

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Makanan adalah kebutuhan dasar manusia yang hakiki, oleh karena itu pemenuhan akan kebutuhannya merupakan hak asasi setiap orang. Dalam hal ini yang dimaksudkan dengan makan adalah segala sesuatu yang berasal dari sumber hayati dan air, baik yang di olah maupun yang tidak diolah, yang di peruntukkan sebagai makanan dan minuman bagi manusia, termasuk bahan tambahan makanan, bahan baku makanan, dan bahan lain yang digunakan dalam proses penyiapan, pengolahan, dan atau pembuatan makanan dan minuman.¹

Seiring dengan perkembangan zaman, makanan dan minuman bukan lagi sekedar kebutuhan pokok yang harus dipenuhi untuk hidup, melainkan juga sekaligus menjadi sarana hiburan atau rekreasi (wisata kuliner oleh *food vlogger* misalnya) untuk menikmati cita rasa berbagai kreasi dan variasi menu yang beraneka ragam. Hal ini menjadikan bidang usaha kuliner sebagai prospek meraup laba/keuntungan yang menjanjikan. Sehingga memicu maraknya usaha rumah makan dan restoran bermunculan yang hingga kini terus berkembang dan semakin kompetitif.

Tuntutan masyarakat akan mutu terus berkembang. Hal ini kemudian terus diantisipasi dengan berkembangnya konsep jaminan mutu (*Quality Assurance*), system manajemen mutu (*Quality management System*) dan manajemen mutu terpadu (*Total Quality management*). Berdasarkan SNI No. 19-8402-1996 dikenal istilah pengendalian mutu dan jaminan mutu.

Pengendalian mutu merupakan suatu upaya yang dilaksanakan secara berkeseimbangan, sistematis, dan objektif dalam memantau dan menilai barang, jasa, maupun pelayanan yang dihasilkan perusahaan atau institusi dibandingkan dengan standar yang di tetapkan serta menyelesaikan masalah yang ditemukan dengan tujuan untuk memperbaiki mutu. Pengendalian mutu adalah Teknik dan kegiatan operasional untuk memenuhi persyaratan mutu. Pada dasarnya pengendalian mutu merupakan system verifikasi yang berkaitan dengan akhir

¹ Adrian Sutedi, (2008). *Tanggung Jawab Produk Dalam Hukum Perlindungan Konsumen*, Ghalia Indonesia. hlm 2.

proses produksi. Hasil pemeriksaan hanya memutuskan apakah produk yang dihasilkan dari suatu proses produksi telah sesuai dengan persyaratan yang ditentukan.²

Hal ini harus diikuti dengan pengaturan, pembinaan, dan pengawasan intensif dari pemerintah terutama dalam hal persyaratan standar dan mutu kesehatan, keamanan dan kelayakan produk serta tempat pengelolaannya. Sebab, tanpa ketiga hal tersebut kualitas, standar dan mutu produk pangan yang ditawarkan oleh pelaku usaha rumah makan dan restoran menjadi tidak jelas dan patut dicurigai berpotensi menimbulkan kerugian konsumen. Persoalan ini relevan dengan asas keamanan dan keselamatan konsumen dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK).³

Mutu pangan menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan Pasal 1 angka (13) adalah nilai yang ditentukan atas dasar kriteria keamanan pangan, kandungan gizi dan standar perdagangan terhadap bahan makanan dan minuman. Saat ini makanan yang beredar di pasaran, tidak sedikit mengandung zat-zat yang dapat membahayakan tubuh manusia seperti zat pewarna tekstil, pemanis buatan, formalin, boraks dan bahan berbahaya lainnya. Dinas terkait seperti Badan Pengawasan Obat dan Makanan, Dinas Kesehatan, Dinas Perindustrian, dan perdagangan sudah rutin melakukan sidak, pengawasan, dan pembinaan terhadap industri rumah tangga. Namun makanan dengan zat yang berbahaya tetap saja ditemukan. Permasalahan tersebut timbul disebabkan antara lain karena baik konsumen maupun pelaku usaha pada umumnya belum memiliki pengetahuan dan kesadaran akan hak dan kewajiban masing-masing. Disamping itu, hukum yang mengatur tentang perlindungan konsumenpun belum dibuat secara komprehensif dan integral.⁴

Melihat pentingnya keamanan dan mutu pangan, kebutuhan akan jaminan terhadap keamanan dan mutu semakin menjadi prioritas. Maka, peran standar

² Christine F. Mamuaja, (2016). Pengawasan Mutu dan Keamanan Pangan, Manado: Unsrat Press. Hlm. 28-29.

³ Gerald Alvino Fugen Vol 5 No 02 (2020): Jurnal Paradigma Hukum Pembangunan. *Peran Pembinaan dan Pengawasan Suku Dinas Kesehatan Kota Administrasi Jakarta Barat Dalam Mendorong Pelaku Usaha Rumah Makan dan Restoran Untuk Memenuhi Tanggung Jawab Atas Persyaratan Higiene Sanitasi Menurut Peraturan yang Berlaku* Fakultas Hukum Universitas Katolik Indonesia Atma Jaya.

⁴ Maria Alberta Liza Quintarti. *Jurnal Inovasi Penelitian Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Akibat Produk Makanan Yang Tidak Memenuhi Standar Mutu Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1999*. Vol 1 No 4. Flores (2020).

sebagai alat untuk membantu memberikan jaminan kepada konsumen sekaligus panduan bagi produsen dalam menghasilkan produk menjadi semakin penting.⁵

Sesuai dengan hukum yang berlaku di Indonesia, jika seorang konsumen dirugikan dalam mengonsumsi barang atau jasa, dapat menggugat pihak yang menimbulkan kerugian. Pihak tersebut bisa berarti produsen atau pabrik, *supplier*, pedagang besar, pedagang eceran atau penjual ataupun pihak yang memasarkan produk yang disebut sebagai pelaku usaha, tergantung dari siapa yang melakukan atau tidak melakukan perbuatan yang menimbulkan kerugian bagi konsumen, bahkan kematian pada konsumen.⁶

Berbicara mengenai perlindungan konsumen berarti mempersoalkan mengenai jaminan ataupun mengenai kepastian hukum terpenuhinya hak-hak konsumen. Perlindungan konsumen merupakan suatu bagian yang tidak dapat dipisahkan dari kegiatan bisnis yang sehat. Suatu perlindungan konsumen apabila tidak dapat terpenuhi dalam suatu bisnis, maka keseimbangan hukum antara produsen dengan konsumen tidak dapat terjadi.

Terdapat penelitian terdahulu sebelumnya, berkenaan dengan perlindungan konsumen yaitu :

1. Penelitian skripsi yang ditulis oleh Malik Lu'ai litta Andriani Prasti (2018) Praktik Pencantuman Harga Pada Rumah Makan Ditinjau Dari Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen (Studi Pada Rumah Makan Lontong Orari Di Kota Banjarmasin, Kalimantan Selatan).Persamaannya dalam penelitian ini adalah sama-sama membahas tentang pertanggung jawaban pelaku usaha sesuai Hukum Perlindungan Konsumen. Perbedaannya adalah dari segi objek pada penelitian skripsi tersebut membahas tentang upaya pelaku usaha yang mempertanggung jawabkan komplain konsumen karena restoran tidak mencantumkan harga.
2. Penelitian skripsi yang ditulis oleh Nurazizah, Elfa (2020) yang berjudul Tinjauan Yuridis Terhadap Penerapan Hak Konsumen Atas Keamanan dan Kenyamanan Sesuai Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen (Studi Tentang Penyediaan dan Pelayanan Kedai Kopi Kenangan Di Mall Bassura Jakarta Timur) persamaanya dalam studi penelitian

⁵ Standar Penting Untuk Perlindungan Konsumen. <https://bsn.go.id/main/berita/detail/12946/y1ki>

⁶ Yusuf Shofie, *Perlindungan Konsumen dan Instrumen-instrumen Hukumnya*, Citra Adhya Bakti, Bandung, 2009, hlm. 296-297.

ini adalah sama-sama membahas tentang hak konsumen atas keamanan dan kenyamanan sesuai Hukum Perlindungan Konsumen. Perbedaannya adalah dari segi objek pada studi penelitian tersebut membahas tentang Tindakan yang dilakukan pelaku usaha dalam meningkatkan pelayanan dan penyajian terhadap konsumen.

Sedangkan penelitian yang akan penulis bahas segi objeknya adalah pelaksanaan pelaku usaha (produsen) dalam menjamin ketersediaan mutu pangan dan pertanggungjawaban yang dilakukan oleh pelaku usaha terhadap konsumen terkait ketersediaan mutu pangan cepat saji yang pelaku usaha tawarkan di restoran pecel khas Madiun di Mampang Prapatan, Jakarta Selatan.⁷

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana pelaksanaan pelaku usaha (produsen) dalam menjamin ketersediaan mutu makanan cepat saji dalam hukum perlindungan konsumen?
2. Bagaimana langkah-langkah yang dilakukan pelaku usaha terhadap ketersediaannya terkait mutu makanan siap saji yang mereka tawarkan di restoran tersebut?
3. Bagaimana pandangan islam terhadap perlindungan konsumen makanan siap saji melalui sertifikasi mutu makanan siap saji?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui upaya pelaku usaha dalam menjamin ketersediaan mutu makanan cepat saji dalam hukum perlindungan konsumen terhadap konsumen makanan siap saji restoran pecel khas Madiun di Mampang Prapatan, Jakarta Selatan.
2. Untuk mengetahui langkah-langkah yang dilakukan pelaku usaha terhadap ketersediaannya terkait mutu makanan siap saji yang mereka tawarkan di restoran tersebut.

⁷ Setiawati, *Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Terhadap Penyalahgunaan Bahan Berbahaya Dalam Pangan Olahan Dalam Perspektif Hukum Ekonomi Syariah*. Skripsi. Universitas Islam Negeri Suna Gunung Djati Bandung (2020). Hal.7-8.

3. Untuk mengetahui pandangan islam terhadap Perlindungan Konsumen makanan siap saji.

2. Manfaat Penelitian

1. Manfaat teoritis, yaitu untuk memperkaya pengetahuan ilmu hukum khususnya pada bidang hukum Perlindungan Konsumen.
2. Manfaat praktis, yaitu diharapkan dapat menyumbang pikiran kepada para pihak seperti pelaku usaha, konsumen, masyarakat mengenai hak-hak konsumen serta tanggung jawab pelaku usaha kepada pihak konsumen.

D. Kerangka Konseptual

1. Perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen.⁸
2. 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.⁹
3. Pelaku usaha adalah setiap perseorangan 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 melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi.¹⁰
4. Makanan siap saji adalah istilah untuk makanan yang dapat disiapkan dan dilayankan dengan cepat biasanya istilah ini merujuk kepada makanan yang dijual disebuah restoran, rumah makan atau jasa boga lainnya.¹¹
5. Pangan olahan adalah pangan atau minuman hasil proses dengan cara atau metode tertentu, dengan atau tanpa bahan tambahan. Pangan olahan dibedakan lagi, yaitu: pangan olahan tertentu adalah pangan olahan yang diperuntukkan bagi kelompok tertentu, dalam upaya memelihara dan meningkatkan kualitas kesehatan kelompok tersebut¹²

⁸ Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen Nomor 8 Tahun 1999 Bab 1 Pasal 1

⁹ Ibid Bab 1 Pasal 1 angka 2

¹⁰ Ibid Bab 1 Pasal 1 angka 3

¹¹ Produksi Pangan Siap Saji. https://istanaumkm.pom.go.id/teknologi-proses/pangan/produksi_pangan-siap-saji

¹² Cahyo Saparinto & Diana Hidayati, 2006, Bahan Tambahan Pangan, Kanisius, Yogyakarta, hlm.54.

6. Mutu adalah keseluruhan gambaran dan karakteristik suatu produk yang berkaitan dengan kemampuan untuk memenuhi atau memuaskan kebutuhan yang dinyatakan secara langsung maupun secara tidak langsung.¹³
7. Sertifikasi Prima adalah memberikan jaminan mutu dan keamanan pangan, memberikan jaminan dan perlindungan masyarakat/konsumen, mempermudah penelusuran Kembali dari kemungkinan penyimpangan mutu dan keamanan produk, dan meningkatkan nilai tambah dan daya saing produk.¹⁴
8. Pecel Madiun adalah kuliner khas Madiun, Jawa Timur. Kuliner ini sekilas mirip pecel pada umumnya. Namun, ada perbedaan signifikan dari pecel lainnya. Salah satu ciri khas Pecel Madiun adalah tambahan jeruk purut pada bumbu kacangnya. Lalu, sayuran di Pecel Madiun lebih beragam.¹⁵
9. Sertifikasi Mutu adalah sertifikat yang menerangkan bahwa kualitas suatu mutu barang telah sesuai dengan persyaratan yang ditetapkan oleh pembeli dan ditandatangani oleh pejabat berwenang.¹⁶

E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang saya gunakan dalam skripsi ini adalah menggunakan penelitian empiris. Penelitian empiris yaitu penelitian dengan adanya data-data lapangan sebagai sumber data utama, seperti hasil wawancara dan observasi.

2. Jenis Data

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer yang peneliti gunakan :

1. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.
2. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 58 Tahun 2001 Tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Perlindungan Konsumen.
3. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan.

¹³ Mamuaja, *Op.Cit*, hlm.7.

¹⁴ Sertifikasi Prima: Jaminan Mutu Produk Pertanian. <https://pertanian.pertanian.pontianak.go.id/artikel/33-sertifikat-prima-jaminan-mutu-produk-pertanian.html>

¹⁵ Kuliner khas Madiun, Jawa Timur. <https://www.detik.com/jatim/kuliner/d-6231113/tahu-nggak-rek-pecel-madiun-sudah-ada-sejak-zaman-kerajaan#:~>

¹⁶ Dictionary cekricek.id. <https://cekricek.id/pengertian-sertifikat-mutu/>

4. Salinan Peraturan Menteri Pariwisata Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2017 Tentang Petunjuk Operasional Pengelolaan Dana Alokasi Khusus Fisik Bidang Pariwisata.
5. Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 24 Tahun 2015 Tentang Tata Cara Pemberian Sertifikat Laik Higiene Sanitasi Bagi Restoran/Rumah Makan/Jasa Boga.
6. Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 158 Tahun 2013 Tentang tata cara sertifikasi halal restoran dan nonrestoran.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang dapat memberikan penjelasan terhadap hukum primer seperti semua publikasi tentang hukum yaitu buku-buku, jurnal-jurnal hukum, hasil penelitian, dan lain sebagainya yang relevan dengan permasalahan yang akan dibahas.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier yaitu bahan hukum yang merupakan pelengkap yang sifatnya memberikan petunjuk atau penjelasan tambahan terhadap bahan hukum primer dan sekunder. Bahan hukum tersier yang terdapat dalam penelitian misalnya kamus, dan berbagai sumber dari situs Internet.

3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah wawancara, observasi, dokumentasi, pengambilan foto (pecel),¹⁷ studi pustaka, yaitu mempelajari bahan yang merupakan data sekunder, dengan menggali asas-asas norma kaidah dari peraturan perundang-undangan.

4. Teknik Analisis Data

Analisis data yang akan penulis gunakan adalah analisis data kualitatif, yaitu informasi dalam bentuk kata-kata, kalimat yang jelas serta mudah dipahami dan lebih menekankan pada kualitas data. Penelitian ini dilakukan untuk menganalisis perlindungan konsumen serta upaya pelaku usaha dalam menjamin mutu makanan siap saji di restoran pecel khas Madiun ini.

F. Sistematika Penulisan

¹⁷ Nur Istikomah, (2020). *Metode Penelitian Kualitatif*. Batu: Literasi Nusantara.

Dalam penulisan ini, terbagi menjadi lima bab, dimana antara bab satu dengan bab yang lain merupakan satu kesatuan.

Bab 1 adalah pendahuluan, di dalam bab ini akan diuraikan tentang latar belakang penelitian, perumusan masalah, tujuan diadakannya penelitian, kerangka konseptual, metode penelitian yang digunakan, serta sistematika penulisan.

Bab 2 adalah Tinjauan Pustaka, dalam bab ini akan membahas tentang pertanggung jawaban pelaku usaha dalam menjamin ketersediaan mutu makanan cepat saji yang ada di restoran pecel khas Madiun, serta penguraian hasil observasi dilapangan mengenai sertifikasi mutu makanan siap saji di restoran tersebut.

Bab 3 adalah Pembahasan ilmu, dalam bab ini akan menguraikan jawaban atau rumusan masalah yang tercantum sebagaimana dalam bab 1, yakni untuk mengetahui bagaimana pelaku usaha menjamin kesediaan mutu pangan cepat saji serta langkah-langkah yang dilakukan pelaku usaha terhadap kesediaannya terkait mutu makanan cepat saji di restoran pecel khas Madiun Mampang Prapatan, Jakarta Selatan.

Bab 4 adalah Pembahasan Agama, dalam bab ini akan menguraikan jawaban mengenai pertanggung jawaban pelaku usaha terhadap konsumennya.

Bab 5 adalah Penutup, yang di dalamnya memuat kesimpulan dan saran tindak lanjut mengenai hasil pembahasan dari rumusan masalah.