

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Manusia mempunyai kebutuhan yang sangat kompleks seiring dengan berjalannya peningkatan kesejahteraan. Salah satu dari sekian banyaknya kebutuhan manusia tersebut adalah kebutuhan pangan atau makanan. Dalam kehidupan manusia sehari-hari tidak terlepas dari makanan. Makanan adalah kebutuhan pokok manusia yang diperlukan setiap saat dan memerlukan pengolahan yang baik dan benar agar bermanfaat bagi tubuh, karena makanan sangat diperlukan oleh tubuh. Menurut Depkes RI makanan adalah semua bahan dalam bentuk olahan yang dimakan manusia kecuali air dan obat-obatan.¹ Makanan yang kita makan sehari-hari tidak hanya sekedar makanan, tetapi makanan tersebut harus mengandung zat-zat tertentu sebagai pemenuhan gizi sehingga makanan yang dikonsumsi dapat memelihara kesehatan. Dengan keadaan tersebut memacu bagi para pelaku usaha yang bergerak dalam bidang produksi dan pengolahan bahan makanan untuk memproduksi makanan yang langsung bisa dikonsumsi oleh masyarakat atau konsumen.

Pengertian konsumen yang terdapat dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen yakni “Konsumen adalah setiap orang pemakai barang dan/ jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan”.²

¹ Departemen Kesehatan RI, 2003

² Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen Pasal 1,2.

Pemerintah berupaya mengelola dan menyediakan kebutuhan masyarakat. Upaya penyediaan makanan bagi masyarakat membuat pelaku usaha memproduksi berbagai jenis makanan. Munculnya berbagai macam produk makanan dilakukan untuk memenuhi kebutuhan konsumen dan menarik minat konsumen. Agar harga suatu produk bisa dijangkau oleh konsumen, pelaku usaha berupaya dengan cara menekan biaya produksi, diantaranya adalah dengan memilih bahan baku yang harganya murah dan menambahkan bahan tambahan makanan ke dalam produk yang mereka hasilkan. Berbagai cara penjualan dan promosi selalu memihak pelaku usaha, konsumen hanya berperan sebagai objek untuk mendapatkan keuntungan besar tetapi merugikan konsumen. Agar ketidakseimbangan kedudukan antara konsumen dan pelaku usaha yang berakibat merugikan salah satu pihak maka perlu adanya perlindungan konsumen dengan melakukan pengawasan terhadap makanan atau minuman yang beredar.

Standar jaminan dalam makanan sepenuhnya ditanggung oleh produsen atau media perantara yang mendistribusikan produk tersebut, hal ini sesuai dengan UU Pangan yaitu “Badan usaha yang memproduksi pangan olahan untuk diedarkan dan atau orang perorangan dalam badan usaha diberi tanggung jawab terhadap jalannya usaha tersebut, bertanggung jawab atas keamanan pangan yang diproduksinya terhadap kesehatan orang lain yang mengkonsumsi pangan tersebut.”³

³ Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1996 Tentang Pangan Pasal 41.

Dalam agama Islam para pedagang tentunya dilarang menjual makanan atau minuman yang haram. Makanan yang disajikan haruslah makanan yang memenuhi kriteria halal dan thayib. Halal artinya bukan makanan yang dilarang agama. Thayiban adalah makanan yang memenuhi standar gizi dan tidak membahayakan (membawa mudharat).⁴ Namun sekarang banyak sekali kuliner dan sentra makanan yang terkadang tidak jelas bahan baku, bahan tambahan dan cara pengolahannya.

Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 942/MENKES/SK/VII/2003 memberikan penjelasan mengenai pengertian higienie sanitasi, yaitu upaya untuk mengendalikan faktor makanan, orang, tempat, dan perlengkapannya yang dapat atau mungkin dapat menimbulkan penyakit atau gangguan kesehatan. Dalam Keputusan Menteri Kesehatan tersebut juga telah diatur mengenai sanitasi makanan meliputi perilaku penjamah, peralatan, air dan bahan makanan. Dengan adanya peraturan tersebut, maka pedagang makanan atau minuman harus menerapkan higienie demi menjaga keamanan makanan yang akan dikonsumsi masyarakat. Tetapi di CFD Tuban masih terdapat pedagang yang tidak mencuci tangan saat menangani makanan, tidak menutup kepala/tidak memakai topi. Pemilihan bahan pangan yang kurang baik atau tidak memenuhi standar pangan yang ditetapkan serta tidak tersedianya air bersih yang mencukupi untuk mencuci

⁴ Marta Ferry, Tohirin, Susmiati, Sanitasi Tempat-Tempat Umum Di lengkapi dengan Prespektif Islam, (Jakarta: Uhamka Press, 2019), 97.

peralatan masak dan peralatan makan juga dapat menyebabkan terjadinya pencemaran pada produk yang dihasilkan.

Berdasarkan uraian tersebut, maka penulis tertarik untuk membahas permasalahan tersebut lebih dalam lagi dengan judul “ Perlindungan Konsumen Terhadap Makanan atau Minuman Siap Saji di Paguyuban Pedagang Car Free Day GOR Tuban Perspektif Hukum Islam dan KEPMENKES Nomor 942/MENKES/SK/VII/2003 Tentang Pedoman Persyaratan Hygienie Sanitasi Makanan Jajanan Juncto UUPK ”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan di atas, terdapat pokok permasalahan sebagaimana berikut:

1. Bagaimana perlindungan konsumen terhadap makanan atau minuman siap saji di paguyuban pedagang *car free day* Tuban menurut Kepmenkes Nomor 942/MENKES/SK/VII/2003 Tentang Pedoman Persyaratan *Hygienie* Sanitasi Makanan Jajanan?
2. Bagaimana perlindungan konsumen terhadap makanan atau minuman di paguyuban pedagang *car free day* Tuban dalam perspektif hukum Islam?
3. Bagaimana pelaksanaan pengawasan terhadap makanan atau minuman di paguyuban *car free day* Tuban?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, penulis mempunyai beberapa tujuan dan kegunaan, diantaranya:

1. Tujuan penelitian

- a. Untuk mengetahui perlindungan konsumen terhadap makanan atau minuman di paguyuban pedagang *car free day* Tuban menurut Kepmenkes Nomor 942/MENKES/SK/VII/2003 Tentang Pedoman Persyaratan *Hygienie* Sanitasi Makanan Jajanan
- b. Untuk mengetahui perlindungan konsumen terhadap makanan atau minuman di paguyuban pedagang *car free day* Tuban dalam prespektif hukum Islam
- c. Untuk mengetahui pelaksanaan pengawasan terhadap makanan atau minuman di paguyuban *car free day* Tuban

2. Manfaat penelitian

- a. Manfaat teoritis

Penelitian ini diharapkan bisa menjadi pedoman bagi para pedagang, pengelola, dan konsumen tentang perlindungan konsumen makanan atau minuman siap saji.

- b. Manfaat praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumber pemikiran maupun pembelajaran untuk pengembangan wawasan ilmu pengetahuan hukum tentang perlindungan konsumen terhadap makanan siap saji.

c. Bagi akademis

Sebagai tambahan literature dan diharapkan mampu menjadi rujukan bagi peneliti selanjutnya dibidang hukum perlindungan konsumen dalam menganalisis perlindungan konsumen terhadap makanan siap saji.

D. Kajian Pustaka

1. Tesis yang disusun oleh Agusni Mariani tahun 2019 yang berjudul “Tinjauan Perlindungan Konsumen Dalam Perdagangan Makanan dan Minuman yang Mengandung Bahan Berbahaya di Pasar Inpres Bangkinang”.⁵ Penelitian tersebut membahas tentang pelaku usaha yang melakukan kecurangan dengan memanipulasi produk-produk makanan dan minuman yang dijual. Dinas perdagangan koperasi dan UMK Kampar menemukan bahan aditif pada makanan dan minuman yang beredar di pasar inpres bangkinang saat melakukan pengambilan sampel pada produk makanan seperti tahu, bakso, lontong, mie basah dan produk minuman seperti cendol dan kolak dingin, itu berarti masih lemahnya penegakan supremasi hukum terhadap pelanggaran Undang-Undang Perlindungan Konsumen dan Undang-Undang Kesehatan, padahal penjualan makanan dan minuman yang tidak memenuhi atau tidak sesuai dengan standar yang dipersyaratkan sesuai Undang-Undang No.8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen secara sengaja dapat mengancam kesehatan bagi

⁵ Agusni Mariani, “Tinjauan Perlindungan Konsumen Dalam Perdagangan Makanan dan Minuman yang Mengandung Bahan Berbahaya di Pasar Inpres Bangkinang” (Universitas Islam Riau, 2019).

konsumen. Perbedaan dengan penelitian yang akan dilakukan oleh penulis yaitu Agusni menggunakan Undang-Undang Perlindungan Konsumen sedangkan penulis menggunakan KEPMENKES Nomor 942/MENKES/SK/VII/2003 Tentang Pedoman Persyaratan *Hygienic* Sanitasi Makanan Jajanan dan teori hukum islam tentang perlindungan konsumen dalam menganalisis kasus. Persamaan dengan penelitian yang akan dilakukan oleh penulis yaitu pada pembahasannya tentang perlindungan konsumen terhadap makanan atau minuman.

2. Skripsi yang disusun oleh Kelly wiedyastuty rezkyta putri dengan judul “Perlindungan Konsumen Muslim Terhadap Pemenuhan Hak Atas Informasi Penjualan Makanan yang Tidak Berlabel Halal di Yogyakarta”.⁶ Penelitian tersebut membahas bagaimana perlindungan konsumen muslim terhadap pemenuhan hak atas informasi penjualan makanan yang tidak berlabel halal, serta membahas tentang bagaimana tanggung jawab pelaku usaha produk makanan yang tidak berlabel halal terhadap konsumen muslim yang mengalami kerugian. Di lapangan masih banyak pelaku usaha yang masih melanggar hak-hak dari konsumen serta tidak melaksanakan apa yang menjadi kewajiban para pelaku usaha yang terdapat dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen. Lembaga-lembaga seperti LKY sebagai lembaga penegak hukum yang diharapkan dapat memberikan perlindungan konsumen muslim dari kecurangan-kecurangan yang

⁶ Kelly wiedyastuty rezkyta, “Perlindungan Konsumen Muslim Terhadap Pemenuhan Hak Atas Informasi Penjualan Makanan yang Tidak Berlabel Halal di Yogyakarta” (Universitas Islam Indonesia, 2020).

dilakukan oleh pelaku usaha pada kenyataannya, lembaga yang seharusnya memberikan hal tersebut kurang dalam memberikan perlindungan dan pengawasan kepada konsumen muslim. Tanggung jawab pelaku usaha produk makanan yang tidak berlabel halal terhadap konsumen muslim yang mengalami kerugian belum sepenuhnya dilakukan pelaku usaha. Masih terdapat pelaku usaha yang lepas tangan. Konsumen memiliki hak untuk mendapatkan ganti kerugian seperti yang terdapat dalam pasal 4 ayat 8 UUPK dan pasal 19 ayat 1 telah menjelaskan bahwa pelaku usaha bertanggung jawab untuk memberikan ganti kerugian kepada konsumen akibat dari mengkonsumsi produk yang diperdagangkannya. Namun tanggung jawab tersebut tidak dilakukan oleh pelaku usaha. Perbedaan dengan penelitian yang akan dilakukan oleh penulis yaitu terletak pada objeknya. Skripsi Kelly wiedyastuty rezkyta putri objek penelitiannya yaitu perlindungan konsumen terhadap pemenuhan hak atas informasi penjualan makanan yang tidak berlabel halal di Yogyakarta, sedangkan yang akan dijadikan objek penelitian penulis yaitu perlindungan konsumen terhadap makanan atau minuman siap saji di *car free day* Tuban. Persamaan penelitian ini dengan penelitian yang akan penulis lakukan yaitu menggunakan metode penelitian kualitatif dan topik pembahasannya tentang perlindungan konsumen.

3. Skripsi yang disusun oleh Bayu Nugraha dengan judul “ Perlindungan Hukum bagi Konsumen Terhadap Produk Pangan dalam Olahan Industri Rumah Tangga yang tidak Mencantumkan Tanggal Kadaluarsa pada Label

Kemasan”.⁷ Penelitian tersebut membahas tentang pelaku usaha yang melanggar undang-undang. Masih banyak yang beredar di pasaran produk makanan atau minuman yang tidak mencantumkan tanggal kadaluarsa. Produk makanan atau minuman dalam kemasan yang tidak mencantumkan tanggal kadaluarsa dapat membahayakan karena konsumen tidak tahu jika produk tersebut sudah kadaluarsa atau belum, yang akan berpotensi ditumbuhi jamur dan bakteri yang akhirnya bisa menyebabkan keracunan. Pelaku usaha tersebut telah melanggar ketentuan pasal 97 ayat 3 Undang-Undang nomor 18 tahun 2012 tentang pangan mengenai label dan iklan kemasan, dan serta melanggar Pasal 8 ayat 1 huruf (g) Undang-Undang Perlindungan Konsumen. Perbedaan dengan penelitian yang akan dilakukan oleh penulis yakni, Bayu Nugraha menggunakan Undang-Undang Pangan dan Undang-Undang Perlindungan, sedangkan penulis menggunakan KEPMENKES Nomor 942/MENKES/SK/VII/2003 Tentang Pedoman Persyaratan *Hygienie* Sanitasi Makanan Jajanan dan teori hukum islam dalam menganalisis kasus. Persamaan penelitian ini dengan penelitian yang akan penulis lakukan yaitu menggunakan metode penelitian kualitatif dan topik pembahasannya tentang perlindungan konsumen.

⁷ Bayu Nugraha, “Perlindungan Hukum bagi Konsumen Terhadap Produk Pangan dalam Olahan Industri Rumah Tangga yang tidak Mencantumkan Tanggal Kadaluarsa pada Label Kemasan” (Universitas Islam Indonesia, 2017).

E. Sistematika Pembahasan

Untuk mempermudah pembaca dalam pembahasan skripsi ini, peneliti menyusun penelitian secara sistematis yang terdiri dari lima bab, dan pada tiap-tiap bab terdiri dari sub-sub bab sebagai perinciannya. Adapaun sistematika pembahasan adalah sebagai berikut:

1. **BAB I (Pendahuluan)** :Pendahuluan ini berisi pengantar dari skripsi secara keseluruhan. Terdiri dari latar belakang, rumusan masalah, tujuan, dan manfaat penelitian, kajian pustaka dan sistematika pembahasan.
2. **BAB II (Landasan Teori)** : berisi tentang penjelasan teori-teori yang digunakan dalam penelitian, yang dijadikan sebagai landasan pembahasan dan pemecahan masalah yang berkaitan dengan perlindungan konsumen terhadap makanan dan minuman siap saji.
3. **BAB III (Metode Penelitian)** : Berisi tentang metode yang digunakan oleh peneliti dalam melakukan penelitian tentang Perlindungan Konsumen Terhadap Makanan atau Minuman Siap Saji di Paguyuban *Car Free Day* GOR Tuban menurut KEPMENKES Nomor 942/MENKES/SK/VII/2003 Tentang Pedoman Persyaratan *Hygienie* Sanitasi Makanan Jajanan dan Perspektif Hukum Islam
4. **BAB IV (Hasil Penelitian)** : Bab ini membahas mengenai paparan data yang ditemukan oleh peneliti saat berada dilapangan dan gambaran mengenai perlindungan konsumen makanan atau minuman siap saji yang ada di *Car Free Day* GOR Tuban.

5. **BAB V (Penutup)** : Bab ini berisi kesimpulan mengenai penelitian ini. Dapat diartikan bahwa bab lima ini merupakan jawaban dalam pokok permasalahan yang diterangkan dan telah dianalisis sebelumnya.