PERLINDUNGAN HUKUM BAGI KONSUMEN TERHADAP MUTU SERTA KEHIGIENISAN MAKANAN JAJANAN DI KOTA PADANG

SKRIPSI

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat

Untuk Memperoleh Gelar Sarjana Hukum

Oleh:

WINDANIA SALSABILLA

1910012111190

BAGIAN HUKUM PERDATA

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS BUNG HATTA

2023

FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS BUNG HATTA

PENGESAHAN SKRIPSI
No. Reg: 521/Pdt/2/II-2023

Nama	**: Windania Salsabilla**
NPM	**: 1910012111190**
Bagian	**: Hukum Perdata**
Judul Skripsi	**: Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Terhadap Mutu Serta Kehigienisan Makanan Jajanan Di Kota Padang**

Telah dipertahankan di depan **Tim Penguji** pada Bagian **Hukum Perdata** pada Hari **Kamis** Tanggal **Sembilan** Bulan **Februari** Tahun **Dua Ribu Dua Puluh Tiga** dan dinyatakan **LULUS.**

SUSUNAN TIM PENGUJI

1. Dr. Yofiza Media, S.H., M.H.	**(Ketua)**	
2. Dr. Zarfinal, S.H., M.H.	**(Anggota)**	
3. Adri, S.H., M.H.	**(Anggota)**	

Dekan Fakultas Hukum
Universitas Bung Hatta

FAKULTAS HUKUM YAYASAN PENDIDIKAN BUNG HATTA - 02 -

(Dr. Uning Pratimaratri, S.H., M.Hum.)

FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS BUNG HATTA

PERSETUJUAN SKRIPSI
No. Reg: 521/Pdt/2/II-2023

Nama	**: Windania Salsabilla**
NPM	**: 1910012111190**
Bagian	**: Hukum Perdata**
Judul Skripsi	**: Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Terhadap Mutu Serta Kehigienisan Makanan Jajanan Di Kota Padang**

Telah disetujui pada Hari **Senin** Tanggal **Tiga Puluh** Bulan **Januari** Tahun **Dua Ribu Dua Puluh Tiga** untuk dipertahankan dihadapan Tim Penguji.

Dr. Yofiza Media, S.H., M.H. **(Pembimbing)** _____

Mengetahui,

Dekan Fakultas Hukum	**Ketua Bagian**
Universitas Bung Hatta	**Hukum Perdata**
(Dr. Uning Pratimaratri, S.H., M.Hum.)	**(Dr. Yofiza Media, S.H., M.H.)**

PERLINDUNGAN HUKUM BAGI KONSUMEN TERHADAP MUTU SERTA KEHIGIENISAN MAKANAN JAJANAN DI KOTA PADANG

Windania Salsabilla[1], Yofiza Media[1]
[1]Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Bung Hatta Padang
Email :WindaniaS@yahoo.com

ABSTRAK

Makanan jajanan adalah makanan dan minuman yang dijualan atau disajikan sebagai makanan siap santap untuk dijual bagi umum selain yang disajikan jasa boga, rumah makan/restoran, dan hotel. Negara wajib untuk mewujudkan ketersedian dan pemenuhan konsumsi makanan yang aman, higienis dan bermutu agar makanan tersebut layak untuk dikonsumsi oleh konsumen. Untuk menjamin perlindungan konsumen terhadap keamanan mutu dan kehigienisan tersebut diperlukan pengawasan agar tercipta suatu keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum. Pengawasan tersebut dilakukan oleh Dinas Kesehatan Kota Padang. Rumusan Masalah :(1)Bagaimanakah pelaksanaan pengawasan Dinas Kesehatan terhadap mutu serta kehigienisan makanan jajanan dalam memberikan perlindungan hukum bagi konsumen? (2) Bagaimanakah kendala dalam pelaksanaan pengawasan oleh Dinas Kesehatan tersebut? (3) Bagaimanakah cara Dinas Kesehatan mengatasi kendala dalam pelaksanaan pengawasan terhadap mutu serta kehigienisan makanan jajanan dalam memberikan perlindungan hukum bagi konsumen?. Penelitian ini menggunakan pendekatan sosiologis. Sumber data yang digunakan data sekunder dan data primer.Teknik pengumpulan data dilakukan dengan wawancara dan studi dokumen. Data dianalisa secara kualitatif. Hasil penelitian: (1) Pelaksanaan pengawasan dilakukan oleh Dinas Kesehatan sebagai koordinator dan Puskesmas sebagai pelaksana (2) Kendala dalam pelaksanaan pengawasan tersebut adalah kendala internal dan kendala eksternal. 3) Cara mengatasi kendala tersebut dengan melakukan tindakan preventif dan tindakan represif.

Kata Kunci : Perlindungan Konsumen, Pengawasan, Kehigienisan dan Mutu, Makanan Jajanan

DAFTAR ISI

ABSTRAK ..... **i**

KATA PENGANTAR ..... **ii**

DAFTAR ISI ..... **vi**

BAB I PENDAHULUAN **1**

A. Latar Belakang 1

B. Rumusan Masalah 4

C. Tujuan Penelitian 5

D. Metode Penelitian 5

BAB II TINJAUAN PUSTAKA **10**

A. Tinjauan Tentang Pengawasan 10

1. Pengertian Pengawasan 10
2. Jenis – jenis Pengawasan 12
3. Dasar Hukum Pengawasan 12

B. Tinjauan Tentang Perlindungan Konsumen 13

1. Pengertian Perlindungan Konsumen 13
2. Asas dan Tujuan Perlindungan Konsumen 15
3. Hak dan Kewajiban Konsumen 17
4. Dasar Hukum Perlindungan Konsumen 20

C. Tinjauan Tentang Makanan Jajanan 21

1. Pengertian Makanan Jajanan 21
2. Persyaratan Kesehatan Makanan Jajanan 24
3. Dasar Hukum Tentang Makanan Jajanan 28

BAB III HASIL DAN PEMBAHASAN **29**

A. Pelaksanaan Pengawasan Dinas Kesehatan Kota Padang Terhadap Mutu serta Kehigienisan Makanan Jajanan 29

B. Kendala Dalam Pelaksanaan Pengawasan Dinas Kesehatan Kota Padang Terhadap Mutu Serta Kehigienisan Makanan Jajanan 41

C. Cara Mengatasi Kendala Dalam Pelaksanaan Pengawasan Dinas Kesehatan Kota Padang Terhadap Mutu serta Kehigienisan Makanan Jajanan..... 44

BAB IV PENUTUP 50

A. Simpulan..... 50

B. Saran..... 51

DAFTAR PUSTAKA

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (selanjutnya disingkat UU Perlindungan Konsumen) menjelaskan pengertian konsumen adalah setiap orang yang membutuhkan barang dan atau jasa yang diperjualbelikan kemudian dimanfaaatkan untuk kebutuhan pribadi atau oranglain. Jenis-jenis konsumen , yaitu:[1]

1. Konsumen komersial atau *commersial consumer*, merupakan konsumen yang membutuhkan barang dan/atau jasa kemudian diproduksi ulang untuk dijual kembali.
2. Konsumen antara atau *intermediate consumer*, merupakan konsumen yang mendapatkan barang dan/atau jasa kemudian diperdagangkan kembali.
3. Konsumen akhir atau *ultimate consumer/end user*, merupakan konsumen yang menggunakan barang dan atau jasa bukan untuk mendapatkan keuntungan dalam bentuk uang melainkan untuk memenuhi kebutuhan pribadinya atau oranglain.

Kebutuhan terhadap makanan adalah yang paling penting untuk dilengkapi oleh konsumen. Memenuhi kebutuhan akan makanan hidup salah satunya dengan memakan makanan merupakan bagian dari Hak Asasi Manusia (HAM) yang dijamin didalam Pasal 28 A UUD 1945 yang berbunyi bahwa setiap orang berhak untuk hidup dan mempertahankan hidup dan kehidupannya. Makanan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) yaitu suatu bahan

[1] Zulham, 2013, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Cetakan ke-1, Kharisma Putra Utama, Jakarta, hlm.17.

yang dapat dikonsumsi oleh tubuh dan membantu pembentukan jaringan tubuh serta memberikan energi untuk beraktivitas, mencerdaskan serta mewujudkan manusia yang sehat dan berkualitas. Pasal 5 ayat (1) Keputusan Mentri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 942/SK/VII/2003 tentang Pedoman Persyaratan Hygiene Sanitasi Makanan Jajanan (selanjutnya disingkat Kepmenkes tentang Pedoman Persyaratan Hygiene Sanitasi Makanan Jajanan) menjelaskan bahwa bahan yang akan diolah menjadi makanan harus dalam keadaan baik mutunya, segar dan tidak busuk.

Salah satunya adalah makanan jajanan. Makanan jajanan banyak dijumpai dipinggir jalan atau ditempat umum.Pasal 1 Kepmenkes tentang Pedoman Persyaratan Hygiene Sanitasi Makanan Jajanan, makanan jajanan adalah makanan dan minuman yang diolah oleh pedagang selaku pelaku usaha yang dijual dipinggir jalan atau tempat umum serta diproses langsung ditempat makanan atau sudah disajikan sebagai makanan siap saji. Dalam membuat sebuah makanan, pelaku usaha melalui banyak proses dari memilih bahan makanan, proses memasak, pemilihan bungkus makanan, pemasaran makanan yang sudah selesai diolah.[2] Selain proses pengolahan makanan tersebut pedagang perlu menjaga mutu serta kehigienisan makanan yang akan dijual agar makanan yang dikonsumsi dapat bermanfaat bagi tubuh dan kesehatan para konsumen.[3]

Tanggal 11 Januari 2022, puluhan siswa SDN 29 Gunung Sarik, Kota

[2] Celine Tri Siwi Kritiyanti, 2008, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Cetakan ke-1, Sinar Grafika, Jakarta, hlm.10.

[3] Anjar Budi Nursyahid, 2020, 'Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Jajanan Siap Saji (studi pada sentra makanan jajanan di Kabupaten Kudus)', Program Pascasarjana Univesitas Negeri Semarang, Semarang, hlm. 44.

Padang dibawa ke Rumah Sakit dr.Rasidin diduga memakan bakso bakar tidak higienis yang dijual oleh pedagang disekolah tersebut. Sampel bakso bakar yang diperiksa dan terdapat bakteri pantogen yang berbahaya bila dikonsumsi dan masuk kedalam tubuh.[4] Dalam Pasal 23 Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Keamanan Pangan, menjelaskan bahwa setiap orang yang melakukan kegiatan produksi dan/atau peredaran makanan pangan wajib untuk memenuhi persyaratan sanitasi dan menjamin keamanan pangan.

Pasal 7 huruf a UU Perlindungan Konsumen, berniat baik merupakan salah satu kewajiban pelaku usaha. Pelaku usaha seperti pedagang makanan jajanan bisa mencari suatu keuntungan dengan merugikan konsumen karena adanya celah dalam proses produksi hingga pemasaran produk makanan yang dilakukan tanpa sepengetahuan serta campur tangan pembeli sebagai konsumen.[5] Ketidaktahuan dalam proses produksi makanan mengakibatkan konsumen lebih mudah dirugikan dan menjadikan kedudukan konsumen lebih rendah dibanding pelaku usaha selaku produsen. Keamanan konsumen dalam mengonsumsi makanan yang aman, higienis dan bermutu menjadi kekhawatiran dan bisa membahayakan kesehatan tubuh serta membuat kerugian bagi konsumen.

Adanya UU Perlindungan Konsumen memberikan perlindungan serta upaya dalam menciptakan keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum agar konsumen dapat memperoleh kenyamaan dalam mengkonsumsi makanannya.[6]

---

[4] Yola Sastra, 2022, Keracunan 30 Siswa SD 29 di Padang Dipicu Bakteri Pantogen, Kompas.id, 23 Januari 2022, http:/www.Kompas.id/baca/ nusantara /2022 /01 /23 / keracunan-30-siswa-sd-di-padang-dipicu-bakteri-pantogen-pada-makanan.

[5] Celine Tri Siwi Kristiyanti, *Loc. Cit.*

[6] Zulham, *Op. Cit*, hlm. 23

Dengan adanya perlindungan konsumen juga menciptakan hubungan bisnis yang aman dan harmonis bagi para pihak dalam suatu hubungan hukum atau transaksi disebabkan karena para pihak bertujuan untuk saling bertukar kepentingan.[7] Negara wajib untuk mewujudkan ketersedian dan pemenuhan konsumsi makan yang aman, higienis dan bermutu diseluruh wilayah kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan. Untuk mewujudkan hal tersebut, pemerintah mempunyai tugas serta wewenang dalam pengawasan makanan agar terjamin makanan yang bermutu serta higienis melalui penyelenggaraan perlindungan konsumen dalam UU Perlindungan Konsumen.

Sebagaimana diatur dalam Bab VII Pengawasan dan Pembinaan Pasal 15 Kepmenkes tentang Pedoman Persyaratan Hygiene Sanitasi Makanan Jajanan, Dinas Kesehatan kabupaten/kota berwenang terhadap pengawasan dan pembinaan terhadap makanan tersebut. Kementrian Kesehatan melaksanakan tugas pengawasan terhadap makanan jajanan yang tersebar luas ditengah masyarakat dimulai dari pemilihan bahan mentah hingga akhir menjadi makanan yang layak dikonsumsi oleh konsumen. Dengan permasalahan mengenai perlindungan konsumen terhadap kehigienisan serta mutu makanan jajanan, maka ditulislah skripsi ini dengan judul **'PERLINDUNGAN HUKUM BAGI KONSUMEN TERHADAP MUTU SERTA KEHIGIENISAN MAKANAN JAJANAN DI KOTA PADANG ''.**

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah pelaksanaan pengawasan Dinas Kesehatan terhadap mutu

[7] Hulman Panjaitan, 2021, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Jala Permata Aksara, Jakarta, hlm 90

serta kehigienisan makanan jajanan dalam memberikan perlindungan hukum bagi konsumen di Kota Padang ?

2. Bagaimanakah kendala dalam pelaksanaan pengawasan Dinas Kesehatan terhadap mutu serta kehigienisan makanan jajanan dalam memberikan perlindungan hukum bagi konsumen di Kota Padang?
3. Bagaimanakah cara mengatasi kendala dalam pelaksanaan pengawasan oleh Dinas Kesehatan terhadap mutu serta kehigienisan makanan jajanan dalam memberikan perlindungan hukum bagi konsumen di Kota Padang?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui bagaimanakah pelaksanaan pengawasan Dinas Kesehatan terhadap mutu serta kehigienisan makanan jajanan dalam memberikan perlindungan hukum bagi konsumen di Kota Padang.
2. Untuk mengetahui apa saja kendala dalam pelaksanaan pengawasan Dinas Kesehatan terhadap mutu serta kehigienisan makanan jajanan dalam memberikan perlindungan hukum bagi konsumen di Kota Padang.
3. Untuk mengetahui bagaimana cara Dinas Kesehatan mengatasi kendala yang terjadi dalam pelaksanaan pengawasan Dinas Kesehatan terhadap mutu serta kehigienisan makanan jajanan dalam memberikan perlindungan hukum bagi konsumen di Kota Padang.

D. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis sosilogis. Penelitian ini membahas bagaimana penerapan hukum pada masyarakat serta kaitannya dengan ketentuan hukum yang berlaku, perbedaan mengenai

pengaturan hukum yang ada dengan peristiwa yang terjadi ditengah masyakarat dalam pelaksanaanya.[8] Penelitian ini berasal dari fakta-fakta dalam masyarakat mengenai pelaksanaan pengawasan dinas kesehatan terhadap mutu serta kehigienisan makanan jajanan dalam memberikan perlindungan hukum bagi konsumen di Kota Padang.[9]

2. Sumber Data

a. Data Primer

Data yang didapatkan dari informan dan responden yang berhubungan dengan judul penelitian dan dijadikan pedoman sehingga tujuan dari penelitian ini dapat tercapai. Data ini diperoleh dari wawancara dengan informan yaitu ibu Gusweni sebagai Sub Koordinator Kesehatan Lingkungan, Keselamatan Kerja dan Olahraga Dinas Kesehatan Kota Padang , ibu Fedrianti sebagai Sanitarian Muda Puskesmas Belimbing Kota Padang , bapak Afrizal sebagai Wakil Kepala SDN 29 Gunung Sarik Kota Padang dan 4 orang responden yaitu parapedagang makanan jajanan yang ada didaerah sekitar SDN 29 Gunung Sarik kota Padang yaitu bapak Najarudin sebagai penjual roti sandwich dan roti bakar, ibu Upik pedagang es tebu, bapak Hendra pedagang telur gulung dan bapak Syafriadi pedagang pensik/kerang,berhubung dengan adanya larangan berjualan di depan SDN 29 Gunung Sarik Kota Padang dan peristiwa keracunan yang pernah terjadi di sekolah tersebut penulis hanya dapat mewawancarai 4

[8] Muhaimin, 2020, *Metode Penelitian Hukum*, Cetakan ke-1, Mataram University Pers, NTB, hlm. 84.

[9] *Ibid*, hlm.84.

orang pedagang makanan jajanan.

b. Data Sekunder

Data ini yang diperoleh dari bahan-bahan hukum dan sumber bacaan terkait dengan judul skripsi penulis :

1). Bahan Hukum Primer

a) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

b) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan.

c) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 68 Tahun 2002 tentang Ketahanan Pangan.

d) Keputusan Mentri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 942/SK/VII/2003 tentang pedoman Persyaratan Hygiene Sanitasi Makanan Jajanan.

e) Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Keamanan Pangan.

f) Peraturan Walikota Padang Nomor 27 Tahun 2015 tentang Penjabaran Tugas Pokok dan Fungsi Dinas Kesehatan.

2). Bahan Hukum Sekunder

Bahan untuk melengkapi dan membantu menganalisa data sekunder berhubungan dengan judul skripsi penulis seperti buku bacaan, hasil penelitian, jurnal, buku literasi terkait dan dokumen yang terkait masalah penelitian seperti dokumen resmi yang berasal

dari Dinas Kesehatan Kota Padang.[10]

3. Teknik Pengumpulan Data

a. Studi Dokumen

Pengumpulan data dilakukan dengan mengumpulkan data kualitatif dari sumber tertulis.Data berupa informasi tersebut didapatkan dari buku bacaan, artikel, perundang-undangan dan data resmi lainnya.[11]

b. Wawancara *(Interview*)

Jenis teknik wawancara yang digunakan penulis adalah wawancarasemi terstruktur dimana penulis mewawancarai informan dan responden secara langsung.[12] Pertanyaan dirancang sesuai dengan permasalahan dan tujuan penelitian dan pertanyaan diajukan secara sistematis dan jelas kemudian dikembangkan oleh penulis. Wawancara antara penulis dengan informan dan responden ditulis serta direkam.

Wawancara dilakukan secara langsung untuk mendapatkan informasi akurat dari para informan yaitu ibu Gusweni sebagai Subkoordinator Kesehatan Lingkungan, Kesehatan Kerja dan Olahraga Dinas Kesehatan Kota Padang, ibu Fedrianti sebagai Sanitarian Muda Puskesmas Belimbing Kota Padang, bapak Afrizal selaku Wakil Kepala SDN 29 Gunung Sarik Kota Padang dan responden yang merupakan para pedagang makanan jajanan yaitu bapak Najarudin pedagang roti bakar dan sandwich , ibu Upik pedagang es tebu, bapak Hendra

---

[10]Muhaimin, 2020, *Metode Penelitian Hukum*, Mataram University Pers, Mataram, hlm. 90.

[11] Abdul Kadir Muhammad, 2004, *Metode Hukum dan Penelitian Filsafat.* Citra Aditya Bakdi, Bandung, hlm.81 .

[12] Muhaimin, 2020, *Metode Penelitian Hukum,* Mataram University Pers, Mataram, hlm.95.

pedagang telur gulung dan bapak Syafriadi pedagang pensi.

4. Analisa Data

Setelah semua informasi yang berasal dari data hasil penelitian berupa wawancara, data primer dan data sekunder terkumpul kemudian metode analisis kualitatif digunakan untuk menganalisa data tersebut. Metode ini merupakan teknik dengan sifat analisis deskriptif untuk mengumpulkan data sehingga dapat ditemukan gambaran umum serta menyeluruh mengenai keadaan yang sebenarnya dengan menghasilkan kalimat yang menjelaskan pengertian terhadap sebuah data.[13]

[13] Muhaimin, *Op.Cit*., hlm. 105