

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Teori Pengawasan**

Sujamto berpendapat bahwa pengawasan adalah ibarat mata dan telinga pimpinan (manajer) sebagai “mata” dan “telinga” tentu saja ia tidak dapat berbuat apa-apa selain melihat dan mendengar. Jadi ia hanya perekam fakta. Tetapi fakta maupun kenyataan yang sebenarnya yang ia lihat dan atau dengar itu tidak untuk didiamkan saja melainkan hanya untuk diteruskan atau dilaporkan kepada manajer (pimpinan) sebagai bahan untuk menentukan kebijaksanaan atau tindakan korektif. (Sujamto, 1986).

Peranan pemerintah sebagai pemegang regulasi dan kebijakan sangat penting. Pemerintah dilibatkan dalam hal kegiatan pelaksanaan pengawasan sentra makanan jajanan siap saji sebagai upaya perwujudan perlindungan konsumen sehingga dalam kegiatan jual beli antara produsen dan konsumen terjamin hak dan kewajibannya dan tidak terjadi kecurangan ke salah satu pihak (Eni Surati, 2018). Pengawasan perlindungan konsumen diatur dalam Pasal 30 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen sedangkan pengawasan Sentra makanan jajanan siap saji terkait sertifikasi Layak sehat diatur dalam Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor

1096/MENKES/PER/VI/2011 Tentang Higiene Sanitasi Jasaboga. Ketentuan Pasal 30 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen bahwa pengawasan yang dilakukan untuk masyarakat dilakukan terhadap barang atau jasa yang beredar dengan cara penelitian, pengujian, dan / atau survey di berbagai pusat berbelanjaan yang meliputi pemuatan informasi tentang risiko penggunaan barang, pemasangan label, pengiklanan .Apabila dalam pengawasan terjadi hal-hal yang menyimpang dari peraturan perundang-undangan yang berlaku dan membahayakan konsumen, menteri dan / atau menteri teknis yang terkait. Pengawasan terhadap pelaku usaha merupakan unsur yang terpenting

sehingga dapat terselenggaranya hak dan kewajiban para pihak sehingga harus dilaksanakan agar tidak terjadi suatu permasalahan diantara yang lain. Jadi dapat disimpulkan bahwa pengawasan merupakan fungsi manajemen yang menjalankan suatu perencanaan sehingga akan pengawasan akan lebih mudah untuk dilakukan.

### **B. Tinjauan Umum Perlindungan Konsumen**

Ruang lingkup dalam perlindungan konsumen merupakan suatu perkembangan hukum di Indonesia. Perlindungan konsumen tidak ada batasan dengan mewadahinya hanya dalam satu jenis Undang-Undang, seperti Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen saja.

Berdasarkan pada pengertian konsumen, maka perbedaan antara hukum konsumen dan hukum perlindungan konsumen memiliki perbedaan. Pembedanya yakni, hukum umum yang berlaku dapat pula merupakan hukum konsumen sedangkan bagian-bagian tertentu yang mengandung sifat-sifat membatasi dan/atau mengatur syarat-syarat tertentu perilaku kegiatan usaha dan/atau melindungi kepentingan konsumen, merupakan hukum perlindungan konsumen.

Menurut (Shidarta, 2004) hukum perlindungan konsumen selalu berhubungan dan berinteraksi dengan berbagai bidang dan cabang hukum lainnya, karena pada tiap bidang dan cabang hukum itu senantiasa terdapat pihak yang berpredikat “konsumen”. Sedangkan manfaat penegakan hukum perlindungan konsumen adalah untuk memberikan kenyamanan terhadap masyarakat (konsumen), karena dengan dilaksanakannya penegakan hukum perlindungan konsumen maka dampak hukum bagi korporasi (pelaku usaha) akan berhati-hati terhadap resiko hukum, secara tidak langsung para pelaku usaha akan berusaha untuk meningkatkan kualitas mutu produksinya (Ali Mansyur, 2015).

Resolusi Perserikatan Bangsa-bangsa Nomor 39/248 Tahun 1985 tentang Perlindungan Konsumen (*Guidelines for Consumer Protection*), merumuskan berbagai kepentingan konsumen yang perlu dilindungi, yang meliputi:

- a. Perlindungan konsumen dari bahaya-bahaya terhadap kesehatan dan keamanannya;

- b. Promosi dan perlindungan kepentingan ekonomi sosial konsumen;
- c. Tersedianya informasi yang memadai bagi konsumen untuk memberikan kemampuan mereka melakukan pilihan yang tepat sesuai kehendak dan kebutuhan pribadi;
- d. Pendidikan konsumen;
- e. Tersedianya upaya ganti rugi yang efektif;
- f. Kebebasan untuk membentuk organisasi konsumen atau organisasi lainnya yang relevan dan memberikan kesempatan kepada organisasi tersebut untuk menyuarakan pendapatnya dalam proses pengambilan keputusan yang menyangkut kepentingan mereka (Imaniyati, 2009).

Dalam pendapatnya Az. Nasution dalam Celina (Celina, 2009) mengatakan bahwa, Hukum Konsumen merupakan keseluruhan asas-asas dan kaidah-kaidah hukum yang mengatur hubungan dan masalah antara berbagai pihak satu sama lain berkaitan dengan barang atau jasa konsumen di dalam pergaulan hidup.

Berdasarkan Pasal 1 angka (1) Undang Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, bahwa “Perlindungan Konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen”.

Menurut Abdul Halim Barkatullah pengaturan perlindungan konsumen dilakukan dengan:

1. Menciptakan sistem perlindungan konsumen yang
2. mengandung akses dan informasi, serta menjamin kepastian hukum;
3. Melindungi kepentingan konsumen pada khususnya dan kepentingan seluruh pelaku usaha pada umumnya;
4. Meningkatkan kualitas barang dan pelayanan jasa;
5. Memberikan perlindungan kepada konsumen dari praktik usaha yang menipu dan menyesatkan;

6. Memadukan penyelenggaraan, pengembangan dan pengaturan perlindungan konsumen dengan bidang-bidang perlindungan pada bidang-bidang lainnya (Barkatullah, 2010).

Az. Nasution mengakui, bahwasannya asas-asas dan kaidah-kaidah hukum yang mengatur mengenai hubungan dan masalah konsumen itu tersebar dalam berbagai bidang hukum, baik secara tertulis maupun tidak tertulis. Ia menyebutkan, seperti hukum perdata, hukum dagang, hukum pidana, hukum administrasi (negara) dan hukum internasional, terutama konvensi-konvensi yang berkaitan dengan kepentingan-kepentingan konsumen. (Shidarta, 2006).

Namun Az. Nasution dalam Shidarta (Shidarta, 2006) berpendapat lagi bahwa hukum perlindungan konsumen merupakan bagian dari hukum konsumen yang memuat asas-asas atau kaidah-kaidah bersifat mengatur, dan juga mengandung sifat yang melindungi kepentingan konsumen. Adapun hukum konsumen diartikan sebagai keseluruhan asas-asas dan kaidah-kaidah hukum yang mengatur hubungan dan masalah antara berbagai pihak satu sama lain berkaitan dengan barang dan/atau jasa konsumen, di dalam pergaulan hidup.

## **C. Tinjauan Umum tentang Konsumen**

### **1 Pengertian Konsumen**

Sejak paruh kedua abad sebelumnya, konsumen menjadi fenomena yang membutuhkan tempat khusus dalam hubungan sosial dan dengan demikian peraturan hukum tertentu. Apa yang berbeda untuk konsumen dalam hubungannya dengan peserta lain dalam hubungan kewajiban adalah posisi yang tidak sama .

Kelangsungan hidup manusia tidak akan terlepas dari sosial, ekonomi dan hukum. Kehidupan manusia yang saling membutuhkan antara satu sama lain sehingga terdapat dua posisi yang saling membutuhkan yaitu konsumen dan produsen dimana demi memenuhi kebutuhannya tersebut.

Pengertian konsumen dalam dunia perdagangan sekarang ini tidak asing lagi, masyarakat lebih mengenal dengan pembeli, karena pembeli yang memanfaatkan barang atau jasa untuk kepentingan pribadi maupun orang lain yang membutuhkan. Konsumen tidak memberikan batasan umur baik itu dewasa atau

anak-anak oleh karena setiap orang yang membeli barang atau jasa dikatakan sebagai konsumen.

Pengertian konsumen dalam arti umum yaitu pemakai, pengguna dan atau pemanfaatan barang dan atau jasa untuk tujuan tertentu. Sedangkan pengertian menurut Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan 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 .

Berdasarkan pengertian diatas yang menunjukan ciri khusus dari konsumen itu sendiri yaitu “tidak untuk diperdagangkan” atau yang dikenal dengan sebutan “konsumen akhir”. Dalam dunia pasar masyarakat ada yang membeli barang maupun jasa untuk dijualbelikan kembali biasanya para pedagang-pedagang sembako yang menjual kembali di warung-warung pedesaan.

Menurut AZ. Nasution dalam Celina Tri Siwi Kritiyanti menjelaskan bahwa istilah konsumen berasal dari alih bahasa dari kata *consumen* (Inggris-Amerika), atau *consument/konsument* (Belanda). Pengertian dari *consumer* atau *consument* itu tergantung dimana posisi ia berada. Secara harafiah arti kata *consumer* yaitu (lawan dari produsen) setiap orang yang menggunakan barang. Tujuan penggunaan dari barang atau jasa nantinya menentukan termasuk konsumen kelompok mana pengguna tersebut. Demikian pula kamus Bahasa Inggris-Indonesia member kata arti *consumer* sebagai pemakai atau konsumen.

Pasal 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Politik Monopoli dan Persaingan Tidak Sehat juga mengulas definisi tentang konsumen yaitu “Konsumen adalah setiap pemakai dan/atau pengguna barang atau jasa, baik untuk kepentingan diri sendiri dan/atau kepentingan orang lain”.

Menurut Shidarta (Shidarta, 2006) unsur-unsur definisi konsumen dalam bukunya yang berjudul Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia adalah sebagai berikut:

#### 1 Setiap Orang

Subjek yang disebut sebagai konsumen berarti setiap orang yang berstatus sebagai pemakai barang dan/atau jasa. Istilah “orang” sebenarnya menimbulkan keraguan, apakah hanya, orang individual yang lazim

mdisebut *natuurlijke persoon* atau termasuk juga *badan hokum*, (*rechtspersoon*). Hal ini berbeda dengan pengertian yang diberikan untuk “pelaku usaha” dalam Pasal 1 Angka (3) yang secara eksplisit membedakan kedua pengertian *persoon* diatas, dengan menyebutkan berupa kata-kata: “orang perseorangan atau badan usaha”. Tentu yang paling tepat tidak membatasi pengertian konsumen itu sebatas pada orang perseorangan. Namun konsumen juga harus mencakup badan usaha, dengan makna yang lebih luas daripada badan hukum.

## 2 Pemakai

Sesuai dengan bunyi penjelasan Pasal 1 Angka (2) Undang-Undang Perlindungan Konsumen, kata “pemakai” menekankan, konsumen adalah konsumen akhir (*ultimate consumer*). Istilah “pemakai” dalam hal ini tepat digunakan dalam rumusan ketentuan tersebut, sekaligus menunjukkan, barang dan/atau jasa yang dipakai tidak serta merta hasil dari transaksi jual beli. Artinya, yang diartikan sebagai konsumen tidak selalu harus memberikan prestasinya dengan cara membayar uang untuk memperoleh barang dan/atau jasa itu. Dengan kata lain, dasar hubungan hukum antara konsumen dan pelaku usaha tidak perlu harus kontraktual.

### 1. Barang dan/atau jasa

Berkaitan dengan istilah barang dan/atau jasa, sebagai pengganti terminologi tersebut digunakan kata produk saat ini “produk” sudah berkonotasi barang atau jasa. Semula kata produk hanya mengacu pada pengertian barang. Dalam dunia perbankan misalnya, istilah produk dipakai juga untuk menamakan jenis-jenis layanan perbankan. Undang-Undang Perlindungan Konsumen mengartikan barang sebagai setiap benda, baik berwujud maupun tidak berwujud, baik bergerak maupun tidak bergerak, baik dapat dihabiskan maupun tidak dapat dihabiskan, yang dapat untuk diperdagangkan, dipakai, dipergunakan, atau dimanfaatkan oleh konsumen. Undang-Undang Perlindungan Konsumen tidak menjelaskan perbedaan istilah-istilah “dipakai, dipergunakan, atau

dimanfaatkan". Sementara itu, jasa diartikan sebagai setiap layanan yang berbentuk pekerjaan atau prestasi yang disediakan bagi masyarakat untuk dimanfaatkan oleh konsumen.

2. Yang tersedia dalam masyarakat

Barang dan/atau jasa yang ditawarkan kepada masyarakat sudah harus tersedia dipasaran (dapat dilihat pada bunyi Pasal 9 Ayat (1) huruf (e) Undang-Undang Perlindungan Konsumen). Dalam perdagangan yang makin kompleks dewasa ini; syarat itu tidak mutlak lagi dituntut oleh masyarakat konsumen. Misalnya, perusahaan pengembang (*developer*) perumahan sudah biasa mengadakan transaksi terlebih dulu sebelum bangunannya jadi.

3. Bagi kepentigan diri sendiri, keluarga, orang lain, makhluk hidup lain. Transaksi konsumen ditujukan untuk kepentigan diri sendiri, keluarga, orang lain, dan makhluk hidup lain. Unsur yang diletakkan dalam definisi itu mencoba untuk memperluas pengertian kepentigan. Kepentingan ini tidak sekedar ditujukan untuk diri sendiri dan keluarga, tetapi juga barang dan/atau jasa itu diperuntukkan bagi orang lain (diluar diri sendiri dan keluarganya), bahkan untuk makhluk hidup lain, seperti hewan dan tumbuhan.

4. Barang dan/atau jasa itu tidak untuk diperdagangkan

Pengertian konsumen dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen ini dipertegas, yakni hanya konsumen akhir. Batasan itu sudah dipakai dalam peraturan perlindungan konsumen diberbagai negara. Secara teoritis hal demikian terasa cukup baik untuk mempersempit ruang lingkup pengertian konsumen, walaupun dalam kenyataannya, sulit menerapkan batas-batas seperti itu.

Berbeda dengan negara lain, pengertian konsumen berbeda sebagai contoh di negara Spanyol konsumen diartikan tidak hanya individu (orang), tetapi juga suatu perusahaan yang menjadi pembeli atau pemakai terakhir. Dan yang menarik, konsumen tidak harus terikat dalam hubungan jual beli, sehingga dengan sendirinya konsumen tidak identik dengan pembeli

## 2 Hak-hak Konsumen

Setiap warga negara memiliki hak-hak konsumen dalam kegiatan jual beli terhadap pelaku usaha. Dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen mengatur mengenai ketentuan umum yang meliputi pengertian-pengertian dasar seputar perlindungan konsumen agar tidak terjadi salah tafsir. Selain itu, Undang-Undang Perlindungan Konsumen juga menjelaskan mengenai hak-hak serta kewajiban dari konsumen maupun pelaku usaha.

Menurut Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen Konsumen menetapkan 9 (sembilan) hak konsumen yang tertuang dalam Pasal 4 yaitu:

- a. Hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa;
- b. Hak untuk memilih barang dan/atau jasa seta mendapatkan barang dan/atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan;
- c. Hak atas informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa;
- d. Hak untuk mendapatkan advokasi perlindungan konsumen secara patut;
- e. Hak untuk mendapatkan pembinaan dan pendidikan konsumen;
- f. Hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
- g. Hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan/ atau penggantian, apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya;
- h. Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundangundangan lainnya.

Perlindungan hukum tentang hak-hak konsumen secara umum dikenal ada empat hak dasar konsumen (Shidarta, 2006) yaitu, hak untuk mendapatkan keamanan (*the right to safety*), hak untuk mendapatkan informasi (*the right to be informed*),

hak untuk memilih (*the right to choose*), dan hak untuk di dengar (*the right to be heard*). Menurut Sri Redjeki Hartono (Hartono, 2000) dalam bukunya yang berjudul Kapita Selekta Hukum Ekonomi, menyatakan bahwa hak-hak konsumen universal harus dilindungi dan dihormati yaitu:

1. Hak keamanan dan keselamatan
2. Hak atas informasi
3. Hak untuk memilih
4. Hak untuk didengar
5. Hak atas lingkungan hidup

Sedangkan menurut John F. Kennedy, secara umum terdapat hak-hak pokok konsumen yaitu:

- a. Hak untuk mendapatkan keamanan (*the right to safety*)
- b. Hak untuk mendapatkan informasi (*the right to be informed*)
- c. Hak untuk memilih (*the right to choose*)
- d. Hak untuk didengar (*the right to be heard*).

Setiap warga negara berhak untuk memperoleh hak-hak konsumen diatas dalam kegiatan jual beli terhadap pelaku usaha. Kenyamanan, keamanan, dan keselamatan konsumen yang merupakan hal utama dan paling pokok dalam perlindungan konsumen sehingga konsumen dalam menerima barang atau jasa tidak ada yang dirugikan. Untuk menjamin adanya suatu kenyamanan, keamanan dan keselamatan konsumen serta tidak membahayakan bagi konsumen, maka konsumen diberikan hak untuk memilih barang atau jasa yang dikehendakinya berdasarkan asas informasi yang benar, jelas, dan jujur. Sebaliknya apabila terjadi permasalahan maka konsumen kompensasi ganti rugi.

### **3 Kewajiban Konsumen**

Konsumen dalam melakukan jual beli memiliki kewajiban agar memperoleh hasil yang maksimal atas perlindungan dan kepastian hukum karena konsumen juga sebagai kontrol atau pengendali hak-hak yang dimiliki, dalam hal ini agar konsumen tidak menggunakan hak-haknya secara bebas tanpa ada batasan. Atas dasar hal tersebut untuk memperoleh keseimbangan antara pelaku usaha dan konsumen, maka konsumen juga mempunyai kewajiban konsumen yang terdapat

dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen antara lain:

1. Membaca atau mengikuti petunjuk informasi dan prosedur pemakaian atau pemanfaatan barang dan/atau jasa, demi keamanan dan keselamatan;
2. Beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan/atau jasa;
3. Membayar sesuai dengan nilai tukar yang disepakati;
4. Mengikuti upaya penyelesaian hukum sengketa perlindungan konsumen secara patut.

Pentingnya pengaturan mengenai kewajiban bagi konsumen memberikan konsekuensi pelaku usaha tidak bertanggung jawab jika konsumen yang bersangkutan menderita kerugian akibat mengabaikan kewajiban tersebut (Ubaidillah Kamal, 2018).

Kewajiban terkait apa yang telah di tetapkan sebagaimana di undang-undang perlindungan konsumen sangat perlu dilakukan bagi para konsumen dan untuk disosialisasikan ke masyarakat luas, apabila tidak di sosialisasikan dan dilakukan maka para pelaku usaha yang terkena imbasnya akibat konsumen tidak menjalakan kewajibannya sehingga terjadi perbuatan-perbuatan yang menyimpang.

## **C. Tinjauan Umum tentang Pelaku Usaha**

### **1 Pengertian Pelaku usaha**

Terdapat dua belah pihak dalam suatu transaksi jual beli yang saling terkait yaitu pihak konsumen dan pihak produsen atau pelaku usaha. Pelaku usaha disini bukan hanya produsen yang memproduksi barang dan/atau jasa tetapi juga termasuk pihak-pihak yang menyalurkan barang dan jasa kepada konsumen.

Berdasarkan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang perlindungan konsumen, memberikan pengertian pelaku usaha, sebagai berikut:

“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 penyelenggaraan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi”. Penjelasan pelaku usaha dalam pengertian diatas yaitu perusahaan, korporasi, BUMN, koperasi, importir, pedagang, distributor, dan lain-lain”.

Pelaku usaha yang dimaksud dalam UUPK sama dengan cakupan produsen yang dikenal di Belanda, karena produsen dapat berupa perorangan maupun badan hukum. Dalam pengertian pelaku usaha tersebut, tidaklah mencakup eksportir atau pelaku usaha diluar negeri, karena UUPK hanya membatasi orang 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 (Barkatullah, 2010).

Menurut Az Nasution dalam Kristiyanti (Kristiyanti, 2009) menyebutkan bahwa dalam penjelasan Undang-Undang yang termasuk dalam pelaku usaha yakni perusahaan, korporasi, BUMN, koperasi, importir, pedagang, distributor, dan lain-lain. Dalam Pasal 3 Product Liability Directive (pedoman bagi negara Masyarakat Ekonomi Eropa) ditentukan bahwa Produsen merupakan pembuat produk akhir, produsen dari setiap bahan mentah, atau pembuat dari suatu suku cadang dan setiap orang yang memasang nama, mereknya atau suatu tanda pembedaan yang lain pada produk, menjadikan dirinya sebagai produsen.

Dapat disimpulkan bahwa pelaku usaha yakni setiap orang yang memperjualbelikan, menyewakan suatu barang atau jasa dengan menampakan dirinya sebagai penjual.

## **.2 Hak-Hak Pelaku Usaha**

Pelaku usaha dengan konsumen dalam hubugannya agar terciptanya kenyamanan suatu kegiatan jual beli dan sebagai keseimbangan atas hak-hak yang diberikan kepada konsumen, maka pelaku usaha juga memiliki hak-haknya. Hak-hak Pelaku Usaha menurut Pasal 6 Undang-Undang

Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen antara lain:

- a. hak untuk menerima pembayaran yang sesuai dengan kesepakatan mengenai kondisi dan nilai tukar barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;

- b. hak untuk mendapat perlindungan hukum dari tindakan konsumen yang beritikad tidak baik;
- c. hak untuk melakukan pembelaan diri sepututnya di dalam penyelesaian hukum sengketa konsumen;
- d. Hak untuk rehabilitas nama baik apabila tidak terbukti secara hukum bahwa kerugian konsumen tidak diakibatkan oleh barang dan/ atau jasa yang diperdagangkan;
- e. Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundangundangan lainnya.

### **3 Kewajiban Pelaku Usaha**

Pelaku usaha dalam kegiatan jual beli mempunyai kewajiban untuk memberikan informasi yang jelas dan benar kepada konsumen, agar tidak terjadi kesalahan terhadap produk yang dijual. Dalam Undang Undang Perlindungan Konsumen tampak bahwa iktikad baik lebih ditekankan kepada pelaku usaha, karena meliputi semua tahapan dalam melakukan kegiatan usahanya. Kewajiban pelaku usaha untuk beritikad baik dimulai sejak barang dirancang/diproduksi sampai pada tahap penjualan.

Kewajiban Pelaku Usaha diatur dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen antara lain:

- 1. Beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya;
- 2. Memberikan informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa serta memberi penjelasan penggunaan, pebaikan, dan pemeliharaan;
- 3. Memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan
- 4. jujur serta tidak diskriminatif;
- 5. Menjamin mutu barang dan/atau jasa yang diproduksi dan/ atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan/ atau jasa yang berlaku;
- 6. Memberi kesempatan kepada konsumen untuk menguji dan/atau mencoba barang dan/ atau jasa tertentu serta memberi jaminan dan/atau garansi atas barang yang dibuat dan/atau diperdagangkan.

Sedangkan Menurut Celina Tri Siwi Kristiyanti (Kristiyanti, 2009), kewajiban pelaku usaha yaitu:

“Memberikan informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang/atau jasa serta member penjelasan penggunaan, perbaikan, dan pemeliharaan, disebabkan karena informasi disamping merupakan hak konsumen, juga karena ketiadaan informasi yang tidak memadai dari pelaku usaha merupakan salah satu jenis cacat produk (cacat informasi), yang akan sangat merugikan konsumen”.

Hak dan kewajiban yang telah disebutkan diatas kita ketahui bahwa hak dan kewajiban timbul setelah pelaku usaha dan konsumen melakukan hubungan hukum. Dalam kaitan dengan sejarah perlindungan konsumen, terdapat doktrin atau teori yaitu *Let the buyer (caveat emptor)*, *The due care theory*, dan Prinsip kontrak bukan merupakan syarat.

Doktrin *let the buyer* atau *caveat emptor* berasumsi, pelaku usaha dan konsumen adalah dua pihak yang seimbang sehingga tidak perlu ada proteksi apapun bagi konsumen. Sedangkan *the due care theory* mengatakan pelaku usaha mempunyai kewajiban untuk berhati-hati dalam memasyarakatkan produknya. Kemudian *the privity of contract* menjelaskan bahwa pelaku usaha mempunyai kewajiban untuk melindungi konsumen, tetapi hal itu baru dapat dilakukan jika diantara mereka telah terjalin suatu hubungan kontraktual.

Selanjutnya prinsip kontrak bukan merupakan syarat muncul seiring dengan bertambah kompleksnya transaksi konsumen, maka dari itu *the privity of contract* tidak mungkin lagi dipertahankan secara mutlak guna mengatur hubungan antara pelaku usaha dan konsumen

(Shidarta, 2006).

#### **4 Perbuatan yang dilarang bagi Pelaku Usaha**

Pelaku usaha menyadari bahwa mereka harus menghargai hak-hak konsumen yaitu dengan cara memproduksi barang dan/atau jasa yang berkualitas, aman dan telah berstandar yang berlaku. Tujuan perlindungan konsumen sebagaimana untuk mengangkat harkat kehidupan konsumen dengan maksud agar menghindari hal-hal yang membawa akibat negatif dari pemakaian barang dan/ atau jasa yang

diperjualbelikan dari segala aktifitas oleh para pelaku usaha. Sebagai upaya untuk menghindari dari aktifitas perdagangan pelaku usaha dari akibat negative pemakaian barang dan/atau jasa, maka Pada Pasal 8 Bab IV Undang-Undang Perlindungan Konsumen terdapat perbuatan yang dilarang bagi pelaku usaha, yaitu:

Pelaku usaha dilarang memproduksi dan/atau memperdagangkan barang dan/atau jasa yang:

- a. Tidak memenuhi atau tidak sesuai dengan standar yang dipersyaratkan dan ketentuan peraturan Perundangundangan;
- b. Tidak sesuai dengan berat bersih, isi bersih atau netto, dan jumlah dalam hitungan sebagaimana yang dinyatakan dalam label atau etiket barang tersebut;
- c. Tidak sesuai dengan ukuran, takaran, timbangan dan jumlah dalam hitungan menurut ukuran yang sebenarnya;
- d. Tidak sesuai dengan kondisi, jaminan, keistimewaan atau kemanjuran sebagaimana dinyatakan dalam label, etiket atau keterangan barang dan/atau jasa tersebut;
- e. Tidak sesuai dengan mutu, tingkatan, komposisi, proses pengolahan, gaya, mode, atau penggunaan tertentu sebagaimana dinyatakan dalam label atau keterangan barang dan/atau jasa tersebut;
- f. Tidak sesuai dengan janji yang dinyatakan dalam label, etiket, keterangan, iklan atau promosi penjualan barang dan/atau jasa tersebut;
- g. Tidak mencantumkan tanggal kadaluwarsa atau jangka waktu penggunaan/pemanfaatan yang paling baik atas barang tertentu;
- h. Tidak mengikuti ketentuan berproduksi secara halal, sebagaimana pernyataan "halal" yang dicantumkan dalam label;
- i. Tidak memasang label atau membuat penjelasan barang yang memuat nama barang, ukuran, berat/isi bersih atau netto, komposisi, aturan pakai, tanggal pembuatan, akibat sampingan,

- nama dan alamat pelaku usaha serta keterangan lain untuk penggunaan yang menurut ketentuan harus dipasang/dibuat;
- j. Tidak mencantumkan informasi dan/atau petunjuk penggunaan barang dalam bahasa Indonesia sesuai dengan ketentuan per Undang-Undangan yang berlaku.
2. Pelaku usaha dilarang memperdagangkan barang yang rusak, cacat atau bekas, dan tercemar tanpa memberikan informasi secara lengkap dan benar atas barang dimaksud.
  3. Pelaku usaha dilarang memperdagangkan sediaan farmasi dan pangan yang rusak, cacat atau bekas dan tercemar, dengan atau tanpa memberikan informasi secara lengkap dan benar.
  4. Pelaku usaha yang melakukan pelanggaran pada ayat (1) dan ayat (2) dilarang memperdagangkan barang dan/atau jasa tersebut serta wajib menariknya dari peredaran.

Pasal yang telah disebutkan diatas pada intinya tertuju pada dua hal yaitu larangan memproduksi barang dan/atau jasa, dan larangan memperdagangkan barang dan/atau jasa yang dimaksud. Larangan ini pada hakikatnya untuk mengupayakan agar barang dan/atau jasa yang beredar di masyarakat merupakan produk yang layak edar antara lain asalusul, kualitas sesuai dengan informasi pengusaha baik melalui label, etiket, iklan, dan lain sebagainya.

Menurut Ade Maman Suherman terkait Perbuatan yang dilarang bagi para pelaku usaha terdapat 8 larangan, yakni sebagai berikut:

1. Monopoli

Pelaku usaha dilarang melakukan praktik monopoli karena akan menimbulkan persaingan tidak sehat, mengendalikan harga seenaknya yang akhirnya kepentingan konsumen akan terabaikan.

2. Monopsoni Pasal 18 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 mengatur larangan praktik monopsoni, yaitu sebagai berikut:

- a. Pelaku usaha dilarang melakukan, menguasai penerimaan pasokan atau menjadi pembeli tunggal atas barang dan atau jasa dalam

- pasar bersangkutan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau/persaingan usaha tidak ketat;
- b. Pelaku usaha patut diduga atau dianggap menguasai penerimaan pasokan atau menjadi pembeli tunggal sebagaimana dalam ayat (1) apabila satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai lebih besar 50% pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.

## 2. Penguasaan Pasar

Pelaku usaha dilarang melakukan penguasaan pasar, baik secara sendiri-sendiri berupa:

- a. Menolak atau menghalangi pelaku usaha untuk melakukan kegiatan usaha yang sama pada pasar bersangkutan.
- b. Menghalangi konsumen atau pelanggan pelaku usaha pesaingnya untuk tidak melakukan hubungan usaha dengan pelaku usaha pesaingnya itu.
- c. Membatasi peredaran dan atau penjualan barang atau jasa pada pasar bersangkutan
- d. Melakukan praktik diskriminasi terhadap pelaku usaha tertentu

## 3. Persengkolan

Beberapa bentuk persengkolan yang dilarang undang-undang yaitu sebagai berikut:

- a. Pelaku usaha dilarang melakukan persengkolan dengan pihak lain untuk mengatur dan atau menentukan pemenang tender sehingga mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat.
- a. Pelaku usaha bersengkol dengan pihak lain untuk mendapatkan informasi kegiatan usaha pesaingnya yang diklasifikasikan rahasia perusahaan.
- b. Pelaku usaha dilarang bersengkol dengan pihak lain untuk menghambat produksi atau pemasaran barang dan atau jasa pelaku usaha pesaingnya dengan maksud agar barang dan atau jasa

yang ditawarkan atau dipasok dipasar bersangkutan menjadi berkurang baik dari jumlah, kualitas, maupun kecepatan waktu yang dipersyaratkan.

#### 4. Posisi Dominan

Posisi dominan terdapat di Pasal 1 angka 4 yang menyebutkan bahwa posisi dominan adalah keadaan di mana pelaku usaha tidak mempunyai pesaing yang berarti di pasar bersangkutan dalam kaitan dengan pangsa pasar yang dikuasai atau pelaku usaha mempunyai posisi tertinggi diantara pesaingnya di pasar.

#### 5. Jabatan Rangkap

Seseorang yang menduduki jabatan sebagai direksi atau komisaris dari suatu perusahaan, pada waktu yang bersamaan dilarang merangkap jabatan apabila:

- a. Berada dalam pasar bersangkutan yang sama
- b. Memiliki keterkaitan yang erat dalam bidang atau jenis usaha
- c. Secara bersama dapat menguasai pangsa pasar barang dan atau jasa tertentu yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

#### 6. Pemilikan Saham

Pelaku usaha dilarang memiliki saham mayoritas pada beberapa perusahaan sejenis yang melakukan kegiatan usaha dalam bidang yang sama pada pasar yang bersangkutan yang sama atau mendirikan beberapa perusahaan yang memiliki kegiatan usaha yang sama pada pasar bersangkutan yang sama.

#### 7. Penggabungan, Peleburan, dan Pengambilalihan

Tindakan penggabungan, peleburan dan pengambilalihan akan menimbulkan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Terdapat dalam Pasal 14 yaitu pelaku usaha dilarang:

- a. Tidak melakukan penarikan hadiah setelah batas waktu yang dijanjikan
- b. Mengumumkan hasilnya tidak melalui media massa

- c. Memberikan hadiah tidak sesuai dengan yang dijanjikan
- d. Mengganti hadiah yang tidak setara dengan nilai hadiah yang dijanjikan (Suherman, 2005).

## **5 Tanggung jawab pelaku usaha**

Para pelaku usaha dalam kegiatan jual beli harus bertanggung jawab atas produk yang diperdagangkan jika para konsumen merasa dirugikan atas barang dan/atau jasa yang tidak sesuai dengan aslinya atas kurang ketelitian atau dasar kesalahan dari pelaku usaha dalam memproduksi barang dan/atau jasa.

Konsumen yang merasa dirugikan pada saat menggunakan barang atau jasa dari produsen atau pelaku usaha, maka dalam hal ini pelaku usaha sebagai produsen yang menciptakan, memuat, serta menawarkan jasa dituntut agar dapat mempertanggung jawabkan produk yang dihasilkannya.

Undang-undang perlindungan konsumen mengatur tanggung jawab pelaku usaha terdapat dalam Pasal 19 sampai dengan Pasal 28, dari setiap pasal tersebut memiliki pengaturan yang berbeda-beda. Dalam Pasal 19 mengatur tanggung jawab kesalahan pelaku usaha terhadap produk yang dihasilkan atau diperdagangkan dengan memberi ganti kerugian atas kerusakan barang, pencemaran, kerusakan, dan kerugian konsumen. Sedangkan di Pasal 20 dan Pasal 21 mengatur beban dan tanggung jawab pelaku usaha tanpa menutup kemungkinan bagi jaksa untuk melakukan pembuktian, sementara di Pasal 22 mengatur tentang pembuktian terhadap ada tidaknya unsur kesalahan dalam kasus pidana. Berdasarkan Pasal 19 Undang-Undang Perlindungan Konsumen tanggung jawab pelaku usaha adalah sebagai berikut:

- 1 Pelaku usaha bertanggung jawab memberikan ganti rugi atas kerusakan, pencemaran, dan/atau kerugian konsumen akibat mengkonsumsi barang dan/atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan;
- 2 Ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa pengembalian uang atau penggantian barang dan/ atau jasa yang sejenis atau setara nilainya, atau perawatan kesehatan dan/ atau pemberian santunan yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;

- 3 Pemberian ganti rugi dilaksanakan dalam tenggang waktu 7 (tujuh) hari setelah tanggal transaksi;
- 4 Pemberian ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) tidak menghapuskan kemungkinan adanya tuntuan unsur kesalahan;
- 5 Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) tidak berlaku apabila pelaku usaha dapat membuktikan bahwa kesalahan tersebut merupakan kesalahan konsumen.

### **C. Tinjauan Umum Sentra Makanan Jajanan Siap Saji**

Mengkonsumsi makanan siap saji merupakan bagian dari gaya hidup masyarakat saat ini dengan beberapa aspek yang memotivasi orang untuk mengkonsumsinya seperti meniru orang lain, pergaulan, ajakan teman, n keseanangan (Anwar, 2016). Sentra makanan jajanan menurut FAO (Food and Agriculture Organization) didefinisikan tempat sekelompok pedagang makanan jajanan yang menjual dan mempersiapkan makanan dan minuman di tempat keramaian umum yang langsung dimakan atau dikonsumsi tanpa pengolahan atau persiapan lebih lanjut. Berdasarkan hal tersebut Pemerintah Indonesia sebagai fasilitator dan regulator di bidang pangan telah mengeluarkan berbagai macam aturan agar setiap industri pangan mampu dan sanggup menghasilkan pangan yang memenuhi persyaratan keamanan, mutu dan gizi pangan bagi kepentingan kesehatan manusia serta terciptanya perdagangan pangan yang jujur dan bertanggungjawab karena akses konsumen untuk mengkonsumsi makanan siap saji sangat luas dengan beredarnya pelaku usaha makanan siap saji (Lukar E Thornton, 2009).

Beberapa peraturan antara lain: Kepmenkes RI Nomor 1096 Tahun 2011 tentang Higiene Sanitasi Jasaboga, Undang-Undang Pangan Nomor 7 Tahun 1996 tentang keamanan pangan, dan Undang-Undang Pangan Nomor 18 Tahun 2012. Namun demikian, di Indonesia telah diakui beberapa sertifikasi keamanan pangan yang menyangkut pengadaan pangan oleh jasaboga. Beberapa sertifikasi tersebut bersifat wajib dimiliki oleh jasa boga sebagai ijin usahanya yang tertuang dalam peraturan pemerintah, dan beberapa yang lain bersifat sukarela, atau merupakan persyaratan kerjasama dari rekan bisnis usaha jasa boga itu sendiri.

Beberapa jenis sertifikasi keamanan pangan untuk usaha jasa boga yang diakui di Indonesia adalah salah satunya sertifikasi Layak Sehat berupa sertifikasi Layak Higiene Sanitasi. Menurut Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia No.1096/Menkes/PER/VI/2011 tentang higiene sanitasi jasaboga, Sertifikat Layak Higiene Sanitasi merupakan persyaratan mutlak yang harus dimiliki oleh setiap usaha jasa boga, dengan demikian sertifikat ini bersifat wajib (mandatory). Berdasarkan peraturan tersebut maka pelaku usaha jasaboga pada sentra makanan jajanan dalam usahanya wajib memenuhi prinsip higiene sanitasi makanan mulai dari pemilihan bahan makanan, penyimpanan bahan makanan, pengolahan makanan, penyimpanan makanan jadi/masak, pengangkutan makanan, dan penyajian makanan. Sertifikat Layak Higiene Sanitasi Jasaboga adalah bukti tertulis yang dikeluarkan oleh lembaga yang berwenang terhadap jasaboga yang telah memenuhi persyaratan sesuai ketentuan peraturan perundangan. Sertifikat Kota Jayapura Higiene Sanitasi