

**PENGAWASAN DINAS KESEHATAN TERHADAP PELAKU USAHA JASABOGA TERKAIT KEWAJIBAN MEMENUHI HIGIENE SANITASI DALAM PENGELOLAAN MAKANAN DI KABUPATEN BLITAR**

**Ade Nashrul Azizy**

(S1 Ilmu Hukum, Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum, Universitas Negeri Surabaya)

[adeazizy@mhs.unesa.ac.id](mailto:adeazizy@mhs.unesa.ac.id)

**Eny Sulistyowati**

(S1 Ilmu Hukum, Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum, Universitas Negeri Surabaya)

[enysulistyowati@unesa.ac.id](mailto:enysulistyowati@unesa.ac.id)

**Abstrak**

Higiene sanitasi adalah upaya untuk mengendalikan faktor resiko terjadinya kontaminasi terhadap makanan, baik yang berasal dari bahan makanan, orang, tempat dan peralatan agar aman dikonsumsi. Pengelolaan makanan yang dilakukan oleh jasaboga harus memenuhi higiene sanitasi dan dilakukan sesuai cara pengelolaan yang baik. Kewajiban pelaku usaha jasaboga memenuhi higiene sanitasi dalam pengelolaan makanan ini diatur dalam Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 1096/MENKES/PER/VI/2011 tentang Higiene Sanitasi Jasaboga. Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 1096/MENKES/PER/VI/2011 tentang Higiene Sanitasi Jasaboga ini dikeluarkan dengan tujuan agar pelaku usaha jasaboga dalam mengelola makanan tidak merugikan konsumen. Faktanya, masih terdapat pelaku usaha jasaboga di Kabupaten Blitar khususnya Kecamatan Srengat yang tidak memenuhi higiene sanitasi sehingga pengawasan oleh Dinas Kesehatan Kabupaten Blitar terhadap pelaku usaha jasaboga perlu ditingkatkan. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bentuk pengawasan yang dilakukan oleh Dinas Kesehatan Kabupaten Blitar dalam mengawasi pelaku usaha jasaboga terkait higiene sanitasi dan hambatan yang dialami Dinas Kesehatan Kabupaten Blitar dalam melakukan pengawasan. Penelitian ini termasuk penelitian yuridis sosiologis. Sumber data yang digunakan adalah data primer dan data sekunder. Pengumpulan data dilakukan dengan wawancara dan dokumentasi yang kemudian dianalisis menggunakan metode analisis kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengawasan terhadap pelaku usaha jasaboga terkait kewajiban memenuhi higiene sanitasi dalam pengelolaan makanan di Kabupaten Blitar dilakukan oleh Dinas Kesehatan Kabupaten Blitar. Bentuk pengawasan preventif yang berupa sosialisasi dan pengawasan represif berupa pemberian sanksi teguran lisan yang dilakukan oleh Dinas Kesehatan Kabupaten Blitar. Hambatan yang dialami Dinas Kesehatan Kabupaten Blitar dalam melakukan pengawasan adalah kurangnya tenaga pengawas dalam melakukan pengawasan dan juga waktu yang lama dalam melakukan pengawasan serta kurangnya pengetahuan dan pemahaman pelaku usaha jasaboga terhadap kewajibannya memenuhi higiene sanitasi dalam pengelolaan makanan yang telah diatur dalam Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 1096/MENKES/PER/VI/2011 tentang Higiene Sanitasi Jasaboga.

**Kata kunci** : Pengawasan, Pelaku Usaha Jasaboga, Higiene Sanitasi

**Abstract**

*Sanitation hygiene is one of several way to avoid food contaminations from food ingredients, people, place and tools to be safe for consumption. Food service businesses therefore has to fit sanitation hygiene and carried out according to good management methods. As what has been mentioned in the Regulation of Minister of Health Number 1096/MENKES/PER/VI/2011 about Sanitation Hygienie for Food Service Business, it is a mandatory for food service business owner to apply sanitation hygiene in their food management. The Regulation of Minister of Health Number 1096/MENKES/PER/VI/2011 about Sanitation Hygiene for Food Service Business owner is aimed to protect the customer from consuming harmful food. In fact, there were found several food service business owner that did not apply the sanitation hygienie*

*regulation in Blitar regency, especially in Srengat district. They did not apply the sanitation hygiene regulation so that the Health Departement by government should improve their supervision. This study is aimed to identify the way the government supervision the food service business in Blitar regency. It also identify several problems the Health Departement over food service business in Blitar regency. The present study is a juridic sosiologic study. There were primary and secondary data source for the study. The data was collected by interviews and documentations which were analyzed using qualitative analysis method. The results of study showed that supervision for food service business related owner and their way to perform sanitation hygiene was carried out by the Health Departement of Blitar Regency. The supervision were preventive through socializations, repressive supervision through notices. The Health Departement, however, faced several problems: lack of the supervisory personnel and long duration to supervision and unwell informed business owner to manage their sanitation which depend on the Regulation of Minister of Health Number 1096/MENKES/PER/VI/2011 about Sanitation Hygienie for Food Service Business.*

**Keywords:** *Supervision, Food Service Business, Sanitation Hygiene.*

## PENDAHULUAN

Semua makhluk hidup memiliki kebutuhannya masing-masing dalam kelangsungan hidupnya. Setiap manusia memiliki lima kebutuhan dasar yaitu kebutuhan fisiologis, kebutuhan rasa aman, kebutuhan rasa cinta, kebutuhan harga diri, dan kebutuhan aktualisasi diri (Kasiati dan Ni Wayan Dwi R, 2016: 4). Makanan merupakan kebutuhan fisiologis yang harus dipenuhi. Saat mengadakan suatu acara seperti syukuran, rapat pertemuan, perkawinan, dan sebagainya akan menyediakan makanan sebagai hidangan. Seseorang dapat memesan makanan melalui usaha jasaboga untuk menyediakan makanan pada saat acara tersebut. Pengertian jasaboga terdapat pada Pasal 1 angka 1 Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 1096/MENKES/PER/VI/2011 Tentang Higiene Sanitasi Jasaboga (selanjutnya disebut Permenkes Jasaboga) yang menyebutkan bahwa: Jasaboga adalah usaha pengelolaan makanan yang disajikan diluar tempat usaha atas dasar pesanan yang dilakukan oleh perorangan atau badan usaha.

Secara umum sebagai pelaku usaha telah daitur hak dan kewajibannya di dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen (selanjutnya disebut UUPK). Perlindungan konsumen merupakan suatu bagian yang tidak dapat dipisahkan dari kegiatan bisnis yang sehat. Perlindungan terhadap konsumen apabila tidak dapat terpenuhi dalam suatu bisnis, maka keseimbangan hukum antara produsen dan konsumen tidak dapat terjadi (Eni Suriati, 2018: 3). Pelaku usaha jasaboga dalam mendirikan usahanya

wajib mematuhi aturan yang terkait dengan usaha jasaboga. Makanan yang dibuat oleh pelaku usaha jasaboga harus aman untuk dikonsumsi. Pasal 71 ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan (selanjutnya disebut UU Pangan) menyebutkan bahwa:

“Setiap Orang yang menyelenggarakan kegiatan atau proses produksi, penyimpanan, pengangkutan, dan/atau peredaran Pangan wajib:

- a. Memenuhi Persyaratan Sanitasi; dan
- b. Menjamin Keamanan Pangan dan/atau keselamatan manusia.”

Selain UU Pangan tersebut, juga diatur dalam Pasal 2 ayat (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2004 Tentang Keamanan, Mutu dan Gizi Pangan (selanjutnya disebut PP Pangan) yang menyebutkan bahwa:

“setiap orang yang bertanggung jawab dalam penyelenggaraan kegiatan pada rantai pangan yang meliputi proses produksi, penyimpanan, pengangkutan, dan peredaran pangan wajib memenuhi persyaratan sanitasi sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.”

UU Pangan dan PP Pangan tersebut mengatakan bahwa wajib bagi pelaku usaha pangan termasuk jasaboga untuk memenuhi persyaratan sanitasi dan menjamin keamanan dan keselamatan makanan yang diproduksinya mulai dari proses produksi hingga peredaran makanan. Makanan yang aman adalah makanan yang tidak tercemar, tidak mengandung mikroorganisme dan

bahan kimia berbahaya, telah diolah dengan tata cara yang benar sehingga sifat dan zat gizinya tidak rusak serta tidak bertentangan dengan kesehatan manusia (Karina S.A. Sawong dkk., 2016: 2). Dalam hal pengelolaan makanan, pelaku usaha jasaboga harus memenuhi hygiene sanitasi. Pengertian hygiene sanitasi terdapat pada Pasal 1 angka 4 Permenkes Jasaboga yang menyebutkan bahwa:

“hygiene sanitasi adalah upaya untuk mengendalikan faktor resiko terjadinya kontaminasi terhadap makanan, baik yang berasal dari bahan makanan, orang, tempat dan peralatan agar aman dikonsumsi.”

Kewajiban memenuhi hygiene sanitasi terdapat pada Pasal 5 ayat (1) Permenkes Jasaboga yang menyebutkan bahwa: pengelolaan makanan oleh jasaboga harus memenuhi hygiene sanitasi dan dilakukan sesuai cara pengelolaan makanan yang baik.

Berdasarkan data laporan tahunan Dinas Kesehatan Provinsi Jawa Timur Tahun 2017 terdapat beberapa pelaku usaha jasaboga yang memenuhi syarat hygiene sanitasi dan tidak memenuhi syarat hygiene sanitasi. Data tersebut menunjukkan bahwa Kabupaten Blitar memiliki jumlah jasaboga yang tidak memenuhi syarat hygiene sanitasi terbanyak di Jawa Timur dengan jumlah 250 dengan rincian di Kecamatan Srengat yang memiliki jumlah 117 pelaku usaha jasaboga yang tidak memenuhi syarat hygiene sanitasi. UUPK hingga kini masih belum diterapkan sebagaimana mestinya sebab masih ada pelaku usaha sebagai penyedia barang dan jasa kurang memperhatikan kewajibannya sebagai pelaku usaha dan hak-hak konsumen (Erhian, 2013: 3).

Produk makanan yang dikonsumsi masyarakat pada dasarnya melalui suatu mata rantai proses yang meliputi produksi, penyimpanan, pengangkutan, peredaran hingga tiba di tangan konsumen (Celina Tri Siwi K, 2017: 171). Untuk dapat memenuhi syarat keamanan makanan terhadap mata rantai tersebut, maka diadakan suatu pembinaan dan pengawasan guna menjamin keamanan dan keselamatan konsumen. Pembinaan dan pengawasan terhadap pelaku usaha jasaboga diatur pada Pasal 18 ayat (1) Permenkes Jasaboga yang menyebutkan bahwa:

“pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Menteri ini dilakukan

secara berjenjang oleh Menteri, Kepala Dinas Kesehatan Provinsi, dan Kepala Dinas Kesehatan Kabupaten/Kota atau Kepala KKP.”

Pengawasan makanan dan minuman merupakan salah satu bagian yang penting dalam segala aktivitas kesehatan masyarakat, mengingat adanya kemungkinan penyakit-penyakit akibat makanan dan minuman. Pengawasan makanan dan minuman meliputi kegiatan usaha yang ditujukan kepada kebersihan dan kemurnian makanan dan minuman agar tidak menimbulkan penyakit. Kemurnian disini yang dimaksud adalah kemurnian menurut penglihatan maupun rasa (Atika Syafitri, 2017: 2).

Berdasarkan uraian tersebut, maka dapat dirumuskan permasalahan yaitu bagaimana bentuk pengawasan yang dilakukan oleh Dinas Kesehatan Kabupaten Blitar terhadap pelaku usaha jasaboga terkait kewajiban memenuhi hygiene sanitasi dalam pengelolaan makanan di Kecamatan Srengat Kabupaten Blitar dan apa saja hambatan Dinas Kesehatan Kabupaten Blitar dalam pengawasan terhadap pelaku usaha jasaboga terkait kewajiban memenuhi hygiene sanitasi dalam pengelolaan makanan di Kecamatan Srengat Kabupaten Blitar.

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui dan memahami pengawasan yang dilakukan oleh Dinas Kesehatan Kabupaten Blitar terhadap pelaku usaha jasaboga dan untuk mengetahui dan memahami apa saja hambatan yang dialami Dinas Kesehatan Kabupaten Blitar dalam melakukan pengawasan terhadap pelaku usaha jasaboga di Kecamatan Srengat Kabupaten Blitar. Kajian teori dalam penelitian ini terdiri dari kajian teori mengenai pengawasan, teori mengenai hygiene sanitasi, teori mengenai penegakan hukum dan teori mengenai kesadaran hukum.

## METODE

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian yuridis sosiologis. Penelitian ini berbasis pada ilmu hukum normatif (peraturan perundang-undangan), tetapi bukan mengkaji mengenai sistem norma dalam aturan perundangan namun mengamati bagaimana reaksi dan interaksi yang terjadi ketika sistem norma itu bekerja di dalam masyarakat (Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, 2007: 34).

Penelitian ini dilakukan di Kabupaten Blitar

karena menempati urutan pertama di Jawa Timur terkait jasaboga yang tidak memenuhi syarat hygiene sanitasi dalam pengelolaan makanan, lokasi yang dituju yaitu Dinas Kesehatan Kabupaten Blitar karena yang melakukan tugas pengawasan terhadap pelaku usaha jasaboga di Kabupaten Blitar, lokasi yang kedua adalah di Kecamatan Srengat yang merupakan lokasi dengan jumlah pelaku usaha jasaboga terbanyak yang tidak memenuhi syarat hygiene sanitasi di Kabupaten Blitar.

Informan dalam penelitian ini adalah Bapak Cahyo selaku staf seksi Kesehatan Lingkungan, Kesehatan Kerja dan Olahraga di Dinas Kesehatan Kabupaten Blitar, 5 (lima) pelaku usaha jasaboga di Kecamatan Srengat Kabupaten Blitar. Penentuan pelaku usaha ini dilakukan dengan teknik *snowball sampling* yang artinya pengambilan sampel sumber data yang awalnya sedikit lama-lama menjadi besar (Sugiyono, 2008: 54).

Jenis data terdiri dari data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh langsung dari informan sedangkan data sekunder diperoleh dari bahan hukum primer yaitu peraturan perundang-undangan, bahan hukum sekunder yaitu buku-buku, jurnal, website yang terkait penelitian, dan bahan hukum tersier yaitu kamus hukum, Kamus Besar Bahasa Indonesia.

Teknik pengumpulan data terdiri dari wawancara dengan informan dan dokumentasi. Teknik pengolahan data dilakukan dengan cara reduksi, penyajian, dan verifikasi. Teknik analisis data menggunakan metode deskriptif kualitatif.

## HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

### 1. Bentuk Pengawasan Yang Dilakukan Oleh Dinas Kesehatan Kabupaten Blitar Terhadap Pelaku Usaha Jasaboga Terkait Kewajiban Memenuhi Hygiene Sanitasi Dalam Pengelolaan Makanan Di Kecamatan Srengat Kabupaten Blitar

Berdasarkan hasil penelitian melalui wawancara yang telah dilakukan kepada Bapak Cahyo selaku staf Seksi Kesehatan Lingkungan, Kesehatan Kerja dan Olahraga Dinas Kesehatan Kabupaten Blitar, diketahui bahwa Dinas Kesehatan Kabupaten Blitar melakukan pengawasan preventif yang berupa sosialisasi terhadap pelaku usaha jasaboga. Dinas Kesehatan

Kabupaten Blitar memang tidak melakukan pemeriksaan secara langsung ke tempat pelaku usaha jasaboga namun Dinas Kesehatan Kabupaten Blitar melakukan pengawasan preventif sebagai upaya meminimalisir pelaku usaha jasaboga yang tidak memenuhi hygiene sanitasi dalam pengelolaan makanan dengan cara mengadakan sosialisasi terhadap para pelaku usaha jasaboga di Kabupaten Blitar. Sosialisasi tersebut berupa penyuluhan dan pembinaan yang dilakukan 1 (satu) tahun sekali untuk tiap kecamatan di Kabupaten Blitar.

Pengawasan adalah segala usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya mengenai sasaran dan objek yang diperiksa (Sujamto, 1986: 20). Pengawasan tersebut diarahkan sepenuhnya untuk menghindari adanya kemungkinan penyelewengan atau penyimpangan atas pengelolaan makanan. Pengawasan diharapkan dapat membantu melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan untuk mencapai tujuan yang telah direncanakan secara efektif dan efisien. Pengawasan juga dapat menciptakan suatu aktifitas yang berkaitan erat dengan pemantauan atau evaluasi mengenai sejauh mana penyimpangan terjadi.

Pengawasan perlu dilakukan agar mencapai tujuan tertentu sebab suatu rencana atau program apabila dilakukan tanpa adanya pengawasan yang intensif dan berkesinambungan maka dapat mengakibatkan lambatnya bahkan tidak dapat tercapainya tujuan yang telah direncanakan. Menurut Victor M. Situmorang dan Jusuf Juhir, tujuan pengawasan yaitu : (Jum Anggraini, 2012: 79)

- a. Menjamin ketetapan pelaksanaan sesuai dengan rencana, kebijaksanaan dan perintah;
- b. Menertibkan koordinasi kegiatan-kegiatan;
- c. Mencegah pemborosan dan penyelewengan;
- d. Menjamin terwujudnya kepuasan masyarakat atas barang dan jasa yang dihasilkan;
- e. Membina kepercayaan terhadap kepemimpinan organisasi.

Victor M. Situmorang dan Jusuf Juhir menyebutkan bahwa pengawasan bertujuan menjamin terwujudnya kepuasan masyarakat atas barang dan jasa yang dihasilkan (Jum Anggraini, 2012: 79). Pengawasan yang dilakukan Dinas Kesehatan Kabupaten Blitar termasuk dalam upaya pencegahan. Dinas Kesehatan Kabupaten Blitar dalam melakukan pengawasan tidak

mencari kesalahan yang dilakukan oleh pelaku usaha karena pada dasarnya sebuah pengawasan memang tidak untuk mencari-cari kesalahan namun kontrol untuk perbaikan. Pengawasan tidak hanya berfungsi sebagai upaya pencegahan maupun penindakan terhadap terjadinya segala bentuk penyimpangan yang dapat merugikan konsumen, pengawasan juga berfungsi sebagai upaya untuk memberi dorongan bagi pelaku usaha guna perbaikan dan penyempurnaan.

Pengawasan haruslah memiliki sebuah norma untuk dijadikan sebuah tolak ukur untuk melakukan pengawasan. Norma pengawasan adalah patokan, kaidah atau ukuran yang ditetapkan oleh pihak berwenang yang harus diikuti dalam rangka melaksanakan fungsi pengawasan agar dicapai mutu pengawasan yang dikehendaki (Sujamto, 1986: 20). Norma pengawasan yang dapat dikaitkan dalam hal ini adalah pengawasan tidak mencari-cari kesalahan, dengan maksud tidak mengutamakan mencari siapa yang salah, tetapi apabila ditemukan penyimpangan bisa menemukan bagaimana cara memperbaikinya. Dalam hal ini, Dinas Kesehatan Kabupaten Blitar dalam melakukan pengawasan tidaklah mencari-cari kesalahan yang dilakukan oleh pelaku usaha jasaboga namun memberikan suatu dorongan agar pelaku usaha jasaboga dapat lebih baik.

Bentuk pengawasan bila dilihat dari segi waktu dilakukannya pengawasan terdapat 2 bentuk pengawasan yakni pengawasan preventif dan pengawasan represif. Pengawasan preventif merupakan pengawasan yang dilakukan sebelum pekerjaan mulai dilaksanakan dengan tujuan menjaga agar tidak terjadi penyimpangan. Pengawasan represif merupakan pengawasan yang dilakukan setelah adanya aktifitas dengan kata lain secara teknis pengawasan ini dilakukan melalui kinerja audit dengan pemeriksaan terhadap pelaksanaan pekerjaan (Suriansyah Murhaini, 2014: 10).

Berdasarkan dari hasil penelitian, Dinas Kesehatan Kabupaten Blitar melakukan pengawasan terhadap pelaku usaha jasaboga di Kabupaten Blitar khususnya di Kecamatan Srengat hanya menggunakan 1 (satu) bentuk pengawasan, yaitu pengawasan preventif.

Pengawasan preventif yang dilakukan oleh

Dinas Kesehatan Kabupaten Blitar memiliki tujuan guna meminimalisir pelaku usaha yang tidak memenuhi hygiene sanitasi dalam pengelolaan makanan. Pelaku usaha jasaboga yang tidak memenuhi hygiene sanitasi ini tidak memenuhi kewajibannya sebagai pelaku usaha. Pengawasan preventif yang dilakukan oleh Dinas Kesehatan Kabupaten Blitar adalah dengan melakukan sosialisasi berupa penyuluhan dan pembinaan kepada pelaku usaha jasaboga dengan materi yang terdapat 18 (delapan belas) poin dengan 2 (dua) materi dasar, 13 (tiga belas) materi inti dan 3 (tiga) materi penunjang. Materi tersebut dirancang guna memberikan pemahaman kepada pelaku usaha jasaboga terkait kewajibannya memenuhi hygiene sanitasi dalam pengelolaan makanan. Harapan dengan diadakannya sosialisasi tersebut agar pelaku usaha jasaboga lebih mengetahui dan memahami apa yang telah menjadi kewajibannya sebagaimana yang telah diatur dalam Permenkes Jasaboga.

Sosialisasi yang dilakukan oleh Dinas Kesehatan Kabupaten Blitar terhadap pelaku usaha jasaboga diiringi dengan solusi untuk memecahkan masalah yang dialami pelaku usaha jasaboga. Solusi pemecahan masalah tersebut dilakukan oleh Dinas Kesehatan Kabupaten Blitar untuk memperbaiki penyimpangan yang dilakukan oleh pelaku usaha jasaboga. Pemberian solusi oleh Dinas Kesehatan Kabupaten Blitar terhadap masalah yang dialami pelaku usaha jasaboga sesuai dengan norma pengawasan yaitu pengawasan harus menjamin adanya kemungkinan pengambilan koreksi yang cepat dan tepat terhadap penyimpangan dan penyelewengan yang ditemukan untuk mencegah berlanjutnya kesalahan atau penyimpangan (Sujamto, 1989: 8).

Sosialisasi tidak hanya ditujukan kepada pelaku usaha jasaboga saja namun juga ditujukan kepada penjamah makanan. Hal tersebut dilakukan oleh Dinas Kesehatan Kabupaten Blitar untuk meningkatkan kesadaran hukum pelaku usaha jasaboga khususnya yang tidak memenuhi syarat hygiene sanitasi agar melakukan kewajibannya memenuhi syarat hygiene sanitasi dalam pengelolaan makanan. Sosialisasi tersebut juga dilakukan untuk melindungi konsumen yang mengkonsumsi makanan dari pelaku usaha jasaboga agar terhindar dari bahaya yang disebabkan oleh makanan tersebut sehingga

konsumen merasa terpenuhi haknya atas keselamatan dan keamanan dalam mengkonsumsi makanan yang dihasilkan pelaku usaha jasaboga. Pengawasan preventif ini dilakukan 1 (satu) kali dalam 1 (satu) tahun dalam lingkup setiap kecamatan.

Berdasarkan hasil penelitian diketahui bahwa Dinas Kesehatan Kabupaten Blitar tidak memberikan sanksi yang tegas kepada pelaku usaha jasaboga yang belum memenuhi kewajiban higiene sanitasi dalam pengelolaan makanan sehingga masih terdapat pelaku usaha jasaboga yang tidak memenuhi kewajibannya tersebut. Hal ini dapat mempengaruhi kesadaran hukum pelaku usaha jasaboga yang kurang.

Soerjono Soekanto mengatakan bahwa efektivitas hukum ditentukan oleh lima faktor, yaitu : (Otje Salman dan Anton F., 2004: 62)

- 1) Faktor hukumnya;
- 2) Faktor penegak hukumnya;
- 3) Faktor fasilitasnya;
- 4) Faktor kesadaran hukum masyarakat;
- 5) Faktor kebudayaan.

Kelima faktor tersebut seharusnya secara serempak dipenuhi dalam pelaksanaan hukum-hukum yang berlaku, hal ini berarti hukum tersebut berlaku secara efektif. Teori efektivitas hukum dengan faktor penegak hukum cocok dikaitkan dengan pengawasan Dinas Kesehatan Kabupaten Blitar terhadap pelaku usaha jasaboga. Faktor penegak hukum ini diartikan bahwa penegak hukum tersebut benar-benar telah melaksanakan tugas dan kewajibannya sebagaimana digariskan oleh hukum yang berlaku (Otje Salman dan Anton F., 2004: 63). Pengawasan yang dilakukan Dinas Kesehatan Kabupaten Blitar hanya berupa pengawasan dengan bentuk sosialisasi tanpa adanya pengawasan secara langsung ke tempat pelaku usaha jasaboga. Peran dari Dinas Kesehatan Kabupaten Blitar sangat penting guna meningkatkan kesadaran hukum pelaku usaha jasaboga terkait kewajiban memenuhi higiene sanitasi dalam pengelolaan makanan sehingga juga melindungi hak keamanan dan keselamatan konsumen dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa.

## **2. Hambatan-Hambatan Dinas Kesehatan Kabupaten Blitar Dalam Pengawasan Terhadap Pelaku Usaha Jasaboga Terkait**

### **Kewajiban Memenuhi Higiene Sanitasi Dalam Pengelolaan Makanan Di Kecamatan Srengat Kabupaten Blitar**

Pengawasan yang dilakukan oleh Dinas Kesehatan Kabupaten Blitar tidak lepas dari adanya hambatan. Hambatan dalam pengawasan yang dilakukan Dinas Kesehatan Kabupaten Blitar diklasifikasikan sebagai berikut :

#### **1. Kendala internal**

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan dengan Bapak Cahyo selaku Staf Seksi Kesehatan Lingkungan, Kesehatan Kerja dan Olahraga Dinas Kesehatan Kabupaten Blitar, dapat dijabarkan hambatan yang dialami oleh Dinas Kesehatan Kabupaten Blitar adalah tenaga pengawas dalam melakukan pengawasan, sarana prasarana dalam hal ini peralatan yang kurang memadai dan juga waktu yang lama dalam melakukan pengawasan yang dilakukan oleh Dinas Kesehatan Kabupaten Blitar.

Mengingat jumlah pelaku usaha jasaboga di Kabupaten Blitar yang tidak memenuhi syarat berjumlah 250 khususnya di Kecamatan Srengat jumlah pelaku usaha jasaboga yang tidak memenuhi syarat berjumlah 117 sehingga banyaknya pelaku usaha yang tidak memenuhi syarat higiene sanitasi menyebabkan hambatan yang dialami Dinas Kesehatan Kabupaten Blitar. Dalam melakukan pengawasan yang secara langsung ke tempat pelaku usaha satu per satu, Dinas Kesehatan Kabupaten Blitar membutuhkan waktu yang lama karena banyaknya pelaku usaha di Kabupaten Blitar. Salah satu faktornya yaitu tenaga pengawas dari Dinas Kesehatan yang dirasa kurang jumlahnya.

Kelima faktor dalam teori efektivitas hukum yang dikatakan oleh Soerjono Soekanto, seharusnya secara serempak dipenuhi dalam pelaksanaan hukum-hukum yang berlaku, hal ini berarti hukum tersebut berlaku secara efektif. Teori efektivitas hukum dengan faktor fasilitas cocok dikaitkan dengan faktor kurangnya tenaga pengawas Dinas Kesehatan Kabupaten Blitar dalam melakukan pengawasan terhadap pelaku usaha jasaboga.

Tanpa adanya sarana atau fasilitas tertentu, maka tidak mungkin hukum berjalan secara efektif. Sarana atau fasilitas tersebut

antara lain mencakup tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, keuangan yang cukup, dan seterusnya (Soerjono Soekanto, 2007: 37). Faktor penghambat Dinas Kesehatan Kabupaten Blitar dalam melakukan pengawasan terhadap pelaku usaha jasaboga adalah tenaga pengawas dan peralatan pemeriksaan yang kurang, hal tersebut berarti bahwa tidak terpenuhinya sarana dan prasarana dalam melakukan pengawasan. Apabila sarana dan prasarana dalam melakukan pengawasan tidak terpenuhi maka tujuan dari pengawasan itu sendiri tidak terpenuhi sehingga hukum yang berjalan kurang efektif.

## 2. Kendala eksternal

Hambatan yang dialami Dinas Kesehatan Kabupaten Blitar dalam melakukan pengawasan terhadap pelaku usaha jasaboga selain tenaga pengawas yang kurang sehingga membutuhkan waktu yang lama, yaitu antusiasme pelaku usaha jasaboga di Kabupaten Blitar yang kurang dalam mengikuti sosialisasi yang diadakan oleh Dinas Kesehatan Kabupaten Blitar. Sosialisasi yang dilakukan oleh Dinas Kesehatan Kabupaten Blitar bertujuan untuk mencegah kesalahan yang dilakukan pelaku usaha jasaboga. Kurangnya antusiasme dari pelaku usaha jasaboga ini penyebab terbesar pengetahuan dan pemahaman yang kurang terhadap Permenkes Jasaboga. Kurangnya pengetahuan dan pemahaman tersebut menyebabkan pelaku usaha jasaboga tidak mengetahui kewajibannya yang harus dipenuhi dalam Permenkes Jasaboga tersebut sehingga dapat menjadi indikasi bahwa kesadaran hukum pelaku usaha kurang.

Diwajibkannya para pelaku usaha jasaboga untuk memenuhi higiene sanitasi dalam pengelolaan makanan agar menjamin keamanan dan keselamatan konsumen dalam mengkonsumsi makanan yang diproduksi oleh pelaku usaha jasaboga. Adanya pelaku usaha yang sudah mengetahui aturan untuk memenuhi syarat higiene sanitasi, akan tetapi pelaku usaha tersebut tidak melakukan kewajibannya itu. Perbuatan pelaku usaha tersebut termasuk pelaku usaha yang sudah memiliki pengetahuan hukum tetapi tidak memiliki pemahaman hukum.

Berdasarkan hasil wawancara kepada 5 (lima) pelaku usaha jasaboga di Kecamatan

Srengat Kabupaten Blitar, disebutkan bahwa dari 5 (lima) pelaku usaha jasaboga, terdapat 2 (dua) pelaku usaha jasaboga yang mengetahui aturan wajib memenuhi syarat higiene sanitasi dan 3 (tiga) pelaku usaha jasaboga yang tidak mengetahui aturan tersebut. 2 (dua) pelaku usaha jasaboga yang mengetahui bahwa adanya aturan yang mewajibkan memenuhi syarat higiene sanitasi tetapi tidak dapat memenuhi kewajibannya tersebut.

Kurangnya pengetahuan dan pemahaman hukum pelaku usaha jasaboga terkait peraturan kewajibannya memenuhi higiene sanitasi dalam pengelolaan makanan ini dikarenakan pelaku usaha jasaboga memiliki tingkat antusiasme yang kurang dalam mengikuti sosialisasi yang diadakan oleh Dinas Kesehatan Kabupaten Blitar. Pelaku usaha yang pengetahuan dan pemahaman hukumnya kurang maka dapat diklasifikasikan kesadaran hukum pelaku usaha tersebut kurang. Pengetahuan penjual makanan tentang higiene dan sanitasi pengolahan makanan akan sangat mempengaruhi kualitas makanan yang disajikan kepada masyarakat konsumen (Ryan Ningsih, 2014: 65).

Kelima teori efektivitas hukum yang telah dikatakan oleh Soerjono Soekanto seharusnya secara serempak dipenuhi dalam pelaksanaan hukum-hukum yang berlaku, hal ini berarti hukum tersebut berlaku secara efektif. Teori efektivitas hukum dengan faktor kebudayaan cocok dikaitkan dengan faktor kesadaran hukum pelaku usaha jasaboga terkait kewajiban memenuhi higiene sanitasi dalam pengelolaan makanan.

Faktor kebudayaan pada dasarnya mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai-nilai yang merupakan konsepsi-konsepsi abstrak mengenai apa yang dianggap baik (sehingga dianuti) dan apa yang dianggap buruk (sehingga dihindari) (Soerjono Soekanto, 2007: 59). Pelaku usaha jasaboga dalam mengelola makanan menganggap bahwa dirinya sudah benar dalam melakukan pengelolaan makanan tersebut tanpa melihat aturan tertulis yang ada. Pelaku usaha jasaboga beranggapan bahwa yang dilakukannya dalam mengelola makanan sudah baik dan benar karena sudah menjadi kebiasaan sehari-hari sehingga hal ini menyebabkan pelaku usaha jasaboga

kurang memiliki pengetahuan dan pemahaman hukum.

## **PENUTUP**

### **Simpulan**

Berdasarkan penelitian yang telah diteliti mengenai Pengawasan Dinas Kesehatan Terhadap Pelaku Usaha Jasaboga Terkait Kewajiban Memenuhi Higiene Sanitasi Dalam Pengelolaan Makanan Di Kabupaten Blitar, maka dapat disimpulkan sebagai berikut :

1. Bentuk pengawasan yang dilakukan oleh Dinas Kesehatan Kabupaten Blitar terhadap pelaku usaha jasaboga terkait kewajiban memenuhi higiene sanitasi dalam pengelolaan makanan yaitu pengawasan preventif. Pengawasan preventif yang dilakukan Dinas Kesehatan Kabupaten Blitar yaitu berupa sosialisasi terhadap pelaku usaha jasaboga. Sosialisasi tersebut dilakukan 1 (satu) kali dalam 1 (satu) tahun di setiap kecamatan di Kabupaten Blitar.
2. Dinas Kesehatan Kabupaten Blitar mengalami hambatan-hambatan dalam melakukan pengawasan terhadap pelaku usaha jasaboga terkait kewajibannya memenuhi higiene sanitasi dalam pengelolaan makanan. Hambatan tersebut berupa hambatan internal yaitu kurangnya tenaga pengawas, sarana prasarana dan waktu, sedangkan hambatan eksternalnya yaitu rendahnya pengetahuan dan pemahaman pelaku usaha terhadap kewajibannya memenuhi higiene sanitasi dalam pengelolaan makanan yang tercantum dalam Permenkes Jasaboga.

### **Saran**

Berdasarkan hasil penelitian yang telah diteliti mengenai Pengawasan Dinas Kesehatan Kabupaten Blitar Terhadap Pelaku Usaha Jasaboga Terkait Kewajiban Memenuhi Higiene Sanitasi Dalam Pengelolaan Makanan Di Kabupaten Blitar, maka peneliti memberikan saran sebagai berikut :

1. Bagi Dinas Kesehatan Kabupaten Blitar dalam melaksanakan pengawasan terhadap pelaku usaha jasaboga terkait higiene sanitasi, perlu ditambah jumlah tenaga pengawas dan sarana prasarana agar pengawasan dapat dilaksanakan minimal 2 (dua) kali setahun tanpa membutuhkan waktu yang lama. Dinas Kesehatan Kabupaten Blitar diharapkan dapat memberikan sosialisasi sesering mungkin agar pelaku usaha jasaboga memiliki pengetahuan

dan pemahaman terhadap kewajibannya.

2. Bagi pelaku usaha jasaboga diharapkan untuk memenuhi kewajiban higiene sanitasi dalam pengelolaan makanan sehingga makanan yang diproduksi terjamin keamanan dan keselamatannya saat dikonsumsi.
3. Bagi konsumen saat memesan makanan di pelaku usaha jasaboga harus memperhatikan bahwa pelaku usaha tersebut dapat menjamin keamanan dan keselamatan makanan yang diproduksinya.

## **DAFTAR PUSTAKA**

### **Buku**

- Anggriani, Jum. 2012. *Hukum Administrasi Negara*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Fajar, Mukti dan Achmad, Yulianto. 2007. *Dualisme Penelitian Hukum*, Yogyakarta: Pencil Komunika.
- Kasiati dan Rosmalawati, Ni Wayan Dwi. 2016. *Kebutuhan Dasar Manusia I*. Jakarta: Kementerian Kesehatan Republik Indonesia.
- Kristiyanti, Celina Tri Siwi. 2017. *Hukum Perlindungan Konsumen*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Murhaini, Suriansyah. 2014. *Manajemen Pengawasan Pemerintahan Daerah*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Salman, Otje dan Susanto, Ahmad F. 2004. *Beberapa Aspek Sosiologi Hukum*. Bandung: PT Alumni.
- Soekanto, Soerjono. 2007. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.
- Sugiyono. 2008. *Memahami Penelitian Kualitatif*. Bandung: Alfabeta.
- Sujamto. 1986. *Beberapa Pengertian di Bidang Pengawasan*. Jakarta: Ghalia Indonesia.

\_\_\_\_\_. 1989. *Norma dan Etika Pengawasan*. Jakarta: Sinar Grafika.

### **Jurnal**

Erhian. 2013. “*Perlindungan Konsumen Terhadap Produk Makanan dan Minuman Kadaluarsa*”. *Jurnal Ilmu Hukum Legal Opinion* Edisi 4. Vol. 1.

Ningsih, Riyan. 2014. “*Penyuluhan Hygiene Sanitasi Makanan dan Minuman, serta Kualitas Makanan yang Dijajakan Pedagang di Lingkungan SDN Kota Samarinda*”. *Jurnal Kesehatan Masyarakat*. Vol. 10 (1).

Sawong, Karina S.A. dkk. 2016. “*Penerapan Higiene Sanitasi Jasaboga pada Katering Golongan A2 dan A3 di Kota Palangkaraya Provinsi Kalimantan Tengah*”. *Media Gizi Indonesia*. Vol. 11. No. 1.

Suriati, Eni. 2018. “*Perlindungan Konsumen Jajanan Bahan Berbahaya di Lingkungan Sekolah*”. *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*. Vol. 20. No. 3.

Syafitri, Atika. 2017. “*Pengawasan Tempat Pengelolaan Makanan dan Minuman Oleh Dinas Kesehatan di Kota Pekanbaru*”. *JOM FISIP*. Vol. 4. No. 2.

### **Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 227 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5360).

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 144 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5063).

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 42 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3821).

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2004 Tentang Keamanan, Mutu dan Gizi Pangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 107 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4424).

Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 1096/MENKES/PER/VI Tahun 2011 Tentang Higiene Sanitasi Jasaboga (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 372).