

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Menurut Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 5 Tahun 2012 Tentang Tanda Daftar Usaha Pariwisata Pasal 1 angka 21 Restoran adalah “Usaha penyediaan makanan dan minuman dilengkapi dengan peralatan dan perlengkapan untuk proses pembuatan, penyimpanan, dan penyajian didalam satu tempat tetap yang tidak berpindah-pindah”. Selanjutnya pada Pasal 1 angka 22 Rumah Makan adalah “Usaha penyediaan makanan dan minuman dilengkapi dengan peralatan dan perlengkapan untuk proses penyimpanan dan penyajian, didalam satu tempat tetap yang tidak berpindah-pindah”. Kata “rumah makan” menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia kedai tempat makan (menjual makanan)¹. Di Indonesia, rumah makan juga biasa dikenal dengan istilah restoran. Restoran adalah suatu tempat atau bangunan yang diorganisasi secara komersil, yang menyelenggarakan pelayanan dengan baik kepada semua tamu, baik berupa makanan maupun minuman. Dari beberapa uraian diatas, maka dapat disimpulkan bahwa arti dari restoran itu sendiri adalah tempat usaha atau bangunan yang menyediakan makanan dan minuman yang dikelola secara komersial dengan memberikan pelayanan yang baik kepada setiap pengunjung.

Dalam hal ini, pelaku usaha atau yang biasa disebut dengan pedagang tersebut memiliki trik yang digunakan untuk memikat hati para pelanggan atau

¹, Kamus Besar Bahasa Indonesia.

konsumen. Sekarang ini, makanan tidak lagi dipandang hanya sebagai sumber kalori, protein, vitamin dan mineral. Lebih dari zat-zat yang terkandung dalam makanan yang bermutu tinggi dapat berperan besar dalam meningkatkan ketajaman daya pikir dan kecerdasan, serta penting artinya bagi kepekaan kita terhadap rasa seni, budaya, keindahan serta religi. Pangan tidak hanya berpengaruh pada mutu keadaan fisik tetapi juga mutu kehidupan dan keluhuran manusia.²

Para pedagang banyak menyediakan makanan yang ada di lingkungan kehidupan manusia dari yang sederhana, menengah, bahkan kelas atas yang memiliki spesialis dalam jenis makanan yang dihidangkannya. Pada perkembangan saat ini, dengan adanya tuntutan pelayanan cepat saji, maka telah berkembang restoran dengan sistem pelayanan *fast food*. Sekarang ini perkembangan bisnis kuliner baik berupa Restoran atau Rumah Makan sangatlah pesat tetapi dengan itu cukup banyak pula permasalahan yang kita temukan salah satunya yaitu yang berkaitan dengan tidak adanya pencantuman label harga. Sehingga konsumen cukup sulit untuk mempertimbangkan melakukan pembelian.

Faktor harga ini memanglah penting pencantuman label harga pada barang yang menunjukkan nilai barang yang ditawarkan dalam mata uang tertentu. Tujuan utama dari pencantuman harga pada barang adalah memberikan transparansi harga dalam rangka perlindungan konsumen. Pencantuman label

² Munif Arifin. *Kriteria Sehat Warung Makan*. <http://helpingpeopleideas.com>. diakses tanggal 12 Februari 2020

harga pada barang dapat mempermudah konsumen untuk memperoleh informasi akan harga barang dapat membandingkannya dengan penjual yang lain sehingga konsumen dapat menentukan barang yang akan dibeli dengan harga terbaik.

Kewajiban pelaku usaha mengenai penerapan pencantuman harga pada makanan merupakan hak konsumen. Karena keterbatasan pengetahuan dan kemampuan dalam memperoleh informasi, konsumen seringkali beranggapan bahwa makanan dengan harga yang tinggi identik dengan mutu yang tinggi pula. Bagi golongan ekonomi lemah mereka akan memilih harga yang murah, golongan ini lebih menitik beratkan pada harga yang terjangkau daripada pertimbangan lainnya.³

Undang-undang Perlindungan Konsumen pada Pasal 10 huruf (a) yaitu pelaku usaha dalam menawarkan barang dan/atau jasa yang ditujukan untuk diperdagangkan dilarang menawarkan, mempromosikan, atau membuat pernyataan yang tidak benar atau menyesatkan mengenai: (a) Harga atau tarif suatu barang dan/atau jasa.

Peraturan tersebut menjelaskan bahwa pelaku usaha yang memperdagangkan barang dan/atau jasa secara eceran, wajib mencantumkan label harga atau tarif jasa secara jelas, barang atau kemasan, disertakan, dan/atau ditempatkan dekat dengan barang serta dilengkapi jumlah satuan tertentu.

Hal ini sejalan dengan bahwa restoran tidak semata berpegang pada mutu produk, kebersihan dan pelayanan, tetapi juga memperhatikan masalah harga. Akan tetapi pada saat ini banyak pelaku usaha yang tidak mencantumkan label

³ Celine Tri Siwi Kristiyanti, *Hukum Perlindungan Konsumen*, (Jakarta,2008), h, 170

harga pada daftar menu di suatu pelaku bisnis kuliner, hal itu seringkali membuat masyarakat bingung karena tidak mengetahui harga makanan yang akan dikonsumsi dan karena hal tersebut konsumen akan dirugikan. Pada dasarnya, konsumen harus mendapat informasi yang sejelas-jelasnya terkait dengan menu yang diberikan mulai dari harga, kualitas dan sebagainya, karena itu merupakan hak konsumen yang harus dipenuhi oleh para pelaku usaha yang diatur sesuai dengan undang-undang perlindungan konsumen.

Teori ekonomi, pengertian harga, nilai dan *utility* merupakan konsep yang paling berhubungan. Yang dimaksud dengan *utility* ialah suatu atribut yang melekat pada suatu barang, yang memungkinkan barang tersebut dapat memenuhi kebutuhan (*needs*), keinginan (*wants*) dan memuaskan konsumen (*satisfaction*). Jadi harga (*price*) adalah nilai suatu barang yang dinyatakan dengan uang.⁴ Sebagaimana penjelasan tersebut, harga menjadi patokan bagi konsumen untuk membeli produk dan sekaligus pada saat yang sama untuk menentukan berapa besar keuntungan yang diperoleh dalam berdagang. Selain itu, kompensasi dari harga yang setara menjadi poin penting dalam hal menetapkan harga, seharusnya dicantumkan secara jelas mulai dari harga nasi, lauk, dan minuman.

Banyak ditemukan yang mana disaat berkunjung kesalah satu restoran atau rumah makan ada yang tidak mencantumkan label harga, sehingga kita sebagai konsumen tidak mengetahui harga dari setiap makanan yang

⁴ H. Buchari Alma, *Manajemen Pemasaran dan Pemasaran Jasa*, (CV. ALFABETA, Bandung , hlm. 169.

dihidangkan, yang mengakibatkan terkadang pelaku usaha disaat konsumen akan melakukan pembayaran dari makanan yang dipesan maka para pelaku usaha yang tidak beritikad baik mematokan harga yang tidak sesuai dengan harga pasaran pada umumnya, terkadang harga makanan yang dijual bisa mencapai dua kali lipat dari harga aslinya atau bisa melebihi itu. Contohnya saja di kota Padang ini ada rumah makan tidak mencantumkan label harga.

Banyaknya restoran atau rumah makan yang tidak mencantumkan label harga yang pastinya akan mengakibatkan kerugian pada konsumen yang nantinya dapat berkembang menjadi persoalan hukum. Dinas perdagangan dan perindustrian dan perdagangan berhak melakukan pengawasan bagi restoran yang tidak mencantumkan label harga agar masyarakat sebagai pembeli atau konsumen tidak menjadi korban akibat adanya Restoran atau Rumah Makan yang tidak memenuhi standar usaha pariwisata. Faktanya masih banyak restoran yang tidak mencantumkan label harga sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Kewenangan dan tugas dinas perdagangan dan perindustrian terhadap restoran salah satunya dengan melakukan pengawasan terhadap restoran yang tidak mencantumkan label harga sesuai Undang-Undang yang berlaku. Pelaksanaan sistem pengawasan yang efektif dapat mencegah penyimpangan yang terjadi dan menghindari ketidaksesuaian antara peraturan yang berlaku dengan apa yang terjadi dilapangan. Pelaksanaan pengawasan yang efektif dan berkesinambungan dapat menekan terhadap restoran yang ada.

Hal ini menarik penulis untuk diteliti lebih lanjut dan menyusunnya secara sistematis dalam sebuah karya tulis ilmiah yakni skripsi dengan judul **“PELAKSANAAN PENGAWASAN DINAS PERDAGANGAN TERHADAP RESTORAN YANG TIDAK MENCANTUMKAN LABEL HARGA DIKAITKAN DENGAN UNDANG-UNDANG NOMOR 8 TAHUN 1999 TENTANG PERLINDUNGAN KONSUMEN DI KOTA PADANG”**.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan dari latar belakang diatas, penulis merumuskan yang menjadi pokok masalah dalam tulisan ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah prosedur pendaftaran restoran atau rumah makan di kota Padang?
2. Bagaimanakah pengawasan dinas perdagangan terhadap restoran yang tidak mencantumkan label harga?
3. Bagaimanakah penerapan sanksi bagi restoran yang tidak mencantumkan label harga?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah yang dikemukakan diatas, maka tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui prosedur pendaftaran rumah makan dan restoran.
2. Untuk mengetahui pengawasan dinas perdagang terhadap restoran yang tidak mencantumkan label harga.

3. Untuk mengetahui penerapan sanksi bagi restoran atau rumah makan yang tidak mencantumkan label harga.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

- a. Hasil penelitian ini diharapkan nantinya dapat memberikan manfaat bagi pengembangan ilmu serta sumbangan khusus dibidang perlindungan konsumen dan mengeksplorasi kemampuan berfikir dalam melahirkan pandangan-pandangan baru serta penyempurnaan teori yang telah ada.
- b. Hasil penelitian ini dapat menambah pengetahuan ilmu hukum bagi penulis dalam mempelajari ilmu hukum.

2. Manfaat Praktis

- a. Untuk kalangan praktis, dari hasil penelitian ini diharapkan dapat dipergunakan sebagai bahan masukan bagi Dinas Perdagangan dan masyarakat sebagai konsumen dalam bidang ilmu pengetahuan hukum, dan penyempurnaan peraturan perundang-undangan serta pembangunan hukum pada umumnya.
- b. Untuk kalangan akademis, diharapkan dari hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan dasar penelitian hukum, sebagai bahan kepustakaan serta sebagai masukan bagi mereka yang ingin mendalami mengenai implementasi perlindungan konsumen terhadap pencantuman label harga.

- c. Untuk penulis diharapkan dapat berguna untuk menambah wawasan serta arahan apabila penulis dihadapkan pada permasalahan ini.

E. Metode Penelitian

Metode Penelitian pada dasarnya merupakan cara ilmiah untuk mendapatkan data dengan tujuan dan kegunaan tertentu.⁵ Permasalahan yang telah dirumuskan di atas akan dijawab dan dipecahkan dengan menggunakan metode pendekatan yuridis empiris. Pendekatan yuridis (hukum dilihat sebagai norma atau *das sollen*), karena dalam membahas permasalahan penelitian ini menggunakan bahan-bahan hukum (baik hukum tertulis maupun yang tidak tertulis atau baik bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder). Pendekatan hukum empiris (hukum sebagai kenyataan sosial, kultural atau *das sein*), karena dalam penelitian ini digunakan data primer yang diperoleh dari lapangan.

Jadi, pendekatan yuridis empiris dalam penelitian ini maksudnya adalah dalam menganalisis permasalahan dilakukan dengan cara memadukan bahan-bahan hukum (yang merupakan data sekunder) dengan data primer yang diperoleh di lapangan yaitu tentang pelaksanaan pengawasan Dinas Perdagangan terhadap Rumah Makan dan Restoran yang tidak mencantumkan label harga.

⁵ Sugiyono, *Metode Penelitian Pendidikan Pendekatan Kuantitatif, kualitatif, dan R&D*, Bandung, 2010, hlm.2

1. Pendekatan Masalah

Penelitian hukum empiris dilakukan dengan meneliti secara langsung ke lapangan untuk melihat secara langsung penerapan Perundang-Undangan atau aturan hukum yang berkaitan dengan penegakan hukum, serta melakukan wawancara dengan beberapa responden yang dianggap dapat memberikan informasi mengenai pelaksanaan penegak hukum tersebut atau dengan kata lain, yaitu suatu penelitian yang dilakukan terhadap keadaan sebenarnya atau kenyataan nyata yang terjadi didalam masyarakat dengan maksud untuk mengetahui dan menemukan fakta-fakta dan data yang dibutuhkan, setelah semua data terkumpul kemudian menuju kepada identifikasi masalah yang pada akhirnya menuju penyelesaian masalah. Terkait dengan metode ini, peneliti berupaya melihat bagaimana pelaksanaa pengawasan bagi Rumah Makan dan Restoran yang tidak mencantumkan label harga ditinjau dari Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

2. Sifat Penelitian

Sifat penelitian dalam penulisan ini adalah penelitian deskriptif. Suatu penelitian deskriptif yaitu menggambarkan secara tepat sifat sifat individu, keadaan, gejala, atau kelompok tertentu, atau untuk menentukan penyebaran suatu gejala, atau untuk menentukan ada tidaknya hubungan antara suatu gejala dengan gejala lain dalam masyarakat.⁶

⁶Zainudin, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafis, Jakarta, 2018, hlm.24

3. Jenis dan Sumber Data

a. Jenis data

1. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari sumber terkait dengan permasalahan yang akan dibahas.⁷ Data primer diperoleh langsung oleh penulis dari lapangan secara langsung dengan cara wawancara dengan pihak Dinas Pariwisata Bagian Usaha Industri Pariwisata Kota Padang, Dinas Perdagangan Kota Padang Bagian Staf Pengawasan Kemetrolgian, Dinas Perindustrian dan Perdagangan Provinsi Sumatra Barat Bidang Perlindungan Konsumen dan Tertib Niaga.

2. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh dari hasil penjelasan kepustakaan atau penelaahan terhadap berbagai literatur atau bahan pustaka yang berkaitan dengan masalah atau materi penelitian.⁸

Data sekunder antara lain, mencangkup dokumen resmi, buku-buku, hasil-hasil penelitian yang berwujud laporan, buku harian, dan seterusnya. Data tersebut bersumber utama dari bahan hukum yang berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier, sebagai berikut:

⁷ Amiruddin, Pengantar Metode Penelitian hukum, PT.Raja Grafindo Persada, Jakarta,2006, hlm.30.

⁸ Mukti Fajar, Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum-Normatif dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2015, hlm 156

a) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukm yang mengikat diperoleh dengan mempelajari semua Peraturan Perundang-undangan, konvensi, dan peraturan terkait lainnya berhubungan penelitian penulis.

Bahan-bahan hukum yang digunakan antara lain:

- 1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.
- 2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1979 tentang Penyerahan Sebagian Urusan Pemerintah dalam Bidang Kepariwisataaan D zaerah Tingkat I.
- 3) Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 35/M-Dag/Per/7/2013 Tahun 2013 tentang Pencantuman Harga Barang Dan Tarif Jasa Yang Diperdagangkan.
- 4) Peraturan Menteri Kebudayaan dan Periwisata Nomor: PM.87/HK.501/MK/2010 tentang Tata Cara Pendaftaran Usaha Jasa Makanan dan Minuman.
- 5) Peraturan Menteri Nomor 18 Tahun 2016 tentang Organisasi Perangkat Daerah.
- 6) Peraturan Menteri Pariwisata dan Ekonomi Kreatif Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2014 tentang Standar Usaha Restoran.
- 7) Peraturan Menteri Pariwisata Nomor 18 Tahun 2016 tentang Pendaftaran Usaha Pariwisata.

- 8) Peraturan Menteri Pariwisata Nomor 10 Tahun 2018 tentang Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik Pariwisata.
- 9) Peraturan Daerah Provinsi Sumatra Barat Nomor 21 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Konsumen.
- 10) Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 5 Tahun 2012 tentang Tanda Daftar Usaha Pariwisata.
- 11) Buku literatur lainnya yang berkaitan baik secara langsung maupun tidak langsung dengan penelitian penulis.

b) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder, bahan penelitian yang memberikan penjelasan maupun petunjuk terhadap bahan hukum primer yang bersumber dari:

Buku-buku.

- a) Berbagai buku yang membahas tentang harga.
- b) Tulisan ilmiah dan makalah.
- c) Teori dan pendapat pakar.
- d) Hasil penelitian yang sebelumnya maupun yang seterusnya.

c) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum yang memberikan penjelasan maupun petunjuk terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti:

- a) Kamus-kamus hukum
- b) Kamus Besar Bahasa Indonesia

b. Sumber data

Yang digunakan dalam penelitian yaitu:

1) Penelitian Lapangan atau Field Research

Penelitian lapangan yang diperlukan sebagai data penunjang diperoleh melalui informasi dan pendapat-pendapat dari responden.⁹

2) Penelitian Kepustakaan atau Library Research

Penelitian kepustakaan merupakan penelitian yang dilakukan terhadap buku-buku karya ilmiah, undang-undang, dan peraturan terkait lainnya. Bahan penelitian kepustakaan ini diperoleh penulis dari:

- a) Perpustakaan Universitas Andalas
- b) Perpustakaan Hukum Universitas Andalas
- c) Website tentang Hukum/Jurnal

4. Teknik Pengumpulan Data

Dalam pengumpulan data yang digunakan dalam penulisan ini, penulis menempuh cara wawancara.

1. Wawancara

Wawancara adalah suatu cara yang digunakan untuk tujuan suatu tugas tertentu, mencoba mendapatkan keterangan dan pendirian secara lisan dari seorang responden, dengan bercakap-cakap berhadapan muka.¹⁰

⁹ Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta:Raja Grafindo Persada,2004).hlm.106

¹⁰ Kontjaraningrat, *Pengantar Ilmu Antropologi*, (Rineka Cipta, Jakarta, 2015), hlm 213

Wawancara juga dijelaskan sebagai situasi dimana peran antara pribadi bertatap muka, ketika seseorang yakni pewawancara mengajukan pertanyaan-pertanyaan yang dirancang untuk memperoleh jawaban-jawaban yang relevan dengan masalah penelitian kepada responden. Pada penelitian ini, peneliti memperoleh data primer melalui wawancara dengan Dinas Pariwisata Bagian Usaha Industri Pariwisata Kota Padang, Dinas Perdagangan Kota Padang Bagian Staf Pengawasan Kemetrolagian, Dinas Perindustrian dan Perdagangan Provinsi Sumatra Barat Bidang Perlindungan Konsumen dan Tertib Niaga dan beberapa pemilik rumah makan dikota Padang.

Pelaksanaan wawancara ini, penulis menggunakan wawancara semi terstruktur, dimana setiap pertanyaan disiapkan oleh pewawancara dan nantinya dapat timbul pertanyaan baru setelah responden memberikan jawaban.

2. Studi Dokumen

Studi dokumen merupakan jenis pengumpulan data yang diperoleh dengan mempelajari dokumen-dokumen dan buku-buku, peraturan Perundang-Undangan dan dokumen-dokumen yang berkaitan dengan masalah yang akan diteliti.

5. Pengolahan dan Analisis Data

a. Pengolahan Data

Sebelum melakukan analisis data, data yang ditemukan dan dikumpulkan akan diolah terlebih dahulu dengan cara melakukan pengoreksian terhadap data yang didapat baik itu temuan-temuan di lapangan maupun data-data yang berasal dari buku maupun aturan-aturan hukum.

Pengolahan data yaitu dengan cara editing. Editing adalah kegiatan yang dilakukan penulis yakni memeriksa kembali mengenai kelengkapan jawaban yang diterima, kejelasannya, konsistensi jawaban atau informasi, relevansinya bagi penelitian, maupun keseragaman data yang diterima atau didapatkan oleh penulis.

b. Analisis Data

Metode Kualitatif adalah sebuah penelitian ilmiah yang bertujuan untuk memahami suatu fenomena dalam kontak sosial secara alami dengan mengedepankan proses interaksi komunikasi yang mendalam antara penelitian dengan fenomena yang diteliti.¹¹

Metode ini yakni tidak menggunakan rumus statistik karena tidak berupa angka melainkan menggunakan pendekatan terhadap peraturan

¹¹ Lexy J. Moleong. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. (Bandung, Remaja Rosdakarya, 2005),

perundang-undangan, teori dan ilmu hukum, pendapat para ahli, serta data lapangan dan disusun dengan kalimat dari penulis sehingga berbentuk kesimpulan dari penelitian.

