

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Sektor industri Food and Beverage merupakan salah satu sektor usaha yang terus mengalami pertumbuhan. Seiring meningkatnya pertumbuhan jumlah penduduk di Indonesia, volume kebutuhan terhadap *Food and Beverage* pun terus meningkat. Kecenderungan masyarakat Indonesia untuk menikmati makanan *Ready to eat* menyebabkan banyak bermunculan restoran-restoran baru dibidang makanan dan minuman.¹

Makanan saji adalah istilah untuk makanan yang dapat disiapkan, dilayankan dengan cepat. Sementara makanan apapun yang dapat disiapkan dengan segera dapat disebut makanan siap saji, biasanya istilah ini merujuk kepada siapapun yang dijual di sebuah restoran atau toko dengan persiapan yang berkualitas rendah dan dilayankan kepada pelanggan dalam sebuah bentuk paket untuk dibawa pergi. Penjualan makanan seperti ini bisa berupa kios yang mungkin tidak memiliki naungan atau tempat duduk atau restoran cepat saji (juga dikenal sebagai layanan cepat).²

Makanan dan minuman adalah kebutuhan pokok manusia yang diperlukan setiap saat dan harus ditangani dan dikelola dengan baik dan benar agar bermanfaat bagi tubuh. Pengolaan yang baik dan benar pada dasarnya adalah mengelola makanan berdasarkan kaidah dan prinsip hygieni dan sanitasi makanan. Prinsip hygieni makanan dan minuman adalah teori praktis tentang pengetahuan, sikap dan perilaku manusia dalam mentaati asas kesehatan, asas kebersihan dan asas keamanan dalam menangani makanan. Hygieni merupakan upaya kesehatan dengan cara memelihara dan melindungi kebersihan subyeknya seperti mencuci tangan dengan air bersih dan

¹ Avicena Sakuta Marsanti dan Retno Widiarini, *Prinsip Higiene Sanitasi Makanan*, cet. Pertama, (Ponorogo: Badan Penerbit Uwais Inspirasi Indonesia, 2018), hal. 11.

² *Ibid.*

Sanitasi merupakan upaya kesehatan dengan cara memelihara dan melindungi kesehatan lingkungan.³

Menurut Keputusan Menteri Pariwisata, Pos dan Telekomunikasi No KM 95/HK.103/MPPT 87 mengartikan restoran sebagai berikut: “Restoran adalah salah satu jenis usaha jasa pangan yang bertempat disebagian atau seluruh bangunan yang permanen, dilengkapi dengan peralatan dan perlengkapan untuk proses pembuatan, penyiapan, penyajian, dan penjualan makanan dan minuman bagi umum ditempat usahanya dan memenuhi ketentuan persyaratan”.⁴

Persoalan penting yang sering muncul adalah standar kualitas makanan, di mana hal ini akan berdampak luas pada kualitas kesehatan baik fisik maupun mental/psikologis dan kecerdasan masyarakat. Banyak pengalaman buruk yang dialami konsumen dalam hal rendahnya standar kualitas makanan. Product safety termasuk food safety belum banyak dikenal, dipahami dan dijalankan oleh pengusaha atau produsen barang dan jasa di Indonesia. Produsen barang dan jasa masih berorientasi kepada harga yang ditawarkan dan kurang memperhatikan aspek keselamatannya, hal ini didukung dengan kebiasaan konsumen Indonesia yang lebih cenderung melihat harga murah ketimbang kualitas yang notabene akan berkaitan dengan keselamatannya.

Di Indonesia aspek keamanan makanan (*food safety*) belum ditangani secara baik dan komprehensif, berbeda dengan keamanan produk (*product safety*) dan obat-obatan telah dilakukan oleh BPOM. Sesuai dengan ketentuan dalam Undang-undang Perlindungan Konsumen, salah satu aspek perlindungan konsumen adalah keselamatan dalam menggunakan produk barang dan jasa. Namun selama ini aspek perlindungan konsumen masih berkuat pada permasalahan secara umum, misalnya masalah harga,

³ Kompas Asia. “Mengal Tentang Makanan Siap Saji”.
<https://www.kompasiana.com/irfaan23/54f92c3ba3331135028b4a19/mengenal-tentang-makanan-siap-saji-fast-food>, diakses pada tanggal 23 Januari 2020.

⁴ Indonesia (a), *Keputusan Menteri Pariwisata, Pos Dan Telekomunikasi*, Nomor : Km 95/HK.103/MPPT-87, Pasal 1 huruf (b).

kualitas, promosi dan lainnya, dan belum secara khusus mengawasi aspek keselamatan produk.⁵

Konsumen dan pelaku usaha merupakan para pihak yang tidak dapat dipisahkan dalam kegiatan bisnis. Adapun ketergantungan diantara para pihak tersebut yang menunjang terciptanya suatu kehidupan perekonomian. Hubungan hukum antara pelaku usaha dan konsumen ialah suatu persetujuan dengan mana pihak yang satu meningkatkan dirinya untuk menyerahkan suatu barang, dan pihak lain untuk membayar harga yang dijanjikan. Hal ini dapat ditinjau dari aktivitas dari kedua belah pihak dalam kegiatan perekonomian. Pelaku usaha membutuhkan dan bergantung pada kepercayaan konsumen sebagai pelanggan atas produk yang diproduksinya. Adapun kepercayaan konsumen membuat bisnis usaha pelaku akan selalu terjamin. Selain itu, konsumen dalam pemenuhan kebutuhannya tergantung terhadap hasil produksi dari pelaku usaha.⁶

Kenyaman konsumen dalam mengkonsumsi suatu produk, baik berupa produk barang maupun jasa menjadi perhatian tersendiri bagi konsumen pada khususnya dan produsen pada umumnya. Banyak pertimbangan yang dilakukan konsumen dalam mengkonsumsi suatu produk khususnya makanan dan minuman agar mendapatkan kenyamanan maupun keamanan. Pertimbangan tersebut antara lain bahan apa yang terkandung dalam produk makanan dan minuman, kandungan gizi dalam produk makanan dan minuman, pengolahan bahan saat proses produksi, penyimpanan, pengemasan, kekhatalan, serta masa kadaluwarsa.⁷

Salah satu hak konsumen yang dijamin oleh Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen adalah hak atas kenyamanan, keamanan dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan jasa. Hak ini memungkinkan konsumen untuk memperoleh barang yang terjamin keamanannya. Konsumen akan menikmati perlindungan tersebut kalau barang yang beredar di pasar dan kemudian mereka

⁵ Indonesia (b), *Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen*, UU Nomor 8 Tahun 1999.

⁶ Indonesia (c), *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*, Pasal 1457.

⁷ Indonesia, *loc.cit.*, Pasal 4 huruf (a).

konsumsi sesuai dengan standar. Kondisi ini pada dasarnya adalah merupakan bagian dari aspek keamanan produk/makanan (food safety) yang telah menjadi persyaratan global.⁸

Setiap konsumen mendambakan memperoleh hak-haknya dengan layak, memiliki *bargaining power* yang sama tatkala melakukan transaksi dengan produsen. Konsumen menginginkan memperoleh barang dan jasa dengan sebaik-baiknya, sementara produsen menginginkan memperoleh untung yang sebanyak-banyaknya agar usahanya tetap bertahan. Dalam transaksi jual beli, konsumen memiliki peran menjadi “raja,” artinya ia dilayani oleh penjual dan berhak memilih barang yang terbaik untuk dibeli atau dikonsumsi. Konsumen mempunyai hak untuk mendapatkan pelayanan yang baik dan memuaskan. Jika pelayanan terhadap konsumen dinilai tidak memuaskan dan konsumen merasa dirugikan, konsumen dapat menuntut haknya.⁹

Menurut Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 86 tahun 2019 tentang Keamanan, Mutu, Gizi dan Pangan. Pangan siap saji adalah makanan dan / atau minuman yang sudah diolah untuk langsung disajikan di tempat usaha atau di luar tempat usaha atas dasar pesanan. Pada saat ini masyarakat menginginkan jenis pangan yang beraneka ragam dan disajikan dengan cepat, makan di luar rumah, murah namun tetap mendapatkan pangan yang layak dan aman untuk dikonsumsi. Karena itu banyak bermunculan tempat makan yang menyediakan pangan siap saji untuk menjawab tuntutan masyarakat tersebut, mulai dari skala kecil di kaki lima hingga skala besar di hotel berbintang.¹⁰

Pangan siap saji dihasilkan oleh jasaboga atau katering, hotel, restoran, rumah makan, kantin atau café, kaki lima dan tempat pengolahan pangan lainnya. Meski berupaya untuk memenuhi keinginan masyarakat akan variasi pangan dan penyajian yang cepat, namun keamanannya harus tetap diperhatikan. Untuk industri pangan siap

⁸ *Ibid.*

⁹ Andi Sri Rezky Wulandari dan Nurdiyana Tajuddin, *Hukum Perlindungan Konsumen*, (Jakarta: Mitra Wacana Media, 2018), hal. 27.

¹⁰ Indonesia (d), *Peraturan Pemerintah Nomor 86 tahun 2019 tentang Keamanan Pangan*, Pasal 2.

saji skala kecil, kadangkala pemilihan bahan pangan yang kurang baik atau tidak memenuhi persyaratan keamanan pangan serta tidak tersedianya air bersih yang cukup (termasuk air untuk mencuci peralatan masak dan peralatan makan) dapat memicu terjadinya bahaya atau cemaran biologis dan fisik atau terjadinya peningkatan bahaya biologis sampai taraf yang tidak dapat diterima.¹¹

Setiap pelaku usaha yang bertanggung jawab dalam penyelenggaraan industry pangan siap saji “Wajib memenuhi persyaratan sanitasi dengan cara menetapkan pedoman cara produksi pangan siap saji yang baik”. Keputusan Menteri Republik Indonesia Nomor 15/Menkes/SK/V/2003 tentang Persyaratan Hygiene sanitasi jasaboga dan Nomor 1098/MenKes/SK/VII/2003 tentang Persyaratan Hygiene Sanitasi Rumah Makan dan Restoran mengharuskan industri pangan siap saji tersebut untuk memiliki sertifikat laik hygiene sanitasi yang dikeluarkan oleh Dinas Kesehatan Kabupaten/Kota.¹²

Oleh karena itu, dalam kesempatan ini penulis bermaksud melakukan penelitian terhadap penerapan hygiene sanitasi merupakan hal penting yang diterapkan oleh setiap industri jasaboga, tidak terkecuali dengan restoran dan rumah makan. Dibutuhkan manajemen yang baik serta komitmen yang kuat dalam menjalankan industri jasaboga, karena ini menyangkut keamanan makanan yang langsung dapat dikonsumsi oleh konsumen. Maraknya restoran yang menjamur saat ini menjadikan betapa pentingnya penerapan syarat hygiene sanitasi yang mau tidak mau harus dilakukan oleh pelaku usaha dibidang industri jasaboga. Merujuk pada Undang-Undang Perlindungan Konsumen Nomor 8 Tahun 1999 yang menekankan pentingnya hak konsumen dalam memperoleh suatu jaminan kepastian hukum dalam mengkonsumsi makanan. Salah satu hak konsumen yang dijamin oleh Undang-undang Perlindungan Konsumen adalah hak atas kenyamanan, keamanan dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan jasa. Hak ini memungkinkan konsumen untuk

¹¹ *Ibid.*

¹² Indonesia (e), *Keputusan Menteri Kesehatan tentang Persyaratan Hygiene sanitasi jasaboga*, Nomor 15/Menkes/SK/V/2003 dan *tentang Persyaratan Hygiene Sanitasi Rumah Makan dan Restoran*, Nomor 1098/MenKes/SK/VII/2003.

memperoleh barang yang terjamin keamanannya. Konsumen akan menikmati perlindungan tersebut jika barang yang dikonsumsi dan beredar sudah sesuai dengan peraturan yang berlaku atau yang seharusnya berlaku.

Diperlukan suatu strategi yang baik dalam menciptakan makanan dan mempertahankan standar mutu makanan yang layak di konsumsi oleh konsumen Indonesia. Berdasarkan latar belakang permasalahan tersebut maka yang menjadi judul dari penulisan ini adalah **Perlindungan Hukum Terhadap Hak Konsumen Dalam Pelaksanaan Hygiene Sanitasi Pada Makanan Siap Saji (Selama Pandemi Covid-19 DI DKI Jakarta : di Restoran Sederhana Masakan Padang).**

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana Perlindungan Hukum Terhadap Hak Konsumen Dalam Pelaksanaan Hygiene Sanitasi Pada Makanan Siap Saji?
2. Bagaimana Restoran Menjamin Keamanan dan Kenyamanan Konsumen?
3. Bagaimana Pandangan Hukum Islam Mengenai Hygiene dan Sanitasi Pada Makanan?

C. Tujuan Penelitian dan Manfaat Penelitian

- a. Untuk menganalisis bagaimana perlindungan hukum terhadap hak konsumen dalam pelaksanaan hygiene sanitasi pada makanan
- b. Untuk menganalisis bagaimana restoran menjamin keamanan dan keamanan konsumen.
- c. Untuk menganalisis bagaimana pandangan hukum islam mengenai hygiene dan sanitasi pada makanan.

Menurut Saefullah Wiradipradja, suatu penelitian harus memiliki manfaat, baik secara teoritis maupun praktis.¹³

¹³ Saefullah Wiradipradja, *Penuntun Praktis Metode Penelitian dan Penulisan Karya Ilmiah Hukum*, (Bandung: Kemi Media, 2016), hal 41.

- a. Secara teoritis dari hasil penelitian ini diharapkan bisa bermanfaat untuk perkembangan ilmu pengetahuan umum dan ilmu hukum khusus, juga menambahkan wawasan bagi mahasiswa, masyarakat, maupun pihak pelaku usaha dan konsumen.
- b. Secara praktis hasil dari penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai pembelajaran atau referensi bagi peneliti yang ingin meneliti hal yang sama dengan penelitian ini dan juga sebagai penambah wawasan tentang hukum perlindungan konsumen.

D. Kerangka Konseptual

Dalam penelitian ini ada beberapa istilah yang berkaitan, diantaranya:

1. Pangan adalah segala sesuatu yang berasal dari sumber daya hayati produk pertanian, perkebunan, kehutanan, perikanan, peternakan, perairan, dan air, baik yang diolah maupun tidak diolah yang diperuntukkan sebagai makanan atau minuman bagi konsumsi manusia.¹⁴
2. Makanan Siap Saji adalah makanan dan/ atau minuman yang sudah diolah dan disipa untuk langsung disajikan di tempat usaha atau di luar tempat usaha atas dasar pesanan.¹⁵
3. Konsumen adalah setiap orang pemakai barang dan/atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan.¹⁶
4. Pelaku Usaha adalah setiap orang perorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum Negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama.¹⁷

¹⁴ Indonesia (f), *Undang-Undang Tentang Pangan*, UU Nomor 18 Tahun 2012.

¹⁵ Indonesia, *loc.cit.*

¹⁶ Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Hukum Perlindungan Konsumen*, (Jakarta: Sinar Grafika), hal.

¹⁷ Indonesia, *loc.cit.*, Pasal 1 angka 3.

5. Hak Konsumen adalah hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa.¹⁸
6. Perlindungan Konsumen adalah perangkat hukum yang diciptakan untuk melindungi dan terpenuhinya hak konsumen.¹⁹
7. Kerugian adalah berkurangnya harta kekayaan pihak yang satu, yang disebabkan oleh perbuatan (melakukan/membiarkan) yang melanggar norma pihak lain²⁰
8. Standar adalah spesifikasi atau persyaratan teknis yang dibakukan, termasuk tata cara dan metode yang disusun berdasarkan konsensus semua pihak yang terkait dengan memperhatikan syarat-syarat keselamatan, keamanan, kesehatan, lingkungan hidup, perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi serta pengalaman perkembangan masa kini dan masa yang akan datang untuk memperoleh manfaat yang sebesar-besarnya.²¹
9. Hygiene Makanan adalah upaya untuk mengendalikan faktor makanan, orang, tempat dan perlengkapannya yang dapat atau mungkin dapat menimbulkan penyakit atau gangguan kesehatan.²²

E. Metode Penelitian

Pengertian penelitian menurut Soerjono Soekanto adalah kegiatan ilmiah yang berkaitan dengan analisis dan konstruksi yang dilakukan secara metodologis, sistematis, dan konsisten yang bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran, dalam peulisan ini diperlukan metode penilitian agar penelitian ini mempunyai arah yang jelas. Metode penelitian adalah cara atau strategi menyeluruh untuk menemukan atau memperoleh data yang diperlukan untuk memahami objek penelitian sehingga

¹⁸ Indonesia, *op.cit.*, Pasal 4 angka 1

¹⁹ Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Cet. 2, (Depok: Penerbit Raja Grafindo Persada, 2008), hal 10.

²⁰ Nieuwenhuis, *Pokok-Pokok Hukum Perikatan*, Terjemahan Djajadin Universitas Airlangga, Surabaya, 1985, hal 57.

²¹ Indonesia, *loc.cit.*

²² Indonesia, *loc.cit.*, Pasal 1.

penelitian ini dapat dipertanggung jawabkan.²³ Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode-metode sebagai berikut:

1. Jenis Penelitian dan Sumber Data

Pada penelitian penulisan ini menggunakan data sekunder. Yakni data sekunder ialah data yang diperoleh peneliti dari sumber yang sudah ada. Data sekunder terdiri antara lain ialah, mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku, hasil penelitian yang berwujud laporan, buku harian, dan seterusnya.²⁴

Dalam penulisan ini peneliti menggunakan 3 bahan hukum, yakni menggunakan bahan hukum, yakni menggunakan bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.

Data-data yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

1. Bahan Hukum Primer

- a. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.
- b. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan.
- c. Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan.
- d. Kepmenkes Nomor 715 Tahun 2003 tentang Persyaratan Hygiene Sanitasi Jasaboga.
- e. Kepmenkes Nomor 1098 Tahun 2003 tentang Persyaratan Hygiene Sanitasi Rumah Makan & Restoran.
- f. Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2004 tentang Keamanan Mutu, Gizi, dan Pangan.

2. Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer. Yang digunakan sebagai bahan hukum

²³ Soerjono Soekanto, Pengantar Penelitian Hukum, (Jakarta: UI Pres,2008).

²⁴ *Ibid*, hal.13.

sekunder dalam penelitian ini adalah buku-buku hukum, hasil penelitian hukum seperti skripsi, tesis, serta artikel dan jurnal.²⁵

3. Bahan Hukum Tersier yaitu bahan hukum sebagai penunjang atau petunjuk dari penjelasan bahan hukum Primer dan bahan hukum Sekunder. Yang terdiri dari kamus, Ensiklopedia, Indeks Kumulatif, dan seterusnya.²⁶
4. Pengumpulan Data

Pengumpulan data yang kumpulkan oleh penulis adalah yaitu dengan menggunakan metode Googling. Sejalan dengan mewabahnya Virus COVID-19 menjadikan penulis kesulitan dalam mendapatkan data lapangan. Oleh sebab itu penulis mengubah atau menyesuaikan pengalihan data dengan menggunakan metode Googling.²⁷

5. Penyajian dan Analisis Data

Dalam penulisan penelitian ini, penulis menggunakan metode analisis data Dalam penelitian skripsi ini, metode analisis data yang digunakan adalah metode kualitatif. Metode Kualitatif yakni suatu cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif-analisis.

F. Sistematika Penulisan

BAB I Bab Ini mengenai terdiri dari Latar Belakang Rumusan Masalah, Tujuan dalam penulisan, Manfaat dalam penulisan, Kerangka Konseptual, Metode penelitian yang digunakan dan sistematika penulisan.

BAB II Bab ini akan memuat kajian tinjauan umum Hukum Perlindungan yang terdiri dari pengertian, azas, dan tujuan hukum perlindungan

²⁵ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, cet.3, (Jakarta: Universitas Indonesia,1984), hal.52.

²⁶ *Ibid.*

²⁷ Arahani Yusuf Shofie, Melalui Aplikasi ZOOM, Tanggal 29 Mei 2020.

konsumen, hak dan kewajiban pelaku usaha dan konsumen, tanggung jawab pelaku usaha dan konsumen serta pembinaan dan pengawasan oleh pemerintah

BAB III Bab ini menjawab perumusan-pertanyaan penelitian dengan menggunakan pisau analisis Bab II

BAB IV Bab ini membahas tentang pandangan agama islam, terhadap makanan hygiene dan sanitasi pada makanan olahan.

BAB V Bab ini berisi mengenai kesimpulan dan saran yang dirumuskan melalui hasil penelitian dan pembahasan. Saran-saran yang diberikan dalam skripsi ini sangat berkaitan erat dengan pembahasan permasalahan yang ditunjukkan untuk pihak-pihak terkait dalam hal ini.