

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Kegiatan perdagangan pada daerah Surakarta sudah berkembang dengan pesat dimana pedagang kaki lima berada hampir sebagian kota. Saat ini sangat mudah ditemui para penjual makanan dan minuman yang ada dilingkungan sekitar tempat umum dan tempat tinggal, yang menjadi masalah saat ini para pelaku usaha belum mengerti bagaimana cara memproduksi makanan dan minuman yang benar.

Menurut Undang – undang nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen pada pasal 1 ayat 2 yang berbunyi, “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 diperdagangkan”. Pada ayat 3 yang berbunyi, “ pelaku usaha adalah setiap 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, baik sendiri maupun bersama – sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi. Dan menurut PP nomor 125 tahun 2012 tentang Koordinasi Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki lima berbunyi “pedagang kaki lima yang selanjutnya disingkat PKL adalah pelaku usaha yang melakukan usaha perdagangan dengan menggunakan sarana usaha bergerak maupun tidak bergerak, menggunakan prasarana kota,

fasilitas sosial, fasilitas umum, lahan dan bangunan milik pemerintah dan/atau swasta yang bersifat sementara/tidak menetap”.

Menurut Siahaan perlindungan konsumen adalah segala upaya menjamin adanya kepastian hukum untuk memberikan perlindungan kepada konsumen.<sup>1</sup> Hukum konsumen dimaksudkan hukum perdata dalam arti luas termasuk hukum perdata, hukum dagang serta kaidah – kaidah keperdataan yang termuat dalam berbagai perundang – undangan lainnya. Baik hukum perdata tertulis dan tidak tertulis. Kaidah – kaidah hukum perdata umumnya termuat dalam KUH Perdata. Pada tahun 1963 Mahkamah Agung “menganggap” KUH Perdata (BW) tidak sebagai Undang – Undang tetapi sebagai dokumen yang hanya menggambarkan suatu kelompok hukum tidak tertulis.<sup>2</sup> Menurut Johannes Gunawan, perlindungan hukum terhadap konsumen dapat dilakukan pada saat sebelum terjadinya transaksi (*no conflict/pre purchase*) dan/atau pada saat setelah terjadinya transaksi (*conflict/post purchase*).<sup>3</sup> Hak – hak konsumen yang ada dan diakui sekarang bermula dari perkembangan hak – hak konsumen yang ditegaskan dalam resolusi PBB Nomor 39/248 Tahun 1985 tentang perlindungan konsumen dan di Indonesia direalisasikan dalam UUPK No 8 Tahun 1999. Resolusi Perserikatan Bangsa – Bangsa (PBB) Nomor 39/248 Tahun 1985 tentang Perlindungan Konsumen (*Guidelines for Consumer Protection*) juga

---

<sup>1</sup> Siahaan, 2005, *Hukum Perlindungan Konsumen Dan Tanggung Jawab Produk*, Jakarta: Panta Rei, Hal. 100

<sup>2</sup> SEMA RI Tanggal 5 September 1963 Tentang Gagasan Menganggap BW tidak sesuai Undang – undang dalam Az.Nasution, 1999, *Hukum Perlindungan konsumen Suatu Pengantar*. Jakarta: Daya Widya, Hal.38

<sup>3</sup> Johannes Gunawan, 1999, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Bandung: Universitas Katolik Parahyangan, , hal. 3

merumuskan berbagai kepentingan konsumen yang perlu dilindungi, yang meliputi :

1. Perlindungan Konsumen dari bahaya – bahaya terhadap kesehatan dan keamanannya;
2. Promosi dan perlindungan kepentingan ekonomi sosial konsumen;
3. Tersedianya informasi yang memadai bagi konsumen untuk memberikan kemampuan mereka melakukan pilihan yang tepat sesuai kehendak dan kebutuhan pribadi;
4. Pendidikan konsumen;
5. Tersedianya upaya ganti rugi yang efektif;
6. 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.<sup>4</sup>

Hak pelaku usaha untuk mendapatkan pembayaran yang sesuai dengan kondisi barang dan/atau jasa sesuai dengan nilai yang disepakati merupakan hak pelaku usaha yang tidak dapat dituntut lebih dari kondisi barang dan/atau jasa yang diperjanjikan dengan konsumen. Hak pelaku usaha yang lainnya merupakan hak dari pelaku usaha yang lebih banyak berkaitan

---

<sup>4</sup> Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, 2001, *Hukum tentang Perlindungan Konsumen*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, hal.27-28

dengan pemerintah dan/atau Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen atau pengadilan dalam tugasnya melakukan penyelesaian sengketa.<sup>5</sup>

Ketidak perdayaan konsumen dalam menghadapi pelaku usaha jelas merugikan kepentingan masyarakat. Biasanya pelaku usaha berlindung pada berbagai informasi semu yang diberikan oleh pelaku usaha kepada konsumen. Banyak penyimpangan – penyimpangan terhadap konsumen yang dilakukan oleh pedagang kaki lima, dimana pelaku usaha tersebut tidak mengikuti peraturan dari undang – undang nomor 8 tahun 1999 tentang perlindungan konsumen dan undang – undang lainnya yang menyakut atas konsumen. Pada pelaku usaha beritikad tidak baik terhadap konsumen dimana menu, harga, bahan masakan yang terkandungnya, dan sebagainya yang tidak dicantumkan oleh pelaku usaha pedagang kaki lima. Konsumen yang kurang kritis atas perlakuan pelaku usaha tersebut hanya diam dan biasanya dalam harga yang tidak tercantum dalam menu maka pelaku usaha biasanya meninggikan harga yang melebihi standar penjualan makanan maupun minuman. Sistem peradilan yang dinilai rumit, cenderung bertele – tele dan relatif mahal turut mengaburkan hak – hak konsumen dan kewajiban – kewajiban pelaku usaha, sehingga adakalanya masyarakat sendiri tidak mengetahui dengan jelas yang menjadi hak – hak dan kewajiban –

---

<sup>5</sup> Kelik Wardiono, 2014, *Hukum Perlindungan Konsumen aspek substansi hukum, struktur hukum dan kultur hukum dalam UU no 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen* , Yogyakarta: Ombak, hal 59-60

kewajibannya terhadap pelaku usaha dengan siapa konsumen tersebut telah berhubungan hukum.<sup>6</sup>

Pelanggaran dilakukan oleh pelaku usaha antara lain tanggal kadaluwarsa yang telah lewat, kemasan atau isi yang rusak, tidak adanya pencantuman izin dari Depkes sebagai bukti produk tersebut aman dikonsumsi. Dalam penegolahannya masih menggunakan bahan – bahan yang berbahaya dikonsumsi sehingga mengancam kesehatan konsumen yang mengkonsumsi makanan tersebut. Pelaku usaha akan tetapi dalam mengelolah makanan tersebut hanya memperhatikan keuntungan financial saja tanpa memperhatikan kemurnian dan resiko dari kandungan makanan tersebut. Dan biasanya pelaku usaha mengabaikan hak konsumen untuk mendapatkan informasi secara jelas dan jujur lewat label pangan, hak atas kenyamanan dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa, hak untuk memilih barang dan/atau jasa serta mendapatkan barang dan/atau jasa tersebut dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan.

Berdasarkan latar belakang yang diuraikam diatas, maka penulis tertarik untuk menyusun skripsi yang berjudul tentang **“INFORMASI PRODUK: Studi Terhadap Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Pedagang Kaki Lima di Surakarta”**.

---

<sup>6</sup> Gunawan Widjaja & Ahmad Yani, 2003, *Hukum tentang Perlindungan Konsumen*, Ctk. Ketiga, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, hal 1 - 2

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang diatas, maka penulis mengajukan rumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimanakah profil informasi yang diperoleh konsumen pedagang kaki lima di Surakarta ?
2. Bagaimanakah perlindungan hukum bagi konsumen terhadap informasi yang diperoleh konsumen pedagang kaki lima di Surakarta ?

## **C. Tujuan Penelitian**

Sesuai dengan rumusan masalah diatas, maka dalam penelitian ini diperlukan tujuan jelas yang akan dicapai, diantaranya :

1. Tujuan Obyektif
  - a. Untuk mengetahui dan memahami profil informasi yang diperoleh konsumen pedagang kaki lima di Surakarta.
  - b. Untuk mengetahui perlindungan hukum bagi kosumen terhadap informasi yang diberikan pedagang kaki lima di Surakarta.
2. Tujuan Subyektif
  - a. Menyusun penulisan hukum berupa skripsi guna memenuhi syarat memperoleh gelar sarjana di bidang ilmu hukum pada Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Surakarta.
  - b. Untuk menerapkan ilmu dan teori hukum yang penulis peroleh dapat memberikan manfaat bagi penulis dan masyarakat.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Penulis berharap dapat memberikan manfaat yang baik secara teoritis maupun praktis, yaitu :

##### 1. Manfaat Teoritis

Dapat menambah dan memberikan ilmu pengetahuan bagi penulis dan pembaca dalam mendalami ilmu pengetahuan khususnya Manfaat Praktis bentuk perlindungan hukum bagi konsumen pedagang kaki lima.

##### 2. Manfaat Praktis

Dapat mengetahui bentuk – bentuk perlindungan hukum bagi konsumen pedagang kaki lima serta dapat memberikan pandangan terhadap penulis dan pembaca yang mempunyai masalah serupa.

#### **E. Kerangka Pemikiran**

1. Profil informasi yang seharusnya diberikan pelaku usaha terhadap konsumen saat menjual produknya

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 69 Tahun 1999 Tentang Label Dan Iklan Pangan Pasal 3 berbunyi :

- 1) Label sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) berisikan keterangan mengenai pangan yang bersangkutan.
- 2) Keterangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sekurang - kurangnya:
  - a. nama produk;
  - b. daftar bahan yang digunakan;

- c. berat bersih atau isi bersih;
- d. nama dan alamat pihak yang memproduksi atau memasukkan pangan ke dalam wilayah Indonesia;
- e. tanggal, bulan, dan tahun kedaluwarsa.

Pada pasal 9 ayat 1 UU Label dan Pangan berbunyi “Keterangan tentang bahan yang digunakan dalam kegiatan atau proses produksi pangan dicantumkan pada Label sebagai daftar bahan secara berurutan dimulai dari bagian yang terbanyak, kecuali vitamin, mineral dan zat penambah gizi lainnya.”

Pada Undang – Undang no 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen pasal 10 sub a “Pelaku usaha dalam menawarkan barang dan/atau jasa yang ditujukan untuk diperdagangkan dilarang menawarkan, mempromosikan, mengiklankan atau membuat pernyataan yang tidak benar atau menyesatkan mengenai: (a) harga atau tarif suatu barang dan/atau jasa.”

Informasi yang merupakan salah satu hak konsumen didalamnya terkait beberapa hal diantaranya mengenai daftar menu, harga makanan, kehalalan makanan, manfaat kegunaan produk, efek samping, tanggal kadaluwarsa, isi kandungan/komposisi, serta identitas pelaku usaha. Informasi tersebut dapat disampaikan dari secara lisan maupun tertulis baik yang dilakukan dengan cara mencantumkan pada label yang melekat, melalui iklan – iklan. Informasi dapat memberikan dampak yang signifikan untuk meningkatkan efisiensi konsumen produk tertentu,



sehingga akan memberikan kesetiannya terhadap produk tertentu, sehingga akan memberikan keuntungan bagi pelaku usaha yang memenuhi kebutuhannya.<sup>7</sup>

Pada dalam memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa serta memberi penjelasan penggunaan, perbaikan dan pemeliharaan disebabkan karena informasi selain hak konsumen juga informasi yang tidak memadai akan merugikan konsumen. Maka sebab itu informasi yang diberikan oleh pelaku usaha terhadap konsumen harus dengan benar, jelas dan jujur, apabila tidak memberikan informasi tentang barang atau jasa dengan tidak memadai maka ada kemungkinan konsumen akan salah menggunakan atau mengkonsumsi sehingga dapat membahayakan keselamatan, kesehatan, dan keamanan konsumen.<sup>8</sup>

2. Perlindungan hukum bagi konsumen terhadap profil informasi yang diberikan pedagang kaki lima saat menjual produknya

Perlindungan konsumen itu sendiri menurut pasal 1 ayat (1) UUPK menyebutkan “Perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen”. Az. Nasution menyebutkan pengertian hukum perlindungan konsumen adalah bagian dari hukum konsumen yang memuat asas – asas

---

<sup>7</sup> Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, 2004, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Jakarta: Rajawali Pers. Hal 41.

<sup>8</sup> Kelik Wardiono, *Op.Cit.*, hal. 61–62.

atau kaidah – kaidah bersifat mengatur dan juga mengandung sifat yang melindungi kepentingan konsumen.<sup>9</sup>

Menurut Johannes Gunawan, perlindungan hukum terhadap konsumen dapat dilakukan pada saat sebelum terjadinya transaksi (*no conflict/pre purchase*) dan/atau pada saat setelah terjadinya transaksi (*conflict/post purchase*).<sup>10</sup> Perlindungan hukum terhadap konsumen yang dapat dilakukan pada saat sebelum terjadinya transaksi (*no conflict/pre purchase*) dapat dilakukan dengan cara antara lain:

- a. *Legislation*, yaitu perlindungan hukum terhadap konsumen yang dilakukan pada saat sebelum terjadinya transaksi dengan memberikan perlindungan kepada konsumen melalui peraturan perundang-undangan yang telah dibuat. Sehingga dengan adanya peraturan perundang tersebut diharapkan konsumen memperoleh perlindungan sebelum terjadinya transaksi, karena telah ada batasan-batasan dan ketentuan yang mengatur transaksi antara konsumen dan pelaku usaha.
- b. *Voluntary Self Regulation*, yaitu perlindungan hukum terhadap konsumen yang dilakukan pada saat sebelum terjadinya transaksi, dimana dengan cara ini pelaku usaha diharapkan secara sukarela membuat peraturan bagi dirinya sendiri agar lebih berhati – hati dan waspada dalam menjalankan usahanya.<sup>11</sup>

---

<sup>9</sup> Shidarta, 2000, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Jakarta: PT. Grasindo. Hal 9.

<sup>10</sup> Johannes Gunawan, 1999, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Bandung: Universitas Katolik Parahyangan, , hal. 3

<sup>11</sup> *Ibid*, hal. 4

Sedangkan untuk perlindungan hukum terhadap konsumen pada saat setelah terjadinya transaksi (*conflict/post purchase*) dapat dilakukan melalui jalur Pengadilan Negeri (PN) atau diluar Pengadilan oleh Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) berdasarkan pilihan para pihak yang bersengketa. Perlindungan hukum terhadap konsumen diperlukan karena konsumen dalam posisi yang lemah. Perbedaan kepentingan antara pelaku usaha dan konsumen menyebabkan gangguan fisik, jiwa atau harta konsumen dan tidak diperolehnya keuntungan optimal dari penggunaan barang dan/atau jasa tersebut dan miskinnya hukum yang melindungi kepentingan konsumen. Dengan adanya perlindungan hukum bagi konsumen, diharapkan dapat memberikan kedudukan hukum yang seimbang antara konsumen dengan pelaku usaha. Hal tersebut cukup beralasan karena selama ini kedudukan konsumen yang lemah jika dibandingkan dengan pelaku usaha.

Pasal 23 Undang – Undang Perlindungan Konsumen menyebutkan bahwa apabila pelaku usaha pabrikan dan/atau pelaku usaha distributor menolak dan/atau tidak memberi tanggapan dan/atau tidak memenuhi ganti rugi atas tuntutan konsumen, maka konsumen diberikan hak untuk menggugat pelaku usaha dan menyelesaikan perselisihan yang timbul melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) atau dengan cara mengajukan gugatan kepada peradilan di tempat kedudukan konsumen tersebut.

## F. Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan jalan bagaimana seseorang harus berindak ataupun cara yang didasarkan pada sistematika dan pemikiran tertentu yang bertujuan untuk memecahkan suatu masalah yang bersifat ilmiah.<sup>12</sup> Dalam penelitian ini metode penelitian yang digunakan adalah sebagai berikut:

### 1. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penulisan ini adalah pendekatan doktrinal, pada penelitian ini hukum dikonsepsikan sebagai norma – norma tertulis yang dibuat dan diundangkan oleh lembaga atau oleh pejabat negara yang berwenang. Karena itu pengkajian yang dilakukan, hanyalah terbatas pada peraturan perundang – undangan yang terkait dengan objek yang diteliti.

Berbagai jenis pendekatan yuridis normatif yang dikenal, pada penelitian ini penulis memilih bentuk pendekatan normatif yang berupa inventarisasi peraturan perundang - undangan dan penemuan hukum.

### 2. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah deduktif berupa kata – kata tertulis atau lisan, gambar, menu, dan spanduk yang terdapat dipedagang kaki lima dibandingkan dengan sebuah norma konsep hukum yang terdapat dalam undang – undang mengenai konsumen. Tujuan untuk

---

<sup>12</sup> Khuzdaifah Dimiyati & Kelik Kelik Wardiono, 2008, *Metode Penelitian Hukum*, Fakultas Hukum : Universitas Muhammadiyah surakarta. Hal 3

memberikan seteliti mungkin secara sistematis dan menyeluruh tentang kebijakan penerapan peraturan yang ada dalam perlindungan konsumen.

### 3. Jenis Data

#### a. Data Sekunder

Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah spanduk iklan, daftar menu.

### 4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi kepustakaan yang dilakukan dengan cara mengumpulkan data sekunder, yang dilakukan mencari, mencatat, menginventasikan, terjun langsung dilapangan dan mempelajari peraturan perundang – undangan yang ada hubungan dengan obyek penelitian.

### 5. Metode Analisis Data

Metode analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif yang artinya suatu tata cara yang menggunakan logika deduktif untuk menarik kesimpulan dari suatu permasalahan yang bersifat umum menjadi khusus atau individual.<sup>13</sup> Pada cara menarik kesimpulan dengan menjadikan norma, doktrin, dan jurisprudensi diterapkan sebagai premis mayor, selanjutnya data sekunder yang berupa undang – undang mengenai konsumen pedagang kaki lima ditempatkan menjadi premis minor, langkah selanjutnya adalah menarik konklusi, konklusi diperoleh dengan

---

<sup>13</sup> Jhonny Ibrahim, 2006, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang : Bayumedia Publishing. Hal : 393

cara membandingkan data sekunder tersebut dengan norma, doktrin, jurisprudensi (premis mayor). Sehingga pada tahap akhirnya penulis dapat menarik kesimpulan.

## **G. Sistematika Penulisan**

Adapun sistematika penulisan untuk mempermudah dan mengetahui gambaran permasalahan dalam penelitian skripsi ini, penulis menguraikan sistematika penelitian skripsi sebagai berikut :

### **BAB I : PENDAHULUAN**

- A. Latar Belakang
- B. Rumusan Masalah
- C. Tujuan Penelitian
- D. Manfaat Penelitian
- E. Kerangka Pemikiran
- F. Metode Penelitian

### **BAB II : TINJAUAN PUSTAKA**

- A. Tinjauan Umum Perlindungan Konsumen
  - 1. Pengertian Perlindungan Konsumen
- B. Tinjauan Umum Konsumen
  - 1. Pengertian Konsumen
  - 2. Hak dan Kewajiban konsumen
- C. Tinjauan Umum Pelaku Usaha
  - 1. Pengertian Pelaku Usaha

2. Hak dan Kewajiban Pelaku Usaha
  3. Perbuatan yang Dilarang Pelaku Usaha
- D. Tinjauan Umum Mengenai Dalam Menu Pedagang Kaki Lima
1. Label Dalam Pedagang Kaki Lima
  2. Kehalalan Makanan dan Minuman Pedagang Kaki Lima
  3. Harga Pada Daftar Menu Pedagang Kaki Lima
- E. Tinjauan Umum Pedagang Kaki Lima
1. Pengertian Pedagang Kaki Lima

### BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEBAHASAN

- A. Profil Informasi Yang Diperoleh Konsumen Pedagang Kaki Lima di Surakarta
- B. Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Terhadap Informasi Yang diperoleh Konsumen Pedagang Kaki Lima di Surakarta
- C. Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Terhadap Informasi Yang diperoleh Konsumen Pedagang Kaki Lima di Surakarta Dari Perspektif Hukum Islam

### BAB IV : PENUTUP

- A. Kesimpulan
- B. Saran

### DAFTAR PUSTAKA