

**TANGGUNG JAWAB PERUSAHAAN WARALABA DI BIDANG USAHA
JASA RESTORAN SIAP SAJI UNTUK MENJAGA STANDAR
MUTU MAKANAN SEBAGAI SALAH SATU BENTUK
PERLINDUNGAN TERHADAP KONSUMEN**

SKRIPSI

**Untuk Memenuhi Sebagian Syarat-syarat Untuk Memperoleh
Gelar Kesarjanaan Dalam Ilmu Hukum**

Oleh :

RETNO ARIYANI

NIM. 0210100208



**DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL
UNIVERSITAS BRAWIJAYA
FAKULTAS HUKUM
MALANG
2006**

LEMBAR PENGESAHAN

LEMBAR PERSETUJUAN

TANGGUNG JAWAB PERUSAHAAN WARALABA DI BIDANG USAHA
JASA RESTORAN SIAP SAJI UNTUK MENJAGA STANDAR
MUTU MAKANAN SEBAGAI SALAH SATU BENTUK
PERLINDUNGAN TERHADAP KONSUMEN

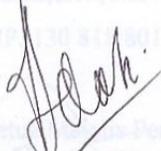
Oleh :

RETNO ARIYANI

NIM. 0210100208

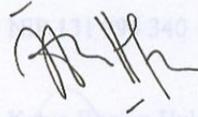
Disetujui pada tanggal :

Pembimbing Utama



Indrati, SH., MS
NIP. 130 818 801

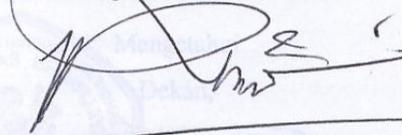
Pembimbing Pendamping



Yuliati, SH., L.LM
NIP.131 994 340

Mengetahui,

Ketua Bagian Hukum Perdata



Rachmad Syafa'at, SH., MSi

NIP. 131 759 552

LEMBAR PENGESAHAN

**TANGGUNG JAWAB PERUSAHAAN WARALABA DI BIDANG USAHA
JASA RESTORAN SIAP SAJI UNTUK MENJAGA STANDAR
MUTU MAKANAN SEBAGAI SALAH SATU BENTUK
PERLINDUNGAN TERHADAP KONSUMEN**

Disusun Oleh :

RETNO ARIYANI

NIM. 0210100208

Skripsi ini telah disahkan oleh Dosen Pembimbing pada tanggal:

Pembimbing Utama

Indrati, SH., MS
NIP. 130 818 801

Pembimbing Pendamping

Yuliati, SH., L.LM
NIP.131 994 340

Ketua Majelis Penguji,

Rachmad Syafa'at, SH., MSi
NIP. 131 759 552

Ketua Bagian Hukum Perdata,

Rachmad Syafa'at, SH., MSi
NIP. 131 759 552



Mengetahui

Dekan,

Warkum Sumitro, SH., MH

NIP. 131 408 115

ABSTRAKSI

RETNO ARIYANI, Hukum Perdata, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Agustus 2006, *Tanggung Jawab Perusahaan Waralaba Di Bidang Usaha Jasa Restoran Siap Saji Untuk Menjaga Standar Mutu Makanan Sebagai Salah Satu Bentuk Perlindungan Terhadap Konsumen*, Indrati SH. MS., Yuliati SH. LLM.

Penulisan skripsi ini membahas mengenai masalah Tanggung Jawab Perusahaan Waralaba Di Bidang Usaha Jasa Restoran Siap Saji Untuk Menjaga Standar Mutu Makanan Sebagai Salah Satu Bentuk Perlindungan Terhadap Konsumen. Hal ini dilatar belakangi oleh perkembangan modernisasi yang mengakibatkan semakin meningkatnya konsumsi masyarakat di kota-kota besar, termasuk Malang, terhadap makanan siap saji. Namun, tingginya konsumsi masyarakat terhadap makanan siap saji tersebut tidak diiringi dengan keterbukaan dari pihak restoran siap saji mengenai standar mutu makanan siap saji kepada pihak konsumen. Sehingga muncullah permasalahan apakah standar mutu makanan di restoran siap saji telah sesuai dengan UU No. 7 tahun 1996 tentang Pangan serta PP No. 28 tahun 2004 tentang Keamanan, Mutu dan Gizi Pangan. Selain itu permasalahan lainnya adalah bagaimana bentuk pertanggung jawaban pihak restoran siap saji apabila terjadi ketidakpuasan makanan siap saji yang dikonsumsi oleh konsumen.

Sebagai upaya untuk mengetahui kesesuaian antara standar mutu makanan pada restoran siap saji dengan UU No. 7 tahun 1996 serta PP No. 28 tahun 2004, berikut dengan tanggung jawab pihak restoran siap saji apabila terjadi ketidakpuasan dari konsumen terhadap makanan siap saji, maka metode pendekatan yang digunakan adalah yuridis sosiologis, yaitu mengkaji dan menganalisa permasalahan yang ditetapkan secara yuridis dengan melihat fakta sosiologis secara obyektif. Kemudian seluruh data yang telah dikumpulkan dianalisa secara deskriptif kualitatif.

Berdasarkan hasil penelitian, kemudian diperoleh jawaban atas permasalahan yang ada, bahwa standar mutu makanan pada ketiga restoran yang diteliti yaitu Kentucky Fried Chicken (KFC), Wendy's dan Pizza Hut, telah memenuhi persyaratan sebagaimana ditentukan di dalam UU No. 23 tahun 1992 tentang Kesehatan, UU No. 7 tahun 1996, serta PP No. 28 tahun 2004, Kepmenkes No. 1098/MENKES/SK/VII/2003 tentang Persyaratan Hygiene Sanitasi Rumah Makan dan Restoran serta Peraturan Daerah Kota Malang No. 9 Tahun 1994 tentang Persyaratan Kesehatan Rumah Makan dan Restoran. Sedangkan tanggung jawab yang dilakukan oleh pelaku usaha yakni pihak restoran siap saji, baik di KFC, Wendy's atau pun Pizza Hut adalah langsung dan seketika saat terjadi keluhan dari konsumen atas makanan siap saji yang dikonsumsi yang termasuk ke dalam bentuk tanggung jawab *product liability* dikaitkan dengan *strict liability*.

Menyikapi fakta-fakta tersebut di atas, maka pihak restoran siap saji diharapkan harus lebih terbuka terhadap konsumen mengenai mutu makanan serta kandungan gizi yang terkandung di dalam makanan siap saji, bagi pihak Dinas Kesehatan diharapkan harus lebih intensif untuk memeriksa kelaikan dan kesehatan di restoran siap saji dan pihak konsumen diharapkan harus lebih kritis ketika mengalami ketidakpuasan terhadap makanan siap saji yang dikonsumsinya.

DAFTAR ISI

Lembar Persetujuan.....	i
Kata Pengantar.....	ii
Daftar Isi.....	iv
Daftar Tabel.....	v
Daftar Lampiran.....	vi
Abstraksi.....	vii

Bab I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	6
C. Tujuan Penelitian.....	6
D. Manfaat Penelitian.....	7
E. Metode Penelitian.....	8
1. Metode Pendekatan Penelitian.....	8
2. Alasan Pemilihan Lokasi.....	8
3. Jenis dan Sumber Data.....	8
4. Teknik Pengumpulan Data.....	10
5. Populasi dan Sampel.....	10
6. Analisis Data.....	11
F. Definisi Operasional.....	12
G. Sistematika Penulisan.....	12

Bab II TINJAUAN PUSTAKA

A. Prinsip-Prinsip Tanggung Jawab.....	14
1. Prinsip Tanggung Jawab Berdasarkan Unsur Kesalahan.....	14
2. Prinsip Praduga Untuk Selalu Bertanggung Jawab.....	15
3. Prinsip Praduga Untuk Tidak Selalu Bertanggung Jawab.....	16
4. Prinsip Tanggung Jawab Mutlak.....	16
5. Prinsip Tanggung Jawab Dengan Pembatasan.....	17
6. Prinsip Tanggung Jawab Produk dan Prinsip Tanggung Jawab Profesional.....	17

B. Prinsip-Prinsip Perusahaan Waralaba.....	18
1. Pengertian perusahaan waralaba.....	18
2. Jenis dan pola waralaba dalam bisnis.....	19
3. Waralaba menurut PP No. 16 Tahun 1997 tentang Waralaba	24
4. Waralaba menurut Kepmenperindag No. 259/MPP/Kep/7/1997 tentang Ketentuan dan Tata Cara Pelaksanaan Pendaftaran Usaha Waralaba.....	30
C. Prinsip-Prinsip Standar Mutu Makanan.....	35
1. Pengertian standar mutu makanan.....	35
2. Ruang lingkup standar mutu makanan.....	37
D. Prinsip-Prinsip Hukum Perlindungan Konsumen.....	40
1. Sejarah lahirnya perlindungan konsumen di Indonesia.....	40
2. Pengertian perlindungan konsumen.....	41
3. Asas perlindungan konsumen.....	42
4. Tujuan perlindungan konsumen.....	42
5. Kedudukan konsumen.....	43
6. Hak dan kewajiban konsumen dan pelaku usaha.....	44

Bab III PEMBAHASAN

A. Kesesuaian Standar Mutu Makanan Pada Restoran Siap Saji Dengan UU No. 7 tahun 1996 Tentang Pangan dan PP No. 28 tahun 2004 Tentang Keamanan, Mutu dan Gizi Pangan.....	47
1. Keamanan Pangan Dan Sanitasi Pangan.....	48
2. Jaminan Mutu Pangan Dan Pemeiksaan Laboratorium.....	54
3. Mutu Pangan Dan Sertifikasi Mutu Pangan.....	59
4. Pengawasan Dan Pemeriksaan Oleh Pemerintah Terhadap Pangan Siap Saji.....	77
5. Upaya Yang Dilakukan Oleh Pihak Restoran Siap Saji Untuk Menjaga Standar Mutu Makanan.....	79
B. Tanggung Jawab Perusahaan Waralaba Di Bidang Usaha Jasa Restoran Siap Saji Apabila Terjadi Ketidakpuasan Dari Konsumen Terkait Dengan Standar Mutu Makanan.....	82

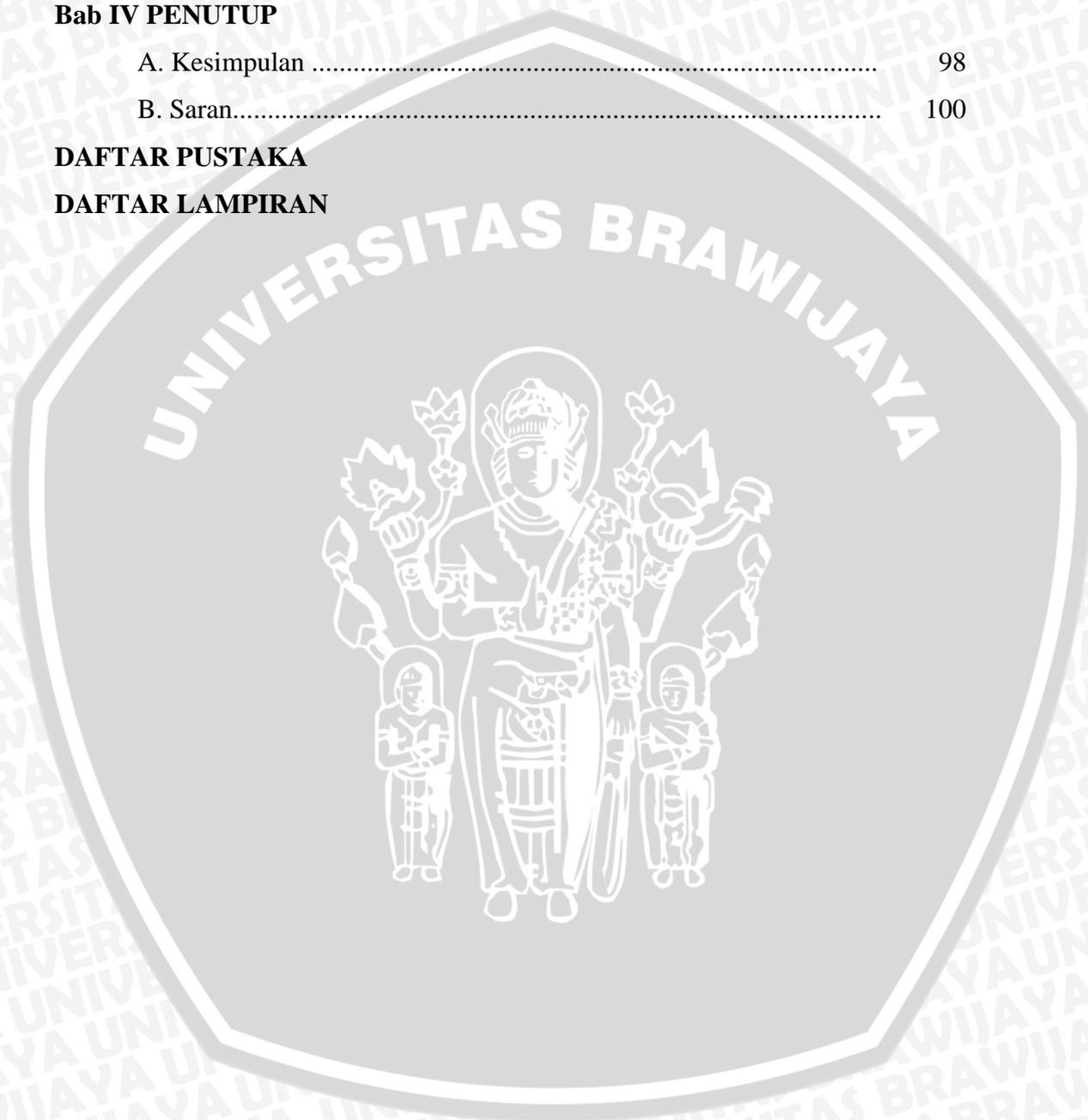
1. Tanggung Jawab Pengusaha Restoran Siap Saji.....	82
2. Sanksi Bagi Pengusaha Restoran Siap Saji Jika Melanggar Peraturan Perundang-Undangan.....	95

Bab IV PENUTUP

A. Kesimpulan	98
B. Saran.....	100

DAFTAR PUSTAKA

DAFTAR LAMPIRAN



DAFTAR TABEL

Tabel 3. 1. Persepsi tentang Makanan Siap Saji yang Baik.....	68
Tabel 3. 2 Pengalaman Ketidakpuasan Terhadap Makanan Siap Saji.....	70
Tabel 3. 3 Faktor Ketidakpuasan terhadap Makanan Siap Saji yang Dikonsumsi.....	71
Tabel 3. 4 Pengalaman Ketidakpuasan terhadap Pelayanan di Restoran Siap Saji.....	74
Tabel 3. 5 Faktor Ketidakpuasan terhadap Pelayanan di Restoran Siap Saji...	74
Tabel 3. 6 Tindakan yang akan Dilakukan jika Mengalami Ketidakpuasan terhadap Makanan Siap Saji yang Dikonsumsi.....	87
Tabel 3. 7 Tindakan terhadap Pengalaman Ketidakpuasan.....	89
Tabel 3. 8 Prosedur Penyelesaian terhadap Ketidakpuasan Konsumen yang Dilakukan oleh Pihak Restoran Siap Saji.....	91



KATA PENGANTAR

Segala puji penulis panjatkan hanya kehadirat Tuhan Yang Maha Kuasa yang telah memberikan rahmat dan karunia yang tiada henti hingga penulis dapat sampai pada tahap ini, khususnya dengan selesainya skripsi ini.

Terima kasih yang mendalam juga penulis haturkan kepada Ayah dan Ibu selaku orang tua yang telah berjasa dalam memberikan dukungan serta inspirasi yang tiada henti kepada penulis.

Penulis juga menyampaikan terima kasih kepada:

1. Bapak Warkum Sumitro, SH. MH. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya.
2. Bapak Rachmad Syafa'at, SH. MSi. Selaku Ketua Bagian Hukum Perdata.
3. Ibu Indrati, SH. MS. selaku Dosen Pembimbing I, atas bimbingan dan kesabarannya.
4. Ibu Yuliati, SH. LL.M. selaku Dosen Pembimbing II, atas bimbingan dan motivasinya.
5. Ibu Ambar Priyandani, selaku Staf Dinas Kesehatan Kota Malang Bagian Pemberantasan dan Pencegahan Penyakit dan Penyehatan Lingkungan (P2P&PL).
6. Bapak Nanang S, selaku Store Manager Kentucky Fried Chicken (KFC) Malang.
7. Ibu Ari Widyorini, selaku Restaurant Manager Wendy's Malang.
8. Bapak Nur Chusaini, selaku Operational Manager Pizza Hut Malang.
9. Adik-adikku tersayang, Bhed & Ghiel, makasih atas bantuannya.
10. Teman-teman di Fakultas Hukum, khususnya angkatan 2002, dan pihak-pihak lain yang turut membantu dalam menyelesaikan skripsi ini, yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu.

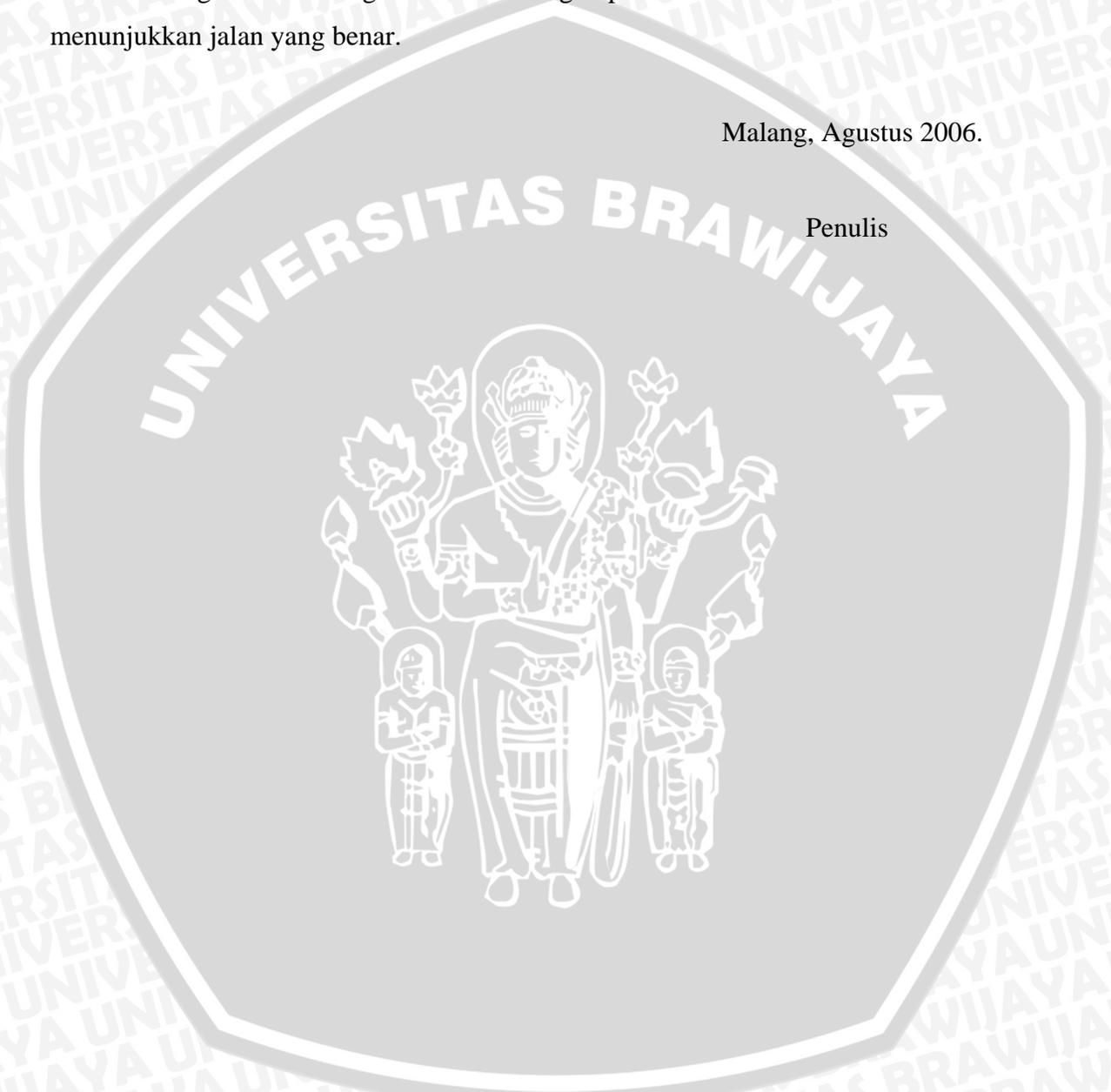
Seperti ungkapan “tiada gading yang tak retak”, penulis yakin bahwa skripsi ini masih sangat jauh dari kata sempurna, sehingga masukan dan kritik akan selalu penulis harapkan untuk memperbaiki skripsi ini.

Akhir kata penulis mohon maaf yang sebesar-besarnya jika dalam proses pembuatan skripsi ini penulis melakukan kesalahan baik yang disengaja maupun tidak disengaja.

Semoga Tuhan Yang Maha Esa mengampuni kesalahan kita dan berkenan menunjukkan jalan yang benar.

Malang, Agustus 2006.

Penulis



BAB I PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Tatkala kesibukan konsumen semakin bertambah, baik karena sekolah, kuliah, bekerja ataupun berbagai aktivitas lainnya, tentu konsumen akan berpikir untuk selalu bersikap efektif, efisien serta praktis dalam setiap aktivitasnya. Dan apapun aktivitas konsumen, ketika ia merasa lapar atau waktu makan telah tiba, konsumen tentu akan berkeinginan untuk segera memenuhi hak jasmani tubuh mereka terhadap makanan. Pikiran konsumen akan berkata sederhana: “*Saya harus makan*”. Beruntung kalau mereka sedang berada di rumah, konsumen dapat segera menuju ke lemari makan untuk segera mempersiapkan makan bersama keluarga. Sambil memenuhi hak jasmani itu, konsumen sekaligus juga menikmati kebersamaan bersama keluarganya di rumah.

Namun kebersamaan itu kini telah tercuri oleh kemajuan aktivitas ekonomi yang sudah sedemikian kompleksnya. Kalau dahulu di waktu kecil, sebagian konsumen sempat bersama-sama makan bersama orang tua di rumah, sekarang keadaan telah berubah. Konsumen terutama anak-anak tidak lagi sempat untuk bercengkerama bersama orang tuanya pada saat makan siang tiba. Bila waktu makan siang tiba, maka sebagian besar konsumen hanya akan berpikir, ke mana akan makan siang? Ke Restoran Padang, ke Warung Tegal atau ke Restoran Siap Saji?

Bila pilihan konsumen jatuh pada salah satu restoran siap saji, konsumen mungkin akan menemukan sederetan kata-kata bijak untuk konsumen: “*If you’ve*

made up your mind, you can do something, you're absolutely right" (Jika anda berubah pikiran, anda bisa melakukan sesuatu, dan anda memang benar). Dapatkan sederetan kata-kata itu diaplikasikan ketika konsumen menjumpai masalah dengan makanan yang dimakannya¹?

Menjamurnya bisnis waralaba untuk produk makanan siap saji saat ini semakin mengubah kebiasaan makan masyarakat Indonesia. Tercatat, antara lain: *Kentucky Fried Chicken, Mc Donalds, Pizza Hut, Dunkin Donuts, Wendy's, Hoka-Hoka Bento, Papa Ron's* dan sebagainya. Konsumen sudah enggan untuk makan siang di rumah. Makan siang tidak lagi sebagai salah satu media penciptaan keharmonisan hubungan keluarga Ayah, Ibu dan anak. Tidak sekedar makan siang, makan pagi dan makan malam pun juga tidak di rumah. Manfaat ganda makan siang diperoleh di restoran dalam bentuk negosiasi bisnis dan masih banyak lagi².

Di sisi lain warung dan restoran tradisional ataupun lesehan-lesehan mendapat saingan berat dan harus meningkatkan kinerja produk maupun pelayanannya. Terlepas dari persoalan nasionalisme, bagi konsumen prinsipnya sama. Yaitu, mendapatkan makanan dan minuman yang aman, baik dan bergizi serta harganya terjangkau/wajar³.

Ketika konsumen memesan makanan sesuai dengan keinginannya, pada saat itu terjadi hubungan kontraktual (*privity of contract*) antara konsumen dengan pelaku usaha restoran. Di mata hukum, konsumen wajib membayar harga makanan. Sebaliknya pengusaha berkewajiban menyediakan makanan sesuai

¹ Yusuf Shofie, 2003, *Perlindungan Konsumen dan Instrumen-Instrumen Hukumnya*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 224

² Ibid.

³ Ibid, hlm. 225

pesanan konsumen. Jika makanan yang dipesan tidak layak untuk dimakan (*inedible food*), konsumen dapat menolak untuk membayarnya. Namun pada kenyataannya penolakan ini tidak mudah dilakukan konsumen. Karena penolakan baru bisa dilakukan bila konsumen sudah terlanjur keracunan makanan.⁴

Jika makanan yang disajikan di bawah standar yang biasa dimakan konsumen (*tidak enak menurut selera konsumen*), maka konsumen harus tetap membayarnya, meskipun konsumen mungkin tidak memakannya. Dalam keadaan tertentu, dapat saja terjadi konsumen terpaksa harus membatalkan pesanan. Bila makanan/minuman telah terlanjur disajikan, konsumen tetap harus membayarnya.

Seandainya pesanan belum siap, ada tiga kemungkinan, yaitu⁵:

1. konsumen tetap membayar sesuai harga yang tercantum atau yang telah disepakati;
2. konsumen hanya membayar semacam *order fee* (yang belum begitu lazim di Indonesia);
3. konsumen sama sekali tidak membayar.

Ketiga kemungkinan ini perlu dipertimbangkan dengan seksama, sebab konsumen tidak lagi menjadi “raja”. Keadaan sudah berbalik seratus delapan puluh derajat karena pelaku usaha restoran kini berada pada posisi yang kuat. Ia tetap mendapatkan pembayaran sekalipun ia tidak lagi menyediakan makanan, dan sebaliknya posisi konsumen lemah. Dalam hal suatu jenis makanan yang tercantum dalam menu tidak tersedia, baik dalam bentuk paket ataupun biasa, tidak banyak yang dapat dilakukan konsumen. Hubungan kontraktual antara konsumen dengan

⁴ Yusuf Shofie, loc. cit, hlm 225.

⁵ Ibid.

pelaku usaha restoran tidak berlanjut, kecuali konsumen menjatuhkan pilihan pada makanan lainnya yang tercantum dalam menu dan pihak restoran mengiyakannya.

Seandainya konsumen mendapatkan perlakuan curang demikian dan tidak punya nyali untuk melawan gertakan pelaku usaha restoran, hendaknya konsumen membayar harga yang ditagihkan itu dengan meminta tanda bukti pembayaran yang sah. Kemudian konsumen mencatat nama dan alamat restoran tersebut dan melaporkan perlakuan yang dialaminya lengkap dengan kronologi kejadiannya berikut fotokopi bukti pembayarannya kepada Dinas Perindustrian dan Perdagangan setempat atau organisasi konsumen terdekat.

Konsumen berhak mengajukan klaim kepada restoran, bila ternyata makanan yang dikonsumsi membuatnya sakit. Di banyak negara, konsumen dilindungi oleh Undang-Undang Perlindungan Konsumen sehingga memudahkan konsumen untuk mengajukan gugatan ganti rugi, jika makanan yang dikonsumsi menyebabkan konsumen sakit. Dengan asumsi bahwa makanan/minuman yang disajikan telah terkontaminasi dan konsumen tidak makan atau minum terlalu banyak.

Kelalaian restoran dalam menyiapkan makanan membawa konsekuensi pemberian ganti rugi kepada konsumen, jika konsumen menderita kerugian atau luka sebagai akibatnya. Keadaan restoran yang kotor dan tidak sehat, sebenarnya juga menjadi kewajiban konsumen untuk melaporkannya kepada instansi kesehatan, yang akan mengambil tindakan dan bilamana perlu menindak pihak pelaku usaha restoran.

Baik atas informasi konsumen atau inisiatif kesehatan, seperti Badan Pengawasan Obat dan Makanan ataupun Departemen Kesehatan RI atau instansi di

bawahnya, tindakan preventif atau represif akan dilakukan dalam kapasitas instrumen hukum administrasi negara. Pasal 21 ayat (3) Undang-Undang No. 23 tahun 1992 tentang Kesehatan menentukan bahwa makanan dan minuman yang tidak memenuhi ketentuan standar dan/atau persyaratan kesehatan dan/atau membahayakan kesehatan dilarang untuk diedarkan. Makanan dan minuman tersebut harus ditarik dari peredaran dan disita untuk dimusnahkan⁶.

Menurut pasal 41 Undang-Undang No. 7 tahun 1996 tentang Pangan, orang perseorangan yang kesehatannya terganggu atau ahli waris orang yang meninggal akibat mengkonsumsi pangan olahan yang diedarkan berhak mengajukan gugatan ganti rugi terhadap badan usaha dan/atau orang perseorangan dalam badan usaha. Tergugat wajib mengganti kerugian yang secara nyata ditimbulkan maksimal Rp. 500 juta, kecuali ia dapat membuktikan bahwa pangan olahan yang mengandung bahan yang dapat merugikan dan membahayakan kesehatan manusia atau bahan lain yang dilarang, bukan diakibatkan karena kesalahannya. Konsep pertanggung jawaban yang dianut dalam undang-undang ini condong pada doktrin *product liability* (pertanggungjawaban produk), meskipun tidak disebutkan di dalamnya⁷.

Sementara itu, Peraturan Pemerintah No. 28 tahun 2004 tentang Keamanan, Mutu dan Gizi Pangan, yang merupakan peraturan pelaksana dari UU No. 7 tahun 1996 tentang Pangan, tidak menyebutkan mengenai tanggung jawab yang harus ditanggung oleh pelaku industri pangan jika terjadi pelanggaran terhadap standar mutu makanan. PP No. 28 tahun 2004 tersebut hanya mengatur tentang tindakan administratif yang dapat dijatuhkan kepada pelaku industri pangan.

⁶ Yusuf Shofie, loc. cit, hlm. 227

⁷ Ibid, hlm. 228

Sekalipun konsumen berhasil mengubah meja restoran menjadi “meja hukum”, kemungkinan konsumen memenangkan gugatannya terhadap pelaku usaha restoran pada kenyataannya sangat tipis, karena belum banyak deregulasi atau regulasi hukum yang khusus untuk melindungi kepentingan konsumen.

Namun setidaknya konsumen memperoleh pelajaran berharga bahwa hukum tidak sepenuhnya berpihak pada konsumen, meskipun sebagai konsumen *you're absolutely right (Anda memang benar)*. Jadi, jika konsumen merasa kecewa terhadap pelayanan restoran dan konsumen tidak dapat berbuat apa-apa maka jalan terbaik yang dapat dilakukan oleh konsumen adalah “Jangan berkunjung ke restoran itu lagi!” (*Not patronising that restaurant again!*)⁸.

B. RUMUSAN MASALAH

1. Apakah standar mutu makanan pada restoran siap saji sesuai dengan Undang-Undang No. 7 tahun 1996 tentang Pangan dan Peraturan Pemerintah No. 28 tahun 2004 tentang Keamanan, Mutu dan Gizi Pangan?
2. Bagaimana tanggung jawab perusahaan waralaba di bidang usaha jasa restoran siap saji apabila terjadi ketidakpuasan dari konsumen terkait dengan standar mutu makanan?

C. TUJUAN PENELITIAN

1. Untuk mengetahui dan mengkaji kesesuaian standar mutu makanan pada restoran siap saji dengan Undang-Undang No. 7 tahun 1996 tentang Pangan dan Peraturan Pemerintah No. 28 tahun 2004 tentang Keamanan, Mutu dan Gizi Pangan.

⁸ Yusuf Shofie, loc. cit, hlm. 229.

2. Untuk mendeskripsikan dan mengkaji tanggung jawab perusahaan waralaba di bidang usaha jasa restoran siap saji apabila terjadi ketidakpuasan dari konsumen terkait dengan standar mutu makanan.

D. MANFAAT PENELITIAN

1. Manfaat Teoritik:

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi perkembangan ilmu hukum, khususnya di bidang hukum kesehatan mengenai tanggung jawab pelaku usaha dalam kaitannya dengan perlindungan konsumen sebagai akibat kerugian yang ditimbulkan dari adanya ketidakpuasan konsumen terkait dengan standar mutu makanan siap saji.

2. Manfaat Aplikatif:

- Bagi pelaku usaha restoran siap saji, hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi landasan bagi perusahaan waralaba di bidang usaha jasa restoran siap saji dalam usaha meningkatkan pelayanan kepada konsumennya.
- Bagi konsumen, hasil penelitian ini diharapkan dapat meningkatkan kesadaran kritis konsumen restoran siap saji dalam memilih makanan siap saji yang aman dan sesuai dengan kebutuhannya.
- Bagi Dinas Kesehatan Kota Malang, hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna untuk meningkatkan standar pengawasan mutu makanan pada restoran siap saji serta dapat menanggulangi kendala-kendala yang dihadapi dalam pengawasan makanan siap saji yang beredar di pasaran, khususnya di kota Malang.

E. METODE PENELITIAN

1. Metode Pendekatan Penelitian

Metode pendekatan penelitian yang digunakan dalam mengkaji permasalahan adalah yuridis sosiologis yang bertujuan untuk mengkaji tanggung jawab perusahaan waralaba di bidang usaha jasa restoran siap saji untuk menjaga standar mutu makanan sebagai salah satu bentuk perlindungan terhadap konsumen berdasarkan beberapa peraturan perundang-undangan, antara lain: UU No. 23 tahun 1992 tentang Kesehatan, UU No. 7 tahun 1996 tentang Pangan, UU No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dan PP No. 28 tahun 2004 tentang Keamanan, Mutu dan Gizi Pangan.

2. Alasan Pemilihan Lokasi

Lokasi penelitian dilakukan di 3 (tiga) perusahaan waralaba di bidang usaha jasa restoran siap saji di kota Malang, yaitu Kentucky Fried Chicken (KFC), Wendy's dan Pizza Hut. Pemilihan lokasi ini didasarkan atas kondisi obyektif, yaitu karena kota Malang merupakan salah satu kota terbesar di Jawa Timur yang mempunyai tingkat kesibukan yang tinggi sehingga hal tersebut juga berdampak pada tingginya tingkat konsumsi makanan khususnya makanan siap saji.

3. Jenis dan Sumber Data

- a. Data Primer pada penelitian ini adalah data yang terkait langsung dengan penerapan tanggung jawab perusahaan waralaba di bidang usaha jasa restoran siap saji untuk menjaga standar mutu makanan sebagai salah satu bentuk perlindungan terhadap konsumen. Data primer bersumber dari hasil wawancara dengan pihak-pihak yang terkait dengan permasalahan yang diteliti di perusahaan waralaba di bidang usaha jasa restoran siap saji di kota

Malang, yaitu Kentucky Fried Chicken (KFC), Wendy's dan Pizza Hut selain itu wawancara juga dilakukan kepada Dinas Kesehatan Kota Malang.

b. Data sekunder pada penelitian ini adalah data kepustakaan yang diperoleh melalui bahan-bahan yang erat kaitannya dengan data primer serta dapat dipakai untuk membantu memahami dan menganalisis data primer, yang berupa:

1. Peraturan perundang-undangan, meliputi:
 - Kitab Undang-Undang Hukum Perdata,
 - Undang-Undang No. 23 tahun 1992 tentang Kesehatan,
 - Undang-Undang No. 7 tahun 1996 tentang Pangan,
 - Undang-Undang No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen,
 - PP No. 28 tahun 2004 tentang Keamanan, Mutu dan Gizi Pangan.
2. Literatur-literatur serta dokumen-dokumen hukum yang terkait secara langsung maupun tidak langsung dengan penerapan tanggung jawab perusahaan waralaba di bidang usaha jasa restoran siap saji untuk menjaga standar mutu makanan sebagai salah satu bentuk perlindungan terhadap konsumen.

Data sekunder bersumber dari penelusuran kepustakaan (literatur) yang diperoleh di Perpustakaan Pusat Universitas Brawijaya, Pusat Dokumentasi dan Informasi Hukum (PDIH) Fakultas Hukum, internet serta dokumen resmi atau arsip yang diperoleh dari restoran-restoran siap saji dimana penelitian dilakukan serta Dinas Kesehatan Kota Malang.

4. Teknik Pengumpulan Data

- a. Data primer dikumpulkan dengan menggunakan cara *indepth interview* atau wawancara secara mendalam dengan mengajukan pertanyaan-pertanyaan secara lisan menggunakan pedoman pertanyaan sesuai dengan permasalahan yang diteliti. Wawancara dilakukan kepada pelaku usaha restoran siap saji yaitu dari Kentucky Fried Chicken (KFC), Wendy's dan Pizza Hut serta Dinas Kesehatan Kota Malang sebagai informan pada penelitian ini. Sedangkan kepada konsumen makanan siap saji pengumpulan data dilakukan melalui kuesioner yang disebarakan secara acak.
- b. Data sekunder diperoleh melalui *library research* (studi kepustakaan), yaitu melalui penelusuran bahan pustaka, dengan mengutip data dari sumber data yang ada, berupa literatur-literatur, artikel-artikel baik dari internet maupun pustaka yang berhubungan dengan penerapan tanggung jawab perusahaan waralaba di bidang usaha jasa restoran siap saji untuk menjaga standar mutu makanan sebagai salah satu bentuk perlindungan terhadap konsumen.

5. Populasi dan Sampel

Populasi dalam penelitian ini adalah konsumen dari restoran siap saji dan pengelola restoran siap saji pada 3 (tiga) perusahaan waralaba dimana penelitian dilakukan yaitu Kentucky Fried Chicken (KFC), Wendy's dan Pizza Hut Malang serta Dinas Kesehatan Kota Malang.

Pengambilan sampel dilakukan melalui 2 (dua) cara yaitu:

- a. Teknik *purposive sampling* yaitu pengambilan sampel yang dilakukan terhadap orang yang mengetahui permasalahan dalam penelitian ini. Penentuan sampel dilakukan terhadap pihak-pihak dari restoran siap saji yaitu

Manager Restaurant dari Kentucky Fried Chicken (KFC), Wendy's dan Pizza Hut, Staf Dinas Kesehatan Kota Malang Bagian Pemberantasan dan Pencegahan Penyakit dan Penyehatan Lingkungan (P2P&PL).

- b. Teknik *simple random sampling*, yaitu teknik pengambilan sampel yang didasarkan pada teori probabilitas yaitu semua elemen dalam populasi mendapat kesempatan yang sama untuk menjadi sampel⁹. Penentuan sampel pada penelitian ini dilakukan terhadap 105 (seratus lima) orang konsumen makanan siap saji.

6. Analisis Data

Data yang diperoleh dari kegiatan penelitian akan dianalisis secara *deskriptif kualitatif* yang memaparkan semua data, baik data primer maupun data sekunder yang telah diperoleh dari hasil kuesioner dan wawancara maupun studi kepustakaan yang kemudian dianalisis dan pada akhirnya ditarik kesimpulan untuk memberikan jawaban atas permasalahan dalam penulisan skripsi ini.

⁹ Burhan Ashofa, 2001, *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, hlm. 80-81

F. DEFINISI OPERASIONAL

1. Tanggung jawab adalah tanggung jawab secara perdata yaitu konsekuensi logis atas kegiatan, perbuatan dan sejenisnya yang merupakan perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh pelaku usaha restoran siap saji yang tidak mampu menjaga standar mutu makanan.
2. Perusahaan waralaba adalah badan usaha atau perorangan yang memberikan hak kepada pihak lain untuk memanfaatkan dan atau menggunakan hak atas kekayaan intelektual atau penemuan atau ciri khas usaha yang dimilikinya
3. Restoran siap saji adalah restoran atau rumah makan yang menghadirkan makanan dan minuman dengan cepat, biasanya berupa hamburger atau ayam goreng.
4. Standar mutu makanan adalah spesifikasi atau persyaratan teknis yang dibakukan tentang mutu makanan, misalnya, dari segi bentuk, warna atau komposisi yang disusun berdasarkan kriteria tertentu yang sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi serta aspek lain yang terkait.
5. Perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen.

G. SISTEMATIKA PENULISAN

Agar penulisan hukum atau skripsi ini mudah dipahami dan dimengerti maka diperlukan suatu sistematika penulisan yang tersusun secara sistematis dan jelas. Adapun sistematika penulisan dalam skripsi ini adalah:

Bab I: Pendahuluan

Pada bab ini diawali dengan uraian tentang latar belakang permasalahan, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian,

definisi operasional serta sistematika penulisan. Uraian-uraian dalam bab ini disusun dalam rangka untuk batasan masalah dan pedoman dasar penulisan.

Bab II: Tinjauan Pustaka

Pada bab ini akan dijelaskan secara umum mengenai prinsip-prinsip tanggung jawab, prinsip-prinsip perusahaan waralaba, prinsip-prinsip standar mutu makanan serta prinsip-prinsip hukum perlindungan konsumen. Uraian-uraian dalam bab ini disusun sebagai kajian atau landasan teoritis dalam menjabarkan bab pembahasan.

Bab III: Pembahasan

Dalam bab ini akan membahas permasalahan yang diangkat dalam penelitian yaitu mengenai kesesuaian antara standar mutu makanan pada restoran siap saji dengan standar mutu makanan yang diatur menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku serta mengenai tanggung jawab perusahaan waralaba di bidang usaha jasa restoran siap saji apabila terjadi ketidakpuasan dari konsumen terkait dengan standar mutu makanan.

Bab IV: Penutup

Bab ini merupakan penutup dari penulisan ini sehingga akan berisi kesimpulan dan saran berkenaan dengan materi permasalahan yang dibahas yang diharapkan dapat bermanfaat bagi pembaca.

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. PRINSIP-PRINSIP TANGGUNG JAWAB

Prinsip-prinsip tentang tanggung jawab merupakan perihal yang sangat penting dalam hukum perlindungan konsumen. Dalam kasus-kasus pelanggaran hak konsumen, diperlukan kehati-hatian dalam menganalisis siapa yang harus bertanggung jawab dan seberapa jauh tanggung jawab dapat dibebankan kepada pihak-pihak terkait. Beberapa sumber hukum formal, seperti peraturan perundang-undangan di lapangan hukum keperdataan sering memberikan pembatasan-pembatasan terhadap tanggung jawab yang dipikul oleh si pelanggar hak konsumen.

Secara umum, prinsip-prinsip tanggung jawab dalam hukum dapat dibedakan sebagai berikut:

1. Prinsip tanggung jawab berdasarkan unsur kesalahan¹

Prinsip ini menyatakan bahwa seseorang baru dapat dimintakan pertanggung jawabannya secara hukum jika ada unsur kesalahan (*fault liability principle* atau *liability based on fault*) ini merupakan prinsip yang cukup umum berlaku dalam hukum pidana dan hukum perdata. Prinsip ini dipegang teguh dalam pasal 1365, pasal 1366 dan pasal 1367 KUHPperdata.

Persoalan yang perlu diperjelas dalam prinsip ini, yang sebenarnya juga berlaku umum untuk prinsip-prinsip lainnya adalah definisi tentang subyek pelaku

¹ Shidarta, 2004, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, Gramedia Media Sarana Indonesia, Jakarta, hlm. 73-75

kesalahan (lihat pasal 1367 BW). Dalam doktrin hukum dikenal asas *vicarious liability* dan *corporate liability*.

Vicarious liability (atau disebut juga *respondeat superior, let the master answer*), mengandung pengertian, majikan bertanggung jawab atas kerugian pihak lain yang ditimbulkan oleh orang-orang/karyawan yang berada di bawah pengawasannya. Jika karyawan itu dipinjamkan ke pihak lain, maka tanggung jawabnya beralih pada pemakai karyawan tadi.

Dalam *corporate liability*, lembaga (korporasi) yang menanggung suatu kelompok pekerja mempunyai tanggung jawab terhadap tenaga-tenaga yang dipekerjakan. Latar belakang penerapan prinsip ini adalah konsumen hanya melihat semua di balik dinding suatu korporasi itu sebagai satu kesatuan. Ia tidak dapat membedakan mana yang berhubungan secara organik dengan korporasi dan mana yang tidak.

2. Prinsip praduga untuk selalu bertanggung jawab²

Prinsip ini menyatakan bahwa tergugat selalu dianggap bertanggung jawab (*presumption of liability principle*) sampai ia dapat membuktikan bahwa ia tidak bersalah. Jadi, beban pembuktian ada pada tergugat (beban pembuktian terbalik atau *omkering von bewijslast*). UU No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK) juga mengadopsi sistem pembuktian terbalik ini sebagaimana ditegaskan dalam pasal 19, pasal 22 dan pasal 23 UUPK (lihat ketentuan pasal 28 UUPK).

² Shidarta, loc. cit, hlm. 75-76

3. Prinsip praduga untuk tidak selalu bertanggung jawab³

Prinsip praduga untuk tidak selalu bertanggung jawab (*presumption of non-liability principle*) menyatakan bahwa tergugat selalu dianggap tidak bertanggung jawab sampai terbukti bahwa ia benar-benar bersalah menurut putusan pengadilan. Pihak yang dibebankan untuk membuktikan kesalahan itu ada pada konsumen, biasanya penerapan prinsip ini adalah pada hukum pengangkutan udara.

4. Prinsip tanggung jawab mutlak⁴

Prinsip tanggung jawab mutlak (*strict liability principle*) sering diidentikkan dengan prinsip tanggung jawab absolut (*absolute liability principle*). Namun demikian, dalam penggunaan istilah ini ternyata tidak sama karena yang menjadi ukuran utama dari prinsip tanggung jawab mutlak adalah tanggung jawab yang tidak mempersoalkan ada atau tidaknya kesalahan. Berikut ini adalah perbedaan antara *strict liability principle* dengan *absolute liability principle*:

Hal	Strict Liability	Absolute Liability
Kesalahan	Tidak dipermasalahkan	Tidak dipermasalahkan
Hubungan kerugian dengan perbuatan tergugat	Perlu hubungan kausalitas	Tidak perlu hubungan kausalitas
Ganti kerugian	Ada batasnya	Sangat terbatas
Alasan pembebas	Mengakui semua alasan pembebas kecuali yang mengarah pada pembebasan tanggung jawab	Hanya mengakui alasan pembebas yang secara tegas diatur dalam peraturan perundang-undangan, yaitu <i>inherent defect</i> , si korban turut serta dalam menyebarkan kerugian

³ Shidarta, loc. cit, hlm. 77

⁴ Ibid, hlm. 77-79

5. Prinsip tanggung jawab dengan pembatasan⁵

Prinsip tanggung jawab dengan pembatasan (*limitation of liability principle*) sangat disenangi oleh pelaku usaha untuk dicantumkan sebagai klausula eksonerasi dalam perjanjian standar yang dibuatnya. Prinsip tanggung jawab ini sangat merugikan konsumen bila ditetapkan secara sepihak oleh pelaku usaha.

6. Prinsip tanggung jawab produk dan Prinsip tanggung jawab profesional⁶

Prinsip tanggung jawab produk (*product liability principle*) mengacu pada tanggung jawab yang dibebankan kepada produsen. Agnes M. Toar mengartikan tanggung jawab produk sebagai tanggung jawab produsen untuk produk yang dibawanya ke dalam peredaran yang menimbulkan atau menyebabkan kerugian karena cacat yang melekat pada produk tersebut.⁷

Sedangkan prinsip tanggung jawab profesional (*professional liability principle*) lebih berhubungan dengan jasa. Menurut Komar Kantaatmadja, tanggung jawab profesional adalah tanggung jawab hukum (*legal liability*) dalam hubungan dengan jasa profesional yang diberikan kepada klien⁸. Tanggung jawab profesional timbul karena mereka (para penyedia jasa profesional) tidak memenuhi perjanjian yang mereka sepakati dengan klien mereka atau akibat kelalaian penyedia jasa tersebut mengakibatkan terjadinya perbuatan melawan hukum.

⁵ Shidarta, loc. cit, hlm. 79

⁶ Ibid, hlm. 80

⁷ Ibid, hlm, 80-81

⁸ Ibid, hlm. 82

B. PRINSIP-PRINSIP PERUSAHAAN WARALABA

1. Pengertian Waralaba

Kata “waralaba” pertama kali diperkenalkan oleh Lembaga Pendidikan dan Pembinaan Manajemen (LPPM) sebagai padanan kata *franchise*. Amir Karamoy⁹ menyatakan bahwa waralaba bukan terjemahan langsung konsep *franchise*. Dalam konteks bisnis, *franchise* berarti kebebasan untuk menjalankan usaha secara mandiri di wilayah tertentu. Sedangkan waralaba berasal dari kata “wara” yang berarti lebih atau istimewa dan “laba” berarti untung. Jadi, waralaba berarti usaha yang memberikan keuntungan lebih/istimewa.

Lebih lanjut, Amir Karamoy menyatakan bahwa secara hukum waralaba berarti persetujuan *legal* atas pemberian hak atau keistimewaan untuk memasarkan suatu produk/jasa dari pemilik (pewaralaba) kepada pihak lain (terwaralaba), yang diatur dalam suatu aturan permainan tertentu.

Secara harfiah, waralaba berarti “hak untuk menjalankan usaha/bisnis di daerah yang telah ditentukan”, dan secara historis, waralaba didefinisikan sebagai penjualan khusus suatu produk di suatu daerah tertentu (seperti mesin jahit) dimana produsen memberikan latihan kepada perwakilan penjualan dan menyediakan produk informasi dan iklan, sementara ia mengontrol perwakilan yang menjual produk di daerah yang telah ditentukan oleh produsen tadi.

Sedangkan V. Winarto memberikan suatu pengertian waralaba sebagai berikut:

“Waralaba adalah hubungan kemitraan antara usahawan yang usahanya kuat dan sukses dengan usahawan yang relatif baru atau lemah dalam usaha

⁹ Amir Karamoy, 2004, *Sukses Usaha Lewat Waralaba* dalam Johannes Ibrahim dan Lindawaty Sewu, *Hukum Bisnis: Dalam Persepsi Manusia Modern*, Refika Aditama, Bandung, hlm. 119

tersebut dengan tujuan saling menguntungkan, khususnya dalam bidang usaha penyediaan produk dan jasa langsung kepada konsumen”¹⁰

Rooseno Hardjowidigdo mengemukakan definisi waralaba sebagai berikut:

“Waralaba adalah suatu sistem usaha yang sudah khas atau memiliki ciri mengenai bisnis di bidang perdagangan atau jasa, berupa jenis produk dan bentuk yang diusahakan, identitas perusahaan (logo, desain, merek bahkan termasuk pakaian dan penampilan karyawan perusahaan), rencana pemasaran dan bantuan operasional.”¹¹

2. Jenis-jenis dan Pola Waralaba dalam Bisnis

Dalam bentuknya sebagai bisnis, waralaba memiliki dua jenis kegiatan:

1. waralaba produk dan merek dagang;
2. waralaba format bisnis.¹²

Waralaba produk dan merek dagang adalah bentuk waralaba yang paling sederhana. Dalam waralaba produk dan merek dagang, Pemberi Waralaba memberikan hak kepada Penerima Waralaba untuk menjual produk yang dikembangkan oleh Pemberi Waralaba yang disertai dengan pemberian izin untuk menggunakan merek dagang milik Pemberi Waralaba. Pemberian izin penggunaan merek dagang tersebut diberikan dalam rangka penjualan produk yang diwaralabakan tersebut. Atas pemberian izin penggunaan merek dagang tersebut biasanya Pemberi Waralaba memperoleh suatu bentuk pembayaran royalti di muka dan selanjutnya Pemberi Waralaba memperoleh keuntungan (yang sering disebut dengan royalti berjalan) melalui penjualan produk yang diwaralabakan kepada

¹⁰ V. Winarto, *Pengembangan Waralaba (Franchising) di Indonesia Aspek Hukum dan Non Hukum* dalam Johannes Ibrahim dan Lindawaty Sewu, *ibid*.

¹¹ Rooseno Hadjowidigdo, *Perspektif Pengaturan Perjanjian Franchise*, dalam Johannes Ibrahim dan Lindawaty Sewu, *ibid*.

¹² Gunawan Widjaja, 2002, *Lisensi atau Waralaba: Suatu Panduan Praktis*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm. 43.

Penerima Waralaba. Dalam bentuknya yang sangat sederhana ini, waralaba produk dan merek dagang seringkali mengambil bentuk keagenan distributor atau lisensi penjualan.

Agak berbeda dengan waralaba produk dan merek dagang, waralaba format bisnis, menurut pengertian yang diberikan oleh Martin Mandelsohn adalah:

“pemberian sebuah lisensi oleh seseorang (Pemberi Waralaba) kepada pihak lain (Penerima Waralaba), lisensi tersebut memberi hak kepada Penerima Waralaba untuk berusaha dengan menggunakan merek dagang/nama dagang Pemberi Waralaba dan untuk menggunakan keseluruhan paket yang terdiri dari seluruh elemen yang diperlukan untuk membuat seorang yang sebelumnya belum terlatih dalam bisnis dan untuk menjalankannya dengan bantuan yang terus-menerus atas dasar-dasar yang telah ditentukan sebelumnya”¹³

Martin Mandelsohn menyatakan bahwa waralaba format bisnis terdiri atas:

- Konsep bisnis yang menyeluruh dari Pemberi Waralaba;
- Adanya proses permulaan dan pelatihan atas seluruh aspek pengelolaan bisnis sesuai dengan konsep Pemberi Waralaba;
- Proses bantuan dan bimbingan yang terus-menerus dari pihak Pemberi Waralaba.¹⁴

Konsep Bisnis yang Menyeluruh

Konsep ini berhubungan dengan pengembangan cara untuk menjalankan bisnis secara sukses yang seluruh aspeknya berasal dari Pemberi Waralaba. Pemberi Waralaba ini akan mengembangkan apa yang disebut dengan “cetak biru” sebagai dasar pengelolaan waralaba format bisnis tersebut. Cetak biru yang baik hendaknya dapat:

¹³ Gunawan Widjaja, loc. cit, hlm. 44

¹⁴ Ibid

1. melenyapkan sejauh mungkin risiko yang biasanya melekat pada bisnis yang baru dibuka;
2. memungkinkan seseorang yang belum pernah memiliki pengalaman atau mengelola bisnis secara langsung mampu untuk membuka bisnis dengan usahanya sendiri tidak hanya dengan format yang telah ada sebelumnya tetapi juga dengan dukungan sebuah organisasi dan jaringan milik Pemberi Waralaba;
3. menunjukkan dengan jelas dan rinci bagaimana bisnis yang diwaralabakan tersebut harus dijalankan.¹⁵

Proses Awal dan Pelatihan

Penerima Waralaba akan diberikan pelatihan mengenai metode bisnis yang diperlukan untuk mengelola bisnis sesuai dengan cetak biru yang telah dibuat oleh Pemberi Waralaba. Pelatihan ini biasanya menyangkut penggunaan peralatan khusus, metode pemasaran, penyiapan produk dan penerapan proses.

Proses Pemberian Bantuan dan Bimbingan yang Terus-Menerus

Pemberi Waralaba akan secara terus-menerus memberikan berbagai jenis pelayanan yang berbeda-beda menurut tipe format bisnis yang diwaralabakan. Proses bantuan dan bimbingan yang diberikan secara terus-menerus tersebut meliputi:

- Kunjungan berkala dari dan akses ke staf pendukung lapangan Pemberi Waralaba guna membantu memperbaiki atau mencegah penyimpangan-penyimpangan terhadap pelaksanaan cetak biru yang diperkirakan dapat menyebabkan kesulitan dagang bagi Penerima Waralaba.

¹⁵ Gunawan Widjaja, loc. cit, hlm 44-45.

- Menghubungkan antara Pemberi Waralaba dan seluruh Penerima Waralaba secara bersama-sama untuk saling bertukar pikiran dan pengalaman.
- Inovasi produk atau konsep termasuk penelitian mengenai kemungkinan-kemungkinan pasar serta kesesuaiannya dengan bisnis yang ada.
- Pelatihan dan fasilitas-fasilitas pelatihan kembali untuk Penerima Waralaba dan mereka yang menjadi stafnya.
- Riset pasar.
- Iklan dan promosi pada tingkat lokal dan nasional.¹⁶

Pada dasarnya bagi Penerima Waralaba memperoleh waralaba sebenarnya sama dengan membeli sebuah bisnis pada umumnya tetapi berbeda dari jual beli bisnis biasa, Pemberi Waralaba tidak kehilangan dan sebaliknya Penerima Waralaba tidak mengambil alih bisnis yang diwaralabakan. Penerima Waralaba juga tidak akan dapat menjalankan bisnis yang diperolehnya melalui waralaba sesuai dengan keinginannya sendiri. Dalam bisnis waralaba terdapat sejumlah faktor penting yang harus dipertimbangkan. Pemberi Waralaba dan Penerima Waralaba akan memasuki sebuah hubungan jangka panjang untuk mencapai tingkat kesuksesan bisnis secara luas. Ada empat faktor utama di dalam bisnis waralaba yang tidak akan dijumpai dalam melakukan kegiatan usaha atau bisnis secara independen di luar sistem waralaba. Faktor-faktor tersebut adalah:

1. keberadaan Pemberi Waralaba dan Penerima Waralaba dalam suatu hubungan yang terus-menerus;

¹⁶ Gunawan Widjaja, loc. cit, hlm. 45-46

2. kewajiban untuk menggunakan nama dan sistem Pemberi Waralaba dan patuh pada pengendaliannya;
3. risiko terhadap kejadian yang dapat merusak bisnis waralaba yang berada di luar kemampuan dan kesiapan seseorang untuk menghadapinya (misalnya kegagalan bisnis Pemberi Waralaba atau tindakan Penerima Waralaba lain yang membuat reputasinya menjadi buruk;
4. kemampuan Pemberi Waralaba untuk tetap memberikan jasa sesuai dengan standar yang telah ditetapkan yang dianggap bernilai dan wajar yang bisa membuat waralaba tersebut berhasil.¹⁷

Pada dasarnya suatu waralaba adalah suatu bentuk perjanjian yang isinya memberikan hak dan kewenangan khusus kepada pihak Penerima Waralaba yang dapat terwujud dalam bentuk:

1. hak untuk melakukan penjualan atas produk berupa barang dan atau jasa dengan mempergunakan nama dagang atau merek dagang tertentu;
2. hak untuk melaksanakan kegiatan usaha dengan atau berdasarkan pada suatu format bisnis yang telah ditentukan oleh Pemberi Waralaba.¹⁸

Sebagai suatu perjanjian, waralaba tunduk pada ketentuan umum yang berlaku bagi sahnya suatu perjanjian sebagaimana diatur dalam Buku III Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Selain itu secara khusus pengaturan mengenai waralaba di Indonesia terdapat dalam Peraturan Pemerintah RI No.16 Tahun 1997 tanggal 18 Juni 1997 tentang Waralaba, dan Keputusan Menteri Perindustrian dan

¹⁷ Gunawan Widjaja, loc. cit, hlm. 46-47.

¹⁸ Ibid, hlm. 47.

Perdagangan RI No. 259/MPP/7/Kep/1997 tanggal 30 Juli 1997 tentang Ketentuan dan Tata Cara Pelaksanaan Pendaftaran Usaha Waralaba.

Status Badan Usaha/Perusahaan

Status perusahaan ini berkaitan erat dengan pertanggungjawaban baik dari pihak Pemberi Waralaba maupun Penerima Waralaba. Hingga saat ini perusahaan Indonesia yang hendak melibatkan diri dalam perjanjian waralaba tidak disyaratkan status badan usaha/perusahaannya. Hal ini harus diperhatikan karena memberikan dampak terhadap perancangan perjanjian waralaba.

Menurut hukum yang berlaku di Indonesia apabila perusahaan berbentuk Perseroan Terbatas (selanjutnya disingkat PT) maka pertanggungjawaban hanya sebatas saham yang dimiliki saja. Hal ini menimbulkan dampak terhadap perjanjian waralaba, bahwa harus disebutkan dalam perjanjian mengenai status badan usaha/perusahaan pihak-pihak yang terikat. Status badan usaha/perusahaan akan menentukan seberapa besar tanggung jawab yang dapat dituntut dari suatu pihak.

Contoh: dalam suatu perjanjian waralaba disepakati bahwa Penerima Waralaba diwajibkan untuk membeli semua bahan baku dari Pemberi Waralaba dengan jaminan bahwa apabila terdapat keluhan dari konsumen yang berhubungan dengan bahan baku maka pihak Pemberi waralaba bertanggung jawab sepenuhnya atas keluhan tersebut.¹⁹

3. Waralaba Menurut Peraturan Pemerintah RI No.16 Tahun 1997 Tanggal 18 Juni 1997 Tentang Waralaba

¹⁹ Johannes Ibrahim dan Lindawaty Sewu, *Hukum Bisnis Dalam Persepsi Manusia Modern*, op.cit, hlm. 141-143

Peraturan Pemerintah No.16 Tahun 1997 mendefinisikan waralaba sebagai:

*“perikatan dimana salah satu pihak diberikan hak untuk memanfaatkan dan atau menggunakan hak atas kekayaan intelektual atau penemuan atau ciri khas usaha yang dimiliki pihak lain dengan suatu imbalan berdasarkan persyaratan dan atau penjualan barang dan atau jasa”.*²⁰

Badan usaha atau perorangan yang memberikan hak kepada pihak lain untuk memanfaatkan dan atau menggunakan hak atas kekayaan intelektual atau penemuan atau ciri khas usaha yang dimiliki disebut dengan Pemberi Waralaba; sedangkan badan usaha atau perorangan yang diberikan hak untuk memanfaatkan dan atau menggunakan hak atas kekayaan intelektual atau penemuan atau ciri khas yang dimiliki Pemberi Waralaba disebut dengan Penerima Waralaba.

Dari rumusan yang diberikan tersebut dapat diuraikan hal-hal sebagai berikut:

1. waralaba merupakan suatu perikatan.

Rumusan tersebut menyatakan bahwa sebagai suatu perikatan waralaba tunduk pada ketentuan umum mengenai perikatan yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

2. waralaba melibatkan hak untuk memanfaatkan dan atau menggunakan hak atas kekayaan intelektual atau penemuan atau ciri khas usaha.

Yang dimaksud dengan hak atas kekayaan intelektual meliputi: merek, nama dagang, logo, desain, hak cipta, rahasia dagang dan paten. Dan yang dimaksud dengan penemuan atau ciri khas usaha misalnya sistem manajemen, cara penjualan atau penataan atau cara distribusi yang merupakan karakteristik khusus dari pemiliknya.

²⁰ Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah No.16 Tahun 1997 Tentang Waralaba.

Secara tidak langsung Peraturan Pemerintah No.16 Tahun 1997 mengakui dua bentuk waralaba, yaitu:

- a. Waralaba dalam bentuk lisensi merek dagang atau produk;
 - b. Waralaba sebagai suatu format bisnis.
3. waralaba diberikan dengan suatu imbalan berdasarkan persyaratan dan atau penjualan barang dan atau jasa.

Ketentuan ini pada dasarnya menekankan kembali bahwa waralaba tidaklah diberikan dengan cuma-cuma. Pemberian waralaba senantiasa dikaitkan dengan suatu bentuk imbalan tertentu (*royalty*).²¹

Ketentuan pasal 2 PP No.16 Tahun 1997 menegaskan bahwa waralaba diselenggarakan berdasarkan perjanjian tertulis antara Pemberi Waralaba dan Penerima Waralaba, dengan ketentuan bahwa perjanjian waralaba dibuat dalam bahasa Indonesia dan terhadapnya berlaku hukum Indonesia.

Pasal 3 ayat (1) Peraturan Pemerintah No.16 Tahun 1997 menentukan bahwa sebelum membuat perjanjian, Pemberi Waralaba wajib menyampaikan keterangan kepada Penerima Waralaba secara tertulis dan benar sekurang-kurangnya mengenai:

1. Nama pihak Pemberi Waralaba, berikut keterangan mengenai kegiatan usahanya;

Keterangan mengenai Pemberi Waralaba menyangkut identitasnya, antara lain: nama dan atau alamat tempat usaha, nama dan alamat Pemberi Waralaba, pengalaman mengenai keberhasilan atau kegagalan selama menjalankan

²¹ Gunawan Widjaja, op. cit, hlm 48-49.

Waralaba, keterangan mengenai Penerima Waralaba yang pernah dan masih melakukan perikatan dan kondisi keuangan.

2. Hak atas kekayaan intelektual atau penemuan atau ciri khas usaha yang menjadi obyek Waralaba;

3. Persyaratan-persyaratan yang harus dipenuhi Penerima Waralaba;

Persyaratan yang harus dipenuhi Penerima Waralaba antara lain: mengenai cara pembayaran, ganti rugi, wilayah pemasaran dan pengawasan mutu.

4. Bantuan atau fasilitas yang ditawarkan Pemberi Waralaba kepada Penerima Waralaba;

Keterangan mengenai prospek kegiatan waralaba, meliputi juga dasar yang dipergunakan dalam pemberian keterangan tentang prospek dimaksud.

5. Hak dan kewajiban Pemberi dan Penerima Waralaba;

Bantuan atau fasilitas yang diberikan antara lain berupa: pelatihan, bantuan keuangan, bantuan pemasaran, bantuan pembukuan dan pedoman kerja.

6. Pengakhiran, pembatalan dan perpanjangan perjanjian Waralaba serta hal-hal lain yang perlu diketahui Penerima Waralaba dalam rangka pelaksanaan perjanjian Waralaba.²²

Selanjutnya, Pemberi Waralaba oleh Peraturan Pemerintah ini diwajibkan memberikan waktu yang cukup kepada Penerima Waralaba untuk meneliti dan mempelajari informasi-informasi yang disampaikan tersebut secara lebih lanjut.

Pasal 7 Peraturan Pemerintah No.16 Tahun 1997 ini merumuskan lebih lanjut bahwa perjanjian waralaba beserta keterangan tertulis sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 3 ayat (1) tersebut di atas wajib didaftarkan di Departemen

²² Pasal 3 ayat (1) Peraturan Pemerintah No.16 Tahun 1997 Tentang Waralaba

Perindustrian dan Perdagangan oleh Penerima Waralaba paling lambat 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak berlakunya perjanjian waralaba. Pendaftaran dilaksanakan dalam rangka dan untuk kepentingan pembinaan usaha dengan cara Waralaba. Pasal 8 PP No.16 Tahun 1997 memberikan sanksi bagi Penerima Waralaba yang tidak memenuhi persyaratan pendaftaran dan tetap melaksanakan kegiatan usahanya. Dalam hal yang demikian maka Departemen Perindustrian dan Perdagangan akan memberikan peringatan (tertulis) sebanyak-banyaknya tiga kali, sebelum pada akhirnya mencabut Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP) atau izin lain yang sejenis untuk melaksanakan kegiatan waralaba dalam hal teguran tertulis ketiga yang disampaikan tidak juga ditanggapi oleh Penerima Waralaba. Dalam hal ini dapat dilihat bahwa Departemen Perindustrian dan Perdagangan ternyata membebankan resiko pendaftaran pada Penerima Waralaba dan bukan pada Pemberi Waralaba. Hal ini dapat diterima mengingat bahwa pelaksana yaitu Penerima Waralaba adalah badan usaha yang didirikan dan beroperasi di Indonesia, dan Pemberi Waralaba tidak harus berdiri, berkedudukan atau beroperasi di Indonesia. Dalam hal Penerima Waralaba diberikan hak untuk menunjuk lebih lanjut Penerima Waralaba lain, Penerima Waralaba yang bersangkutan wajib mempunyai dan melaksanakan sendiri sekurang-kurangnya satu tempat usaha untuk melakukan kegiatan usaha Waralaba.

Ketentuan Pasal 6 ayat (1) yang berbunyi:

*Usaha waralaba dapat diselenggarakan untuk dan di seluruh wilayah Indonesia, dan pelaksanaannya dilakukan secara bertahap dengan memperhatikan perkembangan sosial dan ekonomi dan dalam rangka pengembangan usaha kecil dan menengah.*²³

²³ Pasal 6 ayat (1) Peraturan Pemerintah No.16 Tahun 1997 Tentang Waralaba.

dan rumusan Pasal 4 ayat (1) yang menyatakan bahwa:

*Pemberi Waralaba dan Penerima Waralaba mengutamakan penggunaan barang dan atau bahan hasil produksi dalam negeri sebanyak-banyaknya sepanjang memenuhi standar mutu barang dan jasa yang disediakan dan atau dijual berdasarkan perjanjian Waralaba.*²⁴

menunjukkan bahwa peran pemerintah dalam meningkatkan pengembangan usaha kecil dan menengah dengan “mewajibkan” kegiatan waralaba hingga pada derajat tertentu untuk mempergunakan barang-barang hasil produksi dalam negeri (khususnya pengusaha kecil dan menengah) maupun untuk melaksanakan kegiatan yang tidak akan merugikan kepentingan dari pengusaha kecil dan menengah tersebut. Dalam Penjelasan dari Pasal 6 ayat (1) dikatakan bahwa penyelenggaraan Waralaba pada dasarnya dilakukan secara bertahap terutama di Ibukota Propinsi. Pengembangan Waralaba di luar ibukota Propinsi, seperti ibukota Kabupaten/Kota dan tempat-tempat tertentu lainnya yang memerlukan kehadiran jasa Waralaba dilakukan secara bertahap dan dengan memperhatikan keseimbangan antara kebutuhan usaha dan tingkat pertumbuhan sosial dan ekonomi terutama dalam rangka pengembangan usaha dan menengah di wilayah yang bersangkutan.

Ketentuan selanjutnya dalam Pasal 4 ayat (2) PP No.16 Tahun 1997 merupakan penegasan akan kewajiban Pemberi Waralaba untuk memberikan pembinaan, bimbingan dan pelatihan kepada Penerima Waralaba.

²⁴ Pasal 4 ayat (1) Peraturan Pemerintah No.16 Tahun 1997 Tentang Waralaba.

4. Waralaba Menurut Keputusan Menteri Perindustrian Dan Perdagangan RI No. 259/MPP/Kep/7/1997 Tanggal 30 Juli 1997 Tentang Ketentuan Dan Tata Cara Pelaksanaan Pendaftaran Usaha Waralaba

Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No. 259 Tahun 1997 ini merupakan pelaksanaan dari Peraturan Pemerintah No. 16 Tahun 1997. Dalam Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan ini diberikan pengertian secara umum dari berbagai kegiatan yang berhubungan dengan kegiatan usaha waralaba. antara lain, sebagai berikut:²⁵

- 1. Waralaba adalah perikatan dimana salah satu pihak diberikan hak untuk memanfaatkan dan atau menggunakan hak atas kekayaan intelektual atau penemuan atau ciri khas usaha yang dimiliki pihak lain dengan suatu imbalan berdasarkan persyaratan yang ditetapkan pihak lain tersebut dalam rangka penyediaan dan atau penjualan barang dan atau jasa.*
- 2. Pemberi Waralaba adalah badan usaha atau perorangan yang memberikan hak kepada pihak lain untuk memanfaatkan dan atau menggunakan hak atas kekayaan intelektual atau penemuan atau ciri khas usaha yang dimiliki Pemberi Waralaba.*
- 3. Penerima Waralaba adalah badan usaha atau perorangan yang diberikan hak untuk memanfaatkan dan atau menggunakan hak atas kekayaan intelektual atau penemuan atau ciri khas usaha yang dimiliki Pemberi Waralaba.*
- 4. Penerima Waralaba Utama adalah Penerima Waralaba yang melaksanakan hak membuat Perjanjian Waralaba Lanjutan yang diperoleh dari Pemberi Waralaba.*
- 5. Penerima Waralaba Lanjutan adalah badan usaha atau perorangan yang menerima hak untuk memanfaatkan dan atau menggunakan hak atas kekayaan intelektual atau penemuan atau ciri khas usaha yang dimiliki Pemberi Waralaba melalui Penerima Waralaba Utama.*
- 6. Perjanjian Waralaba adalah perjanjian secara tertulis antara Pemberi Waralaba dengan Penerima Waralaba.*
- 7. Perjanjian Waralaba Lanjutan adalah perjanjian secara tertulis antara Penerima Waralaba Utama dengan Penerima Waralaba Lanjutan.*

Rumusan sebagaimana diberikan dalam angka 1, 2 dan 3 dalam Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan tersebut pada pokoknya hanya merupakan

²⁵ Pasal 1 Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan RI Nomor: 259/MPP/KEP/7/1997 Tentang Ketentuan dan Tata Cara Pelaksanaan Pendaftaran Usaha Waralaba.

pengulangan dari rumusan yang diberikan dalam Peraturan Pemerintah No.16 Tahun 1997.

Pengertian yang diberikan dalam angka 4 dan 5 menegaskan kembali bahwa pemberian waralaba dapat dilakukan dengan pemberian hak lebih lanjut kepada Penerima Waralaba utama untuk mewaralabakannya kembali Penerima Waralaba Lanjutan. Dalam praktek biasanya disebut dengan istilah *Master Franchisee*, yang kesepakatan pemberian waralabanya dibuat dalam suatu *Master Franchise Agreement*. Dalam Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan ini tidak dirumuskan pengertian dari *Master Franchise Agreement*, melainkan hanya diberikan dari pengertian dari Perjanjian Waralaba, yang dibedakan dari Perjanjian Waralaba Lanjutan. Dalam pengertian yang demikian berarti ada tidaknya hak untuk memberikan waralaba lanjutan dalam suatu perjanjian pemberian waralaba kepada Penerima Waralaba Utama dapat ditemukan dalam Perjanjian Waralaba. Ketentuan tersebut dipertegas dengan rumusan Pasal 3 Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan, yang menyatakan bahwa:

- (1). *Perjanjian Waralaba antara Pemberi Waralaba dengan Penerima Waralaba dapat disertai atau tidak disertai dengan pemberian hak untuk membuat Perjanjian Waralaba Lanjutan.*
- (2). *Semua ketentuan mengenai Pemberi Waralaba sebagaimana yang diatur dalam Keputusan ini berlaku juga bagi Penerima Waralaba Utama yang melaksanakan hak membuat Perjanjian Waralaba Lanjutan dengan Penerima Waralaba Lanjutan.*²⁶

Ketentuan Pasal 4 Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan mengulang dan menekankan kembali rumusan yang telah diberikan dalam Pasal 5 Peraturan Pemerintah No.16 Tahun 1997. Dalam ketentuan tersebut disyaratkan

²⁶ Pasal 3 Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan RI Nomor: 259/MPP/KEP/7/1997 Tentang Ketentuan dan Tata Cara Pelaksanaan Pendaftaran Usaha Waralaba.

bahwa dalam hal Penerima Waralaba diberikan hak untuk menunjuk lebih lanjut Penerima Waralaba Lanjutan, maka Penerima Waralaba Utama tersebut wajib mempunyai dan melaksanakan sendiri sekurang-kurangnya 1 (satu) tempat usaha untuk melakukan kegiatan usaha Waralaba. Pada dasarnya ketentuan ini dibuat untuk menghindari terjadinya “makelar waralaba”, yang menerima suatu pemberian waralaba utama tanpa kewajiban pelaksanaan hak untuk kemudian mewaralabakan kembali kepada pihak lain.

Menurut ketentuan Pasal 2 dikatakan bahwa Waralaba diselenggarakan berdasarkan perjanjian tertulis antara Pemberi Waralaba dan Penerima Waralaba yang dibuat dalam bahasa Indonesia dan terhadapnya berlaku hukum Indonesia. Ketentuan tersebut membawa akibat bahwa para pihak dalam suatu perjanjian waralaba tidak dimungkinkan untuk melakukan pilihan hukum. Rumusan ini merupakan suatu ketentuan yang bersifat memaksa dan harus ditaati oleh pihak Pemberi Waralaba maupun pihak Penerima Waralaba.

Sebagai pelaksanaan dari Peraturan Pemerintah No.16 Tahun 1997, dalam Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan ini juga disyaratkan bahwa sebelum membuat perjanjian, Pemberi Waralaba wajib menyampaikan keterangan tertulis dan benar kepada Penerima Waralaba yang sekurang-kurangnya mengenai:

- a. Identitas Pemberi Waralaba, berikut keterangan mengenai kegiatan usahanya termasuk neraca dan daftar rugi laba selama 2 (dua) tahun terakhir;
- b. Hak atas Kekayaan Intelektual atau penemuan atau ciri khas usaha yang menjadi obyek Waralaba;
- c. Persyaratan-persyaratan yang harus dipenuhi Penerima Waralaba;

- d. Bantuan atau fasilitas yang ditawarkan Pemberi Waralaba kepada Penerima Waralaba;
- e. Hak dan kewajiban Pemberi Waralaba dan Penerima Waralaba;
- f. Cara-cara dan syarat pengakhiran, pemutusan dan perpanjangan Perjanjian Waralaba;
- g. Hal-hal lain yang perlu diketahui Penerima Waralaba dalam rangka pelaksanaan Perjanjian Waralaba.²⁷

Demikian juga pemberian waralaba lanjutan, dalam Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan ini juga disyaratkan bahwa sebelum membuat Perjanjian Waralaba Lanjutan, Penerima Waralaba Utama wajib memberitahukan secara tertulis dengan dokumen otentik kepada Penerima Waralaba Lanjutan bahwa Penerima Waralaba Utama memiliki hak atau izin membuat Perjanjian Waralaba Lanjutan dari Pemberi Waralaba. Setiap pembuatan Perjanjian Waralaba Lanjutan yang dibuat antara Penerima Waralaba Utama dengan Penerima Waralaba Lanjutan wajib dibuat dengan sepengetahuan Pemberi Waralaba.

5. Perkembangan Waralaba Di Indonesia

Pengembangan usaha melalui waralaba ini dalam lima tahun terakhir mulai diterapkan oleh perusahaan-perusahaan Indonesia. Perusahaan waralaba di Indonesia yang jumlahnya sekitar 290, sampai bulan September 2003 telah menyusut menjadi hanya sekitar 250 perusahaan.

Kebanyakan dari perusahaan waralaba di Indonesia masih dikuasai oleh perusahaan waralaba asing. Hanya 47 perusahaan yang lokal. Sisanya adalah perusahaan waralaba asing. Tidak adanya stabilitas keamanan, seperti bom-bom

²⁷ Gunawan Widjaja, op.cit, hlm. 58.

yang terjadi turut menjadi penyebab terjadinya kemunduran itu. Omzet seluruh perusahaan ini per tahunnya lebih dari Rp 1 triliun yang sebagian besar dinikmati waralaba asing, apalagi waralaba lokal yang beroperasi di luar negeri baru memiliki sekitar 10 cabang. Perusahaan waralaba lokal yang berasal dari Indonesia antara lain adalah California Fried Chicken, International Language Programme, Laundrette, Lemonde, Ayam Bakar Wong Solo dan Papa Ron's Pizza.²⁸

California Fried Chicken adalah perusahaan ayam goreng siap saji yang telah berdiri sejak 1983. Waralaba ini telah memiliki 100 cabang di seluruh nusantara. International Language Programme (ILP) adalah waralaba yang bergerak di bidang pendidikan bahasa Inggris sejak 25 tahun terakhir dan telah memiliki lima cabang dan 25 franchise. Sementara itu, Laundrette merupakan waralaba yang bergerak di bidang binatu dan *dry cleaning* sejak 17 tahun terakhir. Lemonde adalah waralaba pionir bergerak di bidang produk-produk bayi sejak 1981. Papa Ron's Pizza adalah waralaba lokal bergerak di penjualan pizza sejak tahun 2001.²⁹

Yang dimaksud dengan waralaba internasional bahwa waralaba di sini adalah waralaba yang berasal dari luar Indonesia dan beroperasi di Indonesia, sedangkan waralaba domestik/lokal merupakan konsep waralaba yang lahir di Indonesia baik yang beroperasi di Indonesia maupun di manca negara.

Jenis bidang usaha yang dijalankan oleh waralaba lokal masih terbatas antara lain terdiri dari usaha eceran, restoran, salon, kursus serta pompa bensin.

²⁸ www.tempointeraktif.com, 4 September 2003, *Perusahaan Waralaba Indonesia Menyusut*, Diakses pada tanggal 8 Mei 2006

²⁹ www.pikiran-rakyat.com, 4 September 2003, *Belum Jelas Dukungan pada Waralaba Lokal Dari 290 Buah, yang Lokal Hanya 47 Perusahaan*, Diakses pada tanggal 8 Mei 2006

Saat ini masih terdapat pula perusahaan yang menggunakan sistem waralaba tetapi cenderung mengembangkan waralaba berdasarkan persepsi serta kepentingannya masing-masing.

Yang mungkin dapat dianggap sebagai pelopor waralaba di Indonesia ialah Pertamina, yang menjual minyak bumi (antara lain: bensin, solar) melalui pompa-pompa bensin. Selain itu, perusahaan jamu Nyonya Meneer dapat dikategorikan pula mengembangkan bisnisnya dengan pola waralaba. Akan tetapi baik Pertamina maupun perusahaan jamu Nyonya Meneer tidak pernah menyatakan bahwa sistem pemasaran mereka dilakukan secara waralaba.

Pengembangan waralaba di Indonesia khususnya waralaba lokal semakin ditingkatkan mengingat pola kerjasama bisnis Waralaba mendatangkan manfaat baik bagi Pemberi Waralaba dan Penerima Waralaba maupun bagi perekonomian nasional.³⁰

C. PRINSIP-PRINSIP STANDAR MUTU MAKANAN

1. Pengertian Standar Mutu Makanan

Di dalam Kamus Istilah Menurut Peraturan Perundang-Undangan Republik Indonesia: 1945-1998 terdapat pengertian tentang standar, yaitu³¹:

- spesifikasi teknis atau sesuatu yang dibakukan, disusun berdasarkan konsensus semua pihak dengan memperhatikan syarat-syarat kesehatan, keselamatan, perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, serta berdasarkan pengalaman perkembangan masa kini dan masa yang akan datang untuk memperoleh manfaat yang sebesar-besarnya serta diakui oleh badan standardisasi yang berwenang;

³⁰ Johannes Ibrahim dan Lindawaty Sewu, op. cit, hlm 124.

³¹ Tim Redaksi Tata Nusa, 1999, *Kamus Istilah Menurut Peraturan Perundang-Undangan Republik Indonesia 1945-1998*, Tata Nusa, Jakarta, hlm. 568.

- spesifikasi teknis atau sesuatu yang dibakukan, disusun, berdasarkan konsensus semua pihak yang terkait dengan memperhatikan syarat-syarat kesehatan, keselamatan, perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, serta pengalaman, perkembangan masa kini dan masa yang akan datang untuk memperoleh manfaat yang sebesar-besarnya.

Pengaturan mengenai makanan di Indonesia terdapat dalam UU No. 7 tahun 1996 tentang Pangan yang merumuskan beberapa pengertian diantaranya adalah³²:

- Pangan adalah segala sesuatu yang berasal dari sumber hayati dan air, baik yang diolah maupun tidak diolah, yang diperuntukkan sebagai makanan atau minuman bagi konsumsi manusia, termasuk bahan tambahan pangan, bahan baku pangan dan bahan lain yang digunakan dalam proses penyiapan, pengolahan dan atau pembuatan makanan atau minuman.
- Pangan olahan adalah makanan atau minuman hasil proses dengan cara atau metode tertentu dengan atau tanpa bahan tambahan.
- Keamanan pangan adalah kondisi dan upaya yang diperlukan untuk mencegah pangan dari kemungkinan cemaran biologis, kimia dan benda lain yang dapat mengganggu, merugikan dan membahayakan kesehatan manusia.
- Produksi pangan adalah kegiatan atau proses menghasilkan, menyiapkan, mengolah, membuat, mengawetkan, mengemas, mengemas kembali dan atau mengubah bentuk pangan.
- Mutu pangan adalah nilai yang ditentukan atas dasar kriteria keamanan pangan, kandungan gizi dan standar perdagangan terhadap bahan makanan, makanan dan minuman.

Menurut Johannes Ibrahim dan Lindawaty Sewu makanan siap saji atau *fast food* adalah suatu bentuk penjualan makanan di mana para konsumen dapat langsung memperoleh makanan yang diinginkannya karena makanan telah tersedia dalam keadaan siap santap³³. Peraturan Pemerintah No. 28 tahun 2004 tentang Keamanan, Mutu dan Gizi Pangan menyebutkan bahwa pangan siap saji yaitu makanan dan/atau minuman yang sudah diolah dan siap untuk langsung disajikan di tempat usaha atau di luar tempat usaha atas dasar pesanan³⁴.

³² Pasal 1 UU No.7 tahun 1996 tentang Pangan.

³³ Johannes Ibrahim dan Lindawaty Sewu, op. cit, hlm. 123.

³⁴ Pasal 1 angka 6 PP No. 28 tahun 2004 tentang Keamanan, Mutu dan Gizi Pangan.

Sedangkan pengertian tentang standar mutu pangan tercantum pada Penjelasan UU No. 7 tahun 1996 tentang Pangan, yaitu³⁵:

“spesifikasi atau persyaratan teknis yang dibakukan tentang mutu pangan, misalnya, dari segi bentuk, warna atau komposisi yang disusun berdasarkan kriteria tertentu yang sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi serta aspek lain yang terkait.”

2. Ruang Lingkup Standar Mutu Makanan

Pengaturan mengenai perlindungan masyarakat dalam hal ini adalah konsumen makanan di Indonesia, diatur di dalam beberapa peraturan perundang-undangan, diantaranya yaitu UU No. 23 tahun 1992 tentang Kesehatan, UU No. 7 tahun 1996 tentang Pangan, PP No. 28 tahun 2004 tentang Keamanan, Mutu dan Gizi Pangan dan UU No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

Pengaturan mengenai standar mutu di dalam UU No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen menyebutkan bahwa : “pelaku usaha berkewajiban untuk menjamin mutu barang dan/atau jasa yang diproduksi dan/atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan/atau jasa yang berlaku serta pelaku usaha dilarang memproduksi dan/atau memperdagangkan barang dan/atau jasa yang tidak memenuhi atau tidak sesuai dengan standar yang dipersyaratkan dan ketentuan peraturan perundang-undangan”³⁶.

Menurut UU No. 7 tahun 1996, “Pemerintah menetapkan standar mutu pangan”³⁷. Dan dipertegas dalam Penjelasan UU No. 7 tahun 1996³⁸ disebutkan

³⁵ Penjelasan Pasal 24 ayat (1) UU No.7 tahun 1996 tentang Pangan

³⁶ Pasal 7 huruf d dan pasal 8 ayat (1) huruf a UU No.8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

³⁷ Pasal 24 ayat (1) UU No.7 tahun 1996 tentang Pangan.

³⁸ Penjelasan pasal 24 ayat (1) UU No.7 tahun 1996 tentang Pangan.

bahwa “standar mutu pangan mencakup baik pangan olahan maupun pangan yang tidak diolah”. Dalam pengertian yang lebih luas, standar yang berlaku bagi pangan mencakup berbagai persyaratan keamanan pangan, gizi, mutu dan persyaratan lain dalam rangka menciptakan perdagangan pangan yang jujur, misalnya, persyaratan tentang label dan iklan. Berbagai standar tersebut tidak bertentangan satu sama lain atau berdiri sendiri, tetapi justru merupakan satu kesatuan yang bulat, yang penjabarannya lebih lanjut diatur oleh Pemerintah.

Menurut UU No. 7 tahun 1996 tentang Pangan, “terhadap pangan tertentu yang diperdagangkan, Pemerintah dapat memberlakukan dan mewajibkan standar mutu pangan”³⁹. Penjelasan UU No. 7 tahun 1996 tentang Pangan juga memberikan pengertian tentang pangan tertentu yang diperdagangkan, yaitu “produk pangan yang atas pertimbangan manfaat, nilai gizi dan aspek perdagangan harus memenuhi standar mutu tertentu”⁴⁰.

Penetapan standar mutu pangan oleh Pemerintah merupakan upaya standarisasi mutu pangan yang diedarkan dan terutama berguna sebagai tolak ukur yang obyektif bagi pangan yang diedarkan. Hal ini tidak berarti bahwa standar mutu yang ditetapkan oleh kalangan yang berkepentingan di bidang pangan tidak diakui keberadaannya, misalnya, yang ditetapkan oleh asosiasi di bidang pangan, terutama apabila standar mutu tersebut lebih tinggi daripada standar mutu yang ditetapkan Pemerintah.

Di sisi lain, Pemerintah perlu diberi kewenangan untuk mewajibkan pemenuhan standar mutu yang ditetapkan bagi produsen pangan tertentu yang

³⁹ Pasal 24 ayat (2) UU No.7 tahun 1996 tentang Pangan.

⁴⁰ Penjelasan pasal 24 ayat (2) UU No.7 tahun 1996 tentang Pangan.

diperdagangkan, terutama dalam rangka mewujudkan perdagangan pangan yang jujur dan bertanggung jawab. Dalam melaksanakan ketentuan ini Pemerintah memperhatikan masukan, saran atau pertimbangan dari masyarakat. Hal ini penting, mengingat masyarakat adalah pihak yang merasakan langsung akibat dari diberlakukannya aturan hukum di bidang pangan, baik masyarakat yang memproduksi pangan maupun yang mengonsumsi pangan.

Menurut UU No. 7 tahun 1996 tentang Pangan, bahwa “Pemerintah menetapkan persyaratan sertifikasi mutu pangan yang diperdagangkan”, serta itu juga disebutkan bahwa “Persyaratan sertifikasi mutu pangan diterapkan secara bertahap berdasarkan jenis pangan dengan memperhatikan kesiapan dan kebutuhan sistem pangan”⁴¹.

Pengertian mengenai sertifikasi diatur dalam Penjelasan UU Pangan⁴², yaitu syarat-syarat yang harus dipenuhi dalam proses pengawasan mutu pangan, yang penyelenggaraannya dapat dilakukan secara laboratoris atau cara lain sesuai dengan perkembangan teknologi. Sertifikasi mutu diberlakukan untuk lebih memberikan jaminan kepada masyarakat bahwa pangan yang dibeli telah memenuhi standar mutu tertentu, tanpa mengurangi tanggung jawab pihak yang memproduksi pangan.

Suatu pangan dapat menjadi tidak memenuhi standar mutu tertentu sebagaimana yang dijanjikan oleh pihak yang memproduksi pangan, misalnya, karena telah tercampur atau sengaja telah dicampur dengan bahan lain sehingga satu atau lebih komposisi pangan menjadi hilang, berkurang atau bertambah secara

⁴¹ Pasal 25 ayat (1) dan ayat (2) UU No.7 tahun 1996 tentang Pangan.

⁴² Penjelasan Pasal 25 ayat (1) UU No.7 tahun 1996 tentang Pangan.

berlebihan sehingga tidak murni lagi dan mutu dari pangan tersebut tidak sama dengan standar mutu yang berlaku atau yang dijanjikan oleh produsen pangan itu.

D. PRINSIP-PRINSIP PERLINDUNGAN KONSUMEN

1. Sejarah lahirnya perlindungan konsumen di Indonesia

Masalah perlindungan konsumen di Indonesia mulai terdengar pada tahun 1970-an, hal ini terutama ditandai dengan lahirnya Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI) pada bulan Mei 1973 di Jakarta. Secara historis, pada awal mulanya yayasan ini berkaitan dengan rasa mawas diri terhadap promosi untuk memperlancar barang-barang dalam negeri.

Atas desakan suara-suara dari masyarakat, kegiatan promosi ini harus diimbangi dengan langkah-langkah pengawasan, supaya masyarakat tidak dirugikan dan kualitas dari barang atau jasa yang dipromosikan tersebut terjamin. Adanya keinginan dan desakan masyarakat untuk melindungi dirinya dari barang yang rendah mutunya telah memacu untuk memikirkan secara sungguh-sungguh usaha untuk melindungi konsumen ini dan mulailah gerakan untuk merealisasi cita-cita itu.⁴³

Tokoh-tokoh yang terlibat pada waktu itu, mulai mengadakan temu wicara dengan beberapa kedutaan asing, Departemen Perindustrian, DPR dan tokoh-tokoh masyarakat lainnya. Puncaknya yaitu saat lahirnya Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI) dengan moto yang telah menjadi landasan dan arah perjuangan

⁴³ Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, *Hukum Tentang Perlindungan Konsumen*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2001, hlm. 16

YLKI yaitu melindungi konsumen, menjaga martabat konsumen dan membantu pemerintah⁴⁴.

Setelah itu, suara-suara untuk memberdayakan konsumen semakin gencar, baik melalui ceramah-ceramah, seminar-seminar maupun melalui tulisan-tulisan di media massa. Puncaknya adalah lahirnya UU No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

Dengan diundangkannya UU No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen pada tanggal 20 April 1999 oleh pemerintahan transisi Kabinet Reformasi Pembangunan yang dipimpin oleh Presiden B.J. Habibie, telah melahirkan perspektif dalam hukum positif di Indonesia tentang perlindungan konsumen serta menempatkan perlindungan konsumen ke dalam koridor suatu sistem hukum perlindungan konsumen yang merupakan bagian dari hukum nasional⁴⁵.

2. Pengertian Perlindungan Konsumen

UU No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen merumuskan⁴⁶ :

- Perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen.
- 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.
- 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.

⁴⁴ Ibid

⁴⁵ Yusuf Shofie, *Pelaku Usaha, Konsumen dan Tindak Pidana Korporasi*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2002, hlm. 9

⁴⁶ Pasal 1 UU No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

- Barang adalah setiap benda baik berwujud maupun tidak berwujud, baik bergerak maupun tidak bergerak, dapat dihabiskan maupun tidak dapat dihabiskan, yang dapat untuk diperdagangkan, dipakai, dipergunakan atau dimanfaatkan oleh konsumen.
- Jasa adalah setiap layanan yang berbentuk pekerjaan atau prestasi yang disediakan bagi masyarakat untuk dimanfaatkan oleh konsumen.

3. Asas Perlindungan Konsumen

Perlindungan konsumen diselenggarakan berdasarkan 5 (lima) asas sebagaimana tercantum dalam Penjelasan UU No. 8 tahun 1999, yaitu⁴⁷:

- Asas manfaat dimaksudkan untuk mengamanatkan bahwa segala upaya dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen harus memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi kepentingan konsumen dan pelaku usaha secara keseluruhan.
- Asas keadilan dimaksudkan agar partisipasi seluruh rakyat dapat diwujudkan secara maksimal dan memberikan kesempatan kepada konsumen dan pelaku usaha untuk memperoleh haknya dan melaksanakan kewajibannya secara adil.
- Asas keseimbangan dimaksudkan untuk memberikan keseimbangan antara kepentingan konsumen, pelaku usaha dan pemerintah dalam arti materiil ataupun spiritual.
- Asas keamanan dan keselamatan konsumen dimaksudkan untuk memberikan jaminan atas keamanan dan keselamatan kepada konsumen dalam penggunaan, pemakaian dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang dikonsumsi atau digunakan.
- Asas kepastian hukum dimaksudkan agar baik pelaku usaha maupun konsumen menaati hukum dan memperoleh keadilan dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen serta negara menjamin kepastian hukum.

4. Tujuan Perlindungan Konsumen

Menurut UU No. 8 tahun 1999, perlindungan konsumen bertujuan untuk⁴⁸:

- meningkatkan kesadaran, kemampuan dan kemandirian konsumen untuk melindungi diri;
- mengangkat harkat dan martabat konsumen dengan cara menghindarkannya dari eksekusi negatif pemakaian barang dan/atau jasa;
- meningkatkan pemberdayaan konsumen dalam memilih, menentukan dan menuntut hak-haknya sebagai konsumen;
- menciptakan sistem perlindungan konsumen yang mengandung unsur kepastian hukum dan keterbukaan informasi serta akses untuk mendapatkan informasi;

⁴⁷ Pasal 2 dan Penjelasan pasal 2 UU No.8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

⁴⁸ Pasal 3 UU No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

- menumbuhkan kesadaran pelaku usaha mengenai pentingnya perlindungan konsumen sehingga tumbuh sikap yang jujur dan bertanggung jawab dalam berusaha;
- meningkatkan kualitas barang dan/atau jasa yang menjamin kelangsungan usaha produksi barang dan/atau jasa, kesehatan, kenyamanan, keamanan dan keselamatan konsumen.

5. Kedudukan Konsumen

Prinsip-prinsip yang muncul tentang kedudukan konsumen dalam hubungan hukum dengan pelaku usaha berangkat dari doktrin atau teori yang dikenal dalam perjalanan sejarah hukum perlindungan konsumen. Teori-teori mengenai kedudukan konsumen, antara lain:

a. *Let the Buyer Beware*⁴⁹

Menurut prinsip ini, konsumen tidak mendapatkan perlindungan apapun. Dalam perkembangannya, konsumen tidak mendapat akses informasi terhadap barang atau jasa yang dikonsumsinya. Ketidakmampuan itu karena keterbatasan pengetahuan konsumen dan disebabkan oleh faktor ketidakterbukaan pelaku usaha terhadap produk yang ditawarkannya. Akhirnya, konsumen pun didikte oleh pelaku usaha. Jika konsumen mengalami kerugian, pelaku usaha dengan ringan berdalih bahwa semua itu karena kelalaian konsumen sendiri.

b. *The Due Care Theory*⁵⁰

Prinsip ini menyatakan bahwa pelaku usaha mempunyai kewajiban untuk berhati-hati dalam memasarkan produknya, baik barang maupun jasa. Selama berhati-hati dengan produknya, pelaku usaha tidak akan disalahkan. Maka untuk

⁴⁹ Sukarmi, 2005. *Tanggung Jawab Pelaku Usaha Atas Kerugian Konsumen Yang Disebabkan Oleh Perjanjian Baku (Standard Contract) Dalam Transaksi Elektronik*, DISERTASI Tidak Diterbitkan, Universitas Padjajaran, Bandung, hlm. 157

⁵⁰ Ibid, hlm. 158

menyalahkan pelaku usaha, konsumen harus membuktikan bahwa pelaku usaha melanggar prinsip kehati-hatian.

Beban pembuktiannya ada pada konsumen sehingga ia harus membentangkan bukti-bukti mengenai hal yang dituduhkan terhadap pelaku usaha. Pelaku usaha cukup bersifat menunggu. Berdasarkan bukti-bukti dari konsumen barulah pelaku usaha membela diri, misalnya dengan memberikan bukti-bukti kontra yang menyatakan bahwa dalam peristiwa yang dipermasalahkan tersebut tidak ada unsur kelalaian dari pelaku usaha.

c. *The Privity of Contract*⁵¹

Prinsip ini menyatakan bahwa pelaku usaha mempunyai kewajiban untuk melindungi konsumen, yang dapat dilaksanakan jika di antara mereka terjalin hubungan kontraktual. Pelaku usaha tidak dapat disalahkan atas hal-hal di luar yang diperjanjikan. Artinya, konsumen boleh menggugat berdasarkan wanprestasi (*contractual liability*).

6. Hak dan Kewajiban Konsumen dan Pelaku Usaha

a). Hak dan kewajiban konsumen

Hak-hak Konsumen

Konsumen memiliki hak-hak yang diatur dalam UU No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Hak-hak tersebut adalah sebagai berikut⁵²:

- (1). hak atas kenyamanan, keamanan dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa;
- (2). hak untuk memilih barang dan/atau jasa serta mendapatkan barang dan/ atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan;

⁵¹ Ibid, hlm. 159

⁵² Pasal 4 UU No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

- (3). hak atas informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa;
- (4). hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/atau jasa yang digunakan;
- (5). hak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut;
- (6). hak untuk mendapat pembinaan dan pendidikan konsumen;
- (7). hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
- (8). hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian, apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya;
- (9). hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Kewajiban-kewajiban konsumen

Di pihak lain, konsumen juga dibebani oleh UU No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dengan kewajiban-kewajiban terhadap pihak produsen atau pelaku usaha, dimana kewajiban konsumen tersebut meliputi sebagai berikut⁵³:

- (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.

b). Hak dan kewajiban pelaku usaha

Hak-hak pelaku usaha

Di dalam UU No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen juga dirinci mengenai apa saja yang menjadi hak dan kewajiban pelaku usaha. Hak-hak pelaku usaha meliputi⁵⁴:

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

⁵³ Pasal 5 UU No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

⁵⁴ Pasal 6 UU No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

- (2). hak untuk mendapat perlindungan hukum dari tindakan konsumen yang beritikad tidak baik;
- (3). hak untuk melakukan pembelaan diri sepatutnya di dalam penyelesaian hukum sengketa konsumen;
- (4). hak untuk rehabilitasi nama baik apabila terbukti secara hukum bahwa kerugian konsumen tidak diakibatkan oleh barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
- (5). hak-hak yang diatur dalam ketentuan perundang-undangan lainnya.

Kewajiban-kewajiban pelaku usaha

Kewajiban pelaku usaha yang diatur oleh UU No. 8 tahun 1999 berupa⁵⁵:

- (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, perbaikan dan pemeliharaan;
- (3). memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
- (4). menjamin mutu barang dan/atau jasa yang diproduksi dan/atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan/atau jasa yang berlaku;
- (5). 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 yang diperdagangkan;
- (6). memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian atas kerugian akibat penggunaan, pemakaian dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
- (7). memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian apabila barang dan/atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian.

⁵⁵ Pasal 7 UU No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

BAB III PEMBAHASAN

A. KESESUAIAN STANDAR MUTU MAKANAN PADA RESTORAN SIAP SAJI DENGAN UU NO. 7 TAHUN 1996 TENTANG PANGAN DAN PP NO. 28 TAHUN 2004 TENTANG KEAMANAN, MUTU DAN GIZI PANGAN.

Makanan merupakan kebutuhan dasar manusia yang pemenuhannya menjadi hak asasi setiap rakyat Indonesia. Makanan yang aman, bermutu, bergizi, beragam dan tersedia secara cukup merupakan syarat utama yang harus dipenuhi dalam upaya terselenggaranya makanan yang memenuhi standar mutu makanan sebagaimana diatur di dalam peraturan perundang-undangan untuk memberikan perlindungan bagi kepentingan kesehatan masyarakat. Pengaturan mengenai standar mutu makanan khususnya pada restoran siap saji telah diatur di dalam peraturan perundang-undangan yaitu di dalam UU No. 7 tahun 1996 tentang Pangan dan PP No. 28 tahun 2004 tentang Keamanan, Mutu dan Gizi Pangan yang merupakan peraturan pelaksanaan dari UU No. 7 tahun 1996.

Pasal-pasal di dalam UU No. 7 tahun 1996 tentang Pangan yang berkaitan dengan standar mutu makanan di restoran siap saji adalah pasal 4-8 mengenai sanitasi pangan, pasal 20 mengenai jaminan mutu pangan dan pemeriksaan laboratorium, serta pasal 24-26 mengenai mutu pangan. Sedangkan pasal-pasal di dalam PP No. 28 tahun 2004 yang berkaitan dengan standar mutu makanan di restoran adalah pasal 2 mengenai sanitasi pangan, pasal 9 mengenai pedoman cara

produksi pangan siap saji yang baik, serta pasal 21 mengenai jaminan mutu pangan dan pemeriksaan laboratorium.

1. Keamanan Pangan Dan Sanitasi Pangan.

a. Keamanan Pangan.

Menurut pasal 1 angka 4 UU No. tahun 1996 tentang Pangan, keamanan pangan adalah segala sesuatu yang berhubungan dengan pengaturan, pembinaan, dan atau pengawasan terhadap kegiatan atau proses produksi pangan dan peredaran pangan sampai dengan siap dikonsumsi manusia.⁶⁵ UU No. 23 tahun 1992 mengatur ruang lingkup mengenai keamanan pangan secara luas dan umum, yang mengatur bahwa, pengamanan makanan dan minuman diselenggarakan untuk melindungi masyarakat dari makanan dan minuman yang tidak memenuhi ketentuan mengenai standar dan atau persyaratan kesehatan (pasal 21 ayat (1)).

Makanan dan minuman yang tidak memenuhi ketentuan standar dan atau persyaratan kesehatan dan atau membahayakan kesehatan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilarang untuk diedarkan, ditarik dari peredaran, dan disita untuk dimusnahkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku (pasal 21 ayat (3) UU No. 23 tahun 1992). Agar masyarakat terhindar dari makanan dan minuman yang dapat membahayakan kesehatan, Pemerintah menetapkan standar dan persyaratan kesehatan agar makanan dan minuman yang bersangkutan aman dan layak untuk dikonsumsi oleh masyarakat (penjelasan pasal 21 ayat (1) UU No. 23 tahun 1992).

Untuk melindungi masyarakat, peredaran makanan dan minuman hasil industri berskala besar dengan menggunakan teknologi maju yang tidak memenuhi

⁶⁵ Lihat juga pasal 1 angka 7 PP No. 28 tahun 2004 tentang Keamanan, Mutu dan Gizi Pangan.

ketentuan standar dan atau persyaratan kesehatan dilarang peredarannya. Makanan dan minuman yang diproduksi masyarakat seperti industri rumah tangga adalah perajin makanan dan minuman yang masih dalam taraf pembinaan dan pengawasan perlu diterapkan persyaratan yang menyangkut kebersihan dan sanitasi agar tidak tercemar kotoran, jasad renik, dan bahan yang berbahaya. Makanan dan minuman, yang diproduksi oleh masyarakat seperti industri rumah tangga, pengrajin makanan dan minuman, belum dikenakan sanksi pidana sebagaimana ditentukan dalam Undang-undang ini. Pemerintah mengharuskan produsen untuk menarik dari peredaran, makanan dan minuman yang dilarang serta mengawasi pelaksanaannya (penjelasan pasal 21 ayat (3) UU No. 23 tahun 1992).

Beberapa hal yang dikemukakan dalam beberapa pasal peraturan perundang-undangan di atas merupakan bentuk upaya preventif yang dilakukan oleh Pemerintah untuk melindungi masyarakat yang mengonsumsi hasil pangan yang diproduksi oleh pengusaha. Upaya tersebut dilakukan sebagai salah satu cara untuk mencegah masyarakat terkena dampak buruk dari peredaran pangan, terutama pangan siap saji yang tidak memenuhi syarat-syarat sebagaimana ditentukan dalam peraturan perundang-undangan.

b. Sanitasi Pangan.

Sanitasi pangan adalah upaya untuk pencegahan terhadap kemungkinan bertumbuh dan berkembang biaknya jasad renik pembusuk dan patogen dalam makanan, minuman, peralatan dan bangunan yang dapat merusak pangan dan membahayakan manusia. Pasal 4 sampai pasal 8 UU No. 7 tahun 1996 dan pasal 2 dan pasal 9 PP No. 28 tahun 2004 mengatur mengenai sanitasi pangan.

Pemerintah menetapkan persyaratan sanitasi dalam kegiatan atau proses produksi, penyimpanan, pengangkutan, dan atau peredaran pangan (pasal 4 ayat (1) UU No. 7 tahun 1996). Persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan persyaratan minimal yang wajib dipenuhi dan ditetapkan serta diterapkan secara bertahap dengan memperhatikan kesiapan dan kebutuhan sistem pangan (pasal 4 ayat (2) UU No. 7 tahun 1996).

Sarana dan atau prasarana yang digunakan secara langsung atau tidak langsung dalam kegiatan atau proses produksi, penyimpanan, pengangkutan, dan atau peredaran pangan wajib memenuhi persyaratan sanitasi (pasal 5 ayat (1) UU No. 7 tahun 1996). Penyelenggaraan kegiatan atau proses produksi, penyimpanan, pengangkutan, dan atau peredaran pangan serta penggunaan sarana dan prasarana, sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan sesuai dengan persyaratan sanitasi (pasal 5 ayat (2) UU No. 7 tahun 1996). Setiap orang yang bertanggung jawab dalam penyelenggaraan kegiatan atau proses produksi, penyimpanan, pengangkutan, dan atau peredaran pangan wajib:

- a. memenuhi persyaratan sanitasi, keamanan, dan atau keselamatan manusia;
- b. menyelenggarakan program pemantauan sanitasi secara berkala; dan
- c. menyelenggarakan pengawasan atas pemenuhan persyaratan sanitasi (pasal 6 UU No. 7 tahun 1996).

Orang perseorangan yang menangani secara langsung dan atau berada langsung dalam lingkungan kegiatan atau proses produksi, penyimpanan, pengangkutan, dan atau peredaran pangan wajib memenuhi persyaratan sanitasi (pasal 7 UU No. 7 tahun 1996). Setiap orang dilarang menyelenggarakan kegiatan atau proses produksi penyimpanan, pengangkutan, dan atau peredaran pangan

dalam keadaan yang tidak memenuhi persyaratan sanitasi (pasal 8 UU No. 7 tahun 1996)

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 (pasal 2 ayat (1) PP No. 28 tahun 2004). Persyaratan sanitasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut oleh Menteri yang bertanggung jawab di bidang kesehatan yang meliputi antara lain:

- a. sarana dan/atau prasarana;
- b. penyelenggaraan kegiatan; dan
- c. orang perseorangan (pasal 2 ayat (2) PP No. 28 tahun 2004)

Pedoman Cara Produksi Pangan Siap Saji yang Baik sebagaimana dimaksud dalam pasal 3 huruf f adalah cara produksi yang memperhatikan aspek keamanan pangan, antara lain dengan cara:

- a. mencegah tercemarnya pangan siap saji oleh cemaran biologis, kimia dan benda lain yang mengganggu, merugikan dan membahayakan kesehatan;
- b. mematikan atau mencegah hidupnya jasad renik patogen lainnya, serta mengurangi jumlah jasad renik lainnya; dan
- c. mengendalikan proses antara lain pemilihan bahan baku, penggunaan bahan tambahan pangan, pengolahan, pengemasan, penyimpanan dan pengangkutan serta cara penyajian (pasal 9 ayat (1) PP No. 28 tahun 2004).

Pedoman Cara Produksi Pangan Siap Saji yang Baik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan oleh Menteri yang bertanggung jawab di bidang kesehatan (pasal 9 ayat (2) PP No. 28 tahun 2004). Sebagai tindak lanjut dari ketentuan pasal 2 dan pasal 9 PP No. 28 tahun 2004, maka Menteri Kesehatan telah mengeluarkan Surat Keputusan yang mengatur persyaratan mengenai sanitasi pangan di restoran juga tercantum di dalam Keputusan Menteri Kesehatan

(Kepmenkes) RI No. 1098/MENKES/SK/VII/ 2003 tentang Persyaratan Hygiene Sanitasi Rumah Makan dan Restoran.

Persyaratan sanitasi pangan diatur di dalam pasal 9 ayat (1) Kepmenkes No. 1098/MENKES/SK/VII/2003, yang menyebutkan bahwa: Rumah makan dan restoran dalam menjalankan usahanya harus memenuhi persyaratan hygiene sanitasi. Persyaratan hygiene sanitasi yang harus dipenuhi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:

- a. persyaratan lokasi dan bangunan;
- b. persyaratan fasilitas sanitasi;
- c. persyaratan dapur, ruang makan, dan gudang makanan;
- d. persyaratan bahan makanan dan makanan jadi;
- e. persyaratan pengolahan makanan;
- f. persyaratan penyimpanan bahan makanan dan makanan jadi;
- g. persyaratan penyajian makanan jadi;
- h. persyaratan peralatan yang digunakan (pasal 9 ayat (2) Kepmenkes No. 1098/MENKES/SK/VII/2003).

Instansi yang berwenang untuk melakukan penilaian mengenai persyaratan hygiene sanitasi di rumah makan dan restoran adalah Dinas Kesehatan Kabupaten/Kota setempat. Dinas Kesehatan Kota Malang sendiri mempunyai pedoman dalam melakukan pemeriksaan hygiene sanitasi di rumah makan dan restoran yang dinamakan Penilaian Di Lapangan Dalam Rangka Pemeriksaan Kelaikan Penyehatan/Tingkat Mutu Kesehatan (Hygiene Sanitasi) Rumah Makan dan Restoran. Pedoman yang dimiliki oleh Dinas Kesehatan berisi beberapa variabel serta beberapa komponen yang dijadikan penilaian sebagaimana tercantum dalam Lampiran IV Kepmenkes No. 1098/MENKES/SK/VII/2003, yaitu:

1. Lokasi dan bangunan,
2. Fasilitas sanitasi,
3. Dapur, ruang makan dan gudang bahan makanan,
4. Bahan makanan dan makanan jadi,
5. Pengolahan makanan,

6. Tempat penyimpanan bahan makanan dan makanan jadi,
7. Penyajian makanan,
8. Peralatan, dan
9. Tenaga kerja.

Jadi, pedoman yang dimiliki oleh Dinas Kesehatan Kota Malang dalam melakukan pemeriksaan hygiene sanitasi di rumah makan dan restoran tersebut tetap mengacu pada Kepmenkes No. 1098/MENKES/SK/VII/2003.

Selain persyaratan mengenai sanitasi pangan yang ditetapkan oleh pemerintah, dalam hal ini yaitu Dinas Kesehatan, setiap perusahaan waralaba yang bergerak di bidang usaha jasa restoran siap saji juga diwajibkan untuk memiliki pedoman untuk menjaga standar mutu makanan sehingga laik untuk dikonsumsi oleh konsumen. Dalam penelitian ini restoran siap saji yang menjadi obyek penelitian adalah restoran siap saji Kentucky Fried Chicken (KFC), Wendy's dan Pizza Hut yang terdapat di Malang.

Pedoman untuk menjaga standar mutu makanan yang terdapat di restoran siap saji Kentucky Fried Chicken (KFC) diantaranya adalah *Standard Library Products*; yang mengatur mengenai: *Cleanlines* (Kebersihan), *Maintenance* (Peralatan) dan *Service* (Pelayanan). Standar mutu makanan pada Kentucky Fried Chicken (KFC) Malang mengacu pada Kentucky Fried Chicken (KFC) International di Amerika Serikat berdasarkan prosedur manual yang telah ditentukan. Kriteria mengenai standar mutu makanan di Kentucky Fried Chicken (KFC) adalah halal, higienis dan pembuatan produk sesuai dengan prosedur yang telah ditetapkan.⁶⁶

⁶⁶ Wawancara dengan Nanang S, Store Manager Kentucky Fried Chicken (KFC) Malang pada tanggal 31 Maret 2006.

Pedoman untuk menjaga standar mutu makanan yang terdapat di restoran siap saji Wendy's dinamakan buku *Operational Procedures Manual (OPM)*. Buku *Operational Procedures Manual (OPM)* ini menjadi pedoman di semua restoran siap saji Wendy's di seluruh dunia, termasuk juga Indonesia. Buku *Operational Procedures Manual (OPM)* tersebut berisi mengenai cara pengolahan bahan makanan, ukuran dan bentuk makanan, temperatur udara, cara penyajian makanan jadi dan prosedur lain yang berkaitan dengan standar mutu makanan. Buku tersebut bersifat sangat rahasia karena berisi mengenai resep/cara pembuatan produk makanan di Wendy's sehingga merupakan salah satu Hak Atas Kekayaan Intelektual (HAKI), yaitu Rahasia Dagang (*Trade Secret*)⁶⁷ dari suatu perusahaan.⁶⁸

Sedangkan untuk di Pizza Hut sendiri, pedoman untuk menjaga standar mutu makanan adalah buku *Standard Recipe* yang dikeluarkan oleh Pizza Hut International. Buku *Standard Recipe* ini berisi mengenai resep/cara pembuatan makanan, bahan-bahan yang diperlukan dan prosedur lain yang telah ditetapkan oleh Pizza Hut Internasional, sehingga terdapat keseragaman antara Pizza Hut di seluruh dunia, termasuk Pizza Hut Malang.⁶⁹

2. Jaminan Mutu Pangan Dan Pemeriksaan Laboratorium.

⁶⁷ Rahasia Dagang adalah informasi yang tidak diketahui oleh umum di bidang teknologi dan/atau bisnis, mempunyai nilai ekonomi karena berguna dalam kegiatan usaha, dan dijaga kerahasiaannya oleh pemilik rahasia dagang (pasal 1 angka 1 UU No. 30 tahun 2000 Tentang Rahasia Dagang)

⁶⁸ Wawancara dengan Ari Widyorini, Restaurant Manager Wendy's Malang pada tanggal 29 Juni 2006.

⁶⁹ Wawancara dengan Nur Chusaini, Operational Manager Pizza Hut Malang pada tanggal 29 Maret 2006.

Untuk menjamin bahwa produk, dalam hal ini adalah makanan siap saji, yang diperdagangkan telah memenuhi ketentuan standar yang telah ditentukan di dalam peraturan perundang-undangan maka Pasal 8 ayat (1) UU No. 8 tahun 1999 menyatakan bahwa 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 perundang-undangan;

Selain itu, jaminan mutu pangan dan pemeriksaan laboratorium, diatur dalam pasal 20 UU No. 7 tahun 1996 yang menentukan bahwa, setiap orang yang memproduksi pangan untuk diperdagangkan wajib menyelenggarakan sistem jaminan mutu, sesuai dengan jenis pangan yang diproduksi (pasal 20 ayat (1) UU No. 7 tahun 1996). Sistem jaminan mutu merupakan upaya pencegahan yang perlu diperhatikan dan atau dilaksanakan dalam rangka menghasilkan pangan yang aman bagi kesehatan manusia dan bermutu, yang lazimnya diselenggarakan sejak awal kegiatan produksi pangan sampai dengan siap untuk diperdagangkan, dan merupakan sistem pengawasan dan pengendalian mutu yang selalu berkembang menyesuaikan dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi (penjelasan pasal 20 ayat (1) UU No. 7 tahun 1996).

Terhadap pangan tertentu yang diperdagangkan, Pemerintah dapat menetapkan persyaratan agar pangan tersebut terlebih dahulu diuji secara laboratoris sebelum peredarannya (pasal 20 ayat (2) UU No. 7 tahun 1996). Di samping sistem jaminan mutu yang diselenggarakan oleh setiap orang yang memproduksi pangan, maka upaya mewujudkan ketersediaan pangan yang aman dapat ditempuh melalui pengujian secara laboratoris atas pangan yang diproduksi.

Persyaratan pemeriksaan laboratorium ini terutama diperuntukkan bagi pangan tertentu yang diperdagangkan, yang akan diatur lebih lanjut oleh Pemerintah (penjelasan pasal 20 ayat (2) UU No. 7 tahun 1996).

Pengujian secara laboratoris, sebagaimana dimaksud pada ayat (2), dilakukan di laboratorium yang ditunjuk oleh dan atau telah memperoleh akreditasi dari Pemerintah (pasal 20 ayat (3) UU No. 7 tahun 1996). Laboratorium yang melaksanakan pengujian terhadap sampel makanan harus memenuhi persyaratan teknis yang ditetapkan dan melaksanakan pengujian berdasarkan tata cara yang telah dibakukan. Ketentuan ini memberi kemungkinan bagi laboratorium-laboratorium yang bukan milik Pemerintah untuk melakukan pengujian itu.

Misalnya, laboratorium milik setiap orang yang memproduksi pangan, atau yang merupakan bagian dari sistem jaminan mutu yang diterapkan, atau laboratorium milik pihak ketiga selama laboratorium tersebut telah diperiksa kelayakannya dan memperoleh akreditasi dari instansi Pemerintah yang bertanggung jawab, baik secara teknis perlengkapan laboratorium tersebut maupun berkenaan dengan pemenuhan persyaratan lain berdasarkan Undang-undang ini dan peraturan pelaksanaannya (penjelasan pasal 20 ayat (3) UU No. 7 tahun 1996). Oleh karena itulah, sebagaimana dipersyaratkan di dalam peraturan perundang-undangan di atas maka setiap perusahaan waralaba yang bergerak di bidang usaha jasa restoran siap saji mempunyai laboratorium sendiri. Laboratorium tersebut bertugas untuk memeriksa apakah makanan siap saji yang disajikan telah memenuhi standar mutu yang telah ditentukan oleh Pemerintah.

Sistem jaminan mutu serta persyaratan pengujian secara laboratoris, sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), ditetapkan dan diterapkan secara

bertahap dengan memperhatikan kesiapan dan kebutuhan sistem pangan (pasal 20 ayat (4) UU No. 7 tahun 1996).⁷⁰ Penerapan persyaratan ini dilakukan secara bertahap, sesuai dengan perkembangan sistem pangan serta kesiapan peraturan pelaksanaan yang dikaitkan pula dengan pelaksanaan pembinaan yang dilakukan oleh Pemerintah untuk meningkatkan kemampuan, khususnya pengusaha menengah dan kecil, termasuk pengusaha pangan olahan informal dan tradisional (penjelasan pasal 20 ayat (4) UU No. 7 tahun 1996).

Selain UU No. 7 tahun 1996, jaminan mutu pangan dan pemeriksaan laboratorium juga diatur di dalam PP No. 28 tahun 2004, yang menyebutkan bahwa Setiap orang yang memproduksi pangan untuk diperdagangkan bertanggung jawab menyelenggarakan sistem jaminan mutu sesuai dengan jenis pangan yang diproduksi (pasal 21 ayat (1) PP No. 28 tahun 2004). Sistem jaminan mutu merupakan upaya pencegahan yang perlu diperhatikan dan atau dilaksanakan dalam rangka menghasilkan pangan yang aman bagi kesehatan manusia dan bermutu, yang lazimnya diselenggarakan sejak awal kegiatan produksi pangan sampai dengan siap untuk diperdagangkan, dan merupakan sistem pengawasan dan pengendalian mutu yang selalu berkembang menyesuaikan dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi. Sistem jaminan mutu diselenggarakan dengan menerapkan ... Cara Produksi Pangan Siap Saji yang Baik (penjelasan pasal 21 ayat (1) PP No. 28 tahun 2004).

⁷⁰ Menurut penjelasan pasal 20 ayat (4) UU No. 7 tahun 1996, yang dimaksud dengan “ditetapkan dan diterapkan secara bertahap” adalah pelaksanaan persyaratan jaminan mutu dan pengujian secara laboratoris disesuaikan dengan jenis kegiatan yang dilakukan, antara lain; untuk proses produksi, penyimpanan, dan pengangkutan.

Menteri yang bertanggung jawab di bidang pertanian, perikanan, kehutanan, perindustrian, kesehatan atau Kepala Badan berwenang mewajibkan penerapan standar atau persyaratan lain berkenaan dengan sistem jaminan mutu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sesuai dengan bidang tugas masing-masing (pasal 21 ayat (2) PP No. 28 tahun 2004). Penetapan standar atau persyaratan lain sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat dilakukan secara bertahap dengan memperhatikan kesiapan dan kebutuhan sistem pangan (pasal 21 ayat (3) PP No. 28 tahun 2004).

Dalam hal pemeriksaan contoh makanan, semua restoran siap saji yang menjadi obyek penelitian, yaitu Kentucky Fried Chicken (KFC), Wendy's dan Pizza Hut telah melewati tes pemeriksaan sampel makanan di Laboratorium Penyehatan Lingkungan yang dimiliki oleh Dinas Kesehatan Kota Malang. Hal tersebut memang benar karena Dinas Kesehatan Kota Malang telah memeriksa pangan siap saji di restoran-restoran, termasuk makanan, minuman, bangunan fisik restoran dan karyawan di restoran siap saji yang bersangkutan.

Tata cara pemeriksaan contoh makanan dan spesimen dari Rumah Makan dan Restoran juga diatur di dalam pasal 17 Peraturan Daerah (Perda) Kotamadya Daerah Tingkat II Malang Nomor 9 Tahun 1994 Tentang Persyaratan Kesehatan Rumah Makan dan Restoran. Pasal 17 ayat (1) Perda tersebut menyebutkan bahwa, pemeriksaan contoh makanan dan spesimen dari Rumah Makan dan Restoran di Laboratorium Kesehatan. Pasal 17 ayat (2) mengatur bahwa, tata cara pemeriksaan contoh makanan dan spesimen dari Rumah Makan dan Restoran harus memenuhi ketentuan sebagai berikut:

- a. contoh makanan dan spesimen dari Rumah Makan dan Restoran yang dimaksud yaitu makanan, contoh usap, alat makan, contoh usap alat masak, contoh air,

- contoh usap dubur karyawan dan contoh lainnya yang diperlukan untuk melakukan pengawasan Rumah Makan dan Restoran;
- contoh makanan dan spesimen yang dikirim langsung oleh Pengusaha Rumah Makan dan Restoran dapat dilayani bila pengambilannya dilakukan sesuai dengan persyaratan pengambilan contoh makanan dan spesimen;
 - jenis pemeriksaan yang dilakukan oleh Laboratorium Kesehatan sesuai dengan permintaan pengirim;
 - hasil pemeriksaan dikirimkan kepada pengirim dengan tembusan kepada Dinas Kesehatan untuk keperluan pemantauan/pengawasan Rumah Makan dan Restoran;
 - biaya pemeriksaan Laboratorium untuk pemeriksaan contoh makanan dan spesimen yang dilakukan secara rutin menjadi tanggung jawab Pengusaha Rumah Makan dan Restoran yang bersangkutan;
 - biaya pemeriksaan Laboratorium untuk pemeriksaan contoh makanan dan spesimen dalam rangka uji petik ditanggung oleh Pengusaha/Penanggungjawab dan Pengelola Rumah Makan dan Restoran;
 - penanggung jawab Rumah Makan atau Restoran diwajibkan mengadakan pemeriksaan dalam proses pengolahan bahan makanan dan atau makanan sedemikian rupa sesuai dengan ajaran agama yang ada.

Sejalan dengan pasal 17 Perda No. 9 tahun 1994, maka Dinas Kesehatan Kota Malang telah pemeriksaan hygiene sanitasi terhadap restoran siap saji Kentucky Fried Chicken (KFC) pada tanggal 22 Juni 2006, restoran siap saji Wendy's pada tanggal 20 Maret 2006 dan restoran siap saji Pizza Hut pada tanggal 20 April 2006. Pemeriksaan tersebut dilakukan dengan cara mengambil contoh makanan dan spesimen dari ketiga restoran siap saji tersebut kemudian dilakukan di Laboratorium Kesehatan Lingkungan milik Dinas Kesehatan Kota Malang.⁷¹

3. Mutu Pangan Dan Sertifikasi Mutu Pangan.

Mutu pangan diatur dalam pasal 24 ayat (1) UU No. 7 tahun 1996, yang menyatakan bahwa: Pemerintah menetapkan standar mutu pangan. Dan dipertegas dalam Penjelasan pasal 24 ayat (1) UU No.7 tahun 1996 tentang Pangan yang menyebutkan bahwa “standar mutu pangan mencakup baik pangan olahan maupun

⁷¹ Wawancara dengan Ambar Priyandani, Staf Dinas Kesehatan Kota Malang Bagian Pemberantasan dan Pencegahan Penyakit dan Penyehatan Lingkungan (P2P&PL) pada tanggal 19 Juni 2006.

pangan yang tidak diolah”. Dalam pengertian yang lebih luas, standar yang berlaku bagi pangan mencakup berbagai persyaratan keamanan pangan, gizi, mutu dan persyaratan lain dalam rangka menciptakan perdagangan pangan yang jujur, misalnya, persyaratan tentang label dan iklan. Berbagai standar tersebut tidak bertentangan satu sama lain atau berdiri sendiri, tetapi justru merupakan satu kesatuan yang bulat, yang penjabarannya lebih lanjut diatur oleh Peraturan Pemerintah.

Terhadap pangan tertentu yang diperdagangkan, Pemerintah dapat memberlakukan dan mewajibkan pemenuhan standar mutu pangan yang ditetapkan berdasarkan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) (pasal 24 ayat (2) UU No. 7 tahun 1996).⁷² Pemerintah menetapkan persyaratan sertifikasi mutu pangan yang diperdagangkan (pasal 25 ayat (1) UU No. 7 tahun 1996).⁷³ Persyaratan sertifikasi mutu pangan, sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diterapkan secara bertahap berdasarkan jenis pangan dengan memperhatikan kesiapan dan kebutuhan sistem pangan (pasal 25 ayat (2) UU No. 7 tahun 1996).

Setiap orang dilarang memperdagangkan:

- a. pangan tertentu, sebagaimana dimaksud dalam pasal 24 ayat (2), apabila tidak memenuhi standar mutu yang ditetapkan sesuai dengan peruntukannya;
- b. pangan yang mutunya berbeda atau tidak sama dengan mutu pangan yang dijanjikan;
- c. pangan yang tidak memenuhi persyaratan sertifikasi mutu pangan, sebagaimana dimaksud dalam pasal 25 (pasal 26 UU No. 7 tahun 1996).

⁷² Penjelasan pasal 24 ayat (2) UU No. 7 tahun 1996 tentang Pangan memberikan pengertian tentang pangan tertentu yang diperdagangkan, yaitu “produk pangan yang atas pertimbangan manfaat, nilai gizi dan aspek perdagangan harus memenuhi standar mutu tertentu”.

⁷³ Pengertian mengenai sertifikasi diatur dalam Penjelasan pasal 25 ayat (1) UU Pangan, yaitu syarat-syarat yang harus dipenuhi dalam proses pengawasan mutu pangan, yang penyelenggaraannya dapat dilakukan secara laboratoris atau cara lain sesuai dengan perkembangan teknologi.

Penetapan standar mutu pangan oleh Pemerintah merupakan upaya standarisasi mutu pangan yang diedarkan dan terutama berguna sebagai sebagai tolok ukur yang obyektif bagi pangan yang diedarkan. Hal ini tidak berarti bahwa standar mutu yang ditetapkan oleh kalangan yang berkepentingan di bidang pangan tidak diakui keberadaannya, misalnya, yang ditetapkan oleh asosiasi di bidang pangan, terutama apabila standar mutu tersebut lebih tinggi daripada standar mutu yang ditetapkan Pemerintah.

Di sisi lain, Pemerintah perlu diberi kewenangan untuk mewajibkan pemenuhan standar mutu yang ditetapkan bagi produsen pangan tertentu yang diperdagangkan, terutama dalam rangka mewujudkan perdagangan pangan yang jujur dan bertanggung jawab. Dalam melaksanakan ketentuan ini Pemerintah memperhatikan masukan, saran atau pertimbangan dari masyarakat. Hal ini penting, mengingat masyarakat adalah pihak yang merasakan langsung akibat dari diberlakukannya aturan hukum di bidang pangan, baik masyarakat yang memproduksi pangan maupun yang mengonsumsi pangan.

Sertifikasi mutu diberlakukan untuk lebih memberikan jaminan kepada masyarakat bahwa pangan yang dibeli telah memenuhi standar mutu tertentu, tanpa mengurangi tanggung jawab pihak yang memproduksi pangan (Penjelasan Pasal 25 ayat (1) UU No.7 tahun 1996). Suatu pangan dapat menjadi tidak memenuhi standar mutu tertentu sebagaimana yang dijanjikan oleh pihak yang memproduksi pangan, misalnya, karena telah tercampur atau sengaja telah dicampur dengan bahan lain sehingga satu atau lebih komposisi pangan menjadi hilang, berkurang atau bertambah secara berlebihan sehingga tidak murni lagi dan mutu dari pangan

tersebut tidak sama dengan standar mutu yang berlaku atau yang dijanjikan oleh produsen pangan itu (penjelasan pasal 26 huruf c UU No. 7 tahun 1996).

Mutu pangan dan sertifikasi pangan untuk makanan di restoran siap saji tidak diatur di dalam PP No. 28 tahun 2004, karena hanya diperuntukkan untuk pangan (makanan dan minuman) kemasan saja yang mampu bertahan selama 7x24 jam. Sertifikat mutu pangan sebagaimana dimaksud dalam pasal 1 angka 25 PP No. 28 tahun 2004 adalah jaminan tertulis yang diberikan oleh lembaga sertifikasi/laboratorium yang telah diakreditasi yang menyatakan bahwa pangan tersebut telah memenuhi kriteria tertentu dalam standar mutu pangan yang bersangkutan.

Sertifikat mutu pangan antara lain dapat berupa sertifikat kesehatan dan sertifikat analisis. Sertifikat analisis dikeluarkan oleh laboratorium yang terakreditasi. Sertifikat kesehatan dikeluarkan oleh instansi yang berwenang. Sertifikat mutu lainnya dapat dikeluarkan oleh instansi yang berwenang atau lembaga sertifikasi yang terakreditasi (penjelasan pasal 1 angka 25 PP No. 28 tahun 2004).

Sertifikat mutu pangan yang dimiliki oleh restoran siap saji pada dasarnya sama yaitu Sertifikat Laik Hygiene Sanitasi dari Dinas Kesehatan Kabupaten/Kota setempat dan Sertifikat Kehalalan dari Lembaga Pengkajian dan Pengawasan Obat dan Makanan dari Majelis Ulama Indonesia (LP-POM MUI). Sertifikat Kehalalan dari LP-POM MUI diperoleh melalui pengecekan secara mendadak tanpa pemberitahuan terlebih dahulu kepada pihak restoran yang dilakukan 2 (dua) tahun sekali.

Untuk Sertifikat Laik Hygiene Sanitasi dari Dinas Kesehatan merupakan keterangan mengenai hasil pemeriksaan hygiene sanitasi yang dilakukan oleh

Bagian Pemberantasan dan Pencegahan Penyakit dan Penyehatan Lingkungan (P2P&PL) Dinas Kesehatan bahwa suatu rumah makan/restoran bersangkutan dinyatakan Laik Hygiene Sanitasi. Pemeriksaan hygiene sanitasi di restoran siap saji oleh Dinas Kesehatan tersebut dilakukan 1 (satu) tahun sekali melalui pemberitahuan terlebih dahulu kepada restoran yang akan diperiksa 1 (satu) minggu sebelum pemeriksaan serta dilakukan dengan bekerja sama dengan Pusat Kesehatan Masyarakat (Puskesmas) setempat dimana restoran siap saji tersebut melakukan kegiatan usahanya. Dinas Kesehatan Kota Malang telah melakukan pemeriksaan hygiene sanitasi terhadap restoran siap saji Kentucky Fried Chicken (KFC) pada tanggal 22 Juni 2006, restoran siap saji Wendy's pada tanggal 20 Maret 2006 dan restoran siap saji Pizza Hut pada tanggal 20 April 2006.⁷⁴

Pada saat pemeriksaan hygiene sanitasi di restoran siap saji Kentucky Fried Chicken (KFC) Malang, Dinas Kesehatan Kota Malang bekerjasama dengan Puskesmas Bareng, ketika melakukan pemeriksaan hygiene sanitasi di restoran siap saji Wendy's, Dinas Kesehatan Kota Malang bekerjasama dengan Puskesmas Mulyorejo sedangkan untuk pemeriksaan hygiene sanitasi di restoran siap saji Pizza Hut, Dinas Kesehatan Kota Malang bekerjasama dengan Puskesmas Arjuno.⁷⁵

Selanjutnya, hasil pemeriksaan hygiene sanitasi tersebut dicantumkan dalam Berita Acara Hasil Penilaian Pemeriksaan Kesehatan Restoran/Rumah Makan. Jangka waktu antara pemeriksaan hygiene sanitasi dengan hasil

⁷⁴ Wawancara dengan Ambar Priyandani, Staf Dinas Kesehatan Kota Malang Bagian Pemberantasan dan Pencegahan Penyakit dan Penyehatan Lingkungan (P2P&PL) pada tanggal 19 Juni 2006.

⁷⁵ Ibid

pemeriksaan hygiene sanitasi adalah 3 (tiga) minggu setelah menunggu hasil pemeriksaan dari Laboratorium Kesehatan Lingkungan yang merupakan salah satu Unit Pelaksana Teknis (UPT) dari Dinas Kesehatan Kota Malang.⁷⁶

Hasil pemeriksaan hygiene sanitasi di restoran siap saji Kentucky Fried Chicken (KFC) oleh Dinas Kesehatan Kota Malang, mendapat predikat tingkat mutu B (Baik) dengan mendapat nilai total 852 (delapan ratus lima puluh dua). Hasil pemeriksaan oleh Dinas Kesehatan Kota Malang menunjukkan bahwa restoran siap saji Kentucky Fried Chicken (KFC) harus melakukan beberapa perbaikan sebagaimana saran yang dianjurkan di dalam Berita Acara Hasil Penilaian Pemeriksaan Kesehatan Restoran/Rumah Makan, yang berisi⁷⁷:

1. Harus memeriksakan kesehatan karyawan secara berkala 6 (enam) bulan sekali pada dokter Puskesmas terdekat yang dinyatakan berbadan sehat dan tidak berpenyakit menular.
2. Semua tenaga penjamah makanan dan Supervisor perlu dibekali pengetahuan tentang Penyehatan Makanan melalui kegiatan Kursus Penjamah Makanan sesuai standar persyaratan kesehatan, agar mengenal titik bahaya yang bisa menyebabkan keracunan dan kesakitan.
3. Di ruang dapur sebaiknya terdapat tulisan pesan-pesan higienis bagi penjamah/karyawan.
4. Hasil pemeriksaan terhadap sampel makanan (Ayam Goreng) tidak memenuhi syarat secara Bakteriologis, untuk itu perlu diperhatikan kebersihan dan

⁷⁶ Ibid

⁷⁷ Berdasarkan Berita Acara Hasil Penilaian Pemeriksaan Kesehatan Restoran/Rumah Makan serta Sertifikat Laik Hygiene Sanitasi Rumah Makan dan Restoran Nomor: 443.51/1717/35.73.306/RM/VII/2006.

keamanan terhadap kontaminasi bakteri harus diwaspadai sejak proses pemilihan bahan baku, pengolahan bahan makanan, penyimpanan makanan jadi hingga siap disajikan.

5. Makanan kaleng yang tidak habis sebaiknya dipindahkan ke tempat lain yang bersih baru disimpan di kulkas.

Kemudian untuk hasil pemeriksaan hygiene sanitasi yang dilakukan oleh pejabat Dinas Kesehatan Kota Malang di restoran siap saji Wendy's, maka restoran siap saji Wendy's mendapat total nilai 889 (delapan ratus delapan puluh sembilan) dan dengan predikat tingkat mutu B (baik). Namun, sebagaimana tercantum dalam Berita Acara Hasil Penilaian Pemeriksaan Kesehatan Restoran/Rumah Makan, terdapat beberapa saran yang ditujukan untuk restoran siap saji Wendy's, yaitu⁷⁸:

1. Harus memeriksakan kesehatan karyawan secara berkala 6 (enam) bulan sekali pada dokter Puskesmas terdekat yang dinyatakan berbadan sehat dan tidak berpenyakit menular.
2. Semua tenaga penjamah makanan dan Supervisor perlu dibekali pengetahuan tentang Penyehatan Makanan melalui kegiatan Kursus Penjamah Makanan sesuai standar persyaratan kesehatan, agar mengenal titik bahaya yang bisa menyebabkan keracunan dan kesakitan.
3. Di ruang dapur sebaiknya terdapat tulisan pesan-pesan higienis bagi penjamah/karyawan.
4. Hasil pemeriksaan terhadap sampel makanan (Hamburger) tidak memenuhi syarat secara Bakteriologis, untuk itu perlu diperhatikan kebersihan dan

⁷⁸ Berdasarkan Berita Acara Hasil Penilaian Pemeriksaan Kesehatan Restoran/Rumah Makan serta Sertifikat Laik Hygiene Sanitasi Rumah Makan dan Restoran No. 443.51/0821/35.73.306/RM/IV/2006.

keamanan terhadap kontaminasi bakteri harus diwaspadai sejak proses pemilihan bahan baku, pengolahan bahan makanan, penyimpanan makanan jadi hingga siap disajikan.

5. Tempat sampah di dapur, meskipun sementara sebaiknya tertutup.
6. Keadaan sanitasi kesehatan lingkungan yang sudah baik ini harap dipertahankan dan lebih ditingkatkan.

Sedangkan, untuk hasil pemeriksaan hygiene sanitasi yang dilakukan oleh pejabat Dinas Kesehatan Kota Malang di restoran siap saji Pizza Hut, maka restoran siap saji Pizza Hut mendapat total nilai 925 (sembilan ratus dua puluh lima) dan dengan predikat tingkat mutu A (sangat baik). Namun, sebagaimana tercantum dalam Berita Acara Hasil Penilaian Pemeriksaan Kesehatan Restoran/Rumah Makan, terdapat beberapa saran yang ditujukan untuk restoran siap saji Pizza Hut, yaitu⁷⁹:

1. Harus memeriksakan kesehatan karyawan secara berkala 6 (enam) bulan sekali pada dokter Puskesmas terdekat yang dinyatakan berbadan sehat dan tidak berpenyakit menular.
2. Semua tenaga penjamah makanan dan Supervisor perlu dibekali pengetahuan tentang Penyehatan Makanan melalui kegiatan Kursus Penjamah Makanan sesuai standar persyaratan kesehatan, agar mengenal titik bahaya yang bisa menyebabkan keracunan dan kesakitan.
3. Predikat tingkat mutu yang sangat baik ini harap dipertahankan.

⁷⁹ Berdasarkan Berita Acara Hasil Penilaian Pemeriksaan Kesehatan Restoran/Rumah Makan serta Sertifikat Laik Hygiene Sanitasi Rumah Makan dan Restoran No. 443.51/1025/35.73.306/RM/V/2006.

4. Keadaan sanitasi kesehatan lingkungan yang sudah baik ini harap dipertahankan dan lebih ditingkatkan.

Sertifikat Laik Hygiene Sanitasi Rumah Makan dan Restoran harus dimiliki oleh semua restoran dan rumah makan di Kota Malang, termasuk juga ketiga restoran siap saji yang menjadi obyek penelitian yaitu Kentucky Fried Chicken (KFC), Wendy's dan Pizza Hut. Hal tersebut juga telah dikuatkan oleh Peraturan Daerah (Perda) Kotamadya Daerah Tingkat II Malang Nomor 9 Tahun 1994 Tentang Persyaratan Kesehatan Rumah Makan dan Restoran, tepatnya Bab VIII mengenai Laik Penyehatan.

Pasal 13 ayat (1) Perda No. 9 tahun 1994 menyebutkan bahwa, setiap rumah makan dan restoran harus memiliki sertifikat laik penyehatan yang dikeluarkan oleh Kepala Dinas Kesehatan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Malang. Selanjutnya, pasal 14 Perda No. 9 tahun 1994 mengatakan bahwa, terhadap pemberian Sertifikat Laik Penyehatan sebagaimana dimaksud dalam pasal 13 ayat

(1) Peraturan Daerah ini dikenakan retribusi sebagai berikut:

- a. Rumah Makan/Restoran Besar, sebesar Rp. 50.000,00 (lima puluh ribu rupiah);
- b. Rumah Makan/Restoran Sedang, sebesar Rp. 35.000,00 (tiga puluh lima ribu rupiah);
- c. Rumah Makan/Restoran Kecil, sebesar Rp. 15.000,00 (lima belas ribu rupiah).

Sebagaimana telah dijelaskan di atas bahwa Dinas Kesehatan Kota Malang telah melakukan pemeriksaan kesehatan terhadap ketiga restoran siap saji di Kota Malang, yaitu Kentucky Fried Chicken (KFC), Wendy's dan Pizza Hut. Kemudian dari hasil pemeriksaan kesehatan tersebut, Dinas Kesehatan Kota Malang mengeluarkan Sertifikat Laik Hygiene Sanitasi Rumah Makan dan Restoran kepada ketiga restoran siap saji tersebut. Oleh karena itu, ketiga restoran siap saji tersebut

telah memenuhi persyaratan sebagaimana ditentukan oleh pasal 13 ayat (1) Perda No. 9 Tahun 1994, dengan memiliki Sertifikat Laik Hygiene Sanitasi Rumah Makan dan Restoran.

Dari beberapa kegiatan pemeriksaan hygiene sanitasi oleh Dinas Kesehatan Kota Malang terhadap restoran siap saji Kentucky Fried Chicken (KFC), Wendy's dan Pizza Hut maka untuk mengetahui persepsi masyarakat terhadap makanan siap saji di ketiga restoran siap saji tersebut, berikut ini akan disajikan tabel mengenai persepsi konsumen tentang makanan siap saji yang baik.

Tabel 3. 1
Persepsi tentang Makanan Siap Saji yang Baik
(n=105)

Kategori	Jumlah (n)			Total (n)	Persentase (%)			Total (%)
	KFC	Wendy's	Pizza Hut		KFC	Wendy's	Pizza Hut	
Enak dan sesuai dengan selera	9	7	9	25	25,71	20	25,71	23,81
Pelayanan yang cepat	8	4	4	16	22,86	11,43	11,43	15,24
Kondisi restoran dan cara penyajian yang bersih	8	6	6	20	22,86	17,14	17,14	19,05
Lain-lain	10	18	16	44	28,57	51,43	45,72	41,90
Jumlah	35	35	35	105	33,33	33,33	33,33	100

Sumber: data sekunder diolah, 2006.

Dari tabel 3. 1 di atas dapat diperoleh gambaran mengenai persepsi konsumen tentang makanan siap saji yang baik. Dari tabel diatas dapat diketahui sebanyak 105 (seratus lima) konsumen yang tersebar di 3 (tiga) restoran siap saji

yaitu Kentucky Fried Chicken (KFC), Wendy's dan Pizza Hut memiliki persepsi yang berbeda-beda mengenai makanan siap saji yang baik.

Sebanyak 25 (dua puluh lima) konsumen atau 23,81% dari 105 (seratus lima) konsumen mengatakan bahwa makanan siap saji yang baik adalah makanan yang enak dan sesuai dengan selera konsumen, yang terdiri dari 9 (sembilan) konsumen dari Kentucky Fried Chicken (KFC), 7 (tujuh) konsumen dari Wendy's dan 9 (sembilan) konsumen dari Pizza Hut.

Kemudian, sebanyak 16 (enam belas) konsumen atau 15,24% dari 105 (seratus lima) konsumen mengatakan bahwa makanan siap saji yang baik sangat dipengaruhi oleh pelayanan yang cepat dari pihak restoran, yang terdiri dari 8 (delapan) konsumen dari Kentucky Fried Chicken (KFC), 4 (empat) konsumen dari Wendy's dan 4 (empat) konsumen dari Pizza Hut.

Selain itu, sebanyak 20 (dua puluh) konsumen atau 19,05% dari 105 (seratus lima) konsumen mengatakan bahwa makanan siap saji yang baik dipengaruhi sekali oleh kondisi restoran dan cara penyajian yang bersih, yang terdiri dari 8 (delapan) konsumen dari Kentucky Fried Chicken (KFC), 6 (enam) konsumen dari Wendy's dan 6 (enam) konsumen dari Pizza Hut.

Namun persepsi konsumen mengenai makanan siap saji yang baik dalam jumlah yang lebih besar, yaitu sebanyak 44 (empat puluh empat) konsumen atau 41,90% dari 105 (seratus lima) konsumen termasuk ke dalam kategori lain-lain, yang terdiri dari 10 (sepuluh) konsumen dari Kentucky Fried Chicken (KFC), 18 (delapan belas) konsumen dari Wendy's dan 16 (enam belas) konsumen dari Pizza Hut.

Beberapa konsumen yang termasuk ke dalam kategori lain-lain tersebut mengatakan bahwa makanan siap saji yang baik haruslah makanan siap saji yang enak dan sesuai dengan selera konsumen, pelayanannya harus cepat dan kondisi restoran dan cara penyajian harus bersih. Dengan kata lain, untuk dikatakan sebagai makanan siap saji yang baik, maka seluruh kriteria tersebut di atas harus dipenuhi oleh pihak restoran siap saji.

Tetapi, ada juga beberapa konsumen yang termasuk ke dalam kategori lain-lain yang mengatakan bahwa selain harus memenuhi kriteria di atas, makanan siap saji yang baik harus juga murah dan terjangkau oleh konsumen, bergizi dan tidak banyak vetsin/penyedap rasa yang digunakan di dalam makanan siap saji tersebut. Dari tabel 3. 1 yang telah ditampilkan sebelumnya maka sebagai tindak lanjut dari persepsi konsumen mengenai makanan siap saji yang baik, kemudian dari 105 (seratus lima) konsumen disaring lagi terhadap mereka yang pernah mengalami ketidakpuasan terhadap makanan siap saji yang dikonsumsi, sebagaimana disebutkan pada tabel 3. 2 di bawah ini.

Tabel 3. 2
Pengalaman Ketidakpuasan terhadap Makanan Siap Saji
(n=105)

Kategori	Jumlah (n)			Total (n)	Persentase (%)			Total (%)
	KFC	Wendy's	Pizza Hut		KFC	Wendy's	Pizza Hut	
Pernah	20	24	18	62	57,14	68,57	51,43	59,05
Tidak Pernah	15	11	17	43	42,86	31,43	48,57	40,95
Jumlah	35	35	35	105	33,33	33,33	33,33	100

Sumber: data sekunder diolah, 2006.

Dari 105 (seratus lima) konsumen makanan siap, sebanyak 62 (enam puluh dua) konsumen atau 59,05% pernah mengalami ketidakpuasan dari makanan siap saji yang dikonsumsi yang tersebar di ketiga restoran siap saji, yaitu Kentucky Fried Chicken (KFC), Wendy's dan Pizza Hut. Para konsumen tersebut terdiri dari 20 (dua puluh) konsumen atau 57,14% dari Kentucky Fried Chicken (KFC), 24 (dua puluh empat) konsumen atau 68,57% dari Wendy's dan 18 (delapan belas) konsumen atau 51,43% dari Pizza Hut.

Sedangkan sebanyak 43 (empat puluh tiga) konsumen atau 40,95% tidak pernah mengalami ketidakpuasan dari makanan siap saji yang dikonsumsi di Kentucky Fried Chicken (KFC), Wendy's serta Pizza Hut. Ini menunjukkan bahwa, makanan siap saji yang dikonsumsi oleh para konsumen tersebut layak dan baik ketika dikonsumsi. Sebagaimana tercantum pada tabel 3. 3 di bawah ini, maka terdapat beberapa faktor yang menyebabkan ketidakpuasan terhadap makanan siap saji yang dikonsumsi oleh para konsumen tersebut seperti yang diungkapkan oleh 62 (enam puluh dua) konsumen yang pernah mengalami ketidakpuasan terhadap makanan siap saji di restoran Kentucky Fried Chicken, Wendy's serta Pizza Hut.

Tabel 3. 3
Faktor Ketidakpuasan terhadap Makanan Siap Saji yang Dikonsumsi
(n=62)

Kategori	Jumlah (n)			Total (n)	Persentase (%)			Total (%)
	KFC	Wendy's	Pizza Hut		KFC	Wendy's	Pizza Hut	
Tidak enak, tidak sesuai dengan selera yang diinginkan	6	15	9	30	30	62,5	50	43,39

Kondisi restoran dan cara penyajian yang kurang bersih	7	6	1	14	35	25	5,56	22,58
Lain-lain	7	3	8	18	35	12,5	44,44	29,03
Jumlah	20	24	18	62	32,26	38,71	29,03	100

Sumber: data sekunder diolah, 2006.

Dari tabel 3. 3, dapat diperoleh gambaran mengenai faktor ketidakpuasan konsumen terhadap makanan siap saji yang dikonsumsi. Dari tabel di atas dapat diketahui bahwa sebanyak 62 (enam puluh dua) konsumen dari Kentucky Fried Chicken (KFC), Wendy's dan Pizza Hut pernah mengalami ketidakpuasan terhadap makanan siap saji yang dikonsumsi. Sebagaimana disebutkan pada tabel 3. 3 di atas, terdapat beberapa faktor yang menjadi penyebab ketidakpuasan terhadap makanan siap saji yang dikonsumsi.

Sebanyak 30 (tiga puluh) konsumen atau 43,39% dari 62 (enam puluh dua) konsumen mengatakan bahwa yang menjadi penyebab ketidakpuasan terhadap makanan siap saji adalah tidak enak karena tidak sesuai dengan selera yang diinginkan konsumen, yang terdiri dari 6 (enam) konsumen dari Kentucky Fried Chicken (KFC), 15 (lima belas) konsumen dari Wendy's dan 9 (sembilan) konsumen dari Pizza Hut. Kemudian, sebanyak 14 (empat belas) konsumen atau 22,58% dari 62 (enam puluh dua) konsumen mengatakan bahwa yang menjadi penyebab ketidakpuasan terhadap makanan siap saji adalah kondisi restoran dan cara penyajian makanan yang kurang bersih, yang terdiri dari 7 (tujuh) konsumen dari Kentucky Fried Chicken (KFC), 6 (enam) konsumen dari Wendy's dan 1 (satu) konsumen dari Pizza Hut.

Selain itu, sebanyak 18 (delapan belas) konsumen atau 29,03% dari 62 (enam puluh dua) konsumen termasuk ke dalam kategori lain-lain, yang terdiri dari 7 (tujuh) konsumen dari Kentucky Fried Chicken (KFC), 3 (tiga) konsumen dari Wendy's dan 8 (delapan) konsumen dari Pizza Hut. Kategori lain-lain tersebut yang menyebabkan ketidakpuasan terhadap makanan siap saji antara lain adalah harga yang mahal tidak sesuai dengan makanan yang diperoleh, nasi yang kekerasan, nasi yang terlalu lembek, lalat dalam minuman, porsi yang sedikit dan rasa kurang enak.

Dari tabel di atas, dapat dilihat bahwa jumlah konsumen yang pernah mengalami ketidakpuasan terhadap makanan siap saji paling banyak terdapat di restoran siap saji Wendy's yaitu sebanyak 24 (dua puluh empat) konsumen atau 38,71% dari 62 (enam puluh dua) konsumen, disusul oleh restoran siap saji Kentucky Fried Chicken (KFC) sebanyak 20 (dua puluh) konsumen atau 32,26% dari 62 (enam puluh dua) konsumen. Jumlah konsumen makanan siap saji yang paling sedikit yang pernah mengalami ketidakpuasan terhadap makanan siap saji adalah Pizza Hut, yaitu sebanyak 18 (delapan belas) konsumen atau 29,03% dari 62 (enam puluh dua) konsumen.

Dari tabel 3. 1. yang telah ditampilkan sebelumnya maka sebagai tindak lanjut dari persepsi konsumen mengenai makanan siap saji yang baik, kemudian dari 105 (seratus lima) konsumen disaring lagi terhadap mereka yang pernah mengalami ketidakpuasan terhadap pelayanan di restoran siap saji. Dari 105 (seratus lima) konsumen makanan siap saji di Kentucky Fried Chicken (KFC), Wendy's dan Pizza Hut, sebanyak 47 (empat puluh tujuh) atau 44,76% konsumen pernah mengalami ketidakpuasan terhadap pelayanan di restoran siap saji, yaitu terdiri dari 19 (sembilan belas) konsumen dari Kentucky Fried Chicken (KFC), 18

(delapan belas) konsumen dari Wendy's dan 10 (sepuluh) konsumen dari Pizza Hut sebagaimana tercantum pada tabel 3. 4 berikut ini.

Tabel 3. 4
Pengalaman Ketidakpuasan terhadap Pelayanan di Restoran Siap Saji
(n=105)

Kategori	Jumlah (n)			Total (n)	Persentase (%)			Total (%)
	KFC	Wendy's	Pizza Hut		KFC	Wendy's	Pizza Hut	
Pernah	19	18	10	47	54,29	51,43	28,57	44,76
Tidak Pernah	16	17	25	58	45,71	48,57	71,43	55,24
Jumlah	35	35	35	105	33,33	33,33	33,33	100

Sumber: data sekunder diolah, 2006.

Namun, berdasarkan tabel 3. 4 di atas, sebanyak 58 (lima puluh delapan) konsumen atau 55,24% dari 105 (seratus lima) konsumen tidak pernah mengalami ketidakpuasan terhadap pelayanan di restoran siap saji, baik itu di restoran Kentucky Fried Chicken (KFC), Wendy's maupun Pizza Hut. Hal tersebut menunjukkan bahwa pelayanan yang diberikan oleh pihak restoran siap saji tersebut adalah baik menurut para konsumen tersebut.

Tabel 3. 5
Faktor Ketidakpuasan terhadap Pelayanan di Restoran Siap Saji
(n=47)

Kategori	Jumlah (n)			Total (n)	Persentase (%)			Total (%)
	KFC	Wendy's	Pizza Hut		KFC	Wendy's	Pizza Hut	
Pelayanan kurang memuaskan	9	9	3	21	47,37	50	30	44,68

Pelayanan kurang cepat	4	4	6	14	21,05	22,22	60	29,79
Lain-lain	6	5	1	12	31,58	27,78	10	25,53
Jumlah	19	18	10	47	40,43	38,30	21,77	100

Sumber: data sekunder diolah, 2006.

Dari tabel 3. 5 di atas dapat diperoleh gambaran mengenai beberapa faktor yang menyebabkan ketidakpuasan konsumen terhadap pelayanan di restoran siap saji. Sebanyak 47 (empat puluh tujuh) konsumen pernah mengalami ketidakpuasan terhadap pelayanan di restoran siap saji. Sebagaimana disebutkan pada tabel di atas bahwa terdapat beberapa faktor yang menjadi penyebab ketidakpuasan terhadap pelayanan di restoran siap saji, seperti pelayanan yang kurang memuaskan, pelayanan kurang cepat dan lain-lain.

Sebanyak 21 (dua puluh satu) konsumen atau 44,68% dari 47 (empat puluh tujuh) konsumen mengatakan bahwa pelayanan kurang memuaskan merupakan penyebab ketidakpuasan terhadap pelayanan di restoran siap saji, yang terdiri dari 9 (sembilan) konsumen dari Kentucky Fried Chicken (KFC), 9 (sembilan) konsumen dari Wendy's dan 3 (tiga) konsumen dari Pizza Hut. Sedangkan, sebanyak 14 (empat belas) konsumen atau 29,79% dari 47 (empat puluh tujuh) konsumen mengatakan bahwa pelayanan kurang cepat merupakan penyebab ketidakpuasan terhadap pelayanan di restoran siap saji, yang terdiri dari 4 (empat) konsumen dari Kentucky Fried Chicken (KFC), 4 (empat) konsumen dari Wendy's dan 6 (enam) konsumen dari Pizza Hut.

Di samping itu, terdapat 12 (dua belas) konsumen atau 25,53% dari 47 (empat puluh tujuh) konsumen yang termasuk ke dalam kategori lain-lain yang menjadi penyebab dari ketidakpuasan terhadap pelayanan di restoran siap saji, yang

terdiri dari 6 (enam) konsumen dari Kentucky Fried Chicken (KFC), 5 (lima) konsumen dari Wendy's dan 1 (satu) konsumen dari Pizza Hut. Kategori lain-lain yang menjadi penyebab ketidakpuasan terhadap pelayanan di restoran siap saji adalah penyajiannya lama dan pelayan tidak ramah ketika melayani.

Dari tabel 3. 5 di atas dapat dilihat pula bahwa jumlah konsumen yang pernah mengalami ketidakpuasan terhadap pelayanan di restoran siap saji paling banyak terdapat di restoran siap saji Kentucky Fried Chicken (KFC) yaitu sebanyak 19 (sembilan belas) konsumen atau 40,43% dari 47 (empat puluh tujuh) konsumen, disusul oleh restoran siap saji Wendy's sebanyak 18 (delapan belas) konsumen atau 38,30% dari 47 (empat puluh tujuh) konsumen. Jumlah konsumen makanan siap saji yang paling sedikit yang pernah mengalami ketidakpuasan terhadap makanan siap saji adalah Pizza Hut, yaitu sebanyak 10 (sepuluh) konsumen atau 21,77% dari 47 (empat puluh tujuh) konsumen.

Perlu ditambahkan juga bahwa yang menjadi penyebab konsumen merasakan ketidakpuasan terhadap makanan siap saji/pelayanan ditinjau dari segi pelaku usaha (yaitu pengusaha restoran siap saji) juga bermacam-macam. Menurut pihak restoran siap saji Kentucky Fried Chicken (KFC), yang menyebabkan konsumen merasakan ketidakpuasan terhadap makanan siap saji/pelayanan adalah *Human Resources* (karyawan) dari restoran Kentucky Fried Chicken (KFC) itu sendiri, yang menyimpang dari prosedur perusahaan. Selain itu, yang menyebabkan ketidakpuasan konsumen dapat juga oleh prosedur pembuatan produk (yaitu

makanan) yang dilanggar oleh penjamah makanan di restoran siap saji Kentucky Fried Chicken (KFC).⁸⁰

Sedangkan, yang menyebabkan konsumen merasakan ketidakpuasan terhadap makanan siap saji di restoran Wendy's menurut pihak restoran sebagian besar adalah terhadap makanan, di antaranya adalah nasi yang terlalu lembek, perlu disediakan kamar kecil, harga perlu dicantumkan supaya konsumen mudah mengetahuinya, dan harga yang terlalu mahal.⁸¹ Lain halnya dengan restoran Pizza Hut, menurut pihak restoran Pizza Hut yang menyebabkan konsumen merasakan ketidakpuasan terhadap makanan siap saji/pelayanan adalah pelayanan dan waktu penyajian makanan yang lama karena untuk menyediakan pizza membutuhkan waktu yang tidak sebentar, dan ada juga keluhan konsumen tentang karyawan yang salah menyediakan menu yang dipesan.⁸²

4. Pengawasan Dan Pemeriksaan Oleh Pemerintah Terhadap Pangan Siap Saji.

Pengawasan dan pemeriksaan terhadap pangan siap saji dilakukan oleh Dinas Kesehatan Kabupaten/Kota, dimana restoran siap saji tersebut melakukan kegiatan usahanya. Selain itu, Badan berwenang melakukan pengawasan keamanan, mutu dan gizi pangan yang beredar (pasal 45 ayat (1) PP No. 28 tahun 2004). Dalam melaksanakan fungsi pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Badan berwenang untuk:

⁸⁰ Wawancara dengan Nanang S, Store Manager Kentucky Fried Chicken (KFC) Malang pada tanggal 31 Maret 2006.

⁸¹ Wawancara dengan Ari Widyorini, Restaurant Manager Wendy's Malang pada tanggal 29 Juni 2006.

⁸² Wawancara dengan Nur Chusaini, Operational Manager Pizza Hut Malang pada tanggal 29 Maret 2006.

- a. mengambil contoh pangan yang beredar, dan/atau
- b. melakukan pengujian terhadap contoh pangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) angka a (pasal 45 ayat (2) PP No. 28 tahun 2004).

Hasil pengujian sebagaimana dimaksud pada ayat (2) angka b:

- d. untuk pangan olahan hasil industri rumah tangga pangan dan pangan siap saji disampaikan kepada dan ditindak lanjuti oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota (pasal 45 ayat (3) PP No. 28 tahun 2004).

Bupati/Walikota berwenang melakukan pemeriksaan dalam hal terdapat dugaan terjadinya pelanggaran hukum di bidang pangan siap saji dan pangan olahan hasil industri rumah tangga (pasal 46 ayat (3) PP No. 28 tahun 2004).⁸³

Dalam melaksanakan fungsi pemeriksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), Gubernur, Bupati/Walikota atau Kepala Badan berwenang:

- a. memasuki setiap tempat yang diduga digunakan dalam kegiatan atau proses produksi, penyimpanan, pengangkutan, dan perdagangan pangan untuk memeriksa, meneliti, dan mengambil contoh pangan dan segala sesuatu yang digunakan dalam kegiatan produksi, penyimpanan, pengangkutan, dan/atau perdagangan pangan;
- b. menghentikan, memeriksa dan mencegah setiap sarana angkutan yang diduga atau patut diduga digunakan dalam pengangkutan pangan serta mengambil dan memeriksa contoh pangan;
- c. membuka dan meneliti setiap kemasan pangan;
- d. memeriksa setiap buku, dokumen, atau catatan lain yang diduga memuat keterangan mengenai kegiatan produksi, penyimpanan, pengangkutan, dan/atau perdagangan pangan, termasuk menggandakan atau mengutip keterangan tersebut; dan/atau
- e. memerintahkan untuk memperlihatkan izin usaha dan/atau dokumen lain sejenis (pasal 46 ayat (4) PP No. 28 tahun 2004).⁸⁴

Peraturan Daerah (Perda) Kotamadya Daerah Tingkat II Malang Nomor 9 Tahun 1994 Tentang Persyaratan Kesehatan Rumah Makan dan Restoran juga mengatur mengenai pengawasan dan pemeriksaan terhadap Rumah Makan dan

⁸³ Menurut Penjelasan pasal 46 ayat (1) PP No. 28 tahun 2004, yang dimaksud “dugaan” dapat merupakan hasil pengujian, berdasarkan laporan masyarakat atau hasil penelusuran terjadinya kasus keracunan.

⁸⁴ Lihat juga Pasal 53 ayat (2) UU No. 7 tahun 1996 tentang Pangan.

Restoran, tepatnya pada pasal 15 yang terdiri dari 5 (lima) ayat. Pembinaan teknis penyehatan Rumah Makan dan Restoran secara umum dilakukan oleh Kepala Daerah. Teknis pengawasan penyehatan Rumah Makan dan Restoran secara fungsional dilakukan oleh Dinas Kesehatan. Untuk menjamin terlaksananya ketentuan Peraturan Daerah ini dilaksanakan pengawasan. Hasil pengawasan digunakan sebagai dasar penetapan tingkat mutu Rumah Makan dan Restoran. Tata cara pengawasan dan penetapan tingkat mutu kesehatan Rumah Makan dan Restoran. Tata cara pengawasan dan penetapan tingkat mutu kesehatan Rumah Makan dan Restoran ditetapkan oleh Kepala Daerah.⁸⁵

5. Upaya Yang Dilakukan Oleh Pihak Restoran Siap Saji Untuk Menjaga Standar Mutu Makanan.

Dalam rangka untuk mencapai tingkat kepuasan konsumen maka berbagai upaya telah dilakukan oleh pihak restoran siap saji untuk menjaga standar mutu makanan. Di restoran siap saji Kentucky Fried Chicken (KFC), upaya yang dilakukan oleh pihak restoran adalah dengan melakukan kontrol terhadap setiap pembuatan produk yang dilakukan oleh *Quality Assurance (QA) Department* dari Kentucky Fried Chicken (KFC) pusat Jakarta. Departemen QA tersebut bertugas untuk mengontrol pelayanan (*service*), kebersihan. Pengecekan dilakukan 1 (satu) bulan sekali secara mendadak tanpa pemberitahuan terlebih dahulu. Selain *Quality Assurance (QA) Department*, juga terdapat *Icon* dimana tugasnya hampir sama dengan Departemen QA, yang membedakan *Icon* adalah *Icon* tidak memeriksa

⁸⁵ Pasal 15 ayat (1) sampai ayat (5) Peraturan Daerah (Perda) Kotamadya Daerah Tingkat II Malang Nomor 9 Tahun 1994 Tentang Persyaratan Kesehatan Rumah Makan dan Restoran.

pelayanan/servis. *Icon* melakukan pemeriksaan 2 (dua) kali dalam sebulan tanpa pemberitahuan terlebih dahulu atau mendadak.⁸⁶

Upaya yang dilakukan oleh pihak restoran siap saji Wendy's untuk menjaga standar mutu makanan melalui pemeriksaan secara mendadak oleh *Food Safety and Service* dari Wendy's pusat Jakarta. Selain itu juga ada *District Manager*, yang juga merupakan bagian dari Wendy's pusat Jakarta, yang bertugas melakukan pemeriksaan terhadap karyawan Wendy's. Selain itu, juga dilakukan upaya lain seperti menjaga temperatur tempat penyimpanan bahan baku, pemeriksaan produk, mulai dari penerimaan bahan sampai dengan penyajian makanan ke konsumen.⁸⁷

Sedangkan upaya yang dilakukan oleh pihak restoran siap saji Pizza Hut untuk menjaga standar mutu makanan adalah dengan melakukan audit terhadap makanan, pelayanan dan karyawan. Untuk mengaudit dilakukan oleh *Department Operation* yang dilakukan secara terus-menerus oleh Pizza Hut pusat Jakarta. Selain itu, ada juga *Quality Assurance (QA)* yang berasal dari Pizza Hut pusat Jakarta. Pihak dari QA selalu mengontrol sewaktu-waktu Pizza Hut Malang tanpa sepengetahuan dari Pizza Hut Malang itu sendiri dan dilakukan secara mendadak. QA juga mengatur mengenai jumlah kalori dalam makanan, seragam dan persyaratan dari karyawan Pizza Hut apakah telah memenuhi kriteria yang telah ditentukan oleh pedoman perusahaan.

Dengan masih terlibatnya restoran siap saji pusat di Jakarta terhadap restoran siap saji di daerah telah membuktikan bahwa Pemberi Waralaba akan

⁸⁶ Wawancara dengan Nanang S, Store Manager Kentucky Fried Chicken (KFC) Malang pada tanggal 31 Maret 2006.

⁸⁷ Wawancara dengan Ari Widyorini, Restaurant Manager Wendy's Malang pada tanggal 29 Juni 2006.

secara terus-menerus memberikan berbagai jenis pelayanan yang berbeda-beda menurut tipe format bisnis yang diwaralabakan. Proses bantuan dan bimbingan yang diberikan secara terus-menerus tersebut meliputi:

- a. Kunjungan berkala dari dan akses ke staf pendukung lapangan Pemberi Waralaba guna membantu memperbaiki atau mencegah penyimpangan-penyimpangan terhadap pelaksanaan cetak biru yang diperkirakan dapat menyebabkan kesulitan dagang bagi Penerima Waralaba.
- b. Menghubungkan antara Pemberi Waralaba dan seluruh Penerima Waralaba secara bersama-sama untuk saling bertukar pikiran dan pengalaman.
- c. Inovasi produk atau konsep termasuk penelitian mengenai kemungkinan-kemungkinan pasar serta kesesuaiannya dengan bisnis yang ada.
- d. Pelatihan dan fasilitas-fasilitas pelatihan kembali untuk Penerima Waralaba dan mereka yang menjadi stafnya.
- e. Riset pasar.
- f. Iklan dan promosi pada tingkat lokal dan nasional.⁸⁸

Pada dasarnya bagi Penerima Waralaba memperoleh waralaba sebenarnya sama dengan membeli sebuah bisnis pada umumnya tetapi berbeda dari jual beli bisnis biasa, Pemberi Waralaba tidak kehilangan dan sebaliknya Penerima Waralaba tidak mengambil alih bisnis yang diwaralabakan. Penerima Waralaba juga tidak akan dapat menjalankan bisnis yang diperolehnya melalui waralaba sesuai dengan keinginannya sendiri. Ada empat faktor utama di dalam bisnis waralaba yang tidak akan dijumpai dalam melakukan kegiatan usaha atau bisnis secara independen di luar sistem waralaba. Faktor-faktor tersebut adalah:

1. keberadaan Pemberi Waralaba dan Penerima Waralaba dalam suatu hubungan yang terus-menerus;
2. kewajiban untuk menggunakan nama dan sistem Pemberi Waralaba dan patuh pada pengendaliannya;
3. risiko terhadap kejadian yang dapat merusak bisnis waralaba yang berada di luar kemampuan dan kesiapan seseorang untuk mengahdapinya (misalnya kegagalan bisnis Pemberi Waralaba atau tindakan Penerima Waralaba lain yang membuat reputasinya menjadi buruk;

⁸⁸ Gunawan Widjaja, loc. cit, hlm. 45-46.

4. kemampuan Pemberi Waralaba untuk tetap memberikan jasa sesuai dengan standar yang telah ditetapkan yang dianggap bernilai dan wajar yang bisa membuat waralaba tersebut berhasil.⁸⁹

Kesemua hal tersebut di atas merupakan upaya untuk menjaga standar mutu makanan serta standar pelayanan supaya tidak menyimpang dari perjanjian waralaba yang telah disepakati antara Pemberi Waralaba dengan Penerima Waralaba dan agar tidak menyimpang dari peraturan perundang-undangan yang berlaku, karena menyangkut juga nama baik (*brand image*) dari Pemberi Waralaba.

B. TANGGUNG JAWAB PERUSAHAAN WARALABA DI BIDANG USAHA JASA RESTORAN SIAP SAJI BILA TERJADI KETIDAKPUASAN DARI KONSUMEN TERKAIT DENGAN STANDAR MUTU MAKANAN.

1. Tanggung Jawab Pengusaha Restoran Siap Saji.

Berbicara tentang tanggung jawab pelaku usaha, maka terlebih dahulu harus dibicarakan mengenai kewajibannya karena dari kewajiban (*duty, obligation*) akan lahir tanggung jawab. Tanggung jawab timbul karena seseorang atau suatu pihak mempunyai suatu kewajiban, termasuk kewajiban karena Undang-undang dan hukum (*statutory obligation*)⁹⁰. Dalam kaitannya dengan UU Perlindungan Konsumen (UUPK), produsen berkewajiban untuk beritikad baik dalam aktivitas produksinya (pasal 7 huruf a UUPK). Rumusannya mengandung suatu keharusan atau kewajiban yang tidak boleh tidak harus dilaksanakan.

⁸⁹ Ibid, hlm. 46-47.

⁹⁰ N. H. T. Siahaan, 2005, *Hukum Konsumen: Perlindungan Konsumen dan Tanggung Jawab Produk*, Panta Rei, Jakarta, hlm 137.

Merujuk UUPK, jika suatu produk merugikan konsumen, maka produsen bertanggungjawab untuk mengganti kerugian yang diderita konsumen. Kewajiban itu tetap melekat pada produk meskipun antara pelaku dan korban tidak terdapat persetujuan lebih dahulu. Untuk memperjelas prinsip tersebut, misalnya ada sebuah kasus ketika penjual makanan berkewajiban untuk bertanggungjawab atas penderitaan korban yang menikmati makanan jika makanan itu terkontaminasi bakteri penyakit. Penjual makanan tersebut berkewajiban menanggung penderitaan korban berdasarkan perbuatan melawan hukum, sebagaimana ditentukan di dalam pasal 1365 KUHPerdara, yang berbunyi: *Tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian kepada seorang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut.*

a. Menurut UU No. 7 tahun 1996 tentang Pangan.

Badan usaha yang memproduksi pangan olahan untuk diedarkan dan atau orang perseorangan dalam badan usaha yang diberi tanggung jawab terhadap jalannya usaha tersebut bertanggung jawab atas keamanan pangan yang diproduksinya terhadap kesehatan orang lain yang mengkonsumsi pangan tersebut (pasal 41 ayat (1) UU No. 7 tahun 1996). Orang perseorangan yang kesehatannya terganggu atau ahli waris dari orang yang meninggal sebagai akibat langsung karena mengkonsumsi pangan olahan yang diedarkan berhak mengajukan gugatan ganti rugi terhadap badan usaha dan atau orang perseorangan dalam badan usaha, sebagaimana dimaksud pada ayat (1) (pasal 41 ayat (2) UU No. 7 tahun 1996).

Dalam hal terbukti bahwa pangan olahan yang diedarkan dan dikonsumsi tersebut mengandung bahan yang dapat merugikan dan atau membahayakan kesehatan manusia atau bahan lain yang dilarang, maka badan usaha dan atau orang

perseorangan dalam badan usaha, sebagaimana dimaksud pada ayat (1), wajib mengganti segala kerugian yang secara nyata ditimbulkan (pasal 41 ayat (3) UU No. 7 tahun 1996). Selain ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dalam hal badan usaha dan atau orang perseorangan dalam badan usaha dapat membuktikan bahwa hal tersebut bukan diakibatkan kesalahan atau kelalaiannya, maka badan usaha dan atau orang perseorangan dalam badan usaha tidak wajib mengganti kerugian (pasal 41 ayat (4) UU No. 7 tahun 1996). Besarnya ganti kerugian, sebagaimana dimaksud pada ayat (3), setinggi-tingginya sebesar Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) untuk setiap orang yang dirugikan kesehatannya atau kematian yang ditimbulkan (pasal 41 ayat (5) UU No. 7 tahun 1996).

b. Menurut UU No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

Pelaku usaha bertanggung jawab memberikan ganti rugi atas kerusakan, pencemaran, dan/atau kerugian konsumen akibat mengkonsumsi barang dan/atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan (pasal 19 ayat (1) UU No. 8 tahun 1999). Ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa pengembalian uang atau penggantian barang dan/atau jasa sejenis atau setara nilainya, atau perawatan kesehatan dan/atau pemberian santunan yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku (pasal 19 ayat (2) UU No. 8 tahun 1999). Rincian kompensasi yang disebutkan dalam Pasal 19 ayat (2) tampak hanya bersifat material karena tidak ditentukan tentang kemungkinan lain yang melebihi

kerugian material. Misalnya, dalam hal kerugian yang bersifat immaterial atau moral, yang terkadang kerugiannya lebih besar daripada kerugian material.⁹¹

Pemberian ganti rugi dilaksanakan dalam tenggang waktu 7 (tujuh) hari setelah tanggal transaksi (pasal 19 ayat (3) UU No. 8 tahun 1999). Pemberian ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) tidak menghapuskan kemungkinan adanya tuntutan pidana berdasarkan pembuktian lebih lanjut mengenai adanya unsur kesalahan (pasal 19 ayat (4) UU No. 8 tahun 1999). Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) tidak berlaku apabila pelaku usaha dapat membuktikan bahwa kesalahan tersebut merupakan kesalahan konsumen (pasal 19 ayat (5) UU No. 8 tahun 1999).

Jika *product liability* dikaji lebih lanjut dalam kaitannya dengan sistem ganti rugi (*compensation*), maka pasal 19 UUPK mengandung beberapa prinsip yang harus dituruti oleh pelaku usaha, yakni berupa:

1. prinsip tanggung jawab atas kerugian konsumen, yakni pelaku usaha bertanggung jawab atas sejumlah kerugian dari konsumen (ayat 1).
2. prinsip pembayaran segera, yakni pelaku usaha memberikan ganti rugi dalam tenggang 7 (tujuh) hari setelah tanggal transaksi (ayat 3).
3. prinsip tidak menghapus tuntutan pidana, yakni sistem ganti rugi tidak bisa dikaitkan dengan penghapusan tuntutan pidana (ayat 4).
4. prinsip pengecualian tanggung jawab, yakni pelaku usaha dibebaskan tanggung jawabnya memberi kompensasi jika dibuktikan kesalahan ada di pihak konsumen (ayat 5).⁹²

⁹¹ N.H.T Siahaan, op. cit, hlm 144

⁹² Ibid, hlm 163

c. Menurut Peraturan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Malang Nomor 9 Tahun 1994 Tentang Persyaratan Kesehatan Rumah Makan dan Restoran.

Bab VII Perda No. 9 tahun 1994 mengatur mengenai pengusaha, penanggungjawab dan tenaga. Pasal 10 menentukan bahwa, pengusaha dan atau penanggungjawab berkewajiban untuk menyelenggarakan Rumah Makan atau Restoran yang memenuhi persyaratan kesehatan sebagaimana ditetapkan dalam Peraturan Daerah ini.

Selanjutnya, juga diatur dalam pasal 11 yang menyebutkan bahwa, tenaga yang bekerja pada Rumah Makan dan Restoran harus sehat dan tidak boleh menderita atau menjadi sumber penyebaran penyakit menular (*carier*) berdasarkan keterangan yang diberikan oleh Dokter. Setiap tenaga yang bekerja pada Rumah Makan dan Restoran harus melakukan pemeriksaan kesehatan secara berkala minimal 2 (dua) kali dalam 1 (satu) tahun.

Pasal 12 juga mengatur hal serupa bahwa, penanggungjawab dan tenaga yang bekerja di Rumah Makan atau Restoran harus memiliki pengetahuan di bidang penyehatan makanan. Pengetahuan tersebut harus dibuktikan dengan Sertifikat Kursus Penyehatan Makanan. Tata cara memperoleh Sertifikat tersebut ditetapkan oleh Kepala Daerah.

Ketentuan sebagaimana diatur dalam Perda No. 9 tahun 1994 juga dikuatkan oleh Kepmenkes No. 1098/MENKES/SK/VII/2003 tentang Persyaratan Hygiene Sanitasi Rumah Makan dan Restoran. Pasal 4 menyebutkan bahwa, tenaga penjamah makanan yang bekerja pada usaha rumah makan dan restoran harus berbadan sehat dan tidak menderita penyakit menular. Penjamah makanan harus

melakukan pemeriksaan kesehatannya secara berkala minimal 2 (dua) kali dalam 1 (satu) tahun. Penjamah makanan wajib memiliki sertifikat kursus penjamah makanan. Sertifikat kursus penjamah makanan diperoleh dari institusi kursus sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku.

Dari tabel 3. 3 yang menerangkan mengenai faktor ketidakpuasan terhadap makanan siap saji yang dikonsumsi dan tabel 3. 5 yang menjelaskan mengenai faktor ketidakpuasan terhadap pelayanan di restoran siap saji di atas maka selanjutnya konsumen diajak untuk berpikir mengenai apa yang akan dilakukan jika para konsumen makanan siap saji tersebut mengalami ketidakpuasan terhadap makanan siap yang dikonsumsi, yang hasilnya tercantum pada tabel 3. 6 berikut ini.

Tabel 3. 6
Tindakan yang akan Dilakukan jika Mengalami Ketidakpuasan terhadap Makanan Siap Saji yang Dikonsumsi
(n=105)

Kategori	Jumlah (n)			Total (n)	Persentase (%)			Total (%)
	KFC	Wendy's	Pizza Hut		KFC	Wendy's	Pizza Hut	
Diam saja dan memutuskan untuk tidak akan kembali ke restoran tersebut	27	25	25	77	77,14	71,43	71,43	73,33
Meminta diberi makanan/menu yang lain tanpa membayar lagi	3	6	4	13	8,57	17,14	11,43	12,38
Meminta uang pembayaran dikembalikan	2	1	1	4	5,72	2,86	2,86	3,81
Lain-lain	3	3	5	11	8,57	8,57	14,28	10,48
Jumlah	35	35	35	105	33,33	33,33	33,33	100

Sumber: data sekunder diolah, 2006.

Dari tabel 3. 6 di atas dapat diperoleh gambaran mengenai tindakan yang akan dilakukan oleh konsumen jika mengalami ketidakpuasan terhadap makanan siap saji yang dikonsumsi. Dari tabel di atas diketahui bahwa lebih dari 50% konsumen yang tersebar di ketiga restoran, yaitu Kentucky Fried Chicken (KFC), Wendy's dan Pizza Hut, memilih diam saja seandainya para konsumen tersebut mengalami ketidakpuasan terhadap makanan siap saji.

Berdasarkan tabel di atas, sebanyak 77 (tujuh puluh tujuh) konsumen atau 73,33% dari 105 (seratus lima) konsumen makanan siap saji mengatakan bahwa para konsumen lebih memilih diam saja dan memutuskan untuk tidak akan kembali ke restoran tersebut seandainya para konsumen tersebut mengalami ketidakpuasan terhadap makanan siap saji, yang terdiri dari 27 (dua puluh tujuh) konsumen dari Kentucky Fried Chicken (KFC), 25 (dua puluh lima) konsumen dari Wendy's dan 25 (dua puluh lima) konsumen dari Pizza Hut.

Kemudian, sebanyak 13 (tiga belas) konsumen atau 12,38% dari 105 (seratus lima) konsumen makanan siap saji mengatakan bahwa para konsumen makanan siap saji akan meminta diberi makanan/menu yang lain tanpa perlu membayar lagi seandainya para konsumen tersebut mengalami ketidakpuasan terhadap makanan siap saji yang dikonsumsinya, yang terdiri dari 3 (tiga) konsumen dari Kentucky Fried Chicken (KFC), 6 (enam) konsumen dari Wendy's dan 4 (empat) konsumen dari Pizza Hut.

Sedangkan, sebanyak 4 (empat) konsumen atau 3,81% dari 105 (seratus lima) konsumen makanan siap saji mengatakan bahwa para konsumen tersebut akan meminta uang pembayaran dikembalikan oleh pihak restoran seandainya mengalami ketidakpuasan terhadap makanan siap saji, yang terdiri dari 2 (dua)

konsumen dari Kentucky Fried Chicken (KFC), 1 (satu) konsumen dari Wendy's dan 1 (satu) konsumen dari Pizza Hut.

Tetapi, terdapat 11 (sebelas) konsumen atau 10,48% dari 105 (seratus lima) konsumen yang termasuk ke dalam kategori lain-lain, yaitu tindakan lain yang akan dilakukan oleh konsumen seandainya mengalami ketidakpuasan terhadap makanan siap saji yang dikonsumsi, yang terdiri dari 3 (tiga) konsumen dari Kentucky Fried Chicken (KFC), 3 (tiga) konsumen dari Wendy's dan 5 (lima) konsumen dari Pizza Hut. Kategori lain-lain yang menjadi penyebab ketidakpuasan terhadap pelayanan di restoran siap saji antara lain adalah penyajiannya lama dan pelayan tidak ramah ketika melayani.

Kemudian, dari tabel 3. 6 tersebut di atas ternyata diperoleh hasil bahwa hanya terdapat 28 (dua puluh delapan) konsumen makanan siap saji atau 26,67% dari 105 (seratus lima) konsumen yang terdapat di restoran Kentucky Fried Chicken (KFC), Wendy's dan Pizza Hut yang memilih untuk melakukan komplain atas ketidakpuasan terhadap makanan siap saji maupun terhadap pelayanan di restoran siap saji sebagaimana tercantum pada tabel 3. 7 di bawah ini. Sehingga untuk konsumen yang diam saja pihak restoran siap saji tidak dapat mengetahui apakah pihak konsumen telah puas ataukah tidak puas dengan makanan siap saji yang dikonsumsi ataupun juga terhadap pelayanan di restoran siap saji.

Tabel 3. 7
Tindakan terhadap pengalaman ketidakpuasan
(n=105)

Kategori	Jumlah (n)			Total (n)	Persentase (%)			Total (%)
	KFC	Wendy's	Pizza Hut		KFC	Wendy's	Pizza Hut	
Komplain	8	10	10	28	22,86	28,57	28,57	26,67

Tidak Komplain	27	25	25	77	77,14	71,43	71,43	73,33
Jumlah	35	35	35	105	33,33	33,33	33,33	100

Sumber: data sekunder diolah, 2006.

Sedangkan berdasarkan tabel 3. 7 di atas, sebanyak 77 (tujuh puluh tujuh) konsumen makanan siap saji atau 73,33% hanya diam saja atau dapat juga dikatakan bahwa para konsumen tersebut tidak melakukan komplain seandainya mereka mengalami ketidakpuasan di restoran siap saji. Hal tersebut menunjukkan bahwa lebih dari 50% konsumen makanan siap saji yang menjadi responden masih tidak dan/atau belum mengetahui hak-haknya sebagai konsumen.

Pasal 4 UU No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK) mengatur mengenai hak-hak konsumen, sebagai berikut:

- (1). hak atas kenyamanan, keamanan dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa;
- (2). hak untuk memilih barang dan/atau jasa serta mendapatkan barang dan/ atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan;
- (3). hak atas informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa;
- (4). hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/atau jasa yang digunakan;
- (5). hak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut;
- (6). hak untuk mendapat pembinaan dan pendidikan konsumen;
- (7). hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
- (8). hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian, apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya;
- (9). hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Oleh karena itu, sebagaimana disebutkan pada pasal 4 UUPK di atas, maka seorang konsumen berhak untuk mengajukan keberatannya atau komplain kepada pelaku usaha yang dalam hal ini adalah pengusaha restoran siap saji, atas

ketidaknyamanan yang dialaminya ketika mengonsumsi makanan siap saji. Karena hak-hak konsumen telah diatur secara tegas di dalam UU Perlindungan Konsumen.

Sejalan dengan hak-hak konsumen tersebut di atas, maka kewajiban yang harus dilakukan oleh pelaku usaha untuk melindungi konsumen sebagaimana disebutkan dalam pasal 7 UUPK adalah:

- (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, perbaikan dan pemeliharaan;
- (3). memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
- (4). menjamin mutu barang dan/atau jasa yang diproduksi dan/atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan/atau jasa yang berlaku;
- (5). 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 yang diperdagangkan;
- (6). memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian atas kerugian akibat penggunaan, pemakaian dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
- (7). memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian apabila barang dan/atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian.

Dari ketidakpuasan terhadap makanan siap saji maupun terhadap pelayanan di restoran siap saji yang dirasakan oleh konsumen, maka terhadap konsumen yang melakukan pengaduan/komplain atas keluhan yang dirasakan di restoran siap saji maka berikut ini akan ditampilkan mengenai beberapa prosedur penyelesaian terhadap ketidakpuasan konsumen yang dilakukan oleh pihak restoran siap saji, sebagaimana disebutkan pada tabel 3. 8 berikut ini.

Tabel 3. 8
Prosedur Penyelesaian terhadap Ketidakpuasan Konsumen yang Dilakukan oleh Pihak Restoran Siap Saji
(n=28)

	Jumlah (n)	Total	Persentase (%)	Total
--	------------	-------	----------------	-------

Kategori	KFC	Wendy's	Pizza Hut	(n)	KFC	Wendy's	Pizza Hut	(%)
	Meminta maaf dan memberi penjelasan	4	8	7	19	50	80	70
Meminta maaf dan menawarkan diganti dengan menu baru	2	2	1	5	25	20	10	17,86
Lain-lain	2	0	2	4	25	0	20	14,28
Jumlah	8	10	10	28	20	40	40	100

Sumber: data sekunder diolah, 2006.

Dari tabel 3. 8 di atas dapat diperoleh gambaran mengenai prosedur penyelesaian terhadap ketidakpuasan konsumen yang dilakukan oleh pihak restoran siap saji. Dimana, sebanyak 19 (sembilan belas) konsumen atau 67,86% dari 28 (dua puluh delapan) konsumen yang melakukan komplain, mengatakan bahwa prosedur penyelesaian terhadap ketidakpuasan konsumen yang dilakukan oleh pihak restoran adalah dengan cara meminta maaf dan memberi penjelasan kepada konsumen, yang terdiri dari 4 (empat) konsumen dari Kentucky Fried Chicken (KFC), 8 (delapan) konsumen dari Wendy's dan 7 (tujuh) konsumen dari Pizza Hut.

Sedangkan, sebanyak 5 (lima) konsumen atau 17,86% dari 28 (dua puluh delapan) konsumen yang melakukan komplain, mengatakan bahwa prosedur penyelesaian terhadap ketidakpuasan konsumen yang dilakukan oleh pihak restoran adalah dengan meminta maaf dan menawarkan diganti dengan menu baru kepada konsumen yang komplain, yang terdiri dari 2 (dua) konsumen dari Kentucky Fried Chicken (KFC), 2 (dua) konsumen dari Wendy's dan 1 (satu) konsumen dari Pizza Hut.

Namun, sebanyak 4 (empat) konsumen atau 14,28% dari 28 (dua puluh delapan) konsumen yang melakukan komplain, mengatakan bahwa prosedur penyelesaian terhadap ketidakpuasan konsumen yang dilakukan oleh pihak restoran siap saji adalah melalui prosedur yang lain, yaitu antara lain pihak restoran meminta maaf dan berjanji akan segera memperbaiki kesalahan yang diperbuat dan juga ada prosedur lain yaitu dengan cara meminta maaf kemudian memberi ganti kerugian. Keempat konsumen tersebut, terdiri dari 2 (dua) konsumen dari Kentucky Fried Chicken (KFC) dan 2 (dua) konsumen dari Pizza Hut, sedangkan untuk Wendy's tidak ada.

Perlu ditambahkan juga di sini bahwa prosedur penyelesaian yang dilakukan oleh pihak restoran adalah langsung dan seketika, khususnya terhadap keluhan langsung yang disampaikan oleh konsumen. Tapi hal tersebut tidak berlaku terhadap konsumen yang diam saja, karena apabila tidak menyampaikan keluhan secara langsung baik itu lisan maupun tulisan kepada pihak restoran, maka pihak restoran tidak akan mengetahui penyebab ketidakpuasan dari konsumen.

Di restoran siap saji Kentucky Fried Chicken (KFC), prosedur penyelesaiannya dengan cara memohon maaf, lalu menanyakan apa keluhannya dan selanjutnya menindak lanjuti keluhan konsumen tersebut kemudian meminta maaf lagi kepada konsumen.⁹³ Di restoran siap saji Wendy's, prosedur penyelesaian yang dilakukan oleh pihak restoran jika terjadi ketidakpuasan terhadap makanan siap saji adalah meminta maaf, lalu menanggapi keluhan dari konsumen tersebut

⁹³ Wawancara dengan Nanang S, Store Manager Kentucky Fried Chicken (KFC) Malang pada tanggal 31 Maret 2006.

dan menawarkan untuk diganti dengan menu baru.⁹⁴ Sedangkan, untuk di restoran siap saji Pizza Hut, prosedur penyelesaian yang dilakukan oleh pihak restoran jika terjadi ketidakpuasan terhadap makanan siap saji adalah meminta maaf dan kemudian memberi penjelasan saja.⁹⁵ Dari tabel 3. 8 di atas dapat diketahui bahwa tanggung jawab yang dilakukan oleh pelaku usaha (pihak restoran siap saji) kepada pihak konsumen yang dirugikan atas pengkonsumsian makanan siap saji adalah *product liability* yang dikaitkan dengan *strict liability*.

Dalam pengertian yuridis, *product liability* adalah tanggung jawab atas suatu barang atau jasa yang diproduksi oleh perusahaan atau industri. Jadi apabila dikaitkan dengan prosedur penyelesaian terhadap ketidakpuasan konsumen yang dilakukan oleh pihak restoran, sebagaimana tercantum pada tabel 3. 8 di atas, maka pihak restoran siap saji selaku produsen dari makanan siap saji yang dibeli kemudian dikonsumsi oleh pihak konsumen, telah menganut prinsip tanggung jawab *product liability*, karena pihak restoran siap saji bertanggung jawab terhadap keluhan atas makanan siap saji yang dikonsumsi oleh konsumen.

Kemudian apabila *product liability* dikaitkan dengan *strict liability*, ini berarti bahwa seorang produsen diharuskan untuk segera bertanggung jawab saat itu juga atas kerugian yang diderita oleh konsumen dari barang atau jasa yang diproduksi oleh produsen. *Strict liability* sendiri artinya tanggung jawab seketika/segera dari pelaku saat peristiwa terjadi tanpa mempersoalkan adanya unsur kesalahan.

⁹⁴ Wawancara dengan Ari Widyorini, Restaurant Manager Wendy's Malang pada tanggal 29 Juni 2006.

⁹⁵ Wawancara dengan Nur Chusaini, Operational Manager Pizza Hut Malang pada tanggal 29 Maret 2006.

Strict liability harus diterapkan dalam masalah *product liability*, dengan alasan:

1. bahwa seharusnya yang menanggung beban kerugian di antara konsumen sebagai korban dan pelaku usaha adalah pihak yang memproduksi barang dan jasa yang cacat/berbahaya itu.
2. dengan mengedarkan atau menempatkan barang-barang di pasar, hal itu berarti pelaku usaha telah menjamin bahwa barang-barang tersebut aman dan pantas untuk dikonsumsi atau digunakan. Jika terbukti tidak demikian, maka pelaku usaha bersangkutan harus bertanggung jawab.
3. pelaku usaha dapat dituntut secara beruntun meskipun tidak menerapkan prinsip *strict liability*. Penuntutan beruntun dapat dilakukan oleh konsumen kepada pengecer, pengecer kepada grosir, grosir kepada distributor, distributor kepada agen, dan oleh agen kepada pelaku usaha. *Strict liability* diterapkan di sini dengan maksud untuk menghilangkan proses yang panjang itu.⁹⁶

Jika beban pembuktian ada pada konsumen, maka terdapat kesulitan bagi konsumen secara individual untuk membuktikan adanya unsur kesalahan dalam suatu proses produksi yang begitu kompleks pada suatu perusahaan industri yang besar.

2. Sanksi Bagi Pihak Restoran Siap Saji Jika Melanggar Peraturan Perundang-undangan.

Pelaku usaha yang tidak mentaati ketentuan peraturan perundang-undangan harus dikenai sanksi, sehingga kepentingan konsumen tidak dirugikan. Hal tersebut juga berlaku bagi pelaku usaha yang bergerak di bidang usaha jasa restoran siap

⁹⁶ N.H.T. Siahaan, op. cit, hlm 169-170.

saji yang merugikan konsumen juga harus dikenai sanksi yang tegas yang telah diatur di dalam peraturan perundang-undangan berikut ini.

a. Menurut Kepmenkes No. 1098/MENKES/SK/VII/2003 tentang Persyaratan Hygiene Sanitasi Rumah Makan dan Restoran.

Kepala Dinas Kesehatan Kabupaten/Kota dapat mengambil tindakan administratif terhadap rumah makan dan restoran yang melakukan pelanggaran atas Keputusan ini (pasal 13 ayat (1)). Sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa teguran lisan, teguran tertulis, sampai dengan pencabutan sertifikat laik hygiene sanitasi rumah makan dan restoran (pasal 13 ayat (2)).

b. Menurut UU No. 7 tahun 1996 tentang Pangan.

1. Sanksi administratif

Pemerintah berwenang mengambil tindakan administratif terhadap pelanggaran ketentuan Undang-undang ini. Tindakan administratif, sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dapat berupa:

- a. peringatan secara tertulis;
- b. larangan mengedarkan untuk sementara waktu dan atau perintah untuk menarik produk pangan dari peredaran apabila terdapat risiko tercemarnya pangan atau pangan tidak aman bagi kesehatan manusia;
- c. pemusnahan pangan jika terbukti membahayakan kesehatan dan jiwa manusia;
- d. penghentian produksi untuk sementara waktu;
- e. pengenaan denda paling tinggi Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah); dan atau
- f. pencabutan izin produksi (pasal 54 ayat (2)).⁹⁷

⁹⁷ Lihat juga pasal 47 PP No. 28 tahun 2004 tentang Keamanan, Mutu dan Gizi Pangan.

2. Sanksi pidana

Barangsiapa dengan sengaja:

- a. menyelenggarakan kegiatan atau proses produksi, penyimpanan, pengangkutan, dan atau peredaran pangan dalam keadaan yang tidak memenuhi persyaratan sanitasi, sebagaimana dimaksud dalam pasal 8;
- e. memperdagangkan pangan yang tidak memenuhi standar mutu yang diwajibkan, sebagaimana dimaksud dalam pasal 26 huruf a;
- f. memperdagangkan pangan yang mutunya berbeda atau tidak sama dengan mutu pangan yang dijanjikan, sebagaimana dimaksud dalam pasal 26 huruf b;
- g. memperdagangkan pangan yang tidak memenuhi persyaratan sertifikat mutu pangan, sebagaimana dimaksud dalam pasal 26 huruf c;

dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan atau denda paling banyak Rp. 600.000.000,00 (enam ratus juta rupiah) (pasal 55).

Barangsiapa karena kelalaiannya:

- a. menyelenggarakan kegiatan atau proses produksi, penyimpanan, pengangkutan, dan atau peredaran pangan dalam keadaan yang tidak memenuhi persyaratan sanitasi, sebagaimana dimaksud dalam pasal 8;

dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan atau denda paling banyak Rp. 120.000.000,00 (seratus dua puluh juta rupiah) (pasal 56).

c. Menurut UU No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

1. Sanksi administratif

Badan penyelesaian sengketa konsumen berwenang menjatuhkan sanksi administratif terhadap pelaku usaha yang melanggar pasal 19 ayat (2) dan ayat (3), pasal 20, pasal 25 dan pasal 26. Sanksi

administratif berupa penetapan ganti rugi paling banyak Rp. 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) (pasal 60).

2. Sanksi pidana

Penuntutan pidana dapat dilakukan terhadap pelaku usaha dan/atau pengurusnya (pasal 61). Pelaku usaha yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 8, dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau pidana denda paling banyak Rp. 2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah) (pasal 62).

3. Hukuman tambahan

Terhadap sanksi pidana sebagaimana dimaksud dalam pasal 62, dapat dijatuhkan hukuman tambahan, berupa:

- a. perampasan barang tertentu;
- b. pengumuman keputusan hakim;
- c. pembayaran ganti rugi;
- d. perintah penghentian kegiatan tertentu yang menyebutkan timbulnya kerugian konsumen;
- e. kewajiban penarikan barang dari peredaran; atau
- f. pencabutan izin usaha.

d. Menurut Peraturan Daerah No. 9 tahun 1994 tentang Persyaratan Kesehatan Rumah Makan dan Restoran.

Pasal 18 ayat (1) menentukan bahwa, pelanggaran terhadap ketentuan-ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 13 ayat (1) Peraturan Daerah ini diancam dengan pidana kurungan selama-lamanya 3 (tiga) bulan atau denda setinggi-tingginya sebesar Rp. 50.000,00 (lima puluh ribu rupiah). Sedangkan ayat (2)-nya menyebutkan bahwa, tindak pidana yang dimaksud pada ayat (1) pasal ini adalah pelanggaran.

Namun, penerapan sanksi-sanksi di atas baik sanksi administratif, sanksi pidana maupun hukuman tambahan sebagaimana telah disebutkan di atas sampai dengan dituliskannya penelitian hukum ini, belum pernah terjadi terhadap ketiga restoran di Malang yang diteliti, baik itu Kentucky Fried Chicken (KFC), Wendy's maupun Pizza Hut. Karena untuk sementara hanya ada peringatan tertulis dari Dinas Kesehatan Kota Malang melalui Berita Acara Hasil Penilaian Pemeriksaan Kesehatan Restoran/ Rumah Makan untuk restoran yang kurang memenuhi syarat hygiene sanitasi. Selanjutnya diharapkan dari peringatan tertulis tersebut, rumah makan/restoran yang bersangkutan segera memperbaiki kekurangannya, dan akan diperiksa lagi 1 (satu) tahun kemudian oleh Dinas Kesehatan Kota Malang.⁹⁸



⁹⁸Wawancara dengan Ambar Priyandani, Staf Dinas Kesehatan Kota Malang Bagian Pemberantasan dan Pencegahan Penyakit dan Penyehatan Lingkungan (P2P&PL) pada tanggal 10 Juli 2006.

BAB IV

PENUTUP

A. KESIMPULAN

Berdasarkan pembahasan terhadap permasalahan yang telah dikemukakan sebelumnya, maka dapat ditarik kesimpulan:

1. Bahwa standar mutu makanan pada ketiga restoran yang diteliti yaitu Kentucky Fried Chicken (KFC), Wendy's dan Pizza Hut, telah memenuhi persyaratan sebagaimana ditentukan di dalam pasal 21 UU No. 23 tahun 1992 tentang Kesehatan, pasal 4-8, pasal 20, dan pasal 24-26 UU No. 7 tahun 1996 tentang Pangan, serta pasal 2, pasal 9 dan pasal 21 PP No. 28 tahun 2004 tentang Keamanan, Mutu dan Gizi serta pasal 9 Kepmenkes No. 1098/ MENKES/SK/VII/2003 tentang Persyaratan Hygiene Sanitasi Rumah Makan dan Restoran, baik itu dari segi sarana dan/atau prasarana restoran, penyelenggaraan kegiatan mulai dari pengolahan bahan baku sampai dengan penyajian makanan maupun orang perseorangan, karyawan dan penanggung jawab restoran. Makanan siap saji yang ada di ketiga restoran tersebut telah melalui prosedur pemeriksaan dari internal perusahaan/ restoran itu sendiri yang dilakukan oleh *Quality Assurance* minimal 1 (satu) bulan sekali sebagai upaya dari restoran siap saji untuk menjaga standar mutu makanan. Selain itu juga telah melalui prosedur pemeriksaan dari Dinas Kesehatan Kota Malang yang dilakukan minimal 1 (satu) tahun sekali dengan cara mengambil sampel makanan dan air di ketiga restoran siap saji untuk diperiksa di Laboratorim Kesehatan Lingkungan.

2. Bahwa tanggung jawab yang dilakukan oleh pihak restoran siap saji, baik di Kentucky Fried Chicken (KFC), Wendy's atau pun Pizza Hut adalah langsung dan seketika saat terjadi keluhan dari konsumen atas makanan siap saji yang dikonsumsi. Tanggung jawab pihak restoran siap saji, yang berkedudukan sebagai pelaku usaha dan produsen dari makanan siap saji yang bersangkutan telah ditentukan di dalam pasal 41 UU No. 7 tahun 1996 tentang Pangan dan pasal 19 UU No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Oleh karena itu, bentuk tanggung jawab yang dilakukan oleh pihak restoran siap saji adalah *product liability* yang dikaitkan dengan *strict liability*, dimana pelaku usaha sebagai produsen dari suatu barang atau jasa bertanggung jawab secara langsung dan seketika atas pemakaian atau pengkonsumsian barang atau jasa yang dihasilkan jika pihak konsumen mengalami kerugian tanpa melihat terlebih dahulu unsur kesalahan. Namun, sanksi yang tercantum pada UU No. 7 tahun 1996 tentang Pangan, UU No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen serta Kepmenkes No. 1098/MENKES/SK/VII/2003 tentang Persyaratan Hygiene Sanitasi Rumah Makan dan Restoran, baik itu sanksi administratif, sanksi pidana maupun hukuman tambahan belum pernah dikenakan terhadap ketiga restoran siap saji tersebut.

B. SARAN

1. Bagi pihak restoran siap saji Kentucky Fried Chicken (KFC), Wendy's dan Pizza Hut, diharapkan harus lebih terbuka terhadap konsumen mengenai mutu makanan serta kandungan gizi yang terkandung di dalam makanan siap saji yang diproduksi, supaya konsumen dapat mengetahui mengenai mutu makanan serta kandungan gizi pada makanan siap saji yang dikonsumsi. Selain itu, bagi pihak konsumen diharapkan harus lebih kritis ketika mengalami ketidakpuasan terhadap makanan siap saji yang dikonsumsi atau pun terhadap pelayanan sehingga dapat menjadi bahan masukan bagi pihak restoran siap saji dalam melayani konsumennya.
2. Bagi pihak Dinas Kesehatan Kota Malang diharapkan harus lebih intensif untuk memeriksa kelaikan dan kesehatan di restoran siap saji, baik itu sarana dan prasarana restoran, kegiatan pengolahan makanan serta kesehatan karyawan restoran siap saji. Selain itu pemeriksaan kesehatan di restoran siap saji hendaknya dilakukan secara mendadak tanpa pemberitahuan terlebih dahulu kepada pihak restoran supaya Dinas Kesehatan dapat mengetahui keadaan sebenarnya di restoran siap saji tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

Buku-Buku

- Burhan Ashofa, 2001, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Rineka Cipta
- Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani. 2001. *Hukum Tentang Perlindungan Konsumen*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama
- Gunawan Widjaja. 2002. *Lisensi atau Waralaba: Suatu Panduan Praktis*. Jakarta: RajaGrafindo Persada
- Johannes Ibrahim dan Lindawaty Sewu. 2004. *Hukum Bisnis: Dalam Persepsi Manusia Modern*. Bandung: Refika Aditama
- N.H.T Siahaan,. 2005. *Hukum Konsumen: Perlindungan Konsumen dan Tanggung Jawab Produk*. Jakarta: Panta Rei
- Shidarta. 2004. *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*. Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia.
- Sudaryatmo. 1999. *Hukum dan Advokasi Konsumen*. Bandung: Citra Aditya Bakti
- Sukarmi. 2005. *Tanggung Jawab Pelaku Usaha Atas Kerugian Konsumen Yang Disebabkan Oleh Perjanjian Baku (Standard Contract) Dalam Transaksi Elektronik*, DISERTASI Tidak Diterbitkan, Universitas Padjajaran, Bandung
- Tim Redaksi Tata Nusa. 1999. *Kamus Istilah Menurut Peraturan Perundang-Undangan Republik Indonesia 1945-1998*. Jakarta: Tata Nusa
- Tim Penyusun. 2003. *Pedoman Penulisan*. Malang: Fakultas Hukum Universitas Brawijaya
- Yusuf Shofie. 2002. *Pelaku Usaha, Konsumen, dan Tindak Pidana Korporasi*. Jakarta: Ghalia Indonesia
- _____. 2003. *Perlindungan Konsumen dan Instrumen-Instrumen Hukumnya* Bandung: Citra Aditya Bakti

Majalah dan Surat Kabar

- Pengusaha. *Survey: Franchise Makanan (Masih) Prospektif*. Edisi 60, Mei 2006
- Soelastri Soekirno. *Kompas. Sulitnya Orang Kota Memilih Restoran*. Kamis, 13 Juli 2006

Peraturan Perundang-Undangan

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPdt),

Indonesia. *Undang-Undang No. 23 tahun 1992 tentang Kesehatan*

———. *Undang-Undang No. 7 tahun 1996 tentang Pangan*

———. *Undang-Undang No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen*

———. *Undang-Undang No. 30 tahun 2000 tentang Rahasia Dagang*

———. *Peraturan Pemerintah No. 16 tahun 1997 tentang Waralaba*

———. *Peraturan Pemerintah No. 28 tahun 2004 tentang Keamanan, Mutu dan Gizi Pangan*

Departemen Perindustrian dan Perdagangan. *Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No.259/MPP/Kep/7/1997 tentang Ketentuan dan Tata Cara Pelaksanaan Pendaftaran Usaha Waralaba*

Departemen Kesehatan. *Keputusan Menteri Kesehatan No.1098/MENKES/SK/VII/2003 tentang Persyaratan Hygiene Sanitasi Rumah Makan dan Restoran*

Jawa Timur. *Peraturan Daerah No.9 tahun 1994 tentang Persyaratan Kesehatan Rumah Makan dan Restoran*

