

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Pada mulanya kebutuhan masyarakat ini semakin bertambah banyak seiring perkembangan zaman dimulai dari kebutuhan pokok sampai kebutuhan tersier. Barang dan jasa tersebut biasanya diperoleh dari orang yang menjual atau memproduksi barang tersebut yang sering dinamakan dengan produsen. Dalam kegiatan seperti ini, manusia sebagai pemakai atau pengguna barang atau jasa yang dihasilkan produsen disebut konsumen.

Dengan semakin berkembangnya zaman, maka hubungan antara produsen sebagai penghasil barang atau jasa dengan konsumen sebagai pemakai barang sebagian besar tidak dilaksanakan secara langsung. Terdapat suatu jarak, dimana umumnya konsumen tidak mengenal pembuat barang atau jasa yang mereka peroleh untuk kebutuhannya. Ada banyak cara untuk memperkenalkan barang dan jasa, salah satu cara yang dianggap paling efektif adalah dengan menggunakan iklan. "Periklanan tidak bisa dilepaskan dari kegiatan ekonomi secara keseluruhan, terutama dalam hal pemasaran produk-produk yang dihasilkan. Iklan menentukan hubungan antara produsen dengan konsumen".

Mungkin dari sekian banyak iklan di Indonesia, yang paling banyak dimaki adalah iklan pulsa, baik pulsa telepon maupun pulsa internet. Banyak yang merasa iklan yang mereka lihat dan dengar tidak sama dengan kenyataan.

Ambil contoh kasus lagi dalam pengiklanan motor di tahun 2014 ini yang dimana dalam pengiklannya terdapat suara dari kendaraan tersebut yang tidak sesuai dengan kenyataannya, alhasil dalam kenyataan memang suara yang diiklankan hanya untuk menarik konsumen dan memberikan rasa "garang dan cepat" dari kendaraan bermotor tersebut.

Di Indonesia contohnya seseorang yang mendapat kerugian dari barang yang didapat tidak sesuai dengan barang yang sebelumnya telah diiklankan, namun semisalkan harga yang tidak seberapa namun dipersoalkan sampai ke BPKN atau BPSK yang dimana pasti akan terkesan sulitnya menyelesaikan persoalan yang sepele dan harganya tidak seberapa itu, maka banyak sekali produsen yang cenderung lebih baik tidak dipersoalkan agar terkesan tidak ribet.

Namun halnya bila kita memiliki tingkat kesadaran yang tinggi atas hukum di Indonesia khususnya di dalam perlindungan terhadap konsumen yang cenderung merugikan, maka sekecil apapun persoalannya dan semurah apapun barangnya kita seharusnya dapat atau harus melaporkan pada pihak persengketaan yang berwajib menangani hal tersebut.

Tanpa periklanan, maka akan sulit hubungan bagi produsen dengan konsumen untuk menawarkan atau mempromosikan barang dan jasa tersebut, maka dibuatlah iklan atau promosi barang dan jasa sedemikian rupa untuk

menarik pemasaran atau tingkat hasil dari penjualan produk atau barang dan jasa tersebut. Namun dalam kenyataannya perkembangan zaman yang semakin modern maka dari itu timbullah permasalahan yang muncul yaitu banyaknya tingkat kecurangan yang dilakukan untuk meningkatkan hasil produksi tersebut dengan cara yaitu dimana produsen membuat iklan atau promosi yang tidak sesuai dengan barang atau jasa yang diberikan kepada konsumen. Tingginya tingkat kecurangan yang dilakukan produsen ini semakin berkembang dan segala ide dari sang penjual atau dari pihak produsen ini semakin memperburuk citra periklanan dan promosi tersebut.

Bagi konsumen sendiri, iklan adalah suatu media informasi dari produsen untuk memilih produk mana yang paling bagus sesuai dengan yang mereka butuhkan. Iklan dari sudut konsumen merupakan alat atau salah satu sumber informasi mengenai suatu barang. Peranan iklan sebagai demikian itu menyebabkan harus dicegahnya pengumuman iklan yang membuat konsumen terkecoh, disesatkan atau ditipu yang akhirnya menyebabkan kerugian bagi konsumen¹.

Adanya pelaku usaha atau produsen yang sampai saat ini masih saja tidak patuh terhadap aturan hukum atas dasar pelaku usaha tersebut menyebarkan promosi usaha mereka terhadap konsumen dengan adanya kepalsuan ataupun tidak sesuai dengan apa yang dipromosikan barang dan jasa tersebut. Perlakuan ini haruslah menjadi pertimbangan yang serius dimana telah adanya Undang –

¹ Wirjono Prodjodikoro, *Perbuatan Melawan Hukum*, (Bandung: Sumur Bandung, 1990), hal.12

Undang tentang perlindungan konsumen yang dapat membantu masyarakat sebagai konsumen dari kejahatan tersebut dimana adanya kerugian yang didapat dari pemalsuan iklan maupun promosi tersebut. Hakekat iklan bagi perlindungan konsumen ialah merupakan janji dari para pihak yang mengumumkannya, karena itu iklan dalam segala bentuknya mengikat para pihak tersebut dengan akibat hukumnya.

Perlunya Badan Pemerintah yang dapat menanggulangi persoalan tersebut, dan diantaranya dapat mencari badan perlindungan terhadap konsumen. Badan perlindungan konsumen yang sudah ada adalah:

- a. Badan Perlindungan Konsumen Nasional (BPKN)
- b. Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK)
- c. Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM).²

Badan BPSK adalah lembaga non struktural yang berkedudukan di seluruh Kabupaten dan Kota yang mempunyai fungsi "menyelesaikan sengketa konsumen di luar pengadilan". Keanggotaan BPSK terdiri dari unsur Pemerintah, konsumen dan unsur pelaku usaha.

BPSK diharapkan dapat mempermudah, mempercepat dan memberikan suatu jaminan kepastian hukum bagi konsumen untuk menuntut hak-hak perdatanya kepada pelaku usaha yang tidak benar. Selain itu dapat pula menjadi akses untuk mendapatkan informasi serta jaminan perlindungan hukum yang

² Badan Pembinaan Hukum Nasional, *op.cit*, hlm 56

sama bagi konsumen dan pelaku usaha.

Dalam penanganan dan penyelesaian sengketa konsumen, BPSK berwenang melakukan penelitian dan pemeriksaan terhadap bukti surat, dokumen, bukti barang, hasil uji laboratorium, dan bukti-bukti lain, baik yang diajukan oleh konsumen maupun oleh pelaku usaha.

Pemerintah melalui Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, mengamanatkan pembentukan lembaga yang akan menyelenggarakan perlindungan konsumen, yaitu Badan Perlindungan Konsumen Nasional (BPKN), dan Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM), sehingga melalui fungsi, tugas dan wewenang dari kedua lembaga tersebut diharapkan dapat mewujudkan perlindungan konsumen yang bersifat preventif.

Dalam memberikan perlindungan konsumen yang bersifat represif yaitu melalui pengaturan tanggung jawab pelaku usaha untuk memberi ganti rugi kepada konsumen, sebagaimana diatur dalam Pasal 19 s/d Pasal 28 yang lebih dikenal dengan sebutan tanggung jawab perdata dan lembaga yang diamanatkan oleh Undang-undang perlindungan konsumen yang akan memberikan perlindungan yang bersifat represif adalah Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK).³

³ Badan Pembinaan Hukum Nasional, *op.cit*, hal.9 Rhenald Kasali, *Manajemen Periklanan dan Aplikasinya di Indonesia*, Cetakan ketiga (Jakarta : PT. Pustaka Utama Grafiti, 1993), hlm. 7.

Dalam hal ini peran BPSK dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen merupakan ujung tombak di lapangan untuk memberikan perlindungan kepada konsumen yang telah dirugikan atau yang telah menderita sakit. Perlindungan yang diberikan oleh lembaga BPSK kepada konsumen adalah melalui penyelesaian sengketa antara konsumen dengan pelaku usaha dan juga melalui pengawasan terhadap setiap pencantuman perjanjian atau dokumen yang mencantumkan klausula baku yang merugikan konsumen. BPSK dalam hal ini berfungsi ganda, disatu sisi Undang-Undang Perlindungan Konsumen memberikan kewenangan yudikatif untuk menyelesaikan sengketa konsumen dan disisi lain diberikan kewenangan eksekutif kepada BPSK untuk mengawasi pencantuman klausula baku yang dibuat sepihak oleh pelaku usaha.

Proses penyelesaian sengketa konsumen secara perdata melalui BPSK dilakukan dengan konsiliasi atau mediasi atau arbitrase, yang bersifat non litigasi.

Penyelesaian sengketa konsumen melalui BPSK berdasarkan pilihan sukarela para pihak yang bersengketa. Bilamana para pihak telah sepakat memilih BPSK sebagai tempat penyelesaian sengketa, para pihak untuk kedua kalinya harus sepakat untuk memilih salah satu dari cara penyelesaian sengketa yang berlaku di BPSK, yakni dengan cara konsiliasi atau mediasi atau arbitrase.

Jika konsumen dan pelaku usaha telah sepakat memilih cara penyelesaian sengketa dengan cara konsiliasi dan ternyata tidak terdapat penyelesaian, maka sengketa tidak dapat diajukan penyelesaiannya dengan cara mediasi atau

arbitrase. Penyelesaian oleh Para Pihak, bilamana para pihak telah sepakat memilih cara penyelesaian secara konsiliasi atau mediasi, maka penyelesaian sepenuhnya berada ditangan para pihak baik mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi secara pembayaran tunai atau cicilan. Majelis BPSK hanya bersifat fasilitator yang wajib memberikan masukan, saran, dan menerangkan isi Undang-Undang Perlindungan Konsumen.⁴

Penyelesaian oleh Majelis, bilamana para pihak sepakat memilih penyelesaian secara arbitrase, maka penyelesaian sepenuhnya penyelesaian diserahkan kepada Majelis BPSK baik bentuk dan besarnya ganti rugi.

Pada prinsipnya penyelesaian sengketa konsumen dapat di lakukan melalui BPSK tanpa *lawyer* (pengacara). Hal ini mengingat yang ditonjolkan dalam proses penyelesaian sengketa adalah musyawarah atau kekeluargaan, bukan masalah aspek hukum yang ketat, kaku karena putusan yang diharapkan di BPSK adalah *win-win solution*.

Murah, Cepat dan Sederhana, penyelesaian sengketa di BPSK tidak dipunggut biaya, baik kepada konsumen maupun pelaku usaha, sedangkan waktu penyelesaiannya relatif cepat, yakni selambat-lambatnya dalam waktu 21 (dua puluh satu) hari kerja sudah diterbitkan putusan BPSK.

Sampai tahun 2011 telah terbentuk sebanyak 65 BPSK di Kabupaten/Kota, pembentukan BPSK merupakan usulan/permohonan Kepala Daerah Tingkat II

⁴ Soehardi Sigit, *Marketing Praktis*, (Yogyakarta : BPFE UGM, 1980) hlm 37.

(Kabupaten/Kota) dengan menyiapkan sarana, prasarana, dana operasional yang dibebankan melalui APBD setempat.

Keanggotaan BPSK diwakili dari 3 (tiga) unsur, yang terdiri dari unsur pemerintah, unsur pelaku usaha, dan unsur konsumen. Unsur pelaku usaha berasal dari perkumpulan/organisasi atau asosiasi pelaku usaha, sedangkan unsur konsumen berasal dari Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM) yang telah terdaftar dan diakui oleh Bupati atau Walikota atau Dinas setempat.⁵

Jumlah keanggotaan BPSK paling sedikit 9 orang dan setiap unsur diwakili 3 orang, dan paling banyak 15 orang yang setiap unsur diwakili 5 orang. BPSK berkedudukan di Ibukota Kabupaten/Kota yang berfungsi menangani dan menyelesaikan sengketa konsumen di luar pengadilan, khusus untuk Ibukota DKI Jakarta BPSK berkedudukan daerah tingkat I/Provinsi.

Tugas dan fungsi BPSK sebagaimana diatur dalam Pasal 52 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, yang antara lain, meliputi :

- a. Melaksanakan penanganan dan penyelesaian sengketa konsumen, dengan cara melalui mediasi, atau konsiliasi, atau arbitrase;
- b. Memberikan konsultasi perlindungan konsumen;
- c. Melakukan pengawasan terhadap pencantuman klausula baku;

⁵ Az. Nasution, "*Konsumen dan Hukum*", (Jakarta : Paustaka Sinar Harapan, 1995), hlm 34.

- d. Melaporkan kepada penyidik umum apabila terjadi pelanggaran ketentuan dalam undang-undang;
- e. Menerima pengaduan baik tertulis maupun tidak tertulis, dari konsumen tentang terjadinya pelanggaran terhadap perlindungan konsumen;
- f. Melakukan penelitian dan pemeriksaan sengketa perlindungan konsumen;
- g. Memanggil pelaku usaha yang diduga telah melakukan pelanggaran terhadap perlindungan konsumen;
- h. Memanggil dan menghadirkan saksi, saksi ahli dan atau setiap orang yang dianggap mengetahui pelanggaran undang-undang;
- i. Meminta bantuan penyidik untuk menghadirkan pelaku usaha, saksi, saksi ahli, atau setiap orang sebagaimana dimaksud pada huruf (G) dan huruf (H), yang tidak bersedia memenuhi panggilan badan penyelesaian sengketa konsumen;
- j. Mendapatkan, meneliti dan atau menilai surat dokumen, atau alat bukti lain guna penyidikan dan atau pemeriksaan;
- k. Memutuskan dan menetapkan ada atau tidak adanya kerugian di pihak konsumen;
- l. Memberitahukan putusan kepada pelaku usaha yang melakukan pelanggaran terhadap perlindungan konsumen;
- m. Menjatuhkan sanksi administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan undang-undang.

Pengertian konsumen akhir, juga meliputi warga negara asing yang berada di Indonesia, maka dapat menggugat pelaku usaha di BPSK. Gugatan sekelompok orang/konsumen yang mempunyai kepentingan yang sama, yang dikenal dengan sebutan gugatan *class action* tidak dapat diterima di BPSK demikian juga dengan pengajuan gugatan yang diajukan oleh LPKSM. Kedua gugatan tersebut hanya dapat diajukan ke Pengadilan Negeri, yang dapat diadukan konsumen ke BPSK adalah pelaku usaha, baik orang perserorangan, badan usaha berbentuk hukum maupun bukan badan hukum, termasuk BUMD dan BUMN, bukan instansi atau lembaga pemerintah.

Dari BPSK yang dapat diadukan adalah barang dan/atau jasa yang terkait dengan 5 (lima) parameter perbuatan yang dilarang bagi pelaku usaha sesuai Undang-Undang Perlindungan Konsumen, yaitu: Barang yang tidak memenuhi standar, Informasi yang mengelabui, Cara menjual yang merugikan, Cidera janji, Klausula baku⁶

Sampai saat ini baru terdapat 65 BPSK di Kabupaten/Kota. Jumlah kasus yang ditangani dari tahun 2003 hingga 2010 adalah sebanyak 1.364 kasus. Dalam Undang-undang perlindungan konsumen LPKSM memiliki kesempatan untuk berperan aktif dalam mewujudkan perlindungan konsumen.

Tugas LPKSM, adalah, sebagai berikut :

⁶Dedi Hartianto, *Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Terhadap Periklanan yang Menyesatkan*, Disertasi (Bandung : Pascasarjana Universitas Padjajaran Bandung, 2007), hlm. 43-47.

- a. Menyebarkan informasi dalam rangka meningkatkan kesadaran atas hak dan kewajiban dan kehati-hatian konsumen dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa;
- b. Memberikan nasihat kepada konsumen yang memerlukannya;
- c. Bekerja sama dengan instansi terkait dalam upaya mewujudkan perlindungan konsumen;
- d. Membantu konsumen dalam memperjuangkan haknya, termasuk menerima keluhan atau pengaduan konsumen;
- e. Melakukan pengawasan bersama pemerintah dan masyarakat terhadap pelaksanaan perlindungan konsumen.

Untuk menjamin adanya suatu kepastian hukum, keterbukaan dan ketertiban dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen di Indonesia, setiap LPKSM wajib melakukan Pendaftaran pada Pemerintah Kabupaten atau Kota, untuk memperoleh Tanda Daftar LPKSM (TDLPK) sebagai bukti bahwa LPKSM yang bersangkutan benar-benar bergerak dibidang Perlindungan Konsumen, sesuai dengan bunyi Anggaran Dasar dan atau Rumah Tangga dari Akta Pendirian LPKSM tersebut.

Tanda Daftar LPKSM dapat dipergunakan oleh LPKSM yang bersangkutan untuk melakukan kegiatan penyelenggaraan Perlindungan Konsumen di seluruh Indonesia, dan pendaftaran tersebut dimaksudkan sebagai pencatatan dan bukan merupakan suatu perizinan.

LPKSM yang telah didirikan dan melakukan kegiatan dibidang Perlindungan Konsumen, jika belum mendaftarkan dan memperoleh Tanda Daftar LPKSM dari Pemerintah Kabupaten/Kota setempat, maka LPKSM yang bersangkutan menurut Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen belum memenuhi syarat atau belum diakui untuk bergerak diperlindungan konsumen.

Setelah LPKSM yang bersangkutan memperoleh Tanda Daftar LPKSM, maka Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen menjadi landasan hukum bagi LPKSM, untuk menyelenggarakan perlindungan konsumen di Indonesia, baik melalui kegiatan upaya pemberdayaan konsumen dengan cara pembinaan, pendidikan konsumen maupun mampu melalui pelaksanaan tugas LPKSM sesuai UU Nomor 8 Tahun 1999, berikut peraturan pelaksanaannya.⁷

LPKSM posisinya amat strategis dalam ikut mewujudkan perlindungan konsumen. Selain menyuarakan kepentingan konsumen, lembaga ini juga memiliki hak gugat (legal standing) dalam konteks litigasi kepentingan konsumen di Indonesia. Hak gugat tersebut dapat dilakukan oleh lembaga konsumen (LPKSM) yang telah memenuhi syarat, yaitu bahwa LPKSM yang dimaksud telah berbentuk Badan Hukum atau Yayasan yang dalam anggaran

⁷ Sri Handayani, *Aspek Hukum Sertifikasi dan Keterkaitannya Dengan Perlindungan Konsumen*, (Bandung: PT.Citra Aditya Bakti, 2003), hlm 10.

dasarnya memuat tujuan perlindungan konsumen. Gugatan oleh lembaga konsumen hanya dapat diajukan ke Badan Peradilan Umum (Pasal 46 Undang-undang Perlindungan Konsumen).

Sampai saat ini LPKSM yang telah memiliki TDLPK berjumlah 240 LPKSM, tersebar di beberapa Kabupaten/Kota. Berdasarkan pemantauan sejak tahun 2003 sampai dengan tahun 2010, dari LPKSM yang tercatat telah menangani mediasi dan advokasi kepada konsumen sebanyak 1814 kasus.

Dari pengertian dan fungsi dari Badan perlindungan konsumen tersebut kita dapat melaporkan dan menuntut ganti rugi yang sesuai dengan barang yang kita ingin ganti rugi. Namun sesuai dengan peraturan perundang-undangan tentang perlindungan konsumen dan seharusnya kita cermati dalam setiap iklan yang didalamnya mengandung unsur kebohongan publik.

Berdasarkan Pasal 17 Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, pelaku usaha periklanan dilarang memproduksi iklan yang :

- a. Mengelabui konsumen mengenai kualitas, kuantitas, bahan, kegunaan harga barang dan atau tarif jasa serta ketepatan waktu penerimaan barang dan atau jasa;
- b. Mengelabui jaminan atau garansi terhadap barang atau jasa;
- c. Memuat informasi yang keliru, salah atau tidak tepat mengenai barang dan atau jasa;

- d. Tidak memuat informasi mengenai resiko pemakaian barang atau jasa;
- e. Mengeksploitasi kejadian dan atau seseorang tanpa seizin yang berwenang atau persetujuan yang bersangkutan;
- f. Melanggar etika dan atau ketentuan Peraturan Perundang-undangan mengenai periklanan.⁸

Dalam hal ini iklan atau promosi merupakan bagian dari dunia kreatif, namun hal ini jelas tidak boleh menjadi sebagai acuan dari pihak produsen atau pelaku usaha untuk mengelabui konsumen dari segi apapun, jelas bilamana ada ketentuan dari iklan ataupun promosi yang tidak sesuai dengan produk atau jasa yang di perjual belikan maka ada kesenjangan antara pihak produsen dengan pihak konsumen.

Apabila melihat iklan mengenai suatu produk tertentu, maka kadangkala konsumen tertarik untuk membeli produk tersebut, apalagi iklan tersebut memuat janji mengenai kegunaan dan manfaat produk yang sesuai dengan kebutuhan. Permasalahannya adalah apakah janji iklan itu memang janji yang benar-benar didukung oleh kegunaan dan manfaat produk tersebut ? Kalau janji itu merupakan janji kosong, maka iklan itu telah membohongi konsumen atau masyarakat.⁹

Dalam kenyataan sesungguhnya produsen tidak mengetahui keadaan yang sebenarnya tentang barang atau jasa yang di tawarkan tersebut maka tanpa pikir

⁸ Rhenald Kasali, *Op.cit.* hlm. 16

⁹ Tams Djajakusumah, *Periklanan*, (Bandung : Amrico, 1982), hal. 9.

panjang produsen pun membeli dan menggunakan produk tersebut yang sehingga menyebabkan kerugian materiil dan immaterial.

Berkenaan dengan beberapa hal tersebut menarik untuk peneliti dilakukan pembahasan secara lebih mendalam mengenai penegakan hukum terhadap iklan yang menyesatkan. Hasil pembahasan tersebut akan dituangkan dalam skripsi yang berjudul” **Larangan Bagi Pelaku Usaha Yang Memperdagangkan Atau Memproduksi Barang Yang Tidak Sesuai Dengan Janji Yang Dinyatakan Dalam Iklan Atau Promosi Mernurut Pasal 8 Dan 9 Undang-Undang Perlindungan Konsumen**”.

B. Identifikasi Masalah

Sesuai dengan latar belakang masalah diatas,maka masalah penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut;

1. Bagaimana dasar hukum tuntutan ganti kerugian yang diajukan terhadap perusahaan pemasang iklan berkenaan dengan iklan yang merugikan konsumen?
2. Bagaimana tanggung jawab produsen yang telah memproduksi barang yang tidak sesuai dengan iklan yang diparjanjikan?
3. Upaya Apakah Yang Dapat Dilakukan Untuk Penyelesaian Sengketa Ganti Rugi Akibat Perbuatan Melawan Hukum Yang Dilakukan Perusahaan Pemasang Iklan?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dasar hukum terhadap tuntutan ganti rugi yang diajukan terhadap perusahaan pemasang iklan berkenaan dengan iklan yang merugikan konsumen.
2. Untuk mengetahui tanggung jawab produsen yang telah membuat iklan maupun promosi dan terdapat indikasi melakukan perbuatan melawan hukum
3. Mengkaji seberapa besar tingkat kecurangan di dalam iklan atau promosi dengan kenyataan produk yang di terima oleh konsumen.

D. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan memiliki kegunaan yang baik secara teoritis maupun kegunaan secara praktis, sebagai berikut:

1. Secara Teoritis

Hasil penulisan ini diharapkan dapat menambah pengetahuan dalam ilmu hukum, kepustakaan di bidang perlindungan konsumen pada umumnya, dan media periklanan pada khususnya, serta dapat dijadikan sebagai bahan informasi yang memuat data empiris sebagai dasar penelitian selanjutnya.

2. Secara Praktis

a. Bagi Konsumen

Diharapkan penelitian ini dapat memberikan sumbangan informasi atau gambaran khususnya kepada masyarakat umum, akan mengetahui cara

untuk penyelesaian permasalahan tentang pelanggaran konsumen, cara mendapatkan perlindungan hak untuk konsumen, dan dapat mengetahui upaya hukum apa saja yang dapat dilakukan dalam pelanggaran iklan menyesatkan tersebut.

b. Bagi Produsen

Diharapkan dari penelitian ini, dapat memberikan masukan kepada produsen, bahwa tidak seharusnya memperdagangkan atau memproduksi barang yang tidak sesuai dengan janji yang dinyatakan dalam iklan atau promosi, karena itu sangat merugikan bagi konsumen yang melihat, memakai produk barang yang di iklankan atau promosi melalui media elektronik, dan merupakan suatu pelanggaran hukum.

c. Bagi Persatuan Perusahaan Periklanan Indonesia

Diharapkan dari penelitian ini, dapat memberikan masukan khususnya kepada Persatuan Perusahaan Periklanan Indonesia, agar dapat memberikan pemahaman dan kualifikasi untuk iklan yang menyesatkan di bidang periklanan, sebab sangat merugikan bagi pengusaha yang bergerak di bidang tersebut.

E. Kerangka Pemikiran

Sebagai Negara hukum Indonesia mempunyai kewajiban untuk memberikan perlindungan bagi setiap warga masyarakat seperti yang ditegaskan dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, tercantum pada pasal 1 ayat(3) amandemen ke-IV Undang-Undang Dasar 1945. Indonesia sebagai Negara hukum

memberikan konsekuensi bahwa dalam bertindak dan bertingkah laku harus berlandaskan pada hukum.

Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia.¹⁰ Sebagai makhluk yang berakal, manusia yang dengan optimal memerankan kerja otaknya disebut sebagai orang yang terpelajar, mampu berpikir secara rasional dengan menggunakan logika yang hasil pemikirannya disebut rasional atau logis.

Dalam perkembangan dunia periklanan, para pelaku (produsen pengiklan, perusahaan periklanan, media periklanan) bukan hanya mencari keuntungan semata, namun juga ikut memikul tanggung jawabnya karena secara langsung maupun tidak langsung ikut serta dalam melakukan pelanggaran kode etik periklanan. Berkaitan dengan tanggung jawab pengiklan dapat dikaitkan dengan prinsip *Product Liability*, yang diartikan sebagai tanggung jawab atas kerugian yang diakibatkan oleh pemakai atau pengguna suatu produk, atau yang berkaitan dengan barang-barang konsumsi.

Product Liability ini dapat diklasifikasikan ke dalam hal-hal yang berkaitan dengan :

1. Proses produksi

yaitu yang menyangkut tanggung jawab produsen atas produk yang dihasilkannya bila menimbulkan kerugian bagi konsumen. Misalnya antara

¹⁰ Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 28c ayat(1)

lain menyangkut tanggung jawab kualitas produk, tanggung jawab atas produk yang cacat; baik cacat desain maupun cacat produk dan sebagainya.

2. Promosi Niaga/Iklan;

yaitu yang menyangkut tanggung jawab produsen atas promosi niaga/iklan tentang hal ihwal produk yang dipasarkan bila menimbulkan kerugian produk bagi konsumen.

3. Praktek perdagangan yang tidak jujur

seperti persaingan curang, pemalsuan, penipuan, dan periklanan yang menyesatkan.

Dalam Etika Pariwara Indonesia yang disusun dan disahkan pada tahun 2006, terdapat 3 (tiga) hal pokok yang merupakan asas-asas umum, yaitu:

1. Bersikap jujur dan bertanggung jawab terhadap informasi yang diiklankan.
Tidak membohongi dan menyesatkan masyarakat.
2. Iklan dan pelaku periklanan harus bersaing secara sehat,
3. Iklan dan pelaku periklanan harus melindungi dan menghargai khalayak,tidak merendahkan agama, budaya, negara, dan golongan, serta tidak bertentangan dengan hukum yang berlaku.¹¹

Berdasarkan uraian di atas maka bahwa tanggung jawab iklan termasuk dalam prinsip product liability. Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, memperkenalkan kembali suatu prinsip yang dikenal

¹¹ Badan Pembinaan Hukum Nasional, *op.cit*, hlm.26

dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, yaitu: tanggung jawab produk (product liability). Agnes M. Toar mengartikan tanggung jawab produk sebagai tanggung jawab para produsen untuk produk yang dibawanya ke dalam peredaran, yang menimbulkan atau menyebabkan kerugian karena cacat yang melekat pada produk tersebut. Pasal 1491 jo 1504 KUH Perdata menyebutkan bahwa Penjual harus bertanggung jawab atas barang yang mempunyai cacat tersembunyi. Tanggung jawab produk tersebut hanya dibatasi pada tanggung jawab penjual atas cacat tersembunyi dalam barang yang diperdagangkan.

Barang atau jasa tersebut dilarang untuk diperdagangkan. Pelaku usaha yang melakukan pelanggaran ketentuan ini dilarang melanjutkan penawaran, promosi, dan pengiklanan barang atau jasa tersebut.

Pelaku usaha dalam menawarkan barang dan/atau jasa (untuk dijual) dilarang menawarkan, mempromosikan, mengiklankan atau membuat pernyataan yang tidak benar atau menyesatkan mengenai harganya, kegunaannya, kondisi, tanggungan, jaminan, hak atau ganti rugi atas suatu barang dan/atau jasa; tawaran potongan harga atau hadiah menarik yang ditawarkan; serta tentang bahaya penggunaan barang dan/atau jasa.

Pasal 11 juga menentukan bahwa Pelaku usaha dalam penjualan melalui cara obral atau lelang, dilarang mengelabui/menyesatkan konsumen dengan:

- a. menyatakan barang dan/atau jasa tersebut seolah-olah telah memenuhi standar mutu tertentu

- b. menyatakan barang dan/atau jasa tersebut seolah-olah tidak mengandung cacat tersembunyi;
- c. tidak berniat untuk menjual barang yang ditawarkan melainkan dengan maksud untuk menjual barang lain;
- d. tidak menyediakan barang dalam jumlah tertentu dan/atau jumlah yang cukup dengan maksud menjual barang yang lain;
- e. tidak menyediakan jasa dalam kapasitas tertentu atau dalam jumlah cukup dengan maksud menjual jasa yang lain;
- f. menaikkan harga atau tarif barang dan/atau jasa sebelum melakukan obral.

Pelaku usaha dilarang menawarkan, mempromosikan atau mengiklankan suatu barang dan/atau jasa dengan harga atau tarif khusus dalam waktu dan jumlah tertentu, jika pelaku usaha tersebut tidak bermaksud untuk melaksanakannya sesuai dengan waktu dan jumlah yang ditawarkan, dipromosikan, atau diiklankan.

Pelaku usaha dilarang menawarkan, mempromosikan, atau mengiklankan suatu barang atau jasa dengan cara menjanjikan pemberian hadiah berupa barang atau jasa lain secara cuma-cuma dengan maksud tidak memberikannya atau memberikan tidak sebagaimana yang dijanjikannya. (merencanakan kebohongan).(pasal 13 ayat 1) Pelaku usaha juga dilarang menawarkan, mempromosikan atau mengiklankan obat tradisional, suplemen makanan, dan jasa

pelayanan kesehatan dengan cara menjanjikan pemberian hadiah berupa barang dan/atau jasa lain.

Pelaku usaha dalam menawarkan barang dan/atau jasa yang ditujukan untuk diperdagangkan dengan memberikan hadiah melalui cara undian, dilarang untuk: tidak melakukan penarikan hadiah setelah batas waktu yang dijanjikan; mengumumkan hasilnya tidak melalui media masa; memberikan hadiah tidak sesuai dengan yang dijanjikan; mengganti hadiah yang tidak setara dengan nilai hadiah yang dijanjikan.

Pelaku usaha dalam menawarkan barang dan/atau jasa dilarang melakukan dengan cara pemaksaan atau cara lain yang dapat menimbulkan gangguan baik fisik maupun psikis terhadap konsumen.

Pelaku usaha dalam menawarkan barang dan/atau jasa melalui pesanan dilarang untuk: tidak menepati pesanan dan/atau kesepakatan waktu penyelesaian sesuai dengan yang dijanjikan; dan tidak menepati janji atas suatu pelayanan dan/atau prestasi.

Perusahaan Periklanan mempunyai tanggung jawab untuk menyampaikan informasi yang sebenar-benarnya yang diakui berasal dari pihak pengiklan. Perusahaan periklanan hendaknya berupaya agar tidak menimbulkan atau mendorong terjadinya pelanggaran Etika Pariwisata Indonesia. Hal ini menyebabkan adanya tanggung jawab moral pada pihak Perusahaan Periklanan. Media periklanan utamanya media massa mempunyai tanggung jawab sebagai saringan (filter) terakhir, sebelum suatu pesan periklanan sampai kepada

masyarakat. Sehingga media periklanan harus ikut bertanggung jawab untuk memilah dan memilih, agar hanya memuat atau menyiarkan pesan-pesan periklanan yang sesuai dengan profil khayalaknya.

Asas-asas dalam perlindungan konsumen menurut Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Perlindungan Konsumen Pasal 2 yaitu:

1. Asas Manfaat.

Untuk mengamanatkan bahwa segala upaya dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen harus memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi kepentingan konsumen dan pelaku usaha secara keseluruhan.

2. Asas Keadilan.

Partisipasi seluruh masyarakat dapat diwujudkan secara maksimal dan memberikan kesempatan kepada konsumen dan pelaku usaha untuk memperoleh haknya dan melaksanakan kewajibannya secara adil.

3. Asas keseimbangan

Asas keseimbangan adalah upaya memberikan keseimbangan antara kepentingankonsumen, pelaku usaha, dan pemerintah dalam arti materiil maupun spiritual.

4. Asas keamanan dan keselamatan konsumen

Asas ini bertujuan untuk memberikan jaminan atas keamanan dan keselamatan kepadakonsumen dalam penggunaan, pemakaian, dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang dikonsumsi atau digunakan.

5. Asas kepastian hukum

Asas kepastian hukum, yakni baik pelaku maupun konsumen mentaati hukum dan memperoleh keadilan dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen serta negara menjamin kepastian hukum.

Dalam pasal 1365 BW tersebut memuat ketentuan sebagai berikut :¹²

“Setiap perbuatan melawan hukum yang oleh karenanya menimbulkan kerugian pada orang lain, mewajibkan orang yang karena kesalahannya menyebabkan kerugian itu mengganti kerugian”

Dari pasal tersebut dapat kita lihat bahwa untuk mencapai suatu hasil yang baik dalam melakukan gugatan berdasarkan perbuatan melawan hukum maka harus dipenuhi syarat-syarat atau unsur-unsur sebagai berikut :

1. Perbuatan yang melawan hukum, yaitu suatu perbuatan yang melanggar hak subyektif orang lain atau yang bertentangan dengan kewajiban hukum dari si pembuat sendiri yang telah diatur dalam undang-undang dan ;
2. Harus ada kesalahan dalam perbuatan melawan hukum tersebut.

Pelaku usaha periklanan dilarang memproduksi iklan yang mengelabui konsumen mengenai kualitas, kuantitas, bahan, kegunaan dan harga barang dan/atau tarif jasa serta ketepatan waktu penerimaan barang dan/atau jasa; mengelabui jaminan/garansi terhadap barang dan/atau jasa; memuat informasi yang keliru, salah, atau tidak tepat mengenai barang dan/atau jasa; tidak memuat informasi mengenai risiko pemakaian barang dan/atau jasa; mengeksploitasi kejadian dan/atau seseorang tanpa seizin yang berwenang atau persetujuan yang

¹² <https://wonkdermayu.wordpress.com/artikel/perbuatan-melawan-hukum>, tanggal akses 12 Januari 2016, Pukul 23.30.

bersangkutan; melanggar etika dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai periklanan. Pelaku usaha periklanan dilarang melanjutkan peredaran iklan yang telah melanggar ketentuan dari pasal 17.

F. Metode Penelitian

1. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi dalam penelitian ini adalah deskriptif analitis, yaitu untuk mendapatkan gambaran secara integral dan komprehensif secara sistematis tentang status peraturan Undang-Undang Perlindungan Konsumen.

2. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang dipergunakan ini adalah metode pendekatan yuridis normatif. Yang dimaksud dengan metode pendekatan yuridis normatif dipergunakan dalam penelitian ini untuk melakukan penelusuran terhadap norma-norma hukum yang terdapat peraturan perundang-undangan perlindungan konsumen yang berlaku dan juga terhadap putusan-putusan pengadilan, serta untuk memperoleh data maupun keterangan yang terdapat dalam berbagai literatur di perpustakaan, jurnal hasil penelitian, koran, majalah, situs internet dan sebagainya.

3. Tahap Penelitian

Berkenaan dengan pendekatan yuridis normatif yang digunakan, maka penelitian menggunakan 2 (dua) tahap:

a. Studi Kepustakaan

- 1) Bahan hukum *Primer* yaitu ketentuan-ketentuan dalam peraturan Perundang-Undangan yang mempunyai kekuatan hukum mengikat, yang dikeluarkan oleh Pemerintah Republik Indonesia seperti dalam penulisan ini Kitab Undang-Undang Perlindungan Konsumen Pasal 8 dan Pasal 9, serta peraturan perUndang-Undangan lain yang terkait dengan objek penelitian.
- 2) Bahan hukum *Sekunder*, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum *Primer* dan dapat membantu menganalisa dan memahami bahan hukum *Primer*, seperti hasil karya ilmiah, hasil penelitian, tulisan para ahli, artikel, surat kabar, majalah, dan situs internet.
- 3) Bahan Hukum Tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap hukum primer dan bahan hukum Sekunder, seperti kamus, ensiklopedi dan lainnya.

b. Penelitian Lapangan

Penelitian lapangan ini merupakan pengamatan langsung pada perusahaan PT. PT. Ginanjar Saputra, untuk memperoleh data tambahan guna menunjang data sekunder.

4. Teknik Pengumpul Data

Teknik pengumpulan data yang ada dan dikumpulkan oleh peneliti dengan teknik sebagai berikut :

1. Studi kepustakaan yaitu penelitian yang dilakukan terhadap dokumen-dokumen yang erat kaitannya dengan perlindungan terhadap konsumenguna mendapatkan landasan teoritis dan memperoleh informasi dalam bentuk hukum formal dan data melalui naskah resmi yang ada.
2. Penelitian lapangan adalah salah satu cara memperoleh data yang bersifat *primer* yaitu teknik pengumpulan data dengan mengadakan wawancara pada instansi, serta pengumpulan bahan-bahan yang berkaitan dengan cara menginventarisasi Hukum Positif dengan mempelajari dan menganalisis bahan-bahan hukum yang berkaitan dengan materi penelitian baik bahan hukum primer maupun sebagai bahan hukum sekunder.

5. Alat Pengumpul Data

Alat bantu data yang dipergunakan dalam penelitian ini yaitu :

1. Dokumentasi yaitu pengumpulan data dengan melakukan *review* terhadap dokumen yang berkaitan dengan masalah tersebut.
2. *Interview*, yaitu pengumpulan data yang dilakukan dengan mengadakan wawancara pada pihak-pihak yang memiliki informasi dalam pengumpulan data pada saat penelitian.

6. Analisis Data

Analisis dapat dirumuskan sebagai suatu proses penguraian secara sistematis dan konsisten terhadap gejala-gejala tertentu, dimana analisis memiliki kaitan erat dengan pendekatan masalah yuridis normatif, maka

analisis data digunakan adalah menggunakan metode analisis yuridis dan analisis deskriptif dengan pendekatan kuantitatif yaitu sebagai berikut :¹³

1. Peraturan Perundang-Undangan yang satu tidak boleh bertentangan dengan peraturan Perundang-Undangan yang lain sesuai dengan asas hukum yang berlaku.
2. Harus mengacu pada hierarki Peraturan Perundang-Undangan, yaitu peraturan Perundang-Undangan yang lebih rendah tingkatnya tidak boleh bertentangan dengan peraturan Perundang-Undangan yang di atasnya atau lebih tinggi tingkatannya.
3. Mengandung kepastian hukum yang berarti bahwa peraturan tersebut harus berlaku di masyarakat.

¹³ Sunaryati Hartono, *Penelitian Hukum di Indonesia Pada Akhir Abad ke-20*, Alumni, Bandung, 1994, Hlm 152.