Perindustrian dan lainnya.



#### **D. HASIL DAN PEMBAHASAN** *Pelaksanaan Peraturan Menteri Perdagangan Terkait B2 di Makassar*

##### *Aspek Pengadaan*

- a. Mekanisme pelaporan dari pelaku usaha B2 belum berjalan baik. Di dalam Permendag 44/M-Dag/Per/9/2009 diatur bahwa pelaporan dilakukan per triwulan. Namun sampai saat ini Dinas Perindag Provinsi Sulawesi Selatan belum pernah menerima laporan dari pelaku usaha B2 termasuk kantor Cabang PPI Makassar. Saat ini hanya ada satu Pengecer B2 yang memiliki SIUP B2 yaitu CV Duta Gemini tetapi pelaporannya tidak rutin per triwulan. CV Duta Gemini memperoleh SIUP B2 sebelum diterbitkannya Permendag 44/M-Dag/Per/9/2009. Secara umum kendala yang dihadapi oleh pelaku usaha B2 di Sulawesi Selatan dalam pengajuan SIUP B2 karena belum terbentuknya Tim Terpadu di Tingkat Kab/Kota yang memberikan rekomendasi kepada Tim Terpadu Tingkat Provinsi. Berdasarkan informasi dari Dinas Perindag provinsi Sulawesi Selatan ada beberapa pelaku usaha B2 dari Kota Makassar dan Kab Pare-Pare yang mengajukan ijin SIUP B2 namun belum bisa diterbitkan karena kendala tersebut.
- b. Pelaku usaha menganggap SIUP umum sudah cukup untuk menjual B2. Walaupun telah dilakukan sosialisasi terkait SIUP B2 namun masih ada pelaku usaha yang enggan mengajukan SIUP B2 karena menganggap SIUP umum saja sudah cukup untuk menjual B2.
- c. Mekanisme pengadaan B2 oleh Kantor Cabang PPI Makassar. Kantor Cabang PPI Makassar menjual B2 jenis Boraks Pentahidrat yang berasal dari Turki. Boraks tersebut dijual kepada perkebunan sawit sebagai nutrisi tanaman. Pengadaan boraks ditentukan oleh PPI pusat dengan melihat realisasi penjualan oleh kantor cabang. Saat ini rata-rata penjualan boraks pentahidrat yang dilakukan Kantor Cabang PPI Makassar sebesar 2-3 ton per bulan. Kantor Cabang PPI pernah memberikan rekomendasi ke pengecer B2 yang ada di kota Makassar untuk memperoleh SIUP B2.
- d. Kebutuhan dan peruntukan B2 di Sulawesi Selatan tidak diketahui dengan pasti. Hal ini disebabkan belum adanya laporan dari pelaku usaha B2.

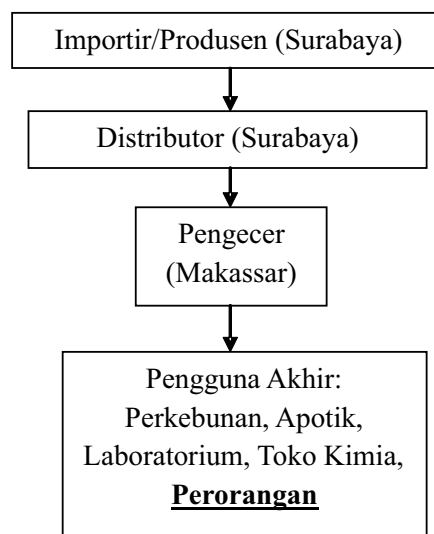
##### *Aspek Distribusi*

- a. Pengaturan wilayah distribusi yang tidak diatur. Berdasarkan hasil diskusi diperlukan pengaturan wilayah distribusi untuk mempermudah pengawasan terhadap distribusi B2.
- b. Dugaan sementara penyalahgunaan banyak terjadi di pengecer ke pengguna akhir. Pengecer B2 yang ada di Kota Makassar menjual B2 langsung kepada perorangan hanya dengan meminta identitas diri (KTP) tetapi tidak menanyakan penggunaan B2 lebih lanjut. Pengecer keberatan jika harus menjual kepada pengguna akhir yang memiliki ijin sebagaimana diatur dalam Permendag 44 dengan alasan kesulitan menjual B2.
- c. Pelaku usaha industri rumah tangga



memiliki keterbatasan pengetahuan B2 dan kesadaran akan resiko penggunaan B2 untuk makanan, sehingga permintaan terhadap B2 relatif besar. Berdasarkan informasi dari Balai Besar BPOM di Provinsi Sulawesi Selatan, kebanyakan industri rumah tangga tidak menyadari bahaya dari penggunaan B2 bahkan ada jenis B2 seperti

Rhodamin B yang dikenal dengan nama daerah 'kasumba lango-lango' dan "bleng (garam mengandung pengawet)" digunakan turun temurun sebagai pewarna dan pengawet makanan. Penggunaan B2 pada makanan banyak ditemukan karena mudah mendapatkannya di pasaran dan harganya murah.



Gambar 2. Rantai pemasaran B2 di Makassar (Hasil Survey, 2013)

#### Aspek Pengawasan

- Mekanisme pengawasan mulai dari pengadaan sampai distribusi di pasaran belum berjalan optimal. Perijinan dan pelaporan merupakan indikator pengawasan. Tanpa adanya dua hal tersebut sangat sulit untuk melakukan pengawasan termasuk B2.
- Masih lemahnya penerapan sanksi pada produk B2 yang tidak mengindahkan peraturan. Sanksi bagi pelaku usaha yang memperdagangkan B2 sulit untuk

diterapkan karena pelaku usaha B2 belum memiliki SIUP B2. Jika pun ada penerapan sanksi hanya sebatas pencabutan SIUP umum saja tetapi hal ini sulit untuk dilakukan dengan pertimbangan-pertimbangan hukum.

- Pengawasan yang dilakukan oleh PPNS-PK belum optimal dikarenakan kurangnya Sumberdaya Manusia (SDM) baik jumlah maupun kemampuan untuk mengidentifikasi B2 pada makanan, serta keterbatasan dana. Selain itu, pelaksanaan pengawasan melalui



koordinasi dengan pihak terkait seperti Badan POM juga masih belum optimal.

### Evaluasi Peraturan Bahan berbahaya Menggunakan *Regulatory Impact Analysis* (RIA)

#### 1. Identifikasi masalah

Dalam konsep kebijakan publik, ketidakjelasan ketentuan dalam regulasi sangat berpeluang atas terjadinya penyimpangan pelaksanaan suatu kebijakan. Berdasarkan hasil evaluasi dan diskusi dengan *stakeholders* yang terlibat dengan B2, dapat diidentifikasi permasalahan terkait dengan pengaturan B2 dimana beberapa ketentuan terutama dalam Permendag Nomor: 44/M-DAG/PER/9/2009 tentang Pengadaan, Distribusi dan Pengawasan B2 menunjukkan **kontradiksi atau yang menimbulkan ketidakjelasan** sehingga berpotensi menimbulkan penyalahgunaan B2. Beberapa pasal yang menunjukkan kontradiksi atau menimbulkan ketidakjelasan antara lain:

- a. Pengecer Terdaftar B2 (PT-B2) hanya ditunjuk oleh Distributor Terdaftar B2 (DT-B2) sebagaimana diatur pada Pasal 1 Angka 8 dan PT-B2 **ditunjuk oleh** DT-B2 pada Pasal 11 Ayat (2) Huruf d, namun pada pasal 1 Angka 12 diatur bahwa PT-B2 dapat ditunjuk oleh Importir Terdaftar B2 (IT-B2) atau Produsen B2 (P-B2).
- b. Pada Pasal 1 Angka 9, ketentuan tentang Pengguna Akhir B2 (PA-B2) tidak menjelaskan batasan besar-kecilnya skala usaha.

Mengingat baik P-B2 dan IT-B2 maupun PT-B2 dapat langsung menjual ke PA-B2, maka P-B2 dan IT-B2 dapat menjual B2 ke PA-B2 dalam skala kecil.

- c. Pada Pasal 2 Ayat (1) menyebutkan jenis B2 yang diatur tata niaga impor dan distribusinya dan Pasal 20 Ayat (1) menyebutkan pengawasan terhadap distribusi, pengemasan dan pelabelan B2. Pada Lampiran 1, jenis B2 yang diatur tata niaga impornya sebanyak 351 jenis, sedangkan jenis B2 yang diatur distribusinya sebanyak 54, sehingga tidak semua jenis B2 dilakukan pengawasan.
- d. Pasal 3 Ayat (1) menyebutkan P-B2 boleh mengimpor B2, sedangkan pada pasal 1 Angka (3) P-B2 **hanya memproduksi B2 saja**.
- e. Pasal 8 Ayat (3) tentang ketentuan kemasan dan pengemasan ulang (*repacking*) yang dilakukan oleh P-B2, IT-B2 dan DT-B2 (Lampiran II). Namun PT-B2 juga melakukan *repacking* untuk dijual kepada PA-B2 dalam kemasan kecil. Ketentuan ini belum sesuai dengan peruntukan kebutuhan khususnya PA-B2 skala kecil.
- f. Pasal 12 Ayat (2) menyebutkan kantor cabang perusahaan dapat berfungsi sebagai PT-B2. Jika kantor cabang PT-B2 maka tidak diwajibkan memiliki persyaratan, salah satunya memiliki peralatan sistem tanggap darurat dan tenaga ahli di bidang pengelolaan B2.



- g. Pasal 19 tentang pembinaan dilakukan terhadap IP-B2, IT-B2, DT-B2, PT-B2. Pada pasal ini belum menyebutkan pembinaan terhadap P-B2.

Ketidakjelasan ketentuan dalam Permendag tersebut berdampak pada implementasi kebijakan di lapangan yang menyebabkan beberapa ketentuan seperti pendataan, perizinan, pelaporan, hingga pengawasan dengan penyesuaian HS tidak terlaksana dengan baik. Beberapa uraian permasalahan dijabarkan sebagai berikut:

- a. Belum tersedia *data base* B2 yang akurat dan belum ada pemetaan kebutuhan setiap jenis B2 secara jelas di Makassar, khususnya Boraks, Formalin, Rhodamin-B dan Metanil Yellow, untuk mengetahui jumlah pengadaan B2 terutama dari impor.
- b. PT. PPI merupakan satu-satunya perusahaan yang ditunjuk sebagai IT-B2 tidak mampu melakukan impor untuk semua jenis B2. Sehingga dimungkinkan adanya indikasi kebocoran yang berasal dari Importir produsen B2 (IP-B2) atau adanya impor B2 ilegal di pasaran
- c. Jenis-jenis B2 yang tercantum dalam Permendag Nomor: 23/M-DAG/PER/9/2011 sebagai Perubahan atas Permendag Nomor: 44/M-DAG/PER/9/2009 dan Tentang Pengadaan, Distribusi dan Pengawasan B2, belum disesuaikan BTKI tahun 2012, sehingga ada kesulitan dalam penyesuaian *Harmonized System* (HS) dalam importasi B2.
- d. Pengaturan distribusi B2 menyulitkan pengawasan karena saluran distribusi B2 yang kurang terstruktur dan tidak ada pengaturan wilayah distribusi. Sebagai contoh, P-B2 atau IT-B2 dapat mendistribusikan B2 kepada DT-B2, PT-B2 dan/atau PA - B 2 ; D T - B 2 d a p a t mendistribusikan B2 kepada PT-B2 dan/atau PA-B2; dan PT-B2 mendistribusikan B2 kepada PA-B2.
- e. Sistem pelaporan di tingkat Propinsi belum berjalan dengan semestinya. Pelaporan dari IT-B2 atau DT-B2 yang didistribusikan di suatu wilayah dilakukan melalui kantor pusatnya yang mungkin saja tidak ada di wilayah Makassar. Jumlah B2 yang didistribusikan ke dalam suatu wilayah sulit untuk diidentifikasi. Disamping itu, tidak ada kewajiban laporan PA-B2 merupakan tendensi kebocoran berasal dari PT-B2 ke PA - B 2 y a n g d a p a t disalahgunakan peruntukannya.
- f. Koordinasi dan mekanisme antar-lembaga pengawas B2 belum banyak dilakukan di Makassar. Komitmen Pemerintah daerah yang relatif rendah sehingga pelaksanaan pengawasan B2 belum didukung oleh sumber daya manusia. Pengawasan oleh Disperindag lebih kepada pengawasan barang beredar terkait SNI dan Label, sedangkan untuk B2



belum berjalan secara baik. Sementara pengawasan oleh BPOM lebih kepada industri makanan/minuman yang menggunakan B2, tetapi bukan kepada pelaku usaha perdagangan B2.

- g. Masih banyak daerah yang belum memiliki Tim Pemeriksa B2 yang berfungsi untuk melakukan verifikasi persyaratan fasilitas penyimpanan yang memenuhi syarat K3L sebagai syarat untuk mendapatkan SIUP-B2 bagi PT-B2

## 2. Penetapan Tujuan

Secara umum, tujuan revisi peraturan mengenai pengadaan, distribusi, dan pengawasan B2 dilakukan untuk mencegah beredarnya B2 secara ilegal dan untuk mencegah penyalahgunaan B2 yang dapat menimbulkan kerugian bagi masyarakat. Secara khusus, revisi peraturan mengenai B2 bertujuan untuk: (1) memperbaiki ketentuan pengadaan B2 sehingga memenuhi kebutuhan secara akurat; (2) menyempurnakan sistem distribusi B2 sehingga mudah dikendalikan dan diawasi; (3) memperbaiki sistem pengawasan B2 dan sanksi atas pelanggaran; dan (4) mengintegrasikan pengaturan penggunaan B2.

## 3. Pengembangan berbagai pilihan/alternatif kebijakan

Untuk mencapai tujuan tersebut, beberapa pilihan perbaikan kebijakan sebagai berikut:

- a. Perbaikan ketentuan pengadaan B2

Dalam hal pengadaan B2, perlu adanya revisi peraturan yang menyangkut tiga hal, yaitu: (1) jenis B2 sebaiknya tidak dikelompokkan atas dasar yang pengaturan pengadaannya atau pengaturan tataniaganya. Harusnya segala jenis B2 diatur pengadaan, impor, ekspor, distribusi, pemilikan atau penggunaannya, hanya saja ada jenis B2 yang diatur menggunakan kriteria dan prosedur yang spesifik, jenis B2 yang diatur dengan perijinan, atau jenis B2 yang dilarang, (2) pengaturan mekanisme perencanaan kebutuhan dan pengadaan secara nasional dan wilayah, dan (3) pengaturan kembali ijin impor.

Berkaitan dengan pengaturan kembali ijin impor, ada beberapa alternatif, di antaranya: (1) pemberian ijin pengadaan impor tetap diberikan kepada IP-B2 dan IT-B2, dimana IP-B2 mendistribusikan untuk proses produksinya sendiri (tidak boleh mendistribusikan ke pasar) dan IT-B2 dapat mendistribusikan kepada DT-B2, PT-B2, atau PA-B2 dan ditunjuk sebagai IT-B2 adalah PPI (**alternatif 1**, tidak ada perubahan); (2) pemberian ijin pengadaan impor B2 hanya diberikan kepada IT-B2 dan sebagai IT-B2 ditunjuk satu BUMN (**alternatif 2**); dan (3) pemberian ijin pengadaan impor B2 hanya diberikan kepada perusahaan yang memenuhi syarat sebagai IT-B2 (**alternatif 3**).



b. Penyempurnaan sistem distribusi B2

Penyempurnaan sistem distribusi dilakukan agar penyaluran B2 dapat dilakukan dengan baik, serta pengendalian dan pengawasannya dapat dilakukan secara efektif. Beberapa alternatif penyempurnaan sistem distribusi, di antaranya: (1) pengaturan sistem distribusi B2 yang jelas dan mudah dikendalikan; dan (2) Pengaturan cabang dari IT-B2/DT-B2/PT-B2 yang jelas menurut wilayah.

Dalam pengaturan sistem distribusi, ada dua pilihan sistem distribusi: (1) sistem distribusinya seperti yang sekarang ada, dimana IT-B2 atau P-B2 dapat mendistribusikan B2 kepada DT-B2, PT-B2, dan/atau PA-B2; DT-B2 dapat mendistribusikan B2 kepada PT-B2 dan/atau PA-B2; dan PT-B2 dapat mendistribusikan kepada PA-B2 (**alternatif 1**) dan (2) sistem distribusi yang baru dimana IT-B2 atau P-B2 mendistribusikan B2 kepada DT-B2 atau kantor cabang IT-B2 di suatu wilayah; DT-B2 atau Kantor Cabang IT-B2 mendistribusikan B2 kepada PT-B2 di wilayahnya; dan PT-B2 mendistribusikan B2 kepada PA-B2 di wilayahnya (**alternatif 2**).

c. Perbaiki sistem pengawasan B2 dan sanksi atas pelanggaran

Pengaturan mekanisme pengawasan harus lebih jelas dengan sanksi yang tegas tidak

hanya sanksi administratif. Dalam sistem pemerintahan yang sekarang, mekanisme pengawasan harus mempertimbangkan kewenangan pemerintah daerah. Harus ada komitmen bahwa pengawasan B2 menjadi kewajiban dari pemerintah daerah dan bukan semata-mata menjadi tanggungjawab pemerintah pusat. Oleh karenanya, perlu dibentuk dan diefektifkan kinerja Tim B2 di tingkat pusat dan Tim Terpadu B2 di tingkat propinsi atau kabupaten/kota.

Pelaku usaha yang memiliki usaha B2 di suatu wilayah memiliki kewajiban untuk melaporkan langsung pengadaan dan distribusi B2 kepada Tim Terpadu atau instansi terkait di wilayahnya, selain melalui kantor pusatnya. Ketidakpatuhan pelaku usaha B2 terhadap kewajiban melapor secara rutin dapat dikenakan sanksi administratif tidak hanya pencabutan SIUP tetapi juga denda dan/atau penggantian kerugian sesuai dengan ketentuan perundangan yang ada (misalnya: UU No 18/2012 tentang Pangan).

d. Pengintegrasian pengaturan penggunaan B2.

Ketentuan mengenai penggunaan B2 oleh PA-B2 secara umum sebaiknya perlu dicantumkan dalam peraturan mengenai pengadaan, distribusi dan pengawasan B2, termasuk di antaranya perlunya PA-B2



mengajukan perencanaan kebutuhan secara rutin selain melaporkan penggunaan B2 yang diperolehnya.

4. Penilaian terhadap pilihan alternatif kebijakan

Peraturan mengenai pengadaan, distribusi dan pengawasan B2 secara umum perlu direvisi. Selain untuk menyempurnakan ketentuan yang ada, revisi dilakukan untuk mengantisipasi serta sebagai konsekuensi dari adanya ketentuan lain seperti adanya ketentuan baru (misalnya: KTBI, 2012) atau undang-undang baru (misalnya: UU No 18/2012). Berkaitan dengan penilaian alternatif kebijakan menyangkut pengaturan pengadaan impor, maka berdasarkan diskusi dengan *stakeholders* penilaian keuntungan dan kerugian secara kualitatif, sebagai berikut:

a. Alternatif 1: pemberian ijin pengadaan impor tetap diberikan kepada IP-B2 dan IT-B2

Keuntungan:

- 1) Tidak perlu ada sosialisasi dan *regulatory arrangement* yang baru
- 2) Memperbaiki mekanisme pelaksanaan dari peraturan tersebut
- 3) Hanya perlu mengoptimalkan mekanisme pelaporan.

Kerugian:

- 1) Masalah pengadaan impor mungkin bisa saja tetap muncul
- 2) Kemungkinan adanya 'kebocoran' dari IP-B2 ke pasar

- 3) Belum-mampunya IT-B2 mengadakan semua jenis B2 memunculkan peluang pengadaan melalui impor ilegal

b. Alternatif 2: pemberian ijin pengadaan impor B2 hanya diberikan kepada IT-B2 dan sebagai IT-B2 ditunjuk satu BUMN

Keuntungan:

- 1) Mudah mengawasi dan mengontrol pengadaan B2 dari impor
- 2) Menghilangkan kemungkinan 'kebocoran' dari IP-B2

Kerugian:

- 1) Bersifat 'monopoli'
- 2) Kebutuhan IP-B2 akan tergantung pada IT-B2 (dan tentunya IP-B2 yang membutuhkan B2 untuk proses produksinya akan menerima harga yang lebih tinggi)
- 3) Perlu peningkatan kemampuan IT-B2 dalam memenuhi seluruh kebutuhan B2

c. Alternatif 3: pemberian ijin pengadaan impor B2 hanya diberikan kepada perusahaan yang memenuhi syarat sebagai IT-B2

Keuntungan:

- 1) Tidak menimbulkan perbedaan perlakuan antar pengimpor, sehingga memungkinkan untuk membentuk asosiasi pengimpor B2
- 2) Pengawasan dan pengendalian dapat relatif



mudah dilakukan apabila mereka membentuk asosiasi pengimpor B2

- 3) Menghilangkan kemungkinan 'kebocoran' dari IP-B2

Kerugian:

- 1) IP-B2 akan menerima harga yang lebih tinggi karena dianggap sebagai PA-B2 dan akan tergantung pada IT-B2

Sementara itu, berkaitan dengan penilaian alternatif kebijakan menyangkut pengaturan distribusi B2, maka berdasarkan diskusi dengan *stakeholders* penilaian keuntungan dan kerugian secara kualitatif, sebagai berikut:

- a. Alternatif 1: Sistem distribusi tetap seperti sekarang dilakukan  
Keuntungan:

- 1) Tidak memerlukan adanya upaya sosialisasi peraturan yang baru
- 2) PA-B2 dapat memperoleh B2 lebih mudah dari berbagai pelaku usaha

Kerugian:

- 1) Menyulitkan pengawasan dan pengendalian, karena sistem distribusi tidak terstruktur dengan jelas
- 2) Penyalahgunaan B2 bisa lebih marak karena mudah didapat dengan harga murah

- b. Alternatif 2: Perubahan sistem distribusi

Keuntungan:

- 1) Relatif memudahkan dalam pengawasan dan pengendalian B2
- 2) Keberadaan kantor cabang IT-B2 atau DT-B2 dapat memperpendek rantai tata niaga B2

- 3) Dapat diketahui dengan baik kebutuhan dan penyaluran B2

Kerugian:

- 1) PA-B2 hanya akan dapat memperoleh B2 dari PT-B2, sehingga akan menerima harga relatif lebih mahal (merugikan PA-B2 yang besar).

5. Pemilihan kebijakan terbaik

Berdasarkan hasil diskusi, dengan mempertimbangkan keuntungan dan kerugiannya, maka dapat diambil keputusan bahwa:

1. Pengaturan mengenai pengadaan izin impor tetap seperti yang sekarang diberlakukan (**alternatif 1**). Ijin pengadaan impor diberikan kepada IP-B2 untuk keperluan proses produksi sendiri dan kepada IT-B2 untuk didistribusikan ke pasar. Perusahaan BUMN (PT PPI) ditunjuk sebagai IT-B2. Namun demikian, perusahaan IP-B2 tidaklah merangkap sebagai P-B2, sehingga mengurangi kemungkinan terjadinya kebocoran B2 yang diimpornya ke pasar.

2. Pengaturan mengenai distribusi B2 dipilih **alternatif 2** dimana adanya pengaturan distribusi yang lebih terstruktur dan membatasi wilayah distribusi. Dalam konsultasi, tidak ada *stakeholders* yang merasa keberatan dengan pengaturan distribusi yang baru. Hanya saja untuk pengguna akhir B2 (PA-B2) yang membutuhkan B2 dalam jumlah besar dapat



mengajukan ijin untuk bisa mendapatkannya dari IT-B2 atau P-B2 agar mereka tidak merasa dirugikan dengan menerima harga yang lebih tinggi jika pengaturan ini diberlakukan.

### Upaya Peningkatan Efektifitas Pengawasan Distribusi B2

Penyalahgunaan B2 terutama sebagai bahan tambahan untuk pangan dapat membahayakan kesehatan manusia dan juga lingkungan. Salah

satu penyebab timbulnya penyalahgunaan B2 diduga karena bahan berbahaya mudah diperoleh di pasar akibat lemahnya pengawasan. Terkait dengan pengawasan distribusi, kejelasan dan penguatan regulasi perlu menjadi perhatian utama sebelum penyempurnaan sarana dan prasarana pengawasan, termasuk tenaga Tim Pengawas B2 di daerah. Oleh karena itu, peraturan mengenai pengadaan, distribusi dan pengawasan B2 perlu dievaluasi.

**Tabel 1.** Usulan Revisi Permendag Nomor: 44/M-DAG/PER/9/2009

No	Pasal	Bunyi Pasal	Usulan Revisi
1.	Pasal 1 Angka 8	Pengecer Terdaftar Bahan berbahaya yang selanjutnya disingkat PT-B2 adalah perusahaan yang ditunjuk oleh DT-B2 dan mendapatkan izin usaha perdagangan khusus B2 dari Gubernur. Dalam hal ini Kepala Dinas Provinsi untuk menjual B2 kepada PAB2.	Sebaiknya PT -B2 hanya ditunjuk DT-B2 tidak ditunjuk oleh Importir Terdaftar B2 (IT-B2) atau Produsen B2 (P-B2) seperti pasal 1 (ayat 12).
2.	Pasal 1 Angka 9	Pengguna Akhir Bahan berbahaya yang selanjutnya disingkat PA-B2 adalah perusahaan industri yang menggunakan B2 sebagai bahan baku/penolong yang diproses secara kimia fisika, sehingga terjadi perubahan sifat fisika dan kimianya serta memperoleh nilai tambah, dan badan usaha atau lembaga yang menggunakan B2 sebagai bahan penolong sesuai peruntukannya yang memiliki izin dari Instansi yang berwenang.	Pada ketentuan PA-B2 perlu dijelaskan tentang besar-kecilnya skala usaha, hal ini karena baik P-B2 dan IT-B2 dapat langsung menjual ke PA-B2 termasuk pada skala usaha kecil.
3.	Pasal 2 Ayat (1)	Jenis B2 yang diatur tata niaga impor dan distribusinya terdiri dari bahan kimia yang membahayakan kesehatan dan merusak kelestarian lingkungan hidup sebagaimana tercantum dalam  Lampiran I dan Lampiran II Peraturan Menteri ini	Perlu pengawasan pada semua jenis B2 baik yang diatur tataniaganya (Lampiran 1 : 351 jenis B 2 ) m a u p u n distribusinya (Lampiran II : 54 jenis), sehingga tidak ada perbedaan dalam pengawasan



No	Pasal	Bunyi Pasal	Usulan Revisi
4.	Pasal 3 Ayat (1)	P-B2 yang akan melakukan impor B2 sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) wajib mendapat pengakuan sebagai IP-B2 dari Menteri dalam hal ini Dirjen Daglu	Sebaiknya produsen B2 tidak boleh mengimpor maka pasal 3 (ayat 1) ini dihapus
5.	Pasal 8 Ayat (3)	Kemasan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) wajib dicantumkan label yang memuat nama/jenis B2, nama dan alamat P-B2 atau IT-B2 atau DT-B2 yang mengemas ulang, berat/volume netto, peruntukan, piktogram/symbol bahaya, kata sinyal, dan pernyataan bahaya yang mengacu pada panduan umum, sebagaimana tercantum dalam Lampiran IV Peraturan Menteri ini.	Ketentuan tersebut belum sesuai dengan peruntukan kebutuhan (Lampiran II), karena PT-B2 juga melakukan repacking untuk dijual kepada PA-B2 dalam kemasan kecil. Pada pasal ini perlu ditambahkan ayat yang peruntukannya kepada PA-B2. Berat/volumenya diatur pada Lampiran IV.
6.	Pasal 12 Ayat (2)	Kantor Cabang Perusahaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) jika tidak pendistribusikan B2 dari Kantor Pusat Perusahaan dapat berfungsi sebagai pengecer untuk mendistribusikan B2 kepada PA-B2, dengan kewajiban memiliki SIUP-B2 sebagai PT-B2.	Sebaiknya Kantor cabang hanya sampai DT-B2 karena harus memiliki persyaratan, salah satunya memiliki peralatan sistem tanggap darurat dan tenaga ahli di bidang pengelolaan B2, sementara PT-B2 tidak diharuskan memiliki persyaratan tersebut.
7.	Pasal 19	Pembinaan terhadap IP-B2, IT-B2, DT-B2, PT-B2 dalam mendistribusikan B2 dan PA-B2 dalam menggunakan/ memanfaatkan B2 dilakukan oleh Departemen Perdagangan berkoordinasi dengan Departemen/ Instansi Teknis terkait	Perlu juga dilakukan pembinaan terhadap P-B2 dan usulan ini dapat dimasukkan pada pasal 9



## E. PENUTUP

### Kesimpulan Dan Rekomendasi Kebijakan

Dari hasil analisis menunjukkan bahwa Permendag Nomor: 44/M-Dag/Per/9/2009 tentang Pengadaan, distribusi dan Pengawasan Bahan berbahaya belum komprehensif dan implementasinya belum efektif. Beberapa ketentuan terutama dalam Permendag Nomor: 44/M-DAG/PER/9/2009 tentang Pengadaan, Distribusi dan Pengawasan B2 menunjukkan kontradiksi atau yang menimbulkan ketidakjelasan yaitu:

- a. Pengecer Terdaftar B2 (PT-B2) hanya ditunjuk oleh Distributor Terdaftar B2 (DT-B2) pada pasal 1 (ayat 8) dan PT-B2 ditunjuk oleh DT-B2 pada pasal 11 (ayat 2d), namun pada pasal 1 (ayat 12) bahwa PT-B2 dapat ditunjuk oleh Importir Terdaftar B2 (IT-B2) atau Produsen B2 (P-B2).
- b. Pada pasal 1 (ayat 9), ketentuan tentang Pengguna Akhir B2 (PA-B2) tidak menjelaskan batasan besar-kecilnya skala usaha. Mengingat baik P-B2 dan IT-B2 maupun PT-B2 dapat langsung menjual ke PA-B2, maka P-B2 dan IT-B2 dapat menjual B2 ke PA-B2 dalam skala kecil.
- c. Pada Pasal 2 (ayat 1) menyebutkan jenis B2 yang diatur tata niaga impor dan distribusinya dan pasal 20 (ayat 1) menyebutkan pengawasan terhadap distribusi, pengemasan dan pelabelan B2. Pada Lampiran 1, jenis B2 yang diatur tata niaga impornya sebanyak 351 jenis, sedangkan jenis B2 yang diatur distribusinya sebanyak 54, sehingga tidak semua jenis B2 dilakukan pengawasan.
- d. Pasal 3 (ayat 1) menyebutkan P-B2 boleh mengimpor B2, sedangkan pada pasal 1 (butir 3) P-B2 hanya memproduksi B2 saja.
- e. Pasal 8 (ayat 3) tentang ketentuan kemasan dan pengemasan ulang (*repacking*) yang dilakukan oleh P-B2, IT-B2 dan DT-B2 (Lampiran II), namun PT-B2 juga melakukan *repacking* untuk dijual kepada PA-B2 dalam kemasan kecil. Ketentuan ini belum sesuai dengan peruntukan kebutuhan khususnya PA-B2 skala kecil.
- f. Pasal 12 (ayat 2) menyebutkan kantor cabang perusahaan dapat berfungsi sebagai PT-B2. Jika kantor cabang PT-B2 maka tidak diwajibkan memiliki persyaratan, salah satunya memiliki peralatan sistem tanggap darurat dan tenaga ahli di bidang pengelolaan B2.
- g. Pasal 19 tentang pembinaan dilakukan terhadap IP-B2, IT-B2, DT-B2, PT-B2. Pada pasal ini belum menyebutkan pembinaan terhadap P-B2.

Implementasi Permendag Nomor: 23/M-DAG/PER/9/2011 sebagai Perubahan atas Permendag Nomor: 44/M-DAG/PER/9/2009 tentang Pengadaan, Distribusi dan Pengawasan B2, belum berjalan dengan baik yang disebabkan:

- a. Belum tersedia data base B2 yang akurat dan belum ada pemetaan kebutuhan setiap jenis B2 secara jelas di setiap wilayah khususnya Boraks, Formalin, Rhodamin-B dan Metanil Yellow, untuk mengetahui jumlah pengadaan B2 terutama dari impor.
- b. PT. PPI merupakan satu-satunya perusahaan yang ditunjuk sebagai



- IT-B2 tidak mampu melakukan impor untuk semua jenis B2. Sehingga dimungkinkan adanya “ indikasi “ kebocoran yang berasal dari Importir produsen B2 (IP-B2) atau adanya impor B2 ilegal di pasaran
- c. Jenis-jenis B2 yang tercantum dalam Permendag Nomor: 23/M-DAG/PER/9/2011 sebagai Perubahan atas Permendag Nomor: 44/M-DAG/PER/9/2009 dan Tentang Pengadaan, Distribusi dan Pengawasan B2, belum disesuaikan BTKI tahun 2012, sehingga ada kesulitan dalam penyesuaian *Harmonized System* (HS) dalam importasi B2.
  - d. Pengaturan distribusi B2 menyulitkan pengawasan karena saluran distribusi B2 yang kurang terstruktur dan tidak ada pengaturan wilayah distribusi. Sebagai contoh, P-B2 atau IT-B2 dapat mendistribusikan B2 kepada DT-B2, PT-B2 dan/atau PA-B2; DT-B2 dapat mendistribusikan B2 kepada PT-B2 dan/atau PA-B2; dan PT-B2 mendistribusikan B2 kepada PA-B2.
  - e. Sistem pelaporan belum berjalan dengan semestinya terutama di tingkat provinsi dan kabupaten/kota. Pelaporan dari IT-B2 atau DT-B2 yang didistribusikan di suatu wilayah dilakukan melalui kantor pusatnya yang mungkin saja tidak di wilayah tersebut. Jumlah B2 yang didistribusikan ke dalam suatu wilayah sulit untuk diidentifikasi. Disamping itu, tidak ada kewajiban laporan PA-B2 merupakan tendensi kebocoran berasal dari PT-B2 ke PA-B2 yang dapat disalahgunakan peruntukan.
  - f. Koordinasi dan mekanisme antar-lembaga pengawas B2 belum banyak dilakukan di daerah. Komitmen Pemerintah daerah yang relatif rendah sehingga pelaksanaan pengawasan B2 belum didukung oleh sumber daya manusia. Pengawasan oleh Disperindag lebih kepada pengawasan barang beredar terkait SNI dan Label, sedangkan untuk B2 belum berjalan secara baik. Sementara pengawasan oleh BPOM lebih kepada industri makanan/minuman yang menggunakan B2, tetapi bukan kepada pelaku usaha perdagangan B2.
  - g. Masih banyak daerah yang belum memiliki Tim Pemeriksa B2 yang berfungsi untuk melakukan verifikasi persyaratan fasilitas penyimpanan yang memenuhi syarat K3L sebagai syarat untuk mendapatkan SIUP-B2 bagi PT-B2
- Perlu dilakukan penyempurnaan atau revisi Permendag Nomor: 23/M-DAG/PER/9/2011 Tentang Pengadaan, Distribusi dan Pengawasan B2 sebagai perubahan dari Permendag. Nomor: 44/M-DAG/PER/9/2009 Tentang Pengadaan, Distribusi Dan Pengawasan B2 agar penyalahgunaan B2 dapat diminimalkan. Revisi peraturan ini antara lain menyangkut aspek pengadaan, distribusi dan pengawasan serta penerapan sanksi, sebagai berikut :
- a. Perlu ditetapkan ketentuan perencanaan pengadaan dan kebutuhan, serta perijinan dan pemgetatan pelaporan B2. Dengan memperhatikan keuntungan dan kerugiannya, kelembagaan impor B2 tetap seperti yang sekarang ada,



- yaitu Importir Produsen (IP) dan Importir Terdaftar (IT).
- b. Dalam upaya memudahkan dan mengefektifkan pengawasan terhadap peredaran B2, perlu diatur sistem distribusi B2 yang terstruktur, sehingga mudah dalam pengawasan. Jalur distribusi B2 sebagai berikut: Produsen (P-B2) dan Importir Terbatas (IT-B2) menyalurkannya ke Distributor Terdaftar (DT-B2), menyalurkannya ke Pengecer Terdaftar (PT-B2) menyalurkannya ke PA-B2.
  - c. Pengawasan B2 di suatu wilayah, diperlukan pemetaan kebutuhan B2 di setiap wilayah. Kantor cabang Importir Terbatas (IT-B2) yang berfungsi sebagai perwakilan di suatu wilayah hanya melayani kebutuhan di wilayahnya dan untuk itu berkewajiban melaporkan realisasi distribusi/penyaluran B2 kepada instansi terkait di wilayahnya.
  - d. PA-B2 yang memiliki kebutuhan B2 dengan skala besar dapat langsung membeli dari DT-B2 atau IT-B2 dengan mengajukan permohonan ijin khusus kepada instansi terkait. Pemberian ijin khusus diberikan untuk jumlah dan kurun waktu tertentu.
  - e. Perlu komitmen pemerintah pusat dan daerah dalam melakukan pengawasan distribusi B2, dengan melibatkan instansi terkait meliputi koordinasi dan mekanisme pengawasan B2 yang jelas dan pembentukan Tim Pemeriksa.
  - f. Perlu juga diatur ketentuan mengenai sanksi yang lebih jelas dan menimbulkan efek jera sesuai dengan pelanggaran dalam upaya meningkatkan kepatuhan pelaku usaha dalam memenuhi segala kewajiban, antara lain pelaporan. Penerapan sanksi terhadap pelanggaran perlu ditegakkan dan mengacu pada peraturan perundangan yang berlaku yaitu Undang-undang Perlindungan Konsumen.
  - g. Perlu dilakukan pembinaan terhadap pelaku usaha yang berkaitan dengan peredaran B2 secara terkoordinir dan berkesinambungan, dibarengi dengan upaya untuk menyediakan bahan alternatif yang bisa menggantikan fungsi B2 dengan harga yang relatif murah.
  - h. Pemerintah perlu melakukan sosialisasi tentang bahayanya penggunaan B2 untuk pangan kepada para pelaku usaha terutama industri pangan atau pedagang makanan/minuman dan masyarakat luas dalam bentuk workshop, seminar, website, leaflet, brosur dan lain-lain. Selain sosialisasi, perlu tetap melakukan edukasi yang lebih intensif kepada berbagai unsur di masyarakat dapat dalam bentuk program konsumen cerdas (KONCER).

#### DAFTAR PUSTAKA

- Andarwulan N, Madanijah S, Zulaikhah. (2009). Safety of School Children Foods in Indonesia. Di dalam: Dewanti-Hariyadi *et al.* Editor. *Proceeding of International Seminar Current Issue and Challenges in Food Safety*. Bogor: Seafast Center.
- BAPPENAS Badan Perencanaan Pembangunan Nasional.



- (2011). *Kajian Ringkas Pengembangan dan Implementasi Metode Regulatory Impact Analysis (RIA) Untuk Menilai Kebijakan (Peraturan dan Non Peraturan) di Kementerian PPN/BAPPENAS*. Jakarta: Biro Hukum Kementerian PPN/BAPPENAS
- BPOM. Badan Pengawasan Obat dan Makanan. (2012). *Report to the Nation: Laporan Kinerja Pengawasan Obat dan Makanan RI kwartal I Tahun 2012*. Jakarta: BPOM
- CDC. Centre for Disease Control. (2010). Borax (Boric Acid) sold or represented as food. *Food Safety Notes*
- Chuangchote C. (2003). *Food safety strategy*. [http://siteresources.worldbank.org/INTRANETTRADE/Resources/Topics/Standards/standards\\_training\\_challenges\\_thailand.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTRANETTRADE/Resources/Topics/Standards/standards_training_challenges_thailand.pdf) [11 Februari 2013]
- EPA. Environmental Protection Agency. (2007). Formaldehyde. *TEACH Chemical Summary*.
- Islam, GMR and Hoque, M.M. (2013). Food safety regulation in Bangladesh, chemical hazard, and some perception to overcome the dilemma. *International Food Research Journal* 20 (1): 47–58.
- Lupien, JR. (2007). Prevention and control of food safety risk: the role of governments, food producers, marketers, and academia. *Asia Pacific Journal of Clinical Nutrition*. Vol 16 (Supplement 1): 74-79.
- Nasoka. (2008). Implementasi Regulatory Impact Assessment (RIA) Sebagai Upaya Menjamin Partisipasi Masyarakat Dalam Penyusunan Peraturan Daerah. *Jurnal Hukum Universitas Islam Indonesia* No 3 Vol 15: 443–458.
- Punvanti IT, Wulandari YW, Rahayu K. (2009). Formalin contamination in children's street food at school in Surakarta, Central Java, Indonesia. Di dalam: Dewanti-Hariyadi *et al.* Editor. *Proceeding of International Seminar Current Issue and Challenges in Food Safety*. Bogor: Seafast Center.
- Rohr A, Luddecke K, Drusch S, Muller M.J & Alvensleben Rv (2005). Food Quality and Safety: Consumer Perception and Public Health Concern. *Food Control Journal*. Vol (16): 649-655.
- Sabet D. (2012). Formalin: How to address a market failure?. *Monthly Current Event Analysis Series*. University of Liberal Arts Bangladesh.
- Wikanta W. (2010). Persepsi Masyarakat Tentang Penggunaan Formalin dalam Bahan Makanan dan Pelaksanaan Pendidikan Gizi dan Keamanan Pangan. *Jurnal Biologi dan Pembelajarannya*. Vol 1 (2).
- Winarno. (2008). *Kebijakan Publik: Teori dan Proses*. Media Pressindo. Yogyakarta