# BAB l

# PENDAHULUAN

## A. Latar Belakang Masalah

Pengaturan tentang perlindungan konsumen di Indonesia dimulai sejak zaman Hindia Belanda, kendatipun sebagaian besar peraturan-peraturan tersebut pada saat ini sudah tidak berlaku lagi.[1] Setelah kemerdekaan Republik Indonesia hingga tahun 1999, Undang-Undang Indonesia belum mengenal istilah perlindungan konsumen. Namun peraturan perundang-undangan di Indonesia berusaha untuk memenuhi unsur-unsur perlindungan konsumen. Kendatipun demikian, beberapa peraturan perundang-undangan tersebut belum memiliki ketegasan dan kepastian hukum tentang hak-hak konsumen.[2]

Hadirnya Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen menjadi tonggak sejarah perkembangan hukum perlindungan konsumen di Indonesia. Diakui, bahwa Undang-Undang tersebut bukanlah yang pertama dan terakhir, karena sebelumnnya telah ada beberapa rumusan hukum yang melindungi konsumen yang tersebar dalam beberapa peraturan perundang-undangan. Undang-Undang ini mengatur tentang kebijakan perlindungan konsumen, baik menyangkut hukum materiil maupun hukum formil mengenai penyelesaian sengketa konsumen.[3] Salah satu sifat sekaligus tujuan hukum itu sendiri untuk memberikan perlindungan kepada masyarakat agar antara pihak produsen dan konsumen dapat melakasanakan hak dan kewajiban. Dengan demikian tiada lagi kesenjangan kedudukan diantara ke dua belah

[1] Zulham, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Kencana, Jakarta, 2013, hlm. 32.
[2] *Ibid*, hlm. 33.
[3] *Ibid*, hlm. 5.

pihak.

Perlindungan konsumen merupakan konsekuensi, bagian, dan keharusan dari kemajuan teknologi dan industri. Kemajuan teknologi dan industri tersebut ternyata telah memperkuat perbedaan antara pola hidup masyarakat tradisional dan modern.[4] Perlindungan konsumen ini mutlak dilakukan oleh Negara sesuai dengan resolusi majelis umum PBB. Di Indonesia, pengaturan hak-hak konsumen melalui Undang-Undang merupakan bagian dari implementasi sebagai suatu Negara kesejahteraan, karena Undang-Undang Dasar 1945 di samping sebagai konstitusi politik juga dapat disebut konstitusi ekonomi, yaitu konstitusi yang mengandung ide Negara kesejahteraan yang tumbuh dan berkembang karena pengaruh sosialisme sejak abad sembilan belas. Melalui Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen yang menetapkan 9 hak konsumen.[5]

Penjelasan Undang-Undang Perlindungan Konsumen, disebutkan bahwa keberadaan Undang-Undang Perlindungan Konsumen adalah dimaksudkan sebagai landasan hukum yang kuat bagi pemerintah dan lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat untuk melakukan upaya pemberdayaan konsumen melalui pembinaan dan pedidikan konsumen. Undang-Undang Perlindungan Konsumen merupakan "payung" yang mengintegrasikan dan memperkuat penegakan hukum dibidang perlindungan konsumen.[6]

Dalam era globalisasi saat ini perkembangan komunikasi dan informasi berjalan sangat pesat. Hal tersebut menuntut konsumen melakukan sesuatu dengan cepat,

[4] *Ibid*, hlm. 1-2.
[5] Abdul Hallim Barkatulah, *Hukum Perlindungan Konsumen "Kajian Teoritis dan Perkembangan Pemikiran",* FH Unlam Press, Banjarmasin, 2008, hlm. 4.
[6] Kurniawan, *Hukum Perlindungan Konsumen : Problematika Kedudukan Dan Kekuatan Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK)*, Malang, UB Press, 2011, hlm. 29.

efisien, dan mudah agar segala kebutuhan dapat segera terpenuhi. Informasi dalam bidang politik, ekonomi, sosial dan budaya berkembang dengan baik karena cepatnya jaringan informasi.

Media sebagai salah satu sarana dalam penyampaian informasi mempunyai berbagai jenis seperti media cetak (koran, majalah, tabloid dan lain-lain) dan media elektronik (televisi, radio, dan lain-lain). Media cetak sebagai salah satu media merupakan sarana penyampaian informasi yang sudah memasyarakat. Oleh karena itu, produsen dalam memasarkan produknya dapat menggunakan media cetak untuk pemasangan iklan.

Agar produk yang ditawarkan oleh pelaku usaha memiliki nilai jual yang tinggi terkadang pelaku usaha menghalalkan segala cara. Salah satunya dengan melalui iklan yang memuat janji yang muluk-muluk mengenai kegunaan dan manfaat produk yang sesuai dengan kebutuhan konsumen meskipun pada kenyataannya bahwa produk tersebut kegunaan dan manfaatnya tidak sesuai dengan janji yang terdapat dalam iklan tersebut. Sehingga iklan tersebut telah membohongi konsumen atau masyarakat. Konsumen dituntut berhati-hati terhadap barang yang di tawarkan, jika tidak konsumen akan menjadi objek eksploitasi dari produsen itu sendiri. Bentuk dari penawaran oleh produsen bisa melalui promosi di internet, iklan, maupun bentuk lain dimana promosi secara lansung dilakukan oleh pelaku usaha.

Terdapat iklan yang menyesatkan di media yang artikel tersebut di muat di media online.

> Go4healtylife.com[7] Bulan puasa identik dengan promo obat maag, yang diyakini dapat membantu menjalankan ibadah puasa dengan lancar tanpa

[7] www.go4healtylife.com/articles/6983/iklan-obat-maag-dan-isotonik-dinilai-menyesatkan/page1. html, diakses tanggal 19 November 2015.

gangguan nyeri lambung. Sayangnya, promo obat maag ini dinilai kebablasan dan berpotensi menyesatkan masyarakat.

Hal itu dikatakan dokter spesialis gastroenterologi RSCM Ari Fahrial Syam yang risau dengan iklan obat maag yang belakangan gencar tayang di televisi. "Promosi obat maag, dalam hal ini yang kandungannya antasida, sudah kebablasan seolah-olah produk ini untuk mencegah agar masyarakat tidak mengalami gangguan lambung selama berpuasa. Padahal obat ini digunakan hanya untuk mengurangi keluhan lambung dan bukan untuk mencegah orang untuk menderita sakit maag karena berpuasa," ujar Ari dalam keterangan tulisnya, Minggu (21/7).

Ari mempersoalkan iklan yang menganjurkan konsumsi obat maag yang mengandung antasida untuk pencegahan. Padahal, antasida sebenarnya hanya diberikan jika ada keluhan. Karena antasida sendiri bersifat menetralkan asam lambung yang terjadi sehingga akan dapat mengurangi keluhan pasien.

Antasida sendiri sebenarnya dapat menimbulkan efek samping jika tidak digunakan dengan benar. Ari menyebutkan, antasida yang beredar di masyarakat bisa mengandung alumunium, magnesium atau kalsium. Kandungan itu malah bisa menyebabkan seseorang menjadi sembelit sehingga membuat pencernaannya menjadi tidak nyaman. Belum lagi efek samping pada ginjal dari penggunaan antasida yang tidak sesuai dengan aturan.[8]

Selain iklan obat maag terdapat iklan di televisi yang menyesatkan yaitu iklan susu formula . Dikutip dari liputan6.com[9] .Yang dibahas pada hari itu mengenai pelanggaran pemasaran produk pengganti ASI di lapangan," kata Pakar ASI dari Rumah Sakit St. Corolus, dr. Utami Rusli dalam konferensi pers untuk Pekan ASI Sedunia di Ruang Mahamarjono, Gedung Kementerian Kesehatan Republik Indonesia, Kuningan, Jakarta, Jumat (12/9/2014)

Konsultan Asosiasi Ibu Menyusui Indonesia menjelaskan, dalam setiap iklan produk susu kerap ditemukan penyebutan bahwa DHA dan AHA akan membuat anak semakin pintar. Padahal, apa yang disajikan itu tidak didasari oleh suatu penelitian ilmiah.

"Berdasarkan penelitian 16 metaanalisa, DHA dan AHA pada susu formula bayi tidak menjadikan bayi pintar. Tapi ASI, dari hasil penelitiannya saja menunjukkan bahwa dapat meningkatkan kemampuan fungsi kognitif, bahasa, dan motorik seorang anak," kata dia menjelaskan.

Dalam kode etik periklanan menegaskan bahwa iklan itu harus jujur, harus dijiwai oleh rasa persaingan sehat. Iklan tidak boleh menggunakan kata “ter”, “paling”, “nomor satu” dan atau seterusnya yang berlebihan tanpa menjelaskan dalam hal apa keunggulan tersebut, dan harus dapat membuktikan sumber-sumber otentik

[8] Ibid.
[9] http://m.liputan6.com/health/read/2104615/iklan-susu-formula-menyesatkan, diakses tanggal 19 November 2015.

pernyataan itu.1 Jadi untuk mencegah iklan yang merugikan konsumen perlu ada pengaturan yang mengatur mengenai periklanan.

Mengenai periklanan belum ada peraturan yang mengatur secara khusus, tetapi masalah iklan terdapat dalam beberapa pasal di Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (selanjutnya disebut UUPK). Pasal yang mengatur tentang sarana promosi seperti Pasal 9, Pasal 10, Pasal 12,

Pasal 13, Pasal 17, dan Pasal 20. Peraturan perundangan lain yang mengatur masalah periklanan ini adalah[10]:

1. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1982 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pers telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers.
2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1992 tentang Kesehatan
3. Peraturan Pemerintah Nomor 69 Tahun 1999 tentang Label dan Iklan Pangan
4. Peraturan Pemerintah Nomor 81 Tahun 1999 tentang Pengamanan Rokok Bagi Kesehatan.

Meskipun ketentuan mengenai periklanan secara umum telah ada tetapi tidak diatur secara khusus, namun pada kenyataannya masih banyak terdapat pelanggaran-pelanggaran yang telah dilakukan oleh pelaku usaha yang merugikan konsumen.

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis tertarik untuk menuangkannya ke dalam sebuah skripsi yang berjudul : "PERLINDUNGAN HUKUM TERHADA KONSUMEN ATAS IKLAN YANG MENYESATKAN PRESPEKTIF HUKUM PIDANA".

[10] Sudarto dalam Alo Liliweri, *Dasar-Dasar Komunikasi Periklanan*, Balai Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, hal. 72.

## B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana bentuk-bentuk iklan yang menyesatkan dalam masyarakat ?
2. Bagaimana kebijakan legislative dalam memberikan perlindungan kepada konsumen atas iklan yang menyesatkan ?

## C. Tujuan Penelitian

Suatu penelitian dan pembahasan yang akan dilakukan hendaknya mempunyai tujuan dan manfaat yang ingin diperoleh nantinya. Dalam menentukan tujuan penelitian, penulis berpedoman pada masalah yang telah dirumuskan. Tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk memahami bagaimana bentuk-bentuk iklan yang menyesatkan
2. Untuk mengetahui kebijakan legislative dalam perlindungan hukum yang dapat dilakukan terhadap konsumen akibat iklan yang menyesatkan.

## D. Tinjauan Pustaka

1. Pengertian konsumen

Konsumen sebagai peng-indonesia-an dari istilah asing Inggris : *consumer*, dan Belanda : *cosumment*, secara harfiah diartikan sebagai “orang atau perusahaan yang membeli barang tertentu atau menggunakan suatu persediaan atau sejumlah barang”. Ada juga yang mengartikan “setiap orang yang menggunakan barang atau jasa”. Dari pengertian diatas terlihat bahwa ada perbedaan antara konsumen sebagai orang alami

atau pribadi kodrati dengan konsumen sebagai perusahaan atau badan hukum. Pembedaan ini penting untuk membedakan apakah konsumen tersebut menggunakan barang tersebut untuk dirinya sendiri atau untuk tujuan komersial (dijual, diproduksi lagi).[11]

Terdapat tiga pengertian konsumen yang ingin mendapat perlindungan : [12]

1. Konsumen dalam arti umum, yaitu pemakai, pengguna dan/atau pemanfaat barang dan/atau jasa untuk tujuan tertentu.
2. Konsumen antara, yaitu pemakai, pengguna dan/atau pemanfaat barang dan/atau jasa untuk diproduksi (produsen) menjadi barang dan/atau jasa lain atau untuk memperdagangkannya (distributor), dengan tujuan komersial. Konsumen antara ini sama seperti pelaku usaha.
3. Konsumen akhir, yaitu pemakai,pengguna dan/atau pemanfaat barang dan/jasa konsumen untuk memenuhi kebutuhan diri sendiri, keluarga atau rumah tangganya, dan tidak untuk diperdagangkan kembali.

Pengertian konsumen ini di berbagai Negara memiliki pengertian yang berbeda-beda atau setiap Negara memiliki defenisi sendiri mengenai konsumen. Sebagai contoh, di Spanyol, konsumen diartikan tidak hanya individu (orang), tetapi juga sesuatu peruasahaan yang menjadi pembeli atau pemakai terakhir.[13]

Pengertian konsumen dalam arti umum adalah pemakai, pengguna, dan/atau pemanfaat barang dan/atau jasa untuk tujuan tertentu. Sedangkan pengertian menurut Undang-Undang Perlindungan Konsumen adalah setiap pemakai barang dan/atau jasa

[11] Abdul Halim Barkatulah, *Hukum Perlindungan Konsumen "Kajian Teoritis dan Perkembangan Pemikiran",* Banjarmasin, FH Unlam Press 2008, hlm. 7.
[12] Adrian Sutedi, *Tanggung Jawab Produk Dalam Hukum Perlindungan Konsumen* ,Bogor, Ghalia Indonesia, 2010. hlm 10.
[13] *Ibid*, hlm. 8.

yang tersedia dalam masyarakat baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain maupun makhluk hidup lain, dan tidak untuk diperdagangkan.[14]

Definisi mengenai konsumen sebagaimana di dalam Undang-Udang Perlindungan Konsumen di atas terdapat beberapa unsur di dalamnya, unsur-unsur tersebut yaitu :[15]

a. Setiap Orang

   Subjek yang disebut sebagai konsumen berarti setiap orang yang berstatus sebagai pemakai barang dan/atau jasa. Istilah "orang" sebetulnya menimbulkan keraguan, apakah hanya orang individual yang lazim disebut *natuurlijke person* atau termasuk juga badan hukum (*rechtpersoon*).

b. Pemakai

   Sesuai dengan bunyi penjelasan Pasal 1 angka (2) UUPK, kata "pemakai" menekankan, konsumen adalah konsumen akhir (*ultimate consumer*). Istilah "pemakai" dalam hal ini tepat digunakan dalam rumusan ketentuan tersebut sekaligus menunjukkan, barang dan/atau jasa yang dipakai tidak semata-mata dari transaksi jual beli.

c. Barang dan/atau Jasa

   Berkaitan dengan istilah barang dan/atau jasa, sebagai pengganti terminologi tersebut digunakan kata produk. Saat ini "produk" sudah berkonotasi barang dan/atau jasa.

d. Yang Tersedia dalam Masyarakat

   Barang dan/atau jasa yang ditawarkan kepada masyarakat sudah harus tersedia dipasaran (lihat juga bunyi Pasal 9 ayat (1) huruf e UUPK).

[14] Pasal 1 ayat (2) Undang -Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.
[15] Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Hukum Perlindungan Konsumen,* Jakarta, Sinar Grafika, 2008. hlm. 27-30.

e. Bagi Kepentingan Diri Sendiri, Keluarga, Orang Lain, Makhluk Hidup Lain. Transaksi konsumen ditunjukan untuk kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, dan makhluk hidup lain. Unsur yang diletakan dalam defenisi itu mencoba untuk memperluas pengertian kepentingan.

f. Barang dan/atau Jasa itu tidak untuk Diperdagangkan

Pengertian konsumen dalam UUPK ini dipertegas, yakni hanya konsumen akhir. Batasan itu sudah biasa dipakai dalam peraturan perlindungan konsumen diberbagai Negara.

Banyaknya pengertian akan konsumen ini dapat dibedakan menjadi 3 (tiga) batasan, yaitu :[16]

1) Konsumen komersial (*commercial cosummer),* adalah setiap orang yang mendapatkan barang dan/atau jasa yang digunakan untuk memproduksi barang dan/atau jasa lain dengan tujuan mendapatkan keuntungan.
2) Konsumen antara (*intermediate consumer*), adalah setiap orang yang mendapatkan barang dan/atau jasa yang digunakan untuk diperdagangkan kembali juga dengan tujuan mencari keuntungan.
3) Konsumen akhir (*ultimate consumer/end user*), adalah setiap orang yang mendapatkan dan menggunakan barang dan/atau jasa untuk tujuan memenuhi kebutuhan kehidupan pribadi, keluarga orang lain, dan makhluk hidup lainnya dan tidak untuk diperdagangkan kembali dan/atau untuk mencari keuntungan kembali.

Undang-Undang Perlindungan Konsumen menyatakan bahwa, perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlidungan kepada konsumen.[17]

[16] Az. Nasution, *Hukum Perlindungan Konsumen, Suatu Pengantar,* Jakarta, Diadit Media, 2002. hlm. 13.

Pelaku usaha dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen menyebutkan bahwa, pelaku usaha adalah setiap 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 penyelenggaraan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi.[18]

Barang dan/atau jasa dalam penggunaannya dijamin akan nyaman, aman maupun tidak membahayakan konsumen penggunanya, maka konsumen diberikan hak untuk memilih barang dan/atau jasa yang dikehendakinya bersadarkan atas keterbukaan informasi yang benar, jelas, dan jujur. Jika terdapat penyimpangan yang merugikan, konsumen berhak untuk didengar, memperoleh advokasi, pembinaan, perlakuan yang adil, kompenasasi ganti rugi.[19]

Signifikasi pengaturan hak-hak konsumen melalui Undang-Undang merupakan bagian dari implementasi sebagai suatu Negara kesejahteraan, karena Undang-Undang Dasar 1945 di samping sebagai konstitusi politik juga dapat disebut konstitusi ekonomi, yaitu konstisusi yang mengandung ide segara kesejahteraan yang tumbuh berkembang karena pengaruh sosialisme sejak abad Sembilan belas.[20] Melalui Undang-Undang Perlindungan Konsumen menetapkan hak-hak konsumen sebagai berikut:[21]

a. Hak atas keamanan, kenyamanan, dan keselamatan dalam mengonsumsi barang dan/atau jasa.

---

[17] Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.
[18] Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.
[19] Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, *Hukum Tentang Perlindungan Konsumen*, Jakarta, Gramedia, 2000. hlm. 30.
[20] Abdul Halim Barkatulah, *OpCit.* hlm. 23.
[21] Pasal 4 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.

b. Hak untuk memilih barang dan/atau jasa serta mendapatkan barang dan/atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan
c. Hak atas informasi yang benar, jelas dan jujur dan mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa.
d. Hak untuk didengar pendapat atau keluhannya atas barang dan/atau jasa yang digunakannya.
e. Hak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut.
f. Hak untuk mendapat pembinaan dan pendidikan konsumen.
g. Hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur secara tidak diskriminatif.
h. Hak untuk mendapat kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian, apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya.
i. Hak-hak yang diatur dalam ketentuan Perundang-undangan lainnya.

Tujuan diadakannya penyelenggaraan, pengembangan, dan pengaturan perlidungan konsumen adalah untuk meningkatkan martabat dan kesadaran konsumen, dan secara tidak lansung mendorong pelaku usaha dalam menyelenggarakan kegiatan usahanya dengan penuh rasa tanggung jawab. Tentunya perlindungan konsumen ini ditujukan untuk melindungi hak-hak dan kewajiban konsumen dari para pelaku usaha yang tidak melakukan hak dan kewajibannya sebagai pelaku usaha itu sendiri.

Jadi sebenarnya hukum konsumen dan hukum perlindungan konsumen adalah dua bidang yang sulit dipisahkan dan ditarik batasnya.[22] Jika kembali pada alasan pokok terjadinya hubungan hukum perjanjian antara konsumen dan pelaku usaha, yaitu kebutuhan akan barang dan/atau jasa tertentu, tentunya kita akan berharap bahwa konsumen dapat "menikmati" penggunaan, pemanfaatan, dan pemakaian yang layak dari barang dan/atau jasa. Untuk dapat "menikmati" penggunaan, pemanfaatan, dan pemakaian yang layak dari barang dan/atau jasa tersebut.[23]

2. Pengertian iklan

   a. Definisi iklan

      Merinci arti dari iklan menurut beberapa para ahli[24], yaitu :

   1) Menurut Kotler (1999):

      Iklan adalah segala macam bentuk penyajian dan promosi ide, barang atau jasa non-personal yang dibayar oleh sponsor tertentu.

   2) Menurut Wells (1992):

      Periklanan adalah komunikasi non-personal yang dibayar oleh pihak sponsor yang menggunakan media massa untuk membujuk dan mempengaruhi audience.

   3) Menurut Rhenald Kasali (1992):

      Iklan didefinikan sebagi pesan yang menawarkan suatu produk yang ditujukan untuk masyarakat melalui suatu media. Beda dengan pengumuman biasa, iklan lebih membujuk orang untuk membeli.

[22] Celina Tri Siwi Kristiyanti, *OpCit*. hlm. 13.
[23] Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, *OpCit*. hlm. 25-27.
[24] Edward, 2011, *Definisi Periklanan Menurut Beberapa Ahli*, http://oaththinking.blogspot.com/ 2011/04.html, diakses pada tanggal 7 November 2015.

4) Menurut PPPI (Persatuan Perusahaan Periklanan Indonesia):Periklanan adalah segala bentuk pesan tentang suatu produk yang disampaikan melalui suatu media, dibiayai oleh pemrakarsa dan ditujukan untuk sebagian atau seluruh masyarakat

5) Menurut Gilson & Berkman (1980):

Iklan merupakan media komunikasi persuasif yang dirancang untuk menghasilkan respon dan membantu tercapainya objektifitas atau tujuan pemasaran.

b. Syarat iklan

Dalam kumpulan istilah.com (2010: baris 4), syarat-syarat iklan adalah sebagai berikut[25] :

1) Bahasa Iklan

a) menggunakan pilihan kata yang tepat, menarik, sopan, dan logis

b) ungkapkan atau majas yang digunakan untuk memikat dan sugestif

c) disusun secara singkat dan menonjolkan bagian-bagian yang dipentingkan

2) Isi iklan

a) objektif dan jujur

b) singkat dan jelas

c) tidak menyinggung golongan tertentu atau produsen lain

d) menarik perhatian banyak orang.

c. Fungsi Iklan

Shimp dalam Apriadi (2009: baris 31) iklan sangat penting karena memiliki fungsi komunikasi yang kritis[26], yaitu:

[25] Kumpulanistilah.com, 2010. *Syarat – Syarat Iklan*, http://id.shvoong.com, diakses pada tanggal 7 November 2015.

[26] Apriadi, 2009, *Pengertian, Jenis, dan Fungsi Iklan*, http://triantoroblogs.blogspot.com/2009/ 10/pengertian-fungsi-iklan.html, diakses tanggal 7 November 2015.

1) Menginformasikan

Iklan membuat konsumen sadar akan adanya produk baru, memberikan informasi mengenai merk tertentu, dan menginformasikan karakteristik serta keunggulan suatu produk. Pada tahap awal dari kategori produk, iklan sangat diperlukan untuk membangun permintan primer (kotler). Iklan merupakan bentuk komunikasi yang efisien karena mampu meraih khalayak luas dengan biaya yang relativ rendah.

2) Membujuk

Tujuan ini sangat penting pada tahap persaingan, dimana perusahaan ingin membangun permintaan selektif untuk produk tertentu. Beberapa iklan menggunakan comparative advertising yang memberikan perbandingan atribut dari dua atau lebih merk/produk secara eksplisit. Iklan yang efektif akan membujuk konsumen utnuk mencoba menggunakan/mengkonsumsi suatu produk. Kadang-kadang iklan dapat mempengaruhi permintaan primer yang membentuk permintaan untuk seluruh kategori produk. Seringkali iklan ditujukan untuk membangun permintaan sekunder yaitu permintaan untuk merk perusahaan tertentu.

3) Mengingatkan

Iklan dapat membuat konsumen tetap ingat pada merk/produk perusahaan. Ketika timbul kebutuhan yang berkaitan dengan produk tertentu, konsumen akan mengingat iklan tentang produk tertentu. Maka konsumen tersebut akan menjadi kandidat pembeli. Iklan dengan tujuan mengingatkan ini sangat penting untuk produk matang.

4) Memberikan Nilai Tambah

Iklan memberikan nilai tambah terhadap produk dan merk tertentu dengan cara mempengaruhi persepsi konsumen. Iklan yang efektif akan memberikan nilai tambah produk sehingga produk dipersepsikan lebih mewah, lebih bergaya, lebih bergengsi, bahkan melebihi apa yang ditawarkan oleh produk lain, dan secara keseluruhan memberikan kualitas yang lebih baik dari produk lainnya.

5) Mendukung Usaha Promosi Lainnya

Dapat digunakan sebagai alat pendukung usaha promosi lainnya seperti sebagai alat untuk menyalurkan sales promotion, pendukung sales representative, meningkatkan hasil dari komunikasi pemasaran lainnya.

d. Iklan yang menyesatkan :

Milton Handler menjelaskan bahwa iklan menyesatkan *(false advertising)* adalah jika representasi tentang fakta dalam iklan adalah salah, yang diharapkan untuk membujuk pembelian barang yang diiklankan, dan bujukan pembelian tersebut merugikan pembeli, serta dibuat atas dasar tindakan kecurangan atau penipuan.[27]

Bentuk lain praktek penyesatan informasi yang terdapat dalam iklan, antara lain sebagai berikut.[28]

1) Iklan yang mengelabui konsumen (*misleading*) mengenai kualitas, kuantitas , bahan, kegunaan, harga, tariff, ketepatan waktu, jaminan dan garansi barang dan / jasa.

2) Tidak memenuhi janji-janji sebagaimana dinyatakan dalam iklan.

[27] Milton Handler, *Business Tort, Case and Material*, New York ,Fondation Press, 1972. hlm 475.
[28] Dedi Harianto, *Perlindungan Hukum Bagi Konsumen terhadap Iklan yang Menyesatkan,*Bogor, Ghalia Indonesia, 2010. hlm 112.

3) Mendeskripsikan / memberikan informasi secara keliru, salah, maupun tidak tepat (*decepive)* mengenai barang dan / atau jasa.
4) Memberikan gambaran secara tidak lengkap (*omission*) mengenai informasi barang dan / atau jasa.
5) Memberikan informasi yang berlebihan (*puffery*) mengenai kualitas, sifat, kegunaan, kemampuan barang dan / atau jasa.
6) Membuat perbandingan barang dan/ atau jasa yang menyesatkan konsumen.
7) Menawarkan barang dan / atau jasa dengan kondisi yang menarik tetapi kemudian menawarkan barang dan / atau jasa lain dengan kondisi yang lain pula (*bait and switch advertising*).
8) Menyebutkan apa yang dapat diharapkan dari suatu produk tanpa menyinggung tentang apa yang tidak dapat diharapkan.
9) Memberikan kesaksian yang tidak benar(mempergunakan seseorang yang ternyata bukan pemakai produk tersebut).

## E. Definisi Operasional

Definisi operasional dimaksudkan untuk menghindari kesalahan pemahaman dan perbedaan penafsiran yang berkaitan dengan istilah-istilah dalam judul skripsi. Sesuai dengan judul yaitu : "*PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP KONSUMEN ATAS IKLAN YANG MENYESATKAN PRESPEKTIf HUKUM PIDANA*", maka definisi operasional yang perlu dijelaskan, yaitu :

1. Perlindungan Hukum

   Kata perlindungan menurut kamus umum bahasa Indonesia berarti tempat

berlindung atau merupakan perbuatan melindungi, misalnya memberi perlindungan kepada orang yang lemah.

Menurut Sudikno Mertokusumo, yang dimaksud dengan hukum adalah kumpulan peraturan atau kaedah yang mempunyai isi yang bersifat umum dan normative, umum karena berlaku bagi setiap orang dan normative karena menentukan apa yang seyogyanya dilakukan, apa yang tidak boleh dilakukan .[29]

Pengertian perlindungan hukum adalah suatu perlindungan yang diberikan terhadap subjek hukum dalam bentuk perangkat hukum baik yang tertulis maupun tidak tertulis dan pelaksanaannya dapat dipaksakan dengan suatu sanksi..

2. Konsumen

   Istilah konsumen berasal dan alih bahasa dari kata *consumer*, pengertian dari consumer itu tergantung dalam posisi mana berada. Secara harfiah arti *Consumer* itu adalah "(lawan dari produsen) setiap orang yang menggunakan barang.[30]

   Undang-undang perlindungan konsumen mendefinisikan konsumen sebagai .." Setiap orang pemakai barang dan/atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup lain. Dalam penelitian ini diartikan konsumen sebagai pemakai barang dan/atau jasa.

3. Iklan yang Menyesatkan

   Menurut Milton Handler, iklan menyesatkan adalah jika representasi tentang fakta dalam iklan adalah salah, yang diharapkan untuk membujuk pembeli barang yang diiklankan, dan bujukan pembeli tersebut merugikan pembeli, serta dibuat atas

[29] Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum(suatu pengantar)* Yogyakarta ,Liberty, 1991 hlm 38
[30] Kurniawan, *Hukum Perlindungan Konsumen* , Universitas Brawijaya Press, Malang, 2011. Hlm 30

dasar tindakan kecurangan atau penipuan.[31]

Bentuk lain praktek penyesatan informasi yang terdapat dalam iklan, antara lain sebagai berikut.[32]

1. Iklan yang mengelabui konsumen (*misleading*) mengenai kualitas, kuantitas , bahan, kegunaan, harga, tariff, ketepatan waktu, jaminan dan garansi barang dan / jasa.
2. Tidak memenuhi janji-janji sebagaimana dinyatakan dalam iklan.
3. Mendeskripsikan / memberikan informasi secara keliru, salah, maupun tidak tepat (*decepive)* mengenai barang dan / atau jasa.
4. Memberikan gambaran secara tidak lengkap (*omission*) mengenai informasi barang dan / atau jasa.
5. Memberikan informasi yang berlebihan (*puffery*) mengenai kualitas, sifat, kegunaan, kemampuan barang dan / atau jasa.
6. Membuat perbandingan barang dan/ atau jasa yang menyesatkan konsumen.
7. Menawarkan barang dan / atau jasa dengan kondisi yang menarik tetapi kemudian menawarkan barang dan / atau jasa lain dengan kondisi yang lain pula (*bait and switch advertising*).
8. Menyebutkan apa yang dapat diharapkan dari suatu produk tanpa menyinggung tentang apa yang tidak dapat diharapkan.
9. Memberikan kesaksian yang tidak benar(mempergunakan seseorang yang ternyata bukan pemakai produk tersebut).

[31] Milton Handler, Business Tort, Case and Material, (New York:Foundation Press,1972)hlm 475
[32] Dedi Harianto, *Perlindungan Hukum Bagi Konsumen terhadap Iklan yang Menyesatkan*,Bogor, Ghalia Indonesia, 2010. hlm 112.

Dalam penelitian ini pengertian iklan yang menyesatkan adalah iklan yang salah dan mengandung unsur kecurangan dan penipuan.

## F. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian hukum normative. Penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum yang meletakkan hukum sebagai sebuah bangunan system norma, yakni mengenai asas-asas, norma, kaidah dari peraturan perundangan, putusan pengadilan, perjanjian serta doktrin(ajaran).[33]

1. Fokus Penelitian

   Fokus penelitian ini adalah adalah peraturan perundang-undangan , undang-undang perlindungan konsumen.

2. Bahan hukum

a) Bahan hukum Primer yaitu hukum yang mengikat diambil dari ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam perundang-undangan yang berkaitan dengan penelitian ini, yaitu:

   1) Undang-Undang Nomor 8 tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen
   2) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1982 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pers telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers.
   3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1992 tentang Kesehatan
   4) Peraturan Pemerintah Nomor 69 Tahun 1999 tentang Label dan Iklan Pangan

[33] Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris* , Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2010. hlm 34.

5) Peraturan Pemerintah Nomor 81 Tahun 1999 tentang Pengamanan Rokok Bagi Kesehatan

b) Bahan Hukum sekunder yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai hukum primer yaitu dari buku-buku yang menunjang pengetahuan mengenai penjelasan/pembahasan terhadap bahan hukum primer yaitu

1) Buku-buku tentang perlindungan konsumen
2) Buku-buku tentang periklanan
3) Hasil-hasil penelitian
4) Jurnal hukum
5) Makalah tentang perlindungan hukum bagi konsumen
6) Wawancara dengan narasumber yakni ahli hukum ataupun pihak-pihak yang berkompeten terkait penelitian ini.

c) Bahan Hukum Tersier yaitu bahan hukum sekunder berupa :

1) Kamus Umum Bahasa Indonesia
2) Kamus Inggris-Indonesia
3) Kamus Hukum Indonesia

3. Cara Pengumpulan Bahan Hukum

1) Studi pustaka, yaitu buku-buku, jurnal, hasil penelitian hukum, dan literature yang berhubungan dengan permasalahan penelitian.
2) Studi dokumen, yaitu dengan mengkaji berbagai dokumen resmi yang berupa peraturan perundang-undangan dan lain yang berhubungan dengan permasalahan penelitian

4. Pendekatan penelitian

1) Pendekatan yuridis-normatif, yaitu pendekatan dari sudut pandang ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku untuk mengkaji objek penelitian.
2) Pendekatan konseptual, yaitu mempelajari pandangan-pandangan dengan doktrin-doktrin di dalam ilmu hukum.

5. Pengolahan dan analisis Bahan-bahan Hukum

Pengelolaan bahan berujud kegiatan untuk mengadakan sistematisasi terhadap bahan-bahan hukum tertulis.[34] Bahan hukum primer yang didapat dari perundang-undangan terlebih dahulu diteliti kelengkapannya dan kejelasannya untuk diklarifikasi serta dilakukan penyusunan secara sistematis serta untuk memudahkan melakukan analisis. Bahan hukum primer inipun terlebih dahulu diedit untuk menyeleksi bahan-bahan hukum yang paling relevan dengan perumusan permasalahan yang ada dalam penelitian ini. Bahan hukum sekunder yang didapat dari kepustakaan dan hasil wawancara yang diperoleh peneliti, selanjutnya dipilih dan dihipun secara sistematis sehingga dapat dijadikan acuan dalam melakukan analisis. Dari hasil bahan-bahan hukum yang didapat,dilakukan pembahasan secara deskriptif analisis. Deskriptif adalah pemaparan hasil penelitian dengan tujuan agar diperoleh suatu gambaran yang menyeluruh namun tetap sistematik terutama mengenai fakta yang berhubungan dengan permasalahan yang diajukan. Analisis artinya gambaran yang diperoleh tersebut dilakukan analisis secara cermat sehingga dapat diketahui tentang tujuan dari penelitian ini yaitu membuktikan permasalahan yang telah dirumuskan dalam rumusan masalah.

[34] *Ibid.* hlm 181.

## G. Sistematika Penulisan

BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini menguraikan latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, tinjauan pustaka, metode penelitian, dan sitematika penulisan.

BAB II : TINJAUAN UMUM

Bab ini menguraikan mengenai hal-hal yang menyangkut dengan periklanan, iklan yang menyesatkan , perlindungan konsumen. Dimana teori-teori ini menjadi landasan untuk melakukan pembahasan dalam penulisan.

BAB III : PEMBAHASAN

Bab ini akan membahas dan menjawab permasalahan yang dipermasalahkan di dalam rumusan masalah.

BAB IV : PENUTUP

Dalam bab penutup ini, peneliti akan memaparkan kesimpulan dari hasil pembahasan dan peneliti juga akan memberikan beberapa saran.