

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Di era globalisasi saat ini, perkembangan komunikasi dan informasi berjalan sangat pesat, sejalan dengan laju pembangunan nasional di berbagai bidang lainnya, sehingga menuntut suatu gerak manusia yang cepat, efisien, dan mudah agar segala kebutuhan dapat segera terpenuhi. Tidak terkecuali dengan kemajuan di bidang ilmu pengetahuan dan teknologi yang telah banyak melahirkan fasilitas dan layanan baru. Perkembangan zaman yang semakin pesat mengakibatkan munculnya berbagai macam produk barang dan/atau jasa (dibaca: produk) yang semakin kompetitif, di samping terus meningkatkan kualitas produknya, pelaku usaha diharuskan memiliki sistem pemasaran yang baik. Salah satunya melalui kegiatan promosi dalam bentuk iklan.

Iklan merupakan salah satu bentuk penyampaian informasi mengenai barang dan/atau jasa dari pelaku usaha kepada konsumen, maka dari itu iklan sangat penting kedudukannya bagi pelaku usaha sebagai alat untuk membantu memperkenalkan produk yang ditawarkannya kepada konsumen. Dalam dunia usaha maupun bisnis, iklan menjadi faktor penting dalam memasarkan suatu

produk. Tanpa adanya iklan, berbagai produk barang dan/atau jasa tidak dapat mengalir secara lancar baik kepada distributor maupun penjual, terlebih sampai ke tangan konsumen. Iklan juga dapat diartikan sebagai alat untuk mempengaruhi masyarakat dalam mengambil keputusan atau pesan yang berisi informasi mengenai suatu produk barang dan/atau jasa, gagasan tertentu yang disebarakan kepada masyarakat melalui pemanfaatan media cetak (koran, majalah, brosur, dan sebagainya) maupun media elektronik (televisi, radio, internet).

Sudarto, dalam pemikirannya melalui sebuah tulisan yang berjudul “Periklanan dalam Surat Kabar Indonesia” mengungkapkan bahwa menurutnya (definisi) iklan adalah salah satu komunikasi yang harus memenuhi ke empat hal berikut:¹

1. Komunikasi tidak langsung;
2. Melalui media komunikasi masa;
3. Dibayar berdasarkan tarif tertentu;
4. Diketahui secara jelas sponsor atau pemasang iklannya.

Keberadaan iklan baik melalui media cetak maupun media elektronik merupakan salah satu manfaat bagi pelaku usaha untuk mempromosikan, memperkenalkan, serta menawarkan suatu produk barang dan/atau jasa

¹ Sudarto, *Periklanan Dalam Surat Kabar Indonesia*, dikutip dari Alo Liliweri, *Dasar-dasar Komunikasi Periklanan*, Balai Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, hlm. 72.

kepada konsumen, demikian pula bermanfaat bagi konsumen, karena mampu mengenali maupun mendapatkan informasi terkait suatu produk barang dan/atau jasa yang akan dipilihnya guna memenuhi kebutuhan sehari-hari.

Semua iklan berisikan informasi, sebab mengiklankan sebenarnya berarti menginformasikan. Informasi yang ada pada iklan, yaitu segala hal informasi kepada konsumen adalah kewajiban bisnis produsen (pelaku usaha). Artinya, memberi informasi tentang produknya kepada konsumen adalah suatu keharusan dalam berbisnis. Selain dari kewajiban bisnis, dapat pula dipandang sebagai haknya. Demikian, untuk kepentingan konsumen maka diperlukan pembatasan-pembatasan secara hukum terhadap pemberian informasi melalui iklan sebagaimana yang disebutkan oleh Stern dan Eovaldi bahwa pembatasan-pembatasan melalui hukum atas periklanan dimaksudkan untuk meminimalkan eksese dari penyajian informasi yang salah dan menyesatkan.²

Informasi yang benar dan lengkap terkait produk yang diperdagangkan oleh pelaku usaha merupakan hak konsumen, yang keberadaannya dilindungi oleh undang-undang, sebagaimana diatur dalam Pasal 4 huruf c Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen (selanjutnya disebut Undang-Undang Perlindungan Konsumen), yaitu, “hak atas informasi

² Loui E. Stern dan Thomas L. Eovaldi, dikutip dari Janus Sidabalok, *Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*, PT. Citra Aditya Baki, Bandung, 2010, hlm. 245.

yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa”.

Iklan sebagai salah satu bentuk informasi, merupakan alat bagi produsen (pelaku usaha) untuk memperkenalkan produknya kepada masyarakat agar dapat mempengaruhi kecenderungan masyarakat untuk menggunakan atau mengonsumsi produknya (barang dan/atau jasa), demikian pula sebaliknya, masyarakat akan memperoleh gambaran tentang produk yang dipasarkan melalui iklan, namun masalahnya adalah iklan tersebut tidak selamanya memberikan informasi yang benar atau lengkap tentang suatu produk, sehingga konsumen dapat saja menjatuhkan pilihannya terhadap suatu produk tertentu berdasarkan informasi yang tidak lengkap tersebut.³

Hak atas informasi wajib dipenuhi oleh pelaku usaha, khususnya terkait praktik periklanan, mengingat Undang-Undang Perlindungan Konsumen juga mengatur tentang hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 8 huruf b Undang-Undang Perlindungan Konsumen, yang berbunyi “kewajiban pelaku usaha adalah: -huruf b: memberikan informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa serta memberi penjelasan penggunaan, perbaikan, dan pemeliharaan”.

³ Ahmad Miru, *Prinsip-Prinsip Perlindungan Hukum Bagi Konsumen di Indonesia*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm. 37.

Janus Sidabalok dalam bukunya “Hukum Perlindungan Konsumen” (Sidabalok, 2010: 244-255) menguraikan yang pada pokoknya iklan itu dapat dibedakan dalam lima kategori, yaitu:

1. Informasi;
2. Ajakan/undangan;
3. Pengaruh/bujukan;
4. Janji/jaminan, dan;
5. Peringatan.

Menurutnya, ke lima kategori makna iklan itu kadang-kadang ditemukan sekaligus dalam satu iklan dan jarang atau hampir tidak ada iklan yang hanya berisikan satu dari ke lima kategori tersebut di atas, atau dengan kata lain pada umumnya satu iklan berisikan kombinasi dari hal-hal di atas sekaligus.

Iklan dapat pula mengandung janji-janji dari produsen (pelaku usaha) sedemikian rupa bahwa konsumen akan mendapatkan kemanfaatan/kegunaan tertentu lebih dari produk (barang dan/atah jasa) lainnya kalau memakai/mengkonsumsi produk yang diiklankan, atau dapat juga berisikan sejumlah jaminan yang diberikan oleh produsen akan diperoleh konsumen kalau memakai/mengkonsumsi produk yang ditawarkan. Berkaitan dengan ini

hendaknya produsen hati-hati dalam memberi janji/jaminan. Janji seperti ini, dari segi hukum sifatnya mengikat sehingga harus dipenuhi.⁴

Terdapat dua golongan konsumen yang dapat dilihat dari segi ketertarikan antara pelaku usaha dan konsumen, yaitu tentang ada tidaknya hubungan hukum antara pelaku usaha dan konsumen. Kedua golongan tersebut adalah konsumen yang mempunyai hubungan kontraktual dengan pelaku usaha dan konsumen yang tidak mempunyai hubungan kontraktual (*no privity of contract*) dengan pelaku usaha. Hubungan hukum ini telah ada terlebih dahulu antara pelaku usaha dan konsumen, yang berupa hubungan kontraktual tetapi mungkin juga tidak pernah ada sebelumnya dan keterikatan itu mungkin justru lahir setelah peristiwa yang merugikan konsumen. Pada dasar hubungan kontraktual itu berbentuk hubungan/perjanjian jual beli, meskipun ada jenis hubungan hukum lainnya.⁵

Walaupun iklan dapat merugikan, namun bagi banyak produsen (pelaku usaha) di Indonesia, iklan seolah-olah dianggap sebagai suatu alat promosi yang tidak memiliki akibat hukum.⁶ Terkait kegiatan promosi yang dilakukan dalam bentuk iklan, hendaknya pelaku usaha dalam melakukan praktik periklanan meninjau Pasal 8 ayat (1) huruf f Undang-Undang Perlindungan Konsumen, yang mengatur tentang larangan bagi pelaku usaha

⁴ *Ibid*, hlm. 248.

⁵ Janus Sidabalok, *Op.Cit*, hlm. 101.

⁶ Ahmad Miru, *Prinsip-Prinsip Perlindungan Hukum Bagi Konsumen di Indonesia*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2011, hlm. 38.

untuk memperdagangkan barang dan/atau jasa yang tidak sesuai dengan janji yang tertera dalam label, etiket, keterangan, iklan atau promosi penjualan.

Mayoritas konsumen di Indonesia masih terlalu rentan dalam menyerap informasi iklan yang “tidak sehat”, oleh karena itu, sangat riskan kiranya bila tidak diadakan pengawasan yang memadai dan konsumen dibiarkan menimbang-nimbang serta memutuskan sendiri iklan apa yang pantas untuk dipercaya.⁷ Posisi yang tidak berimbang antara produsen (pelaku usaha) dan konsumen akan mudah disalahgunakan (*machtpositie*) oleh pihak yang lebih kuat, apalagi jika pihak produsen yang lebih kuat itu didukung oleh fasilitas yang memungkinkannya bertindak secara monopolistis.

Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, memuat ketentuan sebagai berikut:

- (1) Pelaku usaha dilarang menawarkan, memproduksi, mengiklankan suatu barang dan/atau jasa secara tidak benar, dan/atau seolah-olah:
 - a. barang tersebut telah memenuhi dan/atau memiliki potongan harga, harga khusus, standar mutu tertentu, gaya atau mode tertentu, karakteristik tertentu, sejarah atau guna tertentu;
 - b. barang tersebut dalam keadaan baik dan/atau baru;
 - c. barang dan/atau jasa tersebut telah mendapatkan dan/atau memiliki sponsor, persetujuan, perlengkapan tertentu, keuntungan tertentu, ciri-ciri kerja atau aksesoris tertentu;
 - d. barang dan/atau jasa tersebut dibuat oleh perusahaan yang mempunyai sponsor, persetujuan atau afiliasi;
 - e. barang dan/atau jasa tersebut tersedia;
 - f. barang tersebut tidak mengandung cacat tersembunyi;

⁷ Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, hlm. 135-136.

- g. barang tersebut merupakan kelengkapan dari barang tertentu;
- h. barang tersebut berasal dari daerah tertentu;
- i. secara langsung atau tidak langsung merendahkan barang dan/atau jasa lain;
- j. menggunakan katakata yang berlebihan, seperti aman, tidak berbahaya, tidak mengandung risiko atau efek sampingan tampak keterangan yang lengkap;
- k. menawarkan sesuatu yang mengandung janji yang belum pasti.

Pasal 10 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan

Konsumen, memuat ketentuan sebagai berikut:

Pelaku usaha dalam menawarkan barang dan/atau jasa yang ditujukan untuk diperdagangkan dilarang menawarkan, mempromosikan, mengiklankan atau membuat pernyataan yang tidak benar atau menyesatkan mengenai:

- a. harga atau tarif suatu barang dan/atau jasa;
- b. kegunaan suatu barang dan/atau jasa;
- c. kondisi, tanggungan, jaminan, hak atau ganti rugi atas suatu barang dan/atau jasa;
- d. tawaran potongan harga atau hadiah menarik yang ditawarkan;
- e. bahaya penggunaan barang dan/atau jasa.

Larangan melakukan praktik periklanan sebagaimana diatur dalam

Pasal 9 ayat (1) dan Pasal 10 Undang-Undang Perlindungan Konsumen tersebut di atas, merupakan upaya untuk melindungi konsumen atas iklan menyesatkan yang dapat menimbulkan kerugian bagi konsumen.

Dalam praktiknya, agar dapat menarik minat konsumen dan menghasilkan keuntungan yang besar atas suatu produk barang dan/atau jasa yang diperdagangkan, terkadang pelaku usaha menghalalkan segala cara. Salah satunya membuat iklan dengan muatan informasi atau janji yang menyesatkan mengenai kondisi barang dan/atau jasa yang diperdagangkan

sehingga menimbulkan kerugian bagi konsumen, hal ini yang kemudian dialami oleh Ludmilla Arif, seorang konsumen yang dirugikan terkait iklan menyesatkan dalam bentuk brosur kendaraan bermotor.

Pada bulan Maret 2011, Ludmilla membeli 1 (satu) unit mobil Nissan March melalui *showroom* Nissan cabang Warung Buncit, Jakarta Selatan. Terguir janji yang tertera dalam iklan dengan iming-iming jargon “*city car*” dan “irit” yang tertera dalam brosur, sehingga menarik minatnya untuk membeli mobil tersebut. Dalam iklan tersebut juga memuat informasi yang menyatakan bahwa untuk konsumsi 1 (liter) bahan bakar minyak mobil Nissan March dapat menempuh jarak 18,5km (kilometer). Setelah pemakaian kurang lebih satu hingga dua bulan, konsumsi bahan bakar minyak mobil Nissan March miliknya jauh berbeda dari apa yang sudah diiklankan, yaitu hanya menempuh jarak 7km/liter, dengan rute yang sering dilalui olehnya adalah Warung Buncit–Kuningan–Warung Buncit, dengan kata lain rute yang sering dilaluinya hanya di wilayah Jakarta Selatan.

Ludmilla kemudian mendatangi *showroom* Nissan Warung Buncit untuk menjelaskan keluhannya terkait konsumsi bahan bakar minyak mobil Nissan March miliknya yang tidak sesuai dengan yang sudah diiklankan. Pihak PT. Nissan Motor Indonesia menanggapi keluhannya dengan pengujian. Ludmilla hanya ikut dua kali proses pengujian. Lantaran tak mendapatkan

hasil, ia meminta agar dilakukan tes langsung di jalan (*test drive*) dengan mengikutsertakan saksi.⁸

Dalam proses *test drive* yang dilakukan sebanyak tiga kali dengan rute Nissan Warung Buncit–Tol JORR Pondok Indah–Keluar Pondok Indah–Masuk Tol Pondok Indah–Nissan Warung Buncit, hasil yang diperoleh untuk konsumsi bahan bakar minyak mobil Nissan March miliknya yaitu: 1:18km, 1:17km, dan 1:22,7km.⁹ Setelah dilakukan tiga kali *test drive*, Ludmilla tetap merasa tidak puas dengan hasil *test drive* tersebut, selanjutnya ia meminta untuk dilakukan *test drive* berdasarkan rute yang dia tempuh sehari-hari (rute dalam kota) dengan harapan konsumsi bahan bakar minyak mobil Nissan March miliknya untuk rute dalam kota dapat mencapai angka sesuai dengan janji yang tertera dalam iklan, yaitu 18,5km/liter.

Pihak PT. Nissan Motor Indonesia menolak permintaan *test drive* berdasarkan rute dalam kota, dengan alasan akan ada perbedaan antara jalan bebas hambatan dengan jalan dalam kota yang akan berpengaruh terhadap konsumsi bahan bakar minyak, misalnya kepadatan lalu lintas yang akan mengakibatkan waktu tempuh yang lebih lama meskipun dengan jarak yang sama sehingga berpengaruh terhadap konsumsi bahan bakar. Merasa tidak kunjung mendapatkan solusi atas keluhannya yang disampaikannya, pada

⁸ Rofiq Hidayat, *Kasus Iklan Nissan March Masuk Pengadilan*, www.hukumonline.com, diakses pada Kamis 16 Maret 2017, pukul 11.30 Wib.

⁹ *Ibid.*

tanggal 18 Oktober 2011, Ludmilla menggugat PT. Nissan Motor Indonesia melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Jakarta (BPSK Jakarta).

Berdasarkan uraian di atas, penulis tertarik untuk mengkaji dan meneliti sebuah permasalahan hukum dalam bentuk skripsi dengan judul

“Tanggungjawab PT. Nissan Motor Indonesia Atas Perbuatan Melawan Hukum Berupa Iklan Menyesatkan Dalam Bentuk Brosur Kendaraan Bermotor”.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan hal-hal yang telah diuraikan di atas, maka dapat dirumuskan pokok permasalahan dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Apakah praktik periklanan dalam bentuk brosur kendaraan bermotor yang dilakukan oleh PT. Nissan Motor Indonesia merupakan perbuatan melawan hukum?
2. Bagaimana tanggungjawab PT. Nissan Motor Indonesia atas iklan menyesatkan dalam bentuk brosur kendaraan bermotor?
3. Bagaimana kendala yang dihadapi dalam upaya penyelesaian ganti rugi oleh PT. Nissan Motor Indonesia atas iklan menyesatkan dalam bentuk brosur kendaraan bermotor?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan tersebut di atas, tujuan daripada penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui, mengkaji, dan menganalisis praktik periklanan yang dilakukan oleh PT. Nissan Motor Indonesia dalam bentuk brosur kendaraan bermotor.
2. Untuk mengetahui, mengkaji dan menganalisis tanggung jawab PT. Nissan Motor Indonesia atas iklan menyesatkan dalam bentuk brosur kendaraan bermotor.
3. Untuk mengetahui, mengkaji dan menganalisis kendala yang dihadapi dalam upaya penyelesaian ganti rugi oleh PT. Nissan Motor Indonesia atas iklan menyesatkan dalam bentuk brosur kendaraan bermotor.

D. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara teoritis maupun secara praktis, adapun penjabarannya sebagai berikut:

1. Kegunaan Teoritis
 - a. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran terhadap ilmu pengetahuan dan wawasan, khususnya di bidang penegakan hukum perlindungan konsumen, terkait dengan iklan menyesatkan.

- b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan tambahan referensi di bidang akademis dan sebagai bahan kepustakaan.
2. Kegunaan Praktis
- a. Diharapkan memberikan sumbangan pemikiran kepada para pelaku usaha mengenai periklanan agar dalam praktiknya memperhatikan ketentuan-ketentuan yang berlaku.
 - b. Diharapkan dapat memberikan masukan kepada masyarakat agar dapat mengetahui haknya sebagai konsumen terkait informasi yang tertera dalam iklan.
 - c. Diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran terhadap pelaksanaan hukum perlindungan konsumen.

E. Kerangka Pemikiran

Sesuai dengan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut Undang-Undang Dasar 1945) alinea 2 (dua) yaitu berdasarkan adil makmur dan alinea 4 (empat) yaitu Pancasila, serta dalam Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 menyebutkan bahwa warga negara bersamaan kedudukannya dalam hukum dan pemerintah wajib menjunjung hukum itu dengan tidak ada pengecualian. Selain itu Undang-Undang Dasar 1945 juga mengatur tentang hak atas warga

negara sebagaimana tertuang dalam Pasal 28 D ayat (1) dan Pasal 28 I ayat (5) Undang-Undang Dasar 1945.

Pasal 28 D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, memuat ketentuan sebagai berikut:

Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan perlindungan hukum dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.

Pasal 28 I ayat (5) Undang-Undang Dasar 1945, memuat ketentuan sebagai berikut:

Untuk menegakan hukum dan melindungi hak asasi manusia sesuai dengan prinsip-prinsip negara yang demokratis, maka pelaksanaan hak asasi manusia dijamin, diatur dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan.

Pembangunan Nasional yang dilaksanakan merupakan upaya pembangunan yang berkesinambungan dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.¹⁰ Konsep pembangunan berkelanjutan yang disampaikan oleh Mochtar Kusumaatmadja dapat dilihat sebagai bagian dari konsep pembangunan secara umum yang berkembang sejak tahun 1970-an. Teori hukum sebagai sarana pembangunan dan pembaharuan masyarakat dapat dianggap sebagai gagasan awal pembangunan berkelanjutan.¹¹

¹⁰ Otje Salman, *Beberapa Aspek Hukum Sosiologis Hukum*, Alumni, Bandung, 2004, hlm. 88.

¹¹ Mochtar Kusumaatmadja, *Peranan Hukum Sebagai Alat atau Sarana Pembaharuan atau Pembangunan Masyarakat*, Unpad. Bandung, 2000, hlm. 7.

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan konsumen mengacu pada filosofi pembangunan nasional, bahwa pembangunan nasional termasuk pembangunan hukum yang memberikan perlindungan terhadap konsumen adalah dalam rangka membangun manusia Indonesia seutuhnya yang berlandaskan pada falsafah kenegaraan Republik Indonesia, yaitu dasar negara Pancasila dan konstitusi negara Undang-Undang Dasar 1945.¹² Az Nasution menambahkan, bahwa salah satu landasan hukum perlindungan konsumen adalah Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa, “tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan, merupakan hak dari warga dan hak semua orang dan merupakan hak dasar bagi rakyat secara menyeluruh”.¹³

Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Perlindungan Konsumen, mendefinisikan perlindungan konsumen sebagai: “segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberikan perlindungan kepada konsumen”.¹⁴ Adapun hukum konsumen diartikan sebagai keseluruhan asas-asas dan kaidah-kaidah hukum yang mengatur hubungan dan masalah antara

¹² Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, *Hukum Tentang Perlindungan Konsumen*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2000, hlm. 17.

¹³ Az Nasution, *Hukum Perlindungan Konsumen: Suatu Pengantar*, Diadit Media, Jakarta, 2011, hlm.32.

¹⁴ *Ibid*, hlm. 60.

berbagai pihak satu sama lain berkaitan dengan barang dan/atau jasa konsumen, di dalam pergaulan hidup.¹⁵

Dilihat dari aspek subjeknya, perlindungan konsumen meliputi konsumen dan pelaku usaha, disamping juga terdapat pemerintah sebagai pengawas dalam segala kegiatan yang mencakup perlindungan konsumen. Menurut Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Perlindungan Konsumen, yang dimaksud dengan 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 diperhitungkan.

Pelaku usaha menurut Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Perlindungan Konsumen 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.

Demikian tampak bahwa pelaku usaha yang dimaksudkan dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen, sama dengan cakupan produsen (pelaku usaha) yang dikenal di Belanda, karena produsen (pelaku usaha) dapat berupa perorangan atau badan hukum.¹⁶ Dalam pengertian pelaku usaha tersebut, tidaklah mencakup eksportir atau pelaku usaha di luar negeri, karena Undang-Undang Perlindungan Konsumen membatasi orang perseorangan atau

¹⁵ Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, hlm. 13.

¹⁶ Ahmad Miru dan Sutarman Yodo, *Op.Cit*, hlm. 9.

badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia.¹⁷ Dilihat dari segi objeknya, perlindungan konsumen meliputi barang dan/atau jasa yang diperdagangkan oleh pelaku usaha.

Perlindungan konsumen diselenggarakan sebagai usaha bersama berdasarkan 5 (lima) asas yang relevan dalam pembangunan nasional (Pasal 2 Undang-Undang Perlindungan Konsumen), yaitu:

1. Asas manfaat, dimaksudkan untuk mengamankan bahwa segala upaya dalam menyelenggarakan perlindungan konsumen harus memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi kepentingan konsumen dan pelaku usaha secara keseluruhan;
2. Asas keadilan, dimaksudkan agar partisipasi seluruh rakyat dapat diwujudkan secara maksimal dan memberikan kesempatan kepada konsumen dan pelaku usaha untuk memperoleh haknya serta melaksanakan kewajibannya;
3. Asas keseimbangan, dimaksudkan untuk memberikan keseimbangan antara kepentingan konsumen, pelaku usaha, dan pemerintah dalam arti materiil dan spiritual;

¹⁷ Ahmad Miru dan Sutarman Yodo, *Loc.Cit.*

4. Asas keamanan dan keselamatan konsumen, dimaksudkan untuk memberikan jaminan atas keamanan dan keselamatan konsumen dalam hal penggunaan, pemakaian, dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang dikonsumsi atau digunakan;
5. Asas kepastian hukum, dimaksudkan agar pelaku usaha maupun konsumen mentaati hukum dan memperoleh keadilan dalam menyelenggarakan perlindungan konsumen serta negara menjamin kepastian hukumnya.

Memperhatikan substansi Pasal 2 Undang-Undang Perlindungan Konsumen demikian pula penjelasannya, tampak bahwa perumusannya mengacu pada filosofi pembangunan nasional yaitu pembangunan manusia Indonesia seutuhnya yang berlandaskan pada falsafah negara Republik Indonesia.¹⁸ Kelima asas yang disebutkan dalam Pasal tersebut, bila diperhatikan substansinya, dapat dibagi menjadi 3 (tiga) asas yaitu:¹⁹

1. Asas kemanfaatan, yang di dalamnya meliputi asas keamanan dan keselamatan konsumen;
2. Asas keadilan, yang di dalamnya meliputi asas keseimbangan;
3. Asas kepastian hukum.

¹⁸ *Ibid*, hlm. 26.

¹⁹ Ahmad Miru dan Sutarman Yodo, *Loc.Cit.*

Radbruch menyebut keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum sebagai “tiga ide dasar hukum” atau “tiga nilai dasar hukum”, yang berarti dapat dipersamakan dengan asas hukum.²⁰

Istilah “perlindungan konsumen” berkaitan dengan perlindungan hukum. Perlindungan konsumen, oleh karena itu mengandung aspek hukum. Adapun materi yang mendapatkan perlindungan itu bukan secara fisik, melainkan terlebih-lebih hak-haknya yang bersifat abstrak. Perlindungan konsumen, dengan kata lain sesungguhnya identik dengan perlindungan yang diberikan hukum tentang hak-hak konsumen.²¹ Secara umum dikenal ada 4 (empat) hak dasar konsumen, yaitu:²²

1. Hak untuk mendapatkan keamanan (*the right to safety*);
2. Hak untuk mendapatkan keamanan (*the right to be informed*);
3. Hak untuk memilih (*the right to choose*);
4. Hak untuk didengar (*the right to be heard*).

Empat hak dasar ini diakui secara internasional. Dalam perkembangannya, organisasi-organisasi konsumen yang tergabung dalam *The International Organization of Consumer Union (IOCU)* menambahkan lagi beberapa hak, seperti hak mendapatkan pendidikan konsumen, hak mendapatkan ganti kerugian, dan hak mendapatkan lingkungan yang baik dan

²⁰ Ahmad Miru dan Sutarman Yodo, *Loc.Cit.*

²¹ Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Op.Cit.*, hlm. 14

²² Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Grasindo, Jakarta, 2000, hlm. 16-27.

sehat, namun tidak semua organisasi konsumen menerima penambahan hak-hak tersebut. Mereka bebas untuk menerima semua atau sebagian. Dalam konteks hukum perlindungan konsumen di Indonesia, hak konsumen meliputi:

1. Hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa;
2. Hak untuk memilih dan mendapatkan barang dan/atau jasa 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.

Di samping hak-hak dalam Pasal 4 Undang-Undang Perlindungan Konsumen di atas, juga terdapat hak-hak konsumen yang dirumuskan dalam Pasal-pasal berikutnya, khususnya dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen yang mengatur tentang kewajiban pelaku usaha. Kewajiban dan hak merupakan antinomi dalam hukum, sehingga kewajiban pelaku usaha dapat dilihat sebagai hak konsumen.²³ Kewajiban pelaku usaha sebagaimana diatur dalam Pasal 7 Undang-Undang Perlindungan Konsumen yaitu:

1. Beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya;
2. Memberikan informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi barang dan/atau jasa serta memberikan penjelasan penggunaan, perbaikan, dan pemeliharaan;
3. Melakukan 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 atau mencoba barang dan/atau jasa tertentu secara memberi jaminan dan/atau garansi atas barang yang dibuat dan/atau yang diperdagangkan;

²³ Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Op.Cit*, hlm. 32.

6. Memberi kompensasi ganti rugi dan/atau penggantian 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 sekian banyak hak konsumen yang diatur oleh Undang-Undang Perlindungan Konsumen, hak atas informasi merupakan hak yang paling mendasar yang dimiliki oleh konsumen, mengingat bahwa informasi memiliki peranan penting bagi konsumen dalam menentukan pilihannya untuk mengonsumsi barang dan/atau jasa yang diperdagangkan oleh pelaku usaha. Informasi yang benar, jelas, dan jujur merupakan hak konsumen yang dilindungi oleh Undang-Undang Perlindungan Konsumen, oleh karena itu pelaku usaha dalam melaksanakan salah satu hak konsumen tersebut hendaknya memuat informasi yang benar, jelas, dan jujur terkait barang dan/atau jasa yang diperdagangkannya. Informasi mengenai barang dan/atau jasa umumnya didapat oleh konsumen melalui iklan.

Iklan atau *advertising* dapat diartikan sebagai pesan yang menawarkan suatu produk yang ditujukan kepada masyarakat lewat suatu media massa, namun pengertian iklan yang dimaksud dalam penulisan ini menitikberatkan kepada iklan yang menyesatkan konsumen yaitu suatu iklan yang mengakibatkan pandangan atau pikiran konsumen keliru dan salah mengenai

produk yang diiklankan sehingga pada akhirnya merugikan kepentingan konsumen itu sendiri.²⁴ Dalam Tata Cara Periklanan di Indonesia terdapat prinsip atau asas umum yaitu; Iklan harus jujur, bertanggung jawab dan tidak bertentangan dengan hukum yang berlaku. Iklan tidak boleh menyinggung perasaan dan merendahkan martabat agama, tata susila, adat, budaya, suku dan golongan. Iklan harus dijiwai oleh asas persaingan yang sehat.²⁵

Melakukan promosi dengan iklan yang hanya memakan waktu sangat singkat, dapat menaikkan suatu omset/pemasukan dalam suatu perusahaan. Seperti dikatakan oleh Zaim Saidi bahwa praktik demikian dalam periklanan di Indonesia cukup sulit. Namun selanjutnya terhadap itu dapat ditentukan dua kategori, berupa:²⁶

1. Pemakaian pernyataan-pernyataan yang secara jelas-jelas salah (*false*).
Misalnya menyebutkan adanya sesuatu yang sebenarnya tidak ada, atau menyebutkan tidak adanya sesuatu yang sebenarnya sesuatu itu ada dalam produksi yang diiklankan;
2. Pernyataan-pernyataan yang menyesatkan (*mislead*).

²⁴ M. Jamiludin Ritonga, *Kriteri-kriteria Iklan yang Menyesatkan*, dikutip dari Anthon Fathanudien, 2015, *Pertanggungjawaban Terhadap Konsumen Atas Iklan-Iklan yang Menyesatkan di Era Globalisasi*, Jurnal Unifikasi, Vol. 2, No. 2.

²⁵ Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, *Hukum Tentang Perlindungan Konsumen*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2000, hlm. 42.

²⁶ N.H.T. Siahaan, *Hukum Konsumen, Perlindungan Konsumen dan Tanggungjawab Produk*, Panta Rei, Jakarta, 2004, hlm. 129.

Selain dari dua kategori itu ditemukan istilah-istilah, yakni berupa *puffery*, *mock-ups* dan *deceptive*. *Puffery* adalah iklan yang menyatakan suatu produksi secara berlebihan dengan menggunakan opini subjektif. Contohnya iklan yang menggunakan kata-kata: nomor satu, terbaik, lebih unggul, pasti cocok, tiada tandingan dan ungkapan lain tanpa memberikan suatu fakta tertentu. *Mock-ups* adalah cara mengiklankan sesuatu produksi dengan menggunakan tiruan. Misalnya, es krim yang akan diiklankan melalui televisi. Oleh karena es krim akan mencair terkena panas, maka ketika diproduksi, es krim diganti dengan bubur kentang. *Deceptive* adalah iklan yang dapat memperdaya konsumen, misalnya iklan yang menyatakan bahwa Cerebrovit dapat meningkatkan daya tangkap belajar.²⁷

Mengkaji iklan-iklan yang menyesatkan dan menjebak konsumen dalam praktik, sebenarnya eksistensi iklan telah diatur dalam Pasal 8 ayat (1) huruf f Undang-Undang Perlindungan Konsumen yang menjelaskan bahwa, “pelaku usaha dilarang untuk memproduksi atau memperdagangkan produk yang tidak sesuai dengan janji yang dinyatakan dalam label, etiket, keterangan, iklan atau promosi penjualan produk”.²⁸ Pasal 9 ayat (1) Undang- dan Pasal 10 Undang Perlindungan Konsumen lebih lanjut mengatur tentang jenis-jenis iklan yang dilarang, sebagaimana penulis uraikan sebagai berikut:

²⁷ *Ibid*, hlm. 128.

²⁸ Rr. Dijan Widijowati, “Iklan yang Menyesatkan Konsumen Dihubungkan Dengan Hukum Perlindungan Konsumen”, Artikel, Perpustakaan UTA ‘45 Jakarta, hlm. 7.

Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Perlindungan Konsumen:

- (1) Pelaku usaha dilarang menawarkan, memproduksi, mengiklankan suatu barang dan/atau jasa secara tidak benar, dan/atau seolah-olah:
 - a. barang tersebut telah memenuhi dan/atau memiliki potongan harga, harga khusus, standar mutu tertentu, gaya atau mode tertentu, karakteristik tertentu, sejarah atau guna tertentu;
 - b. barang tersebut dalam keadaan baik dan/atau baru;
 - c. barang dan/atau jasa tersebut telah mendapatkan dan/atau memiliki sponsor, persetujuan, perlengkapan tertentu, keuntungan tertentu, ciri-ciri kerja atau aksesoris tertentu;
 - d. barang dan/atau jasa tersebut dibuat oleh perusahaan yang mempunyai sponsor, persetujuan atau afiliasi;
 - e. barang dan/atau jasa tersebut tersedia;
 - f. barang tersebut tidak mengandung cacat tersembunyi;
 - g. barang tersebut merupakan kelengkapan dari barang tertentu;
 - h. barang tersebut berasal dari daerah tertentu;
 - i. secara langsung atau tidak langsung merendahkan barang dan/atau jasa lain;
 - j. menggunakan kata-kata yang berlebihan, seperti aman, tidak berbahaya, tidak mengandung risiko atau efek sampingan tampak keterangan yang lengkap;
 - k. menawarkan sesuatu yang mengandung janji yang belum pasti.
- (2) Barang dan/atau jasa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilarang untuk diperdagangkan.
- (3) Pelaku usaha yang melakukan pelanggaran terhadap ayat (1) dilarang melanjutkan penawaran, promosi, dan pengiklanan suatu barang dan/atau jasa tersebut.

Substansi Pasal 9 terkait dengan representasi dimana pelaku usaha wajib memberikan representasi yang benar atas barang dan/atau jasa yang diperdagangkannya. Hal ini penting, karena sebagaimana diketahui bahwa salah satu penyebab terjadinya kerugian konsumen adalah misinterpretasi (kesalahpahaman) terhadap barang dan/atau jasa tertentu.

Kerugian yang dialami oleh konsumen di Indonesia juga kebanyakan karena tergiur oleh iklan-iklan atau brosur-brosur barang dan/atau jasa yang ternyata tidak benar,²⁹ oleh karena itu, pembahasannya secara langsung maupun tidak langsung akan mengutip berbagai bagian kode etik maupun tata karma dan tata cara yang berlaku dalam praktik/pelaksanaan program kerja kehumasan/*public relation*, serta periklanan dalam arti seluas-luasnya.³⁰

Pasal 10 Undang-Undang Perlindungan Konsumen:

Pelaku usaha dalam menawarkan barang dan/atau jasa yang ditujukan untuk diperdagangkan dilarang menawarkan, mempromosikan, mengiklankan atau membuat pernyataan yang tidak benar atau menyesatkan mengenai:

- a. harga atau tarif suatu barang dan/atau jasa;
- b. kegunaan suatu barang dan/atau jasa;
- c. kondisi, tanggungan, jaminan, hak atau ganti rugi atas suatu barang dan/atau jasa;
- d. tawaran potongan harga atau hadiah menarik yang ditawarkan;
- e. bahaya penggunaan barang dan/atau jasa.

Demikian pula, karena ketentuan Pasal 10 berisi larangan menawarkan, mempromosikan, mengiklankan atau membuat pernyataan yang tidak benar atau menyesatkan terhadap barang dan/atau jasa tertentu, maka secara otomatis larangan dalam pasal ini juga menyangkut persoalan

²⁹ Ahmad Miru dan Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 20011, hlm. 91.

³⁰ Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, *Op.Cit*, hlm. 42.

representasi sebagaimana diuraikan dalam Pasal 9 Undang-Undang Perlindungan Konsumen.³¹

Sebagai konsekuensi hukum dari pelarangan yang diberikan oleh Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen Nomor 8 Tahun 1999, dan sifat perdata dari hubungan hukum antara pelaku usaha dan konsumen, maka demi hukum, setiap pelanggaran yang dilakukan oleh pelaku usaha yang merugikan konsumen memberikan hak kepada konsumen yang dirugikan tersebut untuk meminta pertanggungjawaban dari pelaku usaha yang merugikannya, serta untuk menuntut ganti rugi atas kerugian yang diderita oleh konsumen tersebut.³²

Berbicara soal pertanggungjawaban hukum, mau tidak mau, maka harus berbicara soal ada atau tidaknya suatu kerugian yang telah diderita oleh suatu pihak sebagai akibat (dalam hal hubungan konsumen-pelaku usaha) dari penggunaan, pemanfaatan, serta pemakaian oleh konsumen atas barang dan/atau jasa yang dihasilkan oleh pelaku usaha tertentu.³³ Hal ini erat kaitannya dengan konsep *product liability* yang banyak dianut oleh negara-negara maju.³⁴ Istilah *product liability* baru dikenal sekitar 60 tahun yang lalu, yaitu dalam dunia perasuransian di Amerika Serikat sehubungan dengan dimulainya produksi bahan makanan secara besar-besaran. Baik kalangan

³¹ Ahmad Miru dan Sutarman Yodo, *Op.Cit*, hlm. 92.

³² *Ibid*, hlm. 59.

³³ Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, *Op.Cit*, hlm. 59

³⁴ Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, *Loc.Cit*.

produsen (*producer, manufacturer*) maupun penjual (*seller, distributor*) mengasuransikan barang-barangnya terhadap kemungkinan adanya kerugian terhadap para konsumen.³⁵

Product liability adalah suatu tanggungjawab secara hukum dari orang atau badan yang menghasilkan suatu produk (*producer, manufacture*) atau dari orang atau badan yang bergerak dalam suatu proses untuk menghasilkan suatu produk (*processor, assembler*) atau orang atau badan yang menjual atau mendistribusikan produk tersebut. Dilihat dari konvensi tentang *product liability* di atas, berlakunya konvensi tersebut diperluas terhadap orang/badan yang terlibat dalam rangkaian komersial tentang persiapan atau penyebaran dari produk, termasuk para pengusaha, bengkel dan pergudangan.³⁶ Adapun Agnes M. Toar memberikan pengertian *product liability* sebagai:³⁷

tanggungjawab para produsen untuk produk yang telah dibawanya ke dalam peredaran yang menimbulkan atau menyebabkan kerugian karena cacat yang melekat pada produk tersebut.

Product liability ini dapat diklasifikasikan ke dalam hal-hal yang berkaitan dengan berikut ini:³⁸

1. Proses produksi, yaitu yang menyangkut tanggungjawab produsen atas produk yang dihasilkannya bila menimbulkan kerugian bagi konsumen.

³⁵ Nur Rachmat, 2014, Penyidikan dan Pertanggungjawaban Pidana Produsen Terhadap Produk Makanan Mengandung Kimia Berbahaya, Jurnal Ilmu Hukum Legal Opinion, Edisi 4, Vol. 2.

³⁶ Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Op.Cit*, hlm. 101.

³⁷ Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Loc.Cit*.

³⁸ Adrian Sutedi, *Prinsip Tanggung Jawab Produk Dalam Hukum Perlindungan Konsumen*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2008, hlm. 72.

Misalnya antara lain menyangkut produk yang cacat, baik cacat desain maupun cacat produk.

2. Promosi niaga/ iklan, yaitu yang menyangkut tanggungjawab produsen atas promosi niaga/ iklan tentang hal ihwal produk yang dipasarkan bila menimbulkan kerugian bagi konsumen.
3. Praktik perdagangan yang tidak jujur, seperti persaingan curang, pemalsuan, penipuan, dan periklanan yang menyesatkan.

Prinsip tanggungjawab merupakan perihal yang sangat penting dalam hukum perlindungan konsumen. dalam kasus-kasus pelanggaran hak konsumen diperlukan kehati-hatian dalam menganalisis siapa yang harus bertanggungjawab dan seberapa jauh tanggungjawab dapat dibebankan kepada pihak-pihak terkait.³⁹ Secara umum, prinsip-prinsip tanggung jawab dalam hukum dapat dibedakan sebagai berikut:⁴⁰

1. Prinsip tanggungjawab berdasarkan unsur kesalahan (*liability based on fault*), yaitu prinsip yang menyatakan secara hukum seseorang dapat diminta pertanggung jawabannya secara hukum jika ada unsur kesalahan yang dilakukannya;
2. Praduga selalu bertanggungjawab (*presumption of liability*), yaitu prinsip yang menyatakan Tergugat selalu dianggap bertanggungjawab sampai ia

³⁹ Sidharta, *Op.Cit*, hlm .59.

⁴⁰ Ahmad Miru dan Sutarman Yodo, *Op.Cit*, hlm. 126.

dapat membuktikan, bahwa ia tidak bersalah, jadi beban pembuktian ada pada Tergugat;

3. Praduga selalu tidak bertanggungjawab (*presumption of nonliability*), yaitu prinsip ini merupakan kebalikan dari prinsip praduga untuk selalu bertanggung jawab, dimana tergugat selalu dianggap tidak bertanggung jawab sampai dibuktikan, bahwa ia bersalah;
4. Prinsip tanggungjawab mutlak (*strict liability*), dalam prinsip ini merupakan kesalahan tidak sebagai faktor yang menentukan, namun ada pengecualian-pengecualian yang memungkinkan untuk dibebaskan dari tanggung jawab, misalnya keadaan *force majeure*;
5. Prinsip pembatasan tanggungjawab (*limitation of liability*), dengan adanya prinsip tanggung jawab ini, pelaku usaha tidak boleh secara sepihak menentukan klausula yang merugikan konsumen, termasuk membatasi maksimal tanggung jawabnya. Jika ada pembatasan, maka harus berdasarkan pada Perundang-undangan yang berlaku.

Persoalan yang masih tersisa dari penyelesaian sengketa konsumen, baik melalui saluran wanprestasi maupun saluran perbuatan melawan hukum adalah bahwa keduanya belum dapat melindungi kepentingan konsumen dengan seadil-adilnya. Posisi konsumen masih sangat lemah, terutama berkaitan dengan keberhasilan gugatan ganti kerugian yang mensyaratkan

adanya pembuktian dan/atau pembuktian lawan yang diajukan oleh pelaku usaha.⁴¹

Sebelum lahirnya Undang-Undang Perlindungan Konsumen, dasar hukum tuntutan ganti rugi karena perbuatan melawan hukum dilakukan berdasarkan ketentuan Pasal 1365, Pasal 1366, dan Pasal 1367 KUHPerdara, dengan menganut prinsip tanggungjawab berdasarkan unsur adanya kesalahan (*liability based on fault*).

Pasal 1365 KUHPerdara:

tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian kepada seorang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut.

Pasal 1366 KUHPerdara:

seseorang tidak hanya bertanggungjawab terhadap kerugian yang diakibatkan dari perbuatan yang disengaja, tetapi juga harus bertanggung jawab karena kelalaiannya atau sikap kurang hati-hati.

Pasal 1367 KUHPerdara:

setiap orang bertanggungjawab tidak saja untuk kerugian yang disebabkan oleh perbuatannya sendiri, tetapi juga untuk kerugian yang disebabkan perbuatan orang-orang yang menjadi tanggungannya atau disebabkan oleh barang-barang yang berada di bawah pengawasannya.

Di dalam hukum tentang perbuatan melawan hukum, suatu tanggungjawab atau kewajiban untuk membayar ganti rugi adalah bilamana ada kesalahan atau kewajiban untuk membayar ganti rugi baik karena kesengajaan maupun karena kelalaian atau kealpaan, namun di samping itu

⁴¹ Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Op.Cit*, hlm. 115.

dikenal pula dalam hukum apa yang dinamakan dengan tanggungjawab “mutlak” atau “*strict liability*” yang menganut prinsip menyimpang dari Pasal 1365 KUHPerdara yaitu *liability based on fault*.⁴²

Meskipun pada dasarnya gagasan dari tanggungjawab mutlak ini secara umum tidak jauh berbeda dengan gagasan dari tanggungjawab sebagaimana diatur di dalam Pasal 1365 KUHPerdara, penyimpangan ini terletak pada saat pemberian ganti rugi diperoleh dari pelaku, setelah pihak yang menderita kerugian dapat membuktikan bahwa kerugian yang timbul merupakan akibat kesalahan yang dilakukan oleh pelaku dan beban pembuktian ada pada orang yang merasa dirugikan.⁴³

Pasal 1365 KUHPerdara hanya mengatur mengenai tanggungjawab si pelaku atas perbuatannya yang merugikan, sedangkan ketentuan tentang bentuk ganti rugi tidak diatur dalam Pasal ini. Apabila terjadi perkara tuntutan ganti rugi atas perbuatan melawan hukum, maka dari itu diperlukannya penemuan hukum oleh hakim guna memutus suatu perkara serta memberi kepastian hukum bagi pihak yang dirugikan. Penemuan hukum ini lazimnya diartikan sebagai pembentukan hukum oleh hakim atau petugas-petugas

⁴² Munir Fuady, *Konsep Hukum Perdata*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2015, hlm. 275.

⁴³ Munir Fuady, *Loc.Cit.*

hukum lainnya yang diberi tugas melaksanakan hukum terhadap peristiwa-peristiwa hukum yang konkret.⁴⁴

Menurut Sudikno, latar belakang perlunya seorang hakim melakukan penemuan hukum adalah karena hakim tidak boleh menanggukkan atau menolak suatu perkara dengan alasan tidak ada hukum atau kurang jelas (Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomo 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman). Penemuan hukum dapat dilakukan melalui dua metode, yaitu:

1. Interpretasi atau penafsiran, merupakan metode penemuan hukum yang memberi penjelasan yang gamblang mengenai teks Undang-Undang agar ruang lingkup kaedah dapat ditetapkan sehubungan dengan peristiwa tertentu. Metode interpretasi ini adalah sarana atau alat untuk mengetahui makna Undang-Undang. Interpretasi adalah metode penemuan hukum dalam hal peraturannya ada tetapi tidak jelas untuk dapat diterapkan pada peristiwanya;
2. Konstruksi hukum, dapat digunakan hakim sebagai metode penemuan hukum apabila dalam mengadili perkara tidak ada peraturan yang mengatur secara khusus mengenai peristiwa yang terjadi.

Terkait dengan praktik periklanan menyesatkan yang merugikan konsumen, penemuan hukum yang dapat diterapkan yaitu melalui saluran

⁴⁴ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Universitas Atma Jaya Yogyakarta, Yogyakarta, 2005, hlm. 162.

konstruksi hukum dengan metode *rechtsvervijnings* (pengkonkretan hukum). *Rechtsvervijnings* (pengkonkretan hukum) adalah menyempitkan suatu aturan hukum yang terlalu abstrak, luas, dan umum supaya dapat diterapkan terhadap suatu peristiwa tertentu. Mengabstraksi prinsip suatu ketentuan untuk kemudian prinsip itu diterapkan dengan “seolah-olah” mempersempit keberlakuannya pada suatu peristiwa konkret yang belum ada pengaturannya.⁴⁵

Oleh karena berbagai kesulitan yang dihadapi oleh pihak konsumen tersebut maka hukum tentang *product liability*, khususnya di Amerika Serikat, sejak 1960-an diberlakukan prinsip tanggung jawab mutlak (*strict liability*). Dengan diterapkannya prinsip tanggung jawab mutlak ini maka setiap orang/konsumen yang merasa dirugikan akibat produk atau barang yang cacat atau tidak aman dapat menuntut kompensasi tanpa harus mempermasalahkan ada atau tidak adanya unsur kesalahan di pihak pelaku usaha.⁴⁶

Prinsip tanggungjawab mutlak (*strict liability*) sering diidentikkan dengan prinsip tanggungjawab absolut (*absolute liability*). Kendati demikian ada pula para ahli yang membedakan kedua terminologi di atas.⁴⁷ Ada pendapat yang mengatakan, *strict liability* adalah prinsip tanggungjawab yang menetapkan kesalahan tidak sebagai faktor yang menentukan, namun ada

⁴⁵ Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum Suatu Pengantar*, Citra Aditya, Bandung, 2004, hlm. 91.

⁴⁶ Husni Syawali dan Neni Sri Imaniyati, *Op.Cit*, hlm. 53.

⁴⁷ Shidarta, *Op.Cit*, hlm. 63.

pengecualian-pengecualian yang memungkinkan untuk dibebaskan dari tanggungjawab, misalnya keadaan *force majeure* (keadaan memaksa). Sebaliknya, *absolute liability* adalah prinsip tanggungjawab tanpa kesalahan dan tidak ada pengecualiannya.⁴⁸

Intisari dari *product liability* ini adalah tanggungjawab berdasarkan perbuatan melawan hukum (*tortius liability*) yang telah dimodifikasi menjadi *strict liability*. *Product liability* ini dapat digunakan oleh konsumen untuk memperoleh ganti rugi secara langsung dari produsen (barang), sekalipun konsumen tidak memiliki hubungan kontraktual (*privaty of contract*) dengan produsen tersebut.⁴⁹

Undang-Undang Perlindungan Konsumen menggunakan prinsip semi-*strict liability* sebagaimana diatur dalam Pasal 19 tentang tanggungjawab pelaku usaha, dijelaskan sebagai berikut:⁵⁰

- (1) Pelaku usaha bertanggungjawab memberikan ganti rugi atas kerusakan, pencemaran, dan/atau kerugian konsumen akibat mengkonsumsi barang dan/atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan.
- (2) Ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa pengembalian uang atau penggantian barang dan/atau jasa yang sejenis atau setara nilainya, atau perawatan kesehatan dan/atau pemberian santunan yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- (3) Pemberian ganti rugi dilaksanakan dalam tenggang waktu 7 (tujuh) hari setelah tanggal transaksi.

⁴⁸ Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Loc.Cit.*

⁴⁹ *Ibid.*

⁵⁰ Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Op.Cit.*, hlm. 107.

- (4) Pemberian ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) tidak mengharuskan kemungkinan adanya tuntutan pidana berdasarkan pembuktian lebih jelas mengenai adanya unsur kesalahan.
- (5) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) tidak berlaku apabila pelaku usaha dapat membuktikan bahwa kesalahan tersebut merupakan kesalahan konsumen.

Undang-Undang Perlindungan Konsumen dikatakan menganut prinsip *semi-strict liability* karena apabila dicermati, ketentuan Pasal 19 Undang-Undang Perlindungan Konsumen secara tersirat menggabungkan 3 (tiga) unsur prinsip tanggung jawab. Perihal prinsip *strict liability*, hanya mengangkut tentang bentuk ganti rugi, sedangkan dasar tuntutan ganti rugi tetap mengacu pada adanya unsur kesalahan (*liability based on fault*) seperti yang dianut oleh Pasal 1365 KUHPerdara, namun perihal beban pembuktian tidak lagi dibebankan kepada konsumen, melainkan kepada pelaku usaha (*presumption of liability*), yang dalam ilmu hukum dikenal dengan istilah pembuktian terbalik.

Pembuktian terbaik, lebih lanjut ditentukan dalam Pasal 28 Undang-Undang Perlindungan Konsumen, yang menyatakan bahwa pembuktian terhadap ada atau tidaknya unsur kesalahan dalam gugatan ganti rugi merupakan beban dan tanggungjawab pelaku usaha.

F. Metode Penelitian

1. Spesifikasi Penelitian

Hal yang cukup penting dalam penelitian hukum sebagai suatu kegiatan ilmiah adalah proses analisa yang meliputi metode, sistematika, dan pemikiran tertentu yang bertujuan untuk mempelajari gejala hukum tertentu, kemudian mengusahakan pemecahan atas masalah yang timbul sehingga dibutuhkan suatu metode penelitian yang tepat. Metode ini akan membantu proses penelitian sesuai dengan rumusan masalah yang akan dikaji dan tujuan penelitian yang akan dicapai.⁵¹

Spesifikasi dalam penelitian ini adalah deskriptif analitis, yaitu memaparkan fakta dan memperoleh gambaran menyeluruh mengenai peraturan perundang-undangan dan dikaitkan dengan teori-teori hukum dalam praktik pelaksanaannya yang menyangkut permasalahan yang diteliti. Deskriptif karena penelitian ini bertujuan untuk memperoleh gambaran terkait iklan menyesatkan yang merugikan konsumen. Analitis karena penelitian ini bertujuan untuk menganalisis ketentuan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen yang diimplementasikan pada kasus-kasus iklan menyesatkan yang merugikan konsumen.

⁵¹ Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2009, hlm. 42.

2. Metode Pendekatan

Dalam penelitian ini, pendekatan yang digunakan adalah yuridis normatif, yaitu suatu penelitian hukum yang mempergunakan sumber hukum sekunder, dilakukan dengan menekankan dan berpegang pada segi-segi yuridis. Penelitian hukum normatif merupakan penelitian kepustakaan, yaitu penelitian terhadap data sekunder. Data sekunder mempunyai ruang lingkup yang meliputi surat-surat pribadi, buku-buku, sampai pada dokumen-dokumen resmi yang dikeluarkan oleh pemerintah.⁵²

3. Tahap Penelitian

Pada penelitian hukum normatif, penelitian terbagi menjadi 2 (dua) tahap yaitu:

a. Studi Kepustakaan

1) Bahan hukum primer, yaitu ketentuan-ketentuan dalam peraturan perundang-undangan yang memiliki kekuatan hukum mengikat seperti:

- a) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945;
- b) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata;

⁵² Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, UI Press, Jakarta, 2004, hlm. 24.

- c) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.
 - d) Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No. 350/MPP/Kep/12/2001 Tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang BPSK.
- 2) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan hukum yang memiliki kaitan dengan bahan hukum primer, diantaranya seperti buku-buku, jurnal hasil penelitian, artikel yang erat kaitannya dengan masalah yang diteliti.
- 3) Bahan hukum tersier, yaitu sebagai bahan penunjang dan pelengkap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, diantaranya ensiklopedi, kamus hukum, koran, majalah, dan internet.
- b. Studi Lapangan (*Field Research*)

Studi lapangan ini merupakan suatu cara memperoleh data yang dilakukan melalui observasi guna mendapatkan keterangan dan informasi yang selanjutnya akan diolah dan dikaji berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

4. Teknik Pengumpulan Data

a. Studi Dokumen

Melakukan pengumpulan data sekunder, yaitu dengan melakukan pengumpulan bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier, selanjutnya data tersebut akan dikaji, dipelajari, dan dianalisis sesuai dengan tujuan dan permasalahan yang diteliti.

b. Wawancara

Wawancara adalah cara untuk memperoleh informasi dengan bertanya langsung kepada para pihak yang terlibat dalam permasalahan yang diteliti dalam skripsi ini untuk memperoleh jawaban-jawaban yang relevan dengan permasalahan yang diteliti.⁵³

5. Alat Pengumpulan Data

a. Alat pengumpulan data dalam penelitian kepustakaan dilakukan dengan cara mempelajari materi-materi bacaan, buku-buku ilmiah, literatur, jurnal hasil penelitian, peraturan-perundang-undangan yang berlaku, serta bahan-bahan lainnya sebagai pelengkap dalam penelitian ini. Adapun alat yang digunakan sebagai pengumpul data kepustakaan yaitu berupa komputer atau *notebook*, alat tulis, dan *flashdisk*.

⁵³ Amirudin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2010, hlm. 82.

- b. Alat pengumpulan data dalam penelitian lapangan dilakukan dengan menggunakan *notebook* dan alat tulis yang berguna untuk pencatatan pada saat dilakukannya wawancara terhadap pihak-pihak terkait berdasarkan tujuan dan permasalahan yang akan diteliti.

6. Analisis Data

Data yang telah diperoleh dalam penulisan ini kemudian dianalisis menggunakan metode yuridis kualitatif, yaitu untuk memperoleh jawaban secara kualitatif dan sistematis atas permasalahan yang diteliti berdasarkan asas-asas hukum, norma-norma hukum, serta peraturan perundang-undangan yang berlaku.

7. Lokasi Penelitian

a. Perpustakaan

- 1) Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Pasundan Bandung, Jalan Lengkong Dalam No. 17 Bandung;
- 2) Perpustakaan Universitas Pasundan Bandung, Jalan Taman Sari No. 6-8 Bandung;
- 3) Perpustakaan Universitas Padjadjaran Bandung, Jalan Dipatiukur No. 35 Bandung.

b. Lapangan

- 1) Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Provinsi DKI Jakarta, Jl. Perintis Kemerdekaan/ BGR I No. 2 Jakarta.

- 2) Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Kota Bandung, Jalan Mataram No. 17 Bandung.