

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Perkembangan teknologi dan industri dalam pembangunan dewasa ini memberikan dampak perlunya untuk memikirkan perlindungan konsumen. Hal ini dikarenakan banyak pengusaha ingin mencari keuntungan yang sebesar-besarnya dari teknologi dan industri dalam waktu yang sesingkatnya tanpa memperhatikan kepentingan konsumen, dan hal ini melanggar hak-hak konsumen yaitu hak untuk mendapatkan informasi yang benar dan jujur.

Pesatnya pembangunan di segala bidang mendorong meningkatnya mobilitas gerak manusia yang cepat dan dinamis sehingga meminta penyampaian informasi yang cepat dan dinamis pula. 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, pelaku usaha dalam memasarkan produknya dapat menggunakan media cetak untuk pemasangan iklan.

Kecenderungan masyarakat konsumtif merupakan lahan sekaligus tantangan bagi para pelaku usaha untuk memasarkan sebanyak-banyaknya produk dan jasa. Salah satu alat yang sering digunakan pelaku usaha untuk memasarkan produk-produknya adalah dengan iklan. Menurut Undang-Undang Nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, promosi adalah kegiatan pengenalan atau penyebarluasan informasi suatu barang dan/atau jasa, untuk menarik minat beli konsumen terhadap barang dan/atau jasa yang akan dan sedang diperdagangkan.

Iklan merupakan salah satu bentuk penyampaian informasi mengenai barang dan atau jasa dari pelaku usaha kepada konsumen, maka dari itu iklan tersebut sangat penting kedudukannya bagi pelaku usaha sebagai alat untuk membantu memperkenalkan produk atau jasa yang ditawarkannya kepada konsumen. Tanpa adanya iklan berbagai produk barang dan atau jasa tidak dapat mengalir secara lancar ke para distributor atau penjual, apalagi sampai ke tangan para konsumen atau pemakainya.

Salah satu asas umum kode etik periklanan yaitu iklan harus jujur, bertanggung jawab dan tidak bertentangan dengan ketentuan hukum yang berlaku. Iklan yang menyesatkan (*fraudulent misrepresentation*) menurut Kees Bartens dilakukan bukan hanya dengan jalan berbohong melainkan juga dengan jalan tidak mengatakan seluruh kebenaran. Menurut Zaim Saidi menyesatkan/*misrepresentation* adalah kegiatan yang dilakukan oleh iklan dengan dua cara yaitu memakain pernyataan yang jelas-jelas salah (*false statement*) dan satu lagi dengan menggunakan pernyataan yang menyesatkan (*misleading statement*). Kata *misrepresentation* dapat diartikan sebagai pemberian keterangan yang tidak benar atau kekeliruan, sedang kata *fraudulent* memberikan makna kecurangan. Dari beberapa pengertian tentang *fraudulent misrepresentation* diatas, dapat ditarik kesimpulan bahwa pengertian *fraudulent misrepresentation* adalah : pemberian keterangan yang tidak benar oleh produsen, dilakukan sengaja baik secara lisan maupun tulisan, merugikan orang lain dan bertujuan untuk memperoleh keuntungan (baik berupa uang ataupun keuntungan lainnya).

Iklan media cetak meliputi di surat kabar, majalah, brosur dan poster. Dalam iklan media cetak pihak-pihak yang terkait meliputi produsen atau pengiklan, biro iklan, dan media. Pembuatan iklan media cetak melalui beberapa proses atau tahapan yaitu produsen atau pengiklan menyerahkan *brief klien* yang berisi mengenai informasi atau data-data tentang produk

berupa merek produk, manfaat, keunggulan, kelemahan, dan target pasar (yang perlu dipertanyakan adalah kebenaran informasi dari *klien* atau pengiklan ini). Selanjutnya *brief klien* oleh biro iklan dengan strategi kreatifnya diolah kemudian diwujudkan dalam bentuk iklan media cetak (apakah dalam proses kreatif ini melanggar kode etik periklanan), dan proses terakhir adalah pemasangan di media. Informasi iklan yang benar dan bertanggungjawab dapat membantu konsumen menetapkan pilihan yang tepat artinya sesuai kebutuhan dan kemampuannya. Cara pemasaran yang wajar akan mendukung putusan pilihan konsumen yang menguntungkannya.

Salah satu contoh iklan di media cetak yang menyesatkan adalah di salah satu iklan media cetak Koran Analisa Medan yang menerbitkan iklan lowongan pekerjaan oleh perusahaan bernama PT TCL yang beralamat sekarang Jalan Bajak II Simpang Marindal Depan gereja GKPS No.55B yang memerlukan beberapa tenaga kerja pada bagian *Supervisor, Suryetor, Administrasi, Staf Gudang, Office Boy, Teknisi, Engineering, Marketing, Koordinator Lapangan,* dan Mekanik dengan syarat :

1. Pendidikan SMA, Sederajat, D1, D2, D3, S1 semua jurusan
2. Fotocopy ijazah,
3. Fotocopy KTP,
4. Pas foto 3X4 = 3 lembar,
5. Daftar riwayat hidup,
6. Pengalaman tidak diutamakan
7. Disediakan mess, reward, intensive, dan bonus serta seminar leadership

Sebenarnya iklan ini sudah ada sejak 3 tahun lalu dimana penulis sendiri yang mengalami kerugian akibat iklan yang menyesatkan ini. Di iklan disebutkan bahwa perusahaan menerima pegawai yang ditempatkan pada posisi masing masing tetapi kenyataannya di lapangan berbeda. Sewaktu penulis melamar kerja di Perusahaan yang dulu beralamat Jalan Gatot Subroto Depan Universitas Panca Budi, penulis tidak di-*interview* layaknya penerimaan formal pekerja

lainnya akan tetapi dikenalkan langsung kepada yang mengaku pemilik perusahaan tersebut. Setelah itu penulis dan pelamar kerja lainnya diberitahukan akan mengikuti *training*/pelatihan selama 3 bulan sebelum ditempatkan pada posisi masing masing. Penulis dan pelamar kerja lainnya mengiyakan untuk mengikuti *training* tersebut. Sebelum penulis *training*, penulis sempat berbincang dengan salah satu pekerja yang sudah dan masih *training*. Beliau berkata bahwa kami harus *door to door* (pintu ke pintu) untuk menawarkan jasa dan barang berupa perbaikan dan *service* kompor gas dan harus mencapai target dalam seminggu. Disini penulis merasa janggal dengan pekerjaan yang dijanjikan seperti di iklan. Singkat cerita akhirnya penulis mendapat info kalau *training* bukan 3 bulan melainkan bisa 7 bulan bahkan lebih apabila tidak mencapai target. Disini penulis merasa dirugikan akibat iklan menyesatkan tersebut karena iklan tersebut tidak sesuai dengan kebenaran pekerjaan yang diiklankan.

Perkembangannya periklanan saat ini tidak jarang melampaui batas-batas etika, kewajaran, kepatutan dan rasionalitas, sehingga aspek psikologi konsumenlah yang menjadi target pelaku usaha dalam memasarkan produknya. Dalam persaingan tidak sehat, iklan dapat menjadi sarana yang dapat menyesatkan konsumen. Ditambah dengan sifatnya yang langsung berhadapan dengan masyarakat dengan wujud penonjolan yang berlebihan. Sampai saat ini Indonesia belum memiliki peraturan khusus setingkat undang-undang guna mengatur kegiatan periklanan, akibatnya terjadi pluralisme ketentuan periklanan dalam hukum positif yang berlaku, misalnya diatur didalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang perlindungan Konsumen, Kitab Undang-undang Hukum Perdata, Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, Peraturan Pemerintah, dan Peraturan Menteri yang bersifat Administratif. Sehingga menyisakan beberapa permasalahan berkenaan penentuan hak dan kewajiban pelaku usaha periklanan, bentuk-bentuk penyesatan iklan yang dilarang, beban pertanggungjawaban pelaku usaha

periklanan, kedudukan Dewan Periklanan Indonesia sebagai badan pengawas iklan, sampai pada sanksi yang dapat dijatuhkan kepada pelaku usaha akibat melanggar ketentuan tersebut.

Pembuktian lainnya, dapat dilihat dari kasus iklan yang menyesatkan konsumen dan mengakibatkan konsumen merasa tertipu antara PT. Excelcomindo Pratama Tbk (XL) melawan Jarlyn H.Sinaga yang perkaranya telah diputus oleh Mahkamah Agung dengan No. Perkara 01/Per.Kons/2007. Bahwa pada tanggal 30 Maret 2006, PT. Excelcomindo Pratama Tbk mendistribusikan brosur/iklan yang memuat informasi tentang Program Tarif Ngirit XL Bebas untuk pelanggan. Program tersebut mulai berlaku tanggal 1 April 2006 hingga 30 Juni 2006. Jarlyn H.Sinaga, yang tertarik dengan program tersebut pada tanggal 1 April membeli produk PT. Excelcomindo Pratama Tbk. Namun, Program Tarif Ngirit XL Bebas tersebut tidak dapat dijalankan oleh Jarlyn H.Sinaga. Karena Merasa Tertipu akhirnya pada tanggal 16 April 2006, Jarlyn H.Sinaga membuat pengaduan konsumen kepada Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Medan.¹

Penyesatan informasi produk barang dan jasa melalui iklan tidak hanya berpotensi merugikan konsumen secara materiil bahkan lebih jauh dapat membahayakan kesehatan dan mengancam jiwa konsumen, serta menghilangkan kepercayaan konsumen terhadap informasi yang disampaikan pelaku usaha. Oleh karena itu, konsumen mempunyai hak untuk meminta pertanggungjawaban pelaku usaha terhadap penyampaian iklan yang menyesatkan tersebut.

Bertitik tolak dengan latar belakang di atas, maka penulis menganggap perlu mengangkat masalah ini untuk dipelajari lebih lanjut, oleh karena itu maka penulis mengajukan judul :
“PERLINDUNGAN HUKUM BAGI KONSUMEN AKIBAT IKLAN YANG MENYESATKAN PADA MEDIA CETAK”

¹ www.xl.co.id/Portals/3/.../1009/Prospektus%20PUT%20I%20XL.pdf. Terakhir diakses 31 Maret 2018 Pukul 11:03 WIB

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latarbelakang diatas yang menjadi pokok permasalahan dalam penulisan ini adalah :

1. Bagaimana perlindungan hukum yang dapat dilakukan terhadap konsumen akibat iklan media cetak yang menyesatkan?
2. Bagaimana pertanggungjawaban pelaku usaha terhadap iklan yang menyesatkan di media cetak ditinjau dari Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen?

C. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan permasalahan yang akan diteliti, maka tujuan dari penulisan skripsi ini adalah :

1. Untuk mengetahui pelaksanaan perlindungan hukum bagi konsumen akibat iklan media cetak yang menyesatkan
2. Untuk mengetahui pertanggungjawaban pelaku usaha periklanan terhadap iklan yang menyesatkan di media cetak ditinjau dari Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

D. Manfaat Penelitian

Dari hasil penelitian diharapkan dapat memberikan manfaat-manfaat sebagai berikut:

1. Manfaat bagi masyarakat :

Skripsi ini bermanfaat untuk masyarakat, agar masyarakat mengetahui peranan pemerintah dalam menanggulangi masalah perlindungan hukum bagi konsumen akibat iklan media cetak yang menyesatkan

2. Manfaat bagi pemerintah :

Skripsi ini bermanfaat bagi pemerintah agar pemerintah bisa mengetahui permasalahan yang terjadi di kehidupan masyarakat mengenai iklan media cetak yang menyesatkan

3. Manfaat bagi mahasiswa :

Skripsi ini bermanfaat bagi mahasiswa untuk memperoleh data dan bahan yang berhubungan dengan objek yang akan diteliti dalam rangka penyusunan Penulisan Skripsi sebagai syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas HKBP Nommensen Medan

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengertian Konsumen

1. Pengertian Konsumen

Konsumen adalah setiap orang pemakai barang dan/atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan. Secara harfiah, konsumen mempunyai pengertian sebagai pemakai barang dan jasa yang dihasilkan produsen, sedangkan produsen diartikan sebagai setiap penghasil barang dan jasa yang dikonsumsi oleh pihak lain atau orang lain.² Kata konsumen berasal dari bahasa Belanda, yaitu *konsument*, yang oleh para ahli hukum disepakati berarti sebagai pemakai terakhir dari benda dan jasa (*uitenindelijk gebruiker van goederen en diensten*) yang diserahkan oleh mereka kepada pengusaha (*ondernemer*), jadi mereka yang mengkonsumsi untuk dijual kembali (pemakai perantara) tidak termasuk kelompok yang dikategorikan dalam pengertian konsumen.³

Menurut pasal 1 angka (2) UUPK dikenal istilah Konsumen akhir dan Konsumen antara. Konsumen akhir adalah penggunaan atau pemanfaatan akhir dari suatu produk, sedangkan Konsumen antara adalah Konsumen yang menggunakan suatu produk sebagai bagian dari proses produksi lainnya. Maka dapat disimpulkan bahwa pengertian Konsumen dalam UUPK adalah Konsumen akhir (selanjutnya disebut dengan Konsumen).⁴ Pengertian Konsumen dalam pasal 1 angka (2) UUPK mengandung unsur-unsur sebagai berikut:

1. Konsumen adalah setiap orang

² Maria M Darus Badruszaman, *Perlindungan Konsumen Dilihat dari Sudut Perjanjian Baku*, Jakarta: Bina Cipta, 1986, hlm 16

³ *Ibid*, hlm 17

⁴ Undang – Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen , Pasal 1 angka 2

Maksudnya adalah orang perorangan dan termasuk juga badan usaha (badan hukum atau non badan hukum).

2. Konsumen sebagai pemakai
Pasal 1 angka (2) UUPK hendak menegaskan bahwa UUPK menggunakan kata “pamakai” untuk pengertian Konsumen sebagai Konsumen akhir (*end user*). Hal ini disebabkan karena pengertian pemakai lebih luas, yaitu semua orang mengkonsumsi barang dan/atau jasa untuk diri sendiri.
3. Barang dan / jasa
Barang yaitu segala macam benda (berdasarkan sifatnya untuk diperdagangkan) dan dipergunakan oleh konsumen. Jasa yaitu layanan berupa pekerjaan atau prestasi yang tersedia untuk digunakan oleh konsumen.
4. Barang dan / jasa tersebut tersedia dalam masyarakat
Barang dan / jasa yang akan diperdagangkan telah tersedia di pasaran, sehingga masyarakat tidak mengalami kesulitan untuk mengkonsumsinya.
5. Barang dan / jasa digunakan untuk kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain atau makhluk hidup lain. Dalam hal ini tampak adanya teori kepentingan pribadi terhadap pemakaian suatu barang dan / jasa.
6. Barang dan / jasa tidak untuk diperdagangkan
Pengertian Konsumen dalam UUPK dipertegas, yaitu hanya konsumen akhir, sehingga maksud dari pengertian ini adalah konsumen tidak memperdagangkan barang dan/jasa yang telah diperolehnya. Namun, untuk dikonsumsi sendiri.

2. Hak & Kewajiban Konsumen

Hak konsumen sebagaimana ditentukan di dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 8

Tahun 1999 adalah sebagai berikut:

- a) Hak atas kenyamanan, keamanan dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan / atau jasa;
- 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 mengenai kondisi dan jaminan barang dan / atau jasa;
- d) Hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan / atau jasa yang digunakan;
- 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 serta tidak diskriminatif;
- h) Hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan / atau penggantian, apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya.⁵

⁵ Undang – Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen , Pasal 4

Kewajiban konsumen diatur di dalam pasal 5 yang menyatakan, kewajiban konsumen adalah:

- a) Membaca atau mengikuti petunjuk informasi dan prosedur pemakaian atau pemanfaatan barang dan / atau jasa, demi keamanan dan keselamatan;
- b) Beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan / atau jasa;
- c) Membayar sesuai dengan nilai tukar yang disepakati;
- d) Mengikuti upaya penyelesaian hukum sengketa perlindungan konsumen secara patut⁶

B. Pengertian Pelaku Usaha

1. Pengertian Pelaku Usaha

Menurut pengertian Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, “Pelaku usaha adalah setiap orang perorangan 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”.⁷ Pengertian pelaku usaha menurut Pasal 1 Angka 3 Undang-Undang Perlindungan Konsumen tersebut dapat dijabarkan menjadi beberapa syarat/unsur, yaitu:

1. Bentuk atau wujud dari pelaku usaha adalah:
 - a. Orang perseorangan, yaitu setiap individu yang melakukan kegiatan usahanya seorang diri
 - b. Badan usaha, adalah kumpulan individu yang secara bersama sama melakukan kegiatan usaha. Badan ini dapat dikelompokkan menjadi 2 kategori yaitu Badan Hukum, dan bukan Badan Hukum
2. Kegiatan usaha tersebut harus didasarkan pada perjanjian
3. Didalam berbagai bidang ekonomi, pengertian ini sangat luas bukan hanya pada bidang produksi.⁸

Menurut penjabaran unsur/syarat pelaku usaha diatas maka kita dapat melihat bahwa pengertian pelaku usaha menurut Undang-Undang Perlindungan Konsumen sangat luas. Pelaku

⁶ Undang – Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen , Pasal 5

⁷ Dedi Harianto. *Perlindungan Hukum bagi Konsumen terhadap Iklan yang Menyesatkan*. Ghalia Indonesia. Bogor. 2010, hlm 13

⁸ *Ibid*, hlm 18

usaha menurut Undang-Undang Perlindungan Konsumen bukan hanya produsen, melainkan hingga pihak terakhir yang menjadi perantara antara produsen dan konsumen, seperti agen, distributor, dan pengecer atau yang sering disebut konsumen perantara.

2. Hak & Kewajiban Pelaku Usaha

Undang-Undang Perlindungan Konsumen menentukan hak dan kewajiban pelaku usaha, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 6 dan Pasal 7 secara lengkap sebagai berikut:⁹

Menurut Pasal 6, hak pelaku usaha adalah:

- a) Hak untuk menerima pembayaran yang sesuai dengan kesepakatan mengenai kondisi dan nilai tukar barang dan / atau jasa yang diperdagangkan;
- b) Hak untuk mendapat perlindungan hukum dari tindakan konsumen yang beritikad tidak baik;
- c) Hak untuk melakukan pembelaan diri sepatutnya di dalam penyelesaian hukum sengketa konsumen;
- d) Hak untuk rehabilitasi nama baik apabila terbukti secara hukum bahwa kerugian konsumen tidak diakibatkan oleh barang dan / atau jasa yang diperdagangkan;
- e) Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Pada Pasal 7 dinyatakan Kewajiban pelaku usaha adalah:¹⁰

- a) Beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya;
- b) Memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan / atau jasa serta memberi penjelasan penggunaan, perbaikan dan pemeliharaan;
- c) Memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
- d) Menjamin mutu barang dan/atau jasa yang diproduksi dan / atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan / atau jasa yang berlaku;
- e) Memberi kesempatan kepada konsumen untuk menguji, dan / atau mencoba barang dan / atau jasa tertentu serta memberi jaminan dan / atau garansi atas barang yang dibuat dan / atau yang diperdagangkan;
- f) Memberi kompensasi, ganti rugi dan / atau penggantian atas kerugian akibat penggunaan, pemakaian dan pemanfaatan barang dan / atau jasa yang diperdagangkan
- g) Memberi kompensasi, ganti rugi dan / atau penggantian apabila barang dan / atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian

C. Pengertian Tentang Hukum Perlindungan Konsumen

⁹ Undang Undang No 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Pasal 6

¹⁰ Undang-Undang No 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Pasal 7

Pemerintah Republik Indonesia pada tanggal 20 April 1999 telah mensahkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Sebenarnya sebelum Undang-Undang Perlindungan Konsumen diundangkan, hak dan kewajiban konsumen serta pelaku usah secara tidak langsung telah diatur dan tersebar didalam pelbagai peraturan yang dapat di kelompokkan ke dalam empat bagian besar, yakni perindustrian, perdagangan, kesehatan dan lingkungan hidup. Namun tidak mungkin bagi seorang konsumen yang buta hukum untuk mencari berbagai hak dan kewajibannya di segunung tumpukkan peraturan.¹¹ Selain itu, kelemahan dari peraturan-peraturan yang muncul sebelum Undang Undang Perlindungan Konsumen adalah:

- a) Defenisi yang digunakan tidak dikhususkan untuk perlindungan konsumen
- b) Posisi konsumen lebih lemah
- c) Prosedurnya rumit dan sulit dipahami oleh konsumen
- d) Penyelesaian sengketa memakan waktu yang lebih lama dan biayanya tinggi

Meskipun ditunjukkan untuk melindungi kepentingan konsumen, Undang-Undang Perlindungan Konsumen tidak bertujuan untuk mematikan pelaku usaha. Dengan adanya Undang-Undang Perlindungan Konsumen, pelaku usaha diharapkan lebih termotivasi untuk meningkatkan daya saingnya dengan memperhatikan kepentingan konsumen. Hukum perlindungan konsumen menurut Janus Sidabalok adalah hukum yang mengatur tentang pemberian perlindungan kepada konsumen dalam rangka pemenuhan sebagai konsumen. Hukum perlindungan konsumen menurut Janus mengatur hak dan kewajiban konsumen, hak dan

¹¹ <http://www.jurnalhukum.com/hukum-perlindungan-konsumen-di-indonesia>, diakses pada Kamis 19 April 2018 pada Pukul 10:42 WIB

kewajiban pelaku usaha,serta cara-cara mempertahankan hak dan menjalankan kewajiban tersebut.¹²

Menurut ketentuan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Perlindungan Konsumen,perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen. Perlindungan konsumen berbicara mengenai jaminan atau kepastian tentang terpenuhny hak-hak konsumen. Perlindungan konsumen mencakup dua aspek utama,yaitu:

1. Perlindungan terhadap kemungkinan diserahkan kepada konsumen barang dan atau jasa yang tidak sesuai dengan apa yang telah disepakati atau melanggar ketentuan undang-undang. Hal ini mencakup bidang yang cukup luas, mulai dari penggunaan bahan baku, proses produksi, proses distribusi, desain produk, hingga mengenai ganti rugi yang diterima oleh konsumen bila terjadi kerugian karena mengkonsumsi produk yang tidak sesuai
2. Perlindungan terhadap diberlakukannya kepada konsumen syarat-syarat yang tidak adil. Hal ini berkaitan erat dengan perilaku produsen dalam memproduksi dan mengedarkan produknya, mulai dari kegiatan promosi dan periklanan, standar kontrak, harga, hingga layanan purna jual.¹³

Pengertian iklan didalam Pasal 1 angka 13 Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia No. 329/Men.Kes/PER/X11/76 tentang Produksi dan Peredaran Makanan disebutkan:“Iklan adalah usaha dengan cara apa pun untuk meningkatkan penjualan baik secara langsung maupun tidak langsung”. Sedangkan dalam Pasal 1 angka 16 Undang-Undang Pangan Nomor 7 Tahun 1996 disebutkan:“Iklan pangan adalah setiap keterangan atau pernyataan mengenai pangan dalam bentuk gambar, tulisan, atau bentuk lain yang dilakukan dengan berbagai cara untuk pemasaran dan atau perdagangan pangan”

Yurisprudensi di Indonesia, belum memberikan batasan secara tegas mengenai apa yang dimaksud dengan iklan. Tetapi, dalam putusan Mahkamah Agung tanggal 5 Juli 1972 No. 27

¹² Janus Sidabalok,*Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*, Bandung: CitraAditya Bakti, 2006, hlm

¹³ *Ibid*, hal 10

K/SIP/1972, dalam kasus S.P. de Boer vs N.V. Good Year Sumatra Plantations Ltd. Cs.

Terlihat bahwa iklan memuat unsur- unsur sebagai berikut :

1. Pengumuman;
2. Memuat kata-kata dan tentang format;
3. Untuk (mengejar) suatu maksud atau tujuan;
4. Tentang patokan (tidak melampaui) batasan-batasan dari yang diperlukan.

Secara mendasar pengertian iklan sebagaimana dimaksud dalam yurisprudensi Mahkamah Agung telah mencakup unsur-unsur periklanan pada umumnya, yaitu berupa unsur pemberian informasi, unsur bentuk dan format iklan, unsur pencapaian tujuan bisnis (memperkenalkan atau meningkatkan penjualan produk), dan iklan tidak boleh melanggar aturan-aturan hukum yang berlaku untuk mencapai tujuan bisnisnya dengan mengorbankan kepentingan konsumen akan informasi yang benar dan jujur¹⁴

D. Pengertian Iklan Media Cetak

1. Pengertian Iklan

Bila berbicara iklan, tentu nama David Ogilvy tidak bisa dipisahkan dari industri ini. Sebagai “*The Father of Advertising*”, namanya bahkan diabadikan pada tahun 1962 oleh Majalah *Times* sebagai ahli yang sering dicari dalam industri periklanan.¹⁵ Beberapa ahli memaknai iklan dalam beberapa pengertian, ada yang mengartikan dalam sudut pandang komunikasi, murni periklanan, pemasaran, ada pula yang memaknai dalam perspektif psikologi.¹⁶ Menurut Persatuan Perusahaan Periklanan Indonesia (PPPI) dalam situsnya, terdapat definisi bahwa iklan adalah sebagai segala bentuk pesan tentang suatu produk yang disampaikan melalui suatu, dibiayai oleh pemrakarsa yang dikenal, serta ditunjukkan untuk kepada sebagian atau seluruh

¹⁴ Dedi Harianto. *op.cit.*, hlm 98

¹⁵ Ujang Rusdianto, *Nuansa Periklanan Korporat*, Yogyakarta : Calpulis, 2016, hlm 2

¹⁶ Muhammad Jaiz, *Dasar – Dasar Periklanan*, Graha Ilmu, 2014, hal 2

masyarakat.¹⁷ Menurut Kotler, periklanan didefinisikan sebagai bentuk penyajian dan promosi ide, barang atau jasa secara non personal oleh suatu sponsor tertentu yang memerlukan pembayaran.¹⁸

Periklanan adalah komunikasi komersil dan nonpersonal tentang sebuah organisasi dan produk-produknya yang ditransmisikan ke suatu khalayak target melalui media bersifat khalayak target melalui media bersifat massal seperti televisi, radio, koran, majalah, *direct mail* (pengeposan langsung), reklame luar ruang, atau kendaraan umum.¹⁹ Periklanan juga sebagai suatu proses komunikasi massa yang melibatkan sponsor, yaitu si pemasang iklan (pengiklan), yang membayar jasa sebuah media massa atas penyiaran atau terbitnya iklan.²⁰

Periklanan merupakan sarana penyampaian pesan suatu produk / jasa maupun sosial. Berdasarkan sifatnya, iklan terdiri dari dua bagian, yaitu :

1. Iklan yang bersifat komersial, merupakan iklan yang mengkomunikasikan hal yang bersifat perdagangan yang sering disebut iklan komersial. Iklan komersial bertujuan untuk mendukung kampanye pemasaran suatu produk atau jasa yang dimuat di media massa dan di media lain
2. Iklan yang bersifat non-komersial, merupakan iklan yang mengkomunikasikan tentang yang bersifat sosial yang sering disebut Iklan Layanan Masyarakat (ILM). ILM (Iklan Layanan Masyarakat) merupakan bagian dari kampanye *social marketing* yang bertujuan menjual gagasan atau ide untuk kepentingan layanan masyarakat (*public service*).²¹

Iklan juga merupakan salah satu bentuk promosi yang paling dikenal dan paling banyak dibahas orang, hal ini kemungkinan karena daya jangkauannya luas. Iklan juga menjadi instrumen promosi yang sangat penting, khususnya bagi perusahaan yang memproduksi barang atau jasa yang ditunjukkan kepada masyarakat luas.²² Sebagian yang lain menyebut Iklan sebagai kegiatan yang terkait pada dua bidang kehidupan manusia, yakni ekonomi dan komunikasi.

¹⁷ *Ibid*

¹⁸ *Ibid*

¹⁹ Monle Lee & Carla Johnson, *Prinsip-Prinsip Pokok Periklanan Dalam Perspektif Global*, Jakarta: Kencana, 2007, hlm 3

²⁰ Pujiyanto, *Iklan Layanan Masyarakat*, Yogyakarta : ANDI, 2013, hlm 3

²¹ *Ibid*, hlm 4

²² Morissan, M.A., *PERIKLANAN Komunikasi Pemasaran Terpadu*, Jakarta : Kencana , 2010 , hlm 18

Dalam bidang ekonomi misalnya, periklanan bertindak sebagai salah satu upaya *marketing* yang strategis. Jadi periklanan merupakan salah satu teknik untuk memperluas pasar dan meningkatkan penjualan sehingga menguntungkan produsen dan penjual.²³

Dari batasan-batasan diatas, secara umum terdapat beberapa komponen yang ada didalam defenisi iklan :

1. Penyebaran informasi. Periklanan adalah suatu bentuk komunikasi untuk penyebaran informasi. Misalnya: iklan tentang produk baru, iklan duka cita, iklan baris, iklan lowongan kerja, dan sebagainya
2. Penawaran gagasan, barang atau jasa. Unsur yang terkandung dalam periklanan adalah adanya upaya penawaran suatu gagasan, barang atau jasa agar dipahami, diikuti atau dipergunakan oleh sasaran
3. Persuasi agar sesuai dengan keinginan pengiklan. Periklanan juga berupa suatu bentuk paksaan, persuasi, atau bujukan agar sasaran mau mengikuti atau bertindak sesuai dengan keinginan pengiklan
4. Non Personal. Pada umumnya periklanan direncanakan berdasarkan pertimbangan pada hal-hal yang bersifat massa/publik, baik tentang pembahasan sasaran, isi pesan, media, maupun pola komunikasinya
5. Sponsor yang jelas. Periklanan mau tidak mau memerlukan biaya. Untuk itu biasanya ada sponsor yang jelas, yang membiayai suatu program periklanan, dalam upaya mendukung tercapainya tujuan tertentu, misalnya tujuan pemasaran.²⁴

2. Pengertian Media Cetak

Dalam perencanaan media (*media plan*), majalah dan surat kabar memiliki posisi yang berbeda dibandingkan media penyiaran. Hal ini disebabkan kedua media cetak tersebut memungkinkan pemasang iklan untuk menyajikan informasi secara detail atau perinci yang dapat diolah menurut tingkat kecepatan membacanya. Media cetak tidak memiliki sifat yang terlalu intrusif, dalam arti terlalu masuk dalam kehidupan audiensinya, sebagaimana televisi.²⁵ Dewasa ini, surat kabar dan majalah terus berusaha memenuhi kebutuhan audiensinya dengan beragam ketertarikan, minat, gaya hidup dan termasuk juga kebutuhan kalangan industri (bisnis) dan profesi. Majalah menjadi media spesialisasi dengan target pembaca dari kalangan tertentu.

²³ Ujang Rusdianto, *Op.Cit*, hlm 3

²⁴ Muhammad Jaiz, *Op.Cit*, hlm 4

²⁵ Morissan, M.A., *Op.Cit*, hlm 280

Hal ini akan menarik pemasangan iklan jika majalah dan pemasang iklan memiliki target konsumen yang sama. Namun surat kabar masih mengungguli majalah dalam hal penerimaan iklan dan jumlah pemasang iklan.²⁶ Surat kabar memiliki peran penting sebagai media bagi iklan lokal yang umumnya berasal dari perusahaan kecil.

Menurut Ronald H Aderson, media cetak adalah bahan bacaan yang diproduksi secara profesional seperti buku, majalah, dan buku petunjuk. Media cetak memiliki arti yaitu sebuah media yang dibuat memakai bahan dasar kertas (bisa juga dengan kain) yang bertujuan untuk menyampaikan pesan atau informasi. Unsur-unsur utama dari media cetak adalah teks dan gambar visualisasi.²⁷

Pengertian mengenai media cetak ini umumnya dipahami secara khusus, yang ditangkap ketika disebutkan 'media cetak' adalah koran, buku, majalah dan sebagainya. Makna media cetak lebih luas lagi dari sekedar itu. Pada dasarnya media cetak adalah media untuk penyampai informasi untuk kepentingan umum atau orang banyak, dan bentuk penyampaiannya adalah tertulis.²⁸

Sebagaimana radio yang sudah terspesialisasi, majalah dan surat kabar merupakan media penting untuk menjangkau konsumen tertentu atau khusus. Walaupun surat kabar dan majalah adalah sama-sama media cetak, namun keunggulan dan kelemahan kedua media tersebut tidaklah sama. Dalam penelitian ini, penulis lebih memfokuskan ke media cetak surat kabar atau koran dalam penyampaian iklannya.

3. Pengertian Iklan Media Cetak Surat Kabar atau Koran

²⁶ *Ibid*, hlm 282

²⁷ <https://terus-tambah-pengetahuan.blogspot.com/2017/02/pengertian-media-cetak.html> diakses pada hari Senin 23 April 2018 Pukul 18:00 WIB

²⁸ <https://terus-tambah-pengetahuan.blogspot.com/2017/02/pengertian-media-cetak.html> diakses pada hari Senin 23 April 2018 Pukul 18:15 WIB

Koran secara historis telah menjadi media periklanan terkemuka di Amerika Serikat, menurut survei yang dilakukan pada tahun 1007 oleh *Scarborough Research* bagi *Newspaper Association of America*, sekitar 59% orang dewasa dalam 50 pasar terbesar membaca koran di hari hari biasa.²⁹

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, surat kabar sinonim dengan Koran atau harian yang defenisinya adalah lembaran lembaran kertas yang bertuliskan kabar (berita) dan sebagainya terbagi dikolom-kolom (8-9 kolom), terbit setiap hari secara periodik.³⁰ Surat kabar atau koran selama berpuluh tahun sejak kelahirannya memiliki peran penting dalam menyampaikan berita secara cepat, lengkap, sekaligus menyampaikan informasi, artikel, dan fitur yang menarik bagi pembacanya. Kebanyakan surat kabar terbit setiap hari sehingga disebut juga surat kabar harian yang melayani kebutuhan masyarakat nasional atau lokal, tetapi adapula surat kabar mingguan dan surat kabar pembaca khusus yang memiliki karakteristik khusus.³¹

Pengertian iklan media cetak sendiri yaitu adalah suatu media yang statis, yang mengutamakan pesan-pesan visual, terdiri dari lembaran,dengan sejumlah kata atau tulisan, gambar atau foto, dalam tata warna atau hitam putih³²

Iklan yang muncul di surat kabar dapat dibagi kedalam beberapa kategori yang mencakup

:

- a. Iklan *Display*, iklan yang terdiri dari judul (*headline*) dan teks serta kombinasi dari foto, gambar, dan tampilan visual lainnya. Iklan kategori ini biasanya dapat muncul pada setiap halaman surat kabar, dan biasanya menjadi penyumbang terbesar sekitar 70% bagi pemasukkan rata-rata surat kabar.
- b. Iklan Baris, iklan yang memberikan sumbangan pendapatan yang cukup signifikan bagi surat kabar. Pada iklan baris sejumlah iklan disusun dibawah satu subjudul sesuai dengan jenis

²⁹ Monle Lee & Carla Johnson, *Op.Cit*, hlm 250

³⁰ Morissan,M.A, *Op.Cit*, hlm 298

³¹ *Ibid*, hlm 302

³² *Ibid*, hlm 307

barang atau jasa yang diiklankan. Iklan baris dapat dikelompokkan dalam tiga kategori utama, yaitu iklan properti, otomotif, dan lowongan pekerjaan.³³

- c. Iklan Khusus dan Sisipan, adalah iklan yang tidak dimunculkan pada halaman koran itu sendiri melainkan dicetak oleh pengiklan dan selanjutnya disisipkan di dalam koran sebelum dikirimkan. Satu pengiklan eceran yang hanya ingin menjangkau para pembelanja dalam wilayah perdagangan langsungnya dapat meletakkan sisipan dalam edisi edisi lokal.³⁴

Surat kabar memiliki sejumlah keunggulan dan kelemahan yang menjadikan media ini populer dikalangan pemasangan iklan nasional maupun lokal.

a. Keunggulan Koran

1. Koran memberikan cakupan lengkap dan tidak dibatasi pada kelompok-kelompok sosio ekonomi atau demografis tertentu, hampir setiap orang membacanya
2. Periklanan koran dapat dilakukan dengan cepat, waktu tampilan yang singkat memungkinkan para pengiklan mengaitkan materi iklan dengan perkembangan-perkembangan pasar lokal sehingga hasilnya lebih responsif
3. Iklan dapat dengan cepat dan mudah diubah
4. Koran menarik mereka yang telah berminat untuk membaca, jadi koran memberikan khalayak sekaligus ruang bagi materi panjang dan rinci, termasuk daftar produk dan harga
5. Edisi-edisi khusus memungkinkan penargetan secara cepat, misalnya merek yang membaca bagian-bagian makanan akan mencari iklan-iklan yang dilengkapi dengan resep dan kupon, dan sebagainya.³⁵

b. Kekurangan Koran

1. Koran tidak memiliki usia baca sepanjang majalah, kebanyakan didaur ulang atau disingkirkan setelah dibaca
2. Pengiklan nasional harus melakukan penanganan terpisah terhadap setiap penerbit koran. Satu masalah lain yang dialami para pengiklan nasional adalah tingkat harga yang dibebankan kepada mereka bisa lebih tinggi daripada yang ditagihkan kepada para pengiklan koran
3. Terdapat pula variasi-variasi besar dalam kualitas cetak dan warna dalam berbagai koran. Kebanyakan koran menekankan kecepatan, bukan kualitas
4. Serupa dengan periklanan majalah, banyak iklan koran harus muncul di tengah kepadatan iklan-iklan lainnya.³⁶

E. Pengertian Iklan Yang Menyesatkan

³³ *Ibid*, hlm 305

³⁴ Monle Lee & Carla Johnson, *Op. Cit* , hlm 254

³⁵ *Ibid*, hlm 252

³⁶ *Ibid*, hlm 254

Menurut kamus lengkap Bahasa Indonesia Kata menyesatkan berasal dari kata sesat yang berarti salah, keliru, berbuat menyimpang dari kebenaran, sedangkan kata menyesatkan mengandung arti yaitu membawa ke jalan yang sesat, menyebabkan sesat, keliru.³⁷ Jika dikaitkan dengan Hukum perlindungan konsumen dari Iklan barang dan jasa yang menyesatkan, maka makna menyesatkan dapat berarti tidak sesuai dengan fakta atas produk yang diiklankan atau kebenarannya tidak dapat dipertanggungjawabkan.

Beberapa isu tentang iklan di Indonesia sebagai berikut:

1. *Deceptive advertising* merupakan salah satu pelanggaran hak konsumen yang masih terjadi pada iklan di Indonesia. *Deceptive advertising* bisa dikategorikan dalam tiga tipe.
 - a) *Fraudulent advertising*, iklan yang tidak dapat dipercaya (*straightforward lie*).
 - b) *False advertising*, klaim terhadap manfaat produk atau jasa yang hanya dapat dipenuhi berdasarkan "syarat dan ketentuan berlaku" (*under certain conditions*) yang tidak di jelaskan secara gamblang di iklan.
 - c) *Comparative advertising* merupakan iklan yang berpotensi menimbulkan masalah dari pihak konsumen atau pesaing.
2. *Misleading advertising*, iklan ini melibatkan antara klaim dan kepercayaan, sebuah iklan menghubungkan dengan kepercayaan konsumen.³⁸

Iklan di identikkan sebagai media promosi dan pengenalan bagi produk yang akan di produksi atau di jual ke masyarakat. Di dalam menentukan bentuk-bentuk iklan, terlebih dahulu membedakan iklan menjadi 2 (dua) macam iklan, yaitu iklan media elektronik (televisi, radio, internet, dsb) dan non media elektronik (surat kabar, majalah, brosur, reklame, dsb).

Terdapat beberapa pendapat mengenai iklan yang bagus. Menurut Kasali, iklan yang bagus harus memenuhi kriteria rumus yang disebut AIDCA, rumus itu merupakan singkatan dari elemen-elemen :

1. *Attention* (perhatian). Iklan harus mampu menarik perhatian khalayak sasaran. Untuk itu iklan membutuhkan bantuan ukuran, penggunaan warna, tata letak dan suara-suara khusus

³⁷ Tri Kurnia Nurhayati, *Kamus Lengkap Bahasa Indonesia*, Eska Media, Jakarta 2005, hlm 45

³⁸ <http://maximusblue.blogspot.com/2009/12/iklan-vs-hak-konsumen.html> diakses pada hari Selasa 24 April 2018 Pukul 20:49 WIB

2. *Interest* (minat). Iklan berurusan dengan bagaimana konsumen berminat dan memiliki keinginan lebih jauh.
3. *Desire* (kebutuhan). Iklan mampu menggerakkan keinginan orang untuk memiliki atau menikmati produk tersebut
4. *Conviction* (keinginan). Iklan harus mampu menciptakan kebutuhan calon pembeli. Konsumen mulai goyah dan emosinya mulai tersentuh untuk membeli produk tersebut
5. *Action* (tindakan). Iklan yang berusaha membujuk calon pembeli agar sesegera mungkin melakukan suatu tindakan pembelian.³⁹

Pada dasarnya standar kriteria periklanan di Indonesia sedikit banyaknya telah disesuaikan dengan standar kriteria yang berlaku di negara-negara maju, misalnya di Amerika Serikat, yaitu dengan telah mempergunakan unsur-unsur fakta material sebagaimana tertuang dalam Pasal 10 Undang-Undang Perlindungan Konsumen serta konsumen rasional sebagaimana terdapat dalam Pasal 17 Ayat (1) huruf a dan b UUPK. Tetapi keberadaan fakta material dan konsumen rasional tersebut belum cukup jelas diatur dalam ketentuan perlindungan konsumen di Indonesia sehingga pada prakteknya belum secara tegas dijadikan sebagai dasar penentuan iklan menyesatkan.

³⁹ Muhammad Jaiz, *Op.Cit* , hlm 58

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Ruang Lingkup Penelitian

Ruang lingkup penelitian ini merupakan hal yang penting untuk diketahui dalam memecahkan masalah masalah sosial dari sudut teori dan menyasikan teori dengan kenyataan. Adapun ruang lingkup penelitian ini adalah membahas tentang bentuk perlindungan hukum yang dapat dilakukan terhadap konsumen akibat iklan media cetak yang menyasatkan dan untuk mengetahui bagaimana pertanggung jawaban pelaku usaha atas iklan yang menyasatkan di media cetak ditinjau dari Undang Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

B. Sumber Data

Sumber data dalam penulisan skripsi ini meliputi:⁴⁰

1. Bahan hukum primer, yaitu peraturan perundang undangan yang berkaitan dengan masalah yang akan dibahas diantaranya :

⁴⁰ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press, 1986, hlm 52

- a. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen
 - b. Kitab Undang- Undang Hukum Perdata
 - c. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial
 - d. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa
 - e. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1992 tentang Kesehatan
 - f. Peraturan Pemerintah Nomor 69 Tahun 1999 tentang Label dan Iklan Pangan
 - g. Peraturan Pemerintah Nomor 81 Tahun 1999 tentang Pengamanan Rokok Bagi Kesehatan
2. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi, mencakup buku-buku teks, kamus kamus hukum, jurnal-jurnal hukum dan komentator atas putusan pengadilan.
3. Bahan non hukum (tersier) yaitu bahan yang dipakai seperti Kamus Besar Bahasa Indonesia, majalah, surat kabar, dan internet untuk menyempurnakan karya tulis ini.

C. Metode Pengumpulan Data

Untuk melengkapi materi dalam penulisan ini, maka metode pengumpulan data yang dipakai adalah:⁴¹

a. Metode Penelitian Kepustakaan (*library research*)

Pengumpulan data diperoleh dari penelitian kepustakaan (*library research*) . Penelitian Kepustakaan (*library research*) yaitu menghimpun data dengan melakukan penalaran bahan kepustakaan atau data sekunder yang meliputi peraturan perundang-undangan, buku-buku, media masa, maupun bacaan lainnya yang berkaitan dengan penulisan skripsi ini.

b. Metode Penelitian Lapangan

Suatu proses penelitian dengan mengumpulkan data yang berhubungan dengan judul skripsi yang diajukan. Dalam penelitian ini pengumpulan data tersebut berupa wawancara yang didapatkan di tempat wawancara yang telah ditentukan sebelumnya.

⁴¹ H.Zainuddin, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, 2009, hlm 107

D. Metode Analisa Data

Setelah bahan hukum terkumpul, baik bahan hukum primer, sekunder, maupun bahan hukum tersier maka selanjutnya dilakukan analisa. Metode analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode deskriptif analisis, yakni penggunaan yang diawali dengan pemaparan data sebagaimana adanya yang kemudian dilanjutkan dengan analisa data berdasarkan kerangka acuan yang telah ditetapkan