

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang Masalah

Dengan memasuki adanya era globalisasi dimulainya era perdagangan bebas antar negara. Mengharuskan pelaku usaha untuk lebih berkreasi dan berinovasi agar tetap bertahan di dunia perdagangan. Perusahaan multinasional sangat memperluas dalam pemasaran produknya ke negara-negara lain. Semakin pesatnya perkembangan pada sektor perdagangan membuat pelaku usaha berlomba memproduksi terhadap macam-macam barang dan jasa. Maka dari itu, sudah tidak heran lagi apabila perusahaan untuk memasarkan produk yang belum dikenal atau produk baru oleh kalangan masyarakat, harus mempersiapkan dana yang sangat besar untuk mengiklankan produk tersebut. Ekonomi perdagangan dan industri yang berkembang secara bertahap memberikan kemajuan yang luar biasa kepada pelanggan karena beragamnya produk dan layanan yang dikonsumsi. Globalisasi dan perdagangan sepenuhnya didukung oleh inovasi data dan komunikasi siaran yang memberikan ruang bebas untuk setiap perdagangan. Jadi tenaga kerja dan produk ini dengan mudah dikuasai, sementara sekali lagi globalisasi dan perdagangan yang efisien telah menghasilkan lebih banyak tenaga kerja dan produk yang dipertukarkan tidak benar-benar memastikan kesejahteraan, dan keamanan pembeli.<sup>1</sup>

Agar suatu produk atau jasa dapat dikembangkan secara komersial, harus ada cara untuk mengajari konsumen tentang kualitas produk dan membangkitkan minat mereka untuk membelinya. Sarana yang dimaksud adalah iklan atau reklame yang berfungsi sebagai bagian dari strategi pemasaran, agar setiap iklan selalu dibuat sedemikian rupa sehingga dapat menarik perhatian konsumen karena dapat menimbulkan iklan yang menyesatkan meskipun Etika Periklanan Indonesia 2020 dan Etika Periklanan Indonesia 2020 hukum positif telah mengatur iklan dalam berbagai ketentuan, seperti Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang

---

<sup>1</sup> Dedi harianto, *Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Terhadap Iklan Yang Menyesatkan*, Bogor: Ghalia Indonesia, 2010, hlm. 27.

Perlindungan Konsumen, diantaranya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen (UUPK), Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 Tentang Penyiaran (UUP), dan Peraturan Pemerintah Nomor 69 Tahun 1999 Tentang Label dan Iklan Pangan. UUP menyatakan bahwa, “penyiaran diarahkan untuk memberikan informasi yang benar, seimbang, dan bertanggung jawab”. Aturan ini juga berlaku untuk penyajian iklan niaga, yang berarti bahwa setiap iklan harus memberikan informasi yang akurat dan tidak menipu. Undang-undang, bagaimanapun, tidak secara khusus melarang iklan yang menipu melainkan hanya melarang siaran iklan niaga melakukan promosi yang berhubungan dengan agama, filosofi, kepribadian, atau kelompok yang menyakiti perasaan orang lain atau meremehkan orang atau kelompok lain.<sup>2</sup>

Menurut Mochtar Kusumaatmadja, Hukum konsumen adalah kumpulan aturan dan pedoman yang mengatur interaksi antara konsumen dan penyedia layanan serta masalah yang terkait dengan penggunaan barang dan jasa dalam kehidupan sehari-hari. Sedangkan pembatasan berikut adalah pembatasan hukum perlindungan konsumen, sebagai wilayah khusus hukum konsumen, dan dengan uraian masalah yang telah disediakan, asas dan aturan umum yang mengatur dan melindungi konsumen dalam hubungan dan masalah penyediaan dan juga menggunakan produk konsumen antar penyedia, dan penggunaannya, dalam kehidupan sosial, dan kehidupan bermasyarakat.<sup>3</sup>

Berbagai macam barang dan/atau jasa konsumsi telah dihasilkan oleh pertumbuhan dan perkembangan perekonomian pada umumnya, khususnya di bidang industri dan perdagangan nasional, antara lain menurut Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Di sisi lain, keadaan dan kejadian tersebut di atas dapat menempatkan konsumen pada posisi yang rentan dan menghilangkan keseimbangan antara pelaku usaha dan konsumen. Melalui promosi dan penerapan perjanjian baku yang merugikan pelanggan, antara lain para pelaku usaha menjadikan konsumen sebagai objek kegiatannya guna memaksimalkan keuntungan. Konsumen dan pelaku usaha tidak selalu rukun.

<sup>2</sup> Sudjana, “Tanggung Jawab Pelaku Usaha Terhadap Penayangan Iklan Niaga Yang Menyesatkan Konsumen,” Vol. 12/ No. 2/ 2021, hlm. 2.

<sup>3</sup> RW. Larasati, “Aspek Hukum Perlindungan Konsumen Pangan dan Jual Beli,” di akses dari <https://dspace.uui.ac.id/>, 21 Februari 2016.

Sering kali terdapat perbedaan pendapat atau perselisihan diantara kedua pihak tersebut. Setiap ketidaksepakatan atau konflik disebut sebagai masalah konsumen. Masalah konsumen merupakan masalah yang sering menjadi berita dan menarik perhatian. Kekhawatiran terkait konsumen sering menjadi bahan diskusi yang intens. Masalah dengan konsumen adalah salah satu kemanusiaan. Ada faktor-faktor di luar pihak-pihak tersebut, seperti kekhawatiran tentang keyakinan agama, pekerjaan, tanggung jawab sosial, dan isu-isu lainnya, yang mempengaruhi hubungan antara pelaku usaha dan konsumen.<sup>4</sup>

Dalam Pasal 17 Ayat 1 (a) Undang-Undang Nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen yaitu, “pelaku usaha periklanan dilarang memproduksi iklan yang mengelabui konsumen mengenai kualitas, kuantitas, bahan, kegunaan dan harga barang dan/atau tarif jasa serta ketepatan waktu penerimaan barang atau jasa”. Oleh karena itu sebagai hal lain bagi dunia pelaku usaha atau pembeli, Undang-Undang ini harus disebarakan ke semua individu dari daerah pelaku usaha dan juga pembeli sehingga pelaksanaannya menjadi layak dan tidak menimbulkan kesan palsu yang dapat merugikan pembeli itu sendiri. Hal ini karena tidak sulit untuk mengantisipasi bahwa kesadaran para pelaku usaha pada dasarnya harus memegang standar finansial untuk meraih keuntungan besar dengan modal kecil. Pedoman ini mungkin dapat merugikan kepentingan pembeli, khususnya secara langsung atau tidak langsung.<sup>5</sup>

Dunia usaha maupun bisnis, iklan menjadi faktor penting dalam pemasaran sebuah produk. Iklan di identikan sebagai media promosi dan pengenalan bagi produk yang akan diproduksi atau dijual ke masyarakat. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dalam Ketentuan Umum Pasal 1 ayat (6) menyebutkan bahwa, “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”.<sup>6</sup> Salah satu strategi pemasaran yang paling populer digunakan oleh para pelaku

---

<sup>4</sup> N.H.T. Siahaan, *Hukum Konsumen: Perlindungan Konsumen dan Tanggung Jawab Produk*, Bogor: Panta Rei, 2005, hlm. 1.

<sup>5</sup> Sudaryatmo, *Masalah Perlindungan Konsumen di Indonesia*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 1996, hlm. 7.

<sup>6</sup> Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen Pasal 1 ayat (6)

usaha adalah periklanan untuk menyajikan barang yang berbeda kepada konsumen dan meningkatkan kesadaran konsumen terhadap berbagai produk yang dihasilkan. Pesatnya perkembangan komunikasi dan informasi di era globalisasi ini tercermin dari beragamnya media yang digunakan untuk menyebarkan informasi, antara lain media cetak (koran, majalah, brosur, dan lain sebagainya) dan media elektronik (televisi, radio, dan lain-lain). Sehingga pelaku usaha dituntut untuk selalu kreatif dan inovatif dalam mengiklankan produknya.<sup>7</sup>

Persyaratan pengetahuan produk di pihak konsumen sangat penting, terutama menjelang transaksi konsumen, karena memungkinkan mereka untuk membuat keputusan keuangan yang bijaksana tentang bagaimana membelanjakan sumber daya yang tersedia untuk barang-barang yang akan memenuhi kebutuhan mereka. Jika konsumen menerima informasi yang salah, mereka akan memilih salah, yang dapat menyebabkan kerugian. Periklanan merupakan salah satu dari 6 (enam) faktor potensial yang dapat merugikan konsumen, antara lain: a. ketidaksesuaian antara informasi produk dalam iklan dan kenyataan; b. produk yang tidak memenuhi persyaratan undang-undang; c. produk cacat meskipun masih bergaransi atau belum habis masa berlakunya; d. informasi keamanan produk yang tidak memadai; e. sikap konsumtif konsumen; f. ketidaktahuan konsumen tentang penggunaan produk. Disamping dapat menimbulkan kerugian, iklan juga memiliki kecenderungan sebagai penyebab timbulnya ketidakstabilan dalam masyarakat. Hal ini terlihat dalam penyalahgunaan iklan, termasuk pemasaran yang menipu atau menyesatkan, pembodohan, dan iklan yang menyesatkan atau manipulatif di media cetak dan elektronik. Pelaku usaha yang cukup bertanggung jawab akan memenuhi hak konsumen atas pengetahuan selama menjalankan tugas perusahaannya dan tidak akan menganggap wajar atau wajar untuk menipu konsumen melalui penyebaran pemasaran yang menipu.

Dampak yang ditimbulkan bukan hanya merugikan konsumen, efeknya tidak hanya buruk bagi konsumen dapat juga merusak reputasi pelaku usaha dari waktu ke waktu dan merusak loyalitas konsumen terhadap produk pelaku usaha. Namun, realitas masyarakat tidak selalu seperti yang diharapkan. Sering dijumpai

---

<sup>7</sup> Dedi Harianto, *Op.Cit.*, hlm.3.

pelaku usaha menggunakan iklan untuk menyebarkan informasi yang tidak benar. Pelanggan akan menderita kerugian sebagai akibat dari keputusan yang buruk untuk memilih atau membeli barang atau jasa yang tidak diinginkan, atau yang tidak memenuhi standar yang ditentukan oleh pelaku usaha.<sup>8</sup> Dasar hukum adanya kewajiban pelaku usaha untuk bertanggungjawab terhadap produk atau iklan adalah Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen pasal 19 ayat (1) dan pasal 20. Pasal 19 ayat (1) yaitu, “mewajibkan pelaku usaha untuk memberikan ganti rugi atas kerusakan, pencemaran, atau kerugian konsumen akibat mengkonsumsi barang atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan”. Sementara pasal 20 menyatakan bahwa pelaku usaha periklanan bertanggung jawab atas iklan yang diproduksi dan segala akibat yang ditimbulkan oleh iklan tersebut.<sup>9</sup>

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen juga menjelaskan hak atas barang dan/atau jasa, serta hak untuk memperoleh barang dan/atau jasa sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta menjamin siapa yang memilih; hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tanpa diskriminasi; hak untuk menerima ganti rugi, ganti rugi, dan/atau penggantian, apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana diuraikan; dan sebagainya.<sup>10</sup> Dalam Pasal 4 dan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen menyebutkan tentang Hak-Hak dan Kewajiban dari konsumen. Hak-hak konsumen harus tetap dijaga karena konsumen merupakan salah satu korban pelaku usaha dalam hubungan usaha dan transaksi ekonomi yang hak-hanya sering diabaikan oleh beberapa pelaku perusahaan. Selain itu, tujuan perlindungan konsumen adalah untuk meningkatkan kualitas hidup dan martabat konsumen dengan mencegah mereka menyalahgunakan produk dan/atau jasa.<sup>11</sup>

Pengusaha menyadari perlunya menjunjung tinggi hak-hak konsumen. memproduksi barang dan jasa yang berkualitas tinggi, aman untuk digunakan atau

---

<sup>8</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Cet. 3, Jakarta: UI Press, 1984, hlm. 52.

<sup>9</sup> Dr. Mardian Wibowo, *Iklan Televisi Dan Perlindungan Hukum Bagi Konsumen*, Bandung: CV. Mandar Maju, 2018, hlm. 118.

<sup>10</sup> “Perlindungan konsumen,” at [http://id.wikipedia.org/wiki/Perlindungan\\_konsumen](http://id.wikipedia.org/wiki/Perlindungan_konsumen), 20 April 2014.

<sup>11</sup> Abdul Halim Barkatullah, *Hak-Hak Konsumen*, Bandung: Nusa Media, 2010, hlm.48.

aman untuk dikonsumsi sesuai dengan standar peraturan dengan biaya yang wajar. Pemerintah menyadari perlunya peraturan perundang-undangan di setiap bidang yang menyangkut pengalihan produk dan jasa dari pelaku usaha ke konsumen. Pemerintah juga bertanggung jawab untuk memastikan bahwa aturan dan hukum ini dipatuhi. Rencana pelaksanaan, pengembangan, dan pengaturan perlindungan konsumen dimaksudkan untuk meningkatkan kesadaran dan harkat dan martabat konsumen sekaligus secara halus mendorong para pelaku usaha untuk menjalankan usahanya dengan penuh kesadaran akan tanggung jawab. Konsumen harus sadar akan hak-haknya yang dilindungi undang-undang perlindungan konsumen untuk melakukan kontrol sosial atas perilaku pengusaha dan pemerintah.<sup>12</sup> Dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen sudah diatur mengenai hak konsumen tetapi pada kenyataannya undang-undang tersebut bertentangan dengan kenyataan yang ada di masyarakat, yaitu masih banyak pelaku usaha mengabaikan hak konsumen dan tidak melakukan pertanggungjawaban terhadap kerugian konsumen yang dialami mengenai iklan menyesatkan.

Jaminan terhadap kualitas produk dapat dibedakan atas 2 (dua) macam, yaitu *expressed warranty* dan *implied warranty*. *Expressed Warranty* atau jaminan secara tegas adalah suatu jaminan atas kualitas produk, yang dinyatakan oleh penjual atau distributornya secara lisan atau tulisan. Jaminan kualitas produk yang dinyatakan secara lisan atau tertulis oleh penjual atau distributor dikenal sebagai *Expressed Warranty*. Dengan dinyatakannya garansi ini, produsen/penjual wajib menjunjung tinggi ketentuan standar mutu yang sesuai untuk menjamin mutu barang dan/atau jasa yang diproduksi dan/atau dijual terhadap cacat atau kerusakan pada produk yang dijualnya. Dalam situasi ini, pembeli berhak menuntut penjual atas pelanggaran kontrak. Ruang lingkup dibatasi oleh pembebanan kewajiban pada penjual berdasarkan keberadaan *privity of contract* akibatnya, hanya timbul antara para pihak dalam kontrak dan pihak lain yang juga dirugikan oleh produk yang cacat atau rusak tidak akan dilindungi atau

---

<sup>12</sup> Joshua Watuseke, "Tanggung Jawab Pelaku Usaha Terhadap Konsumen Karena Pengaruh Iklan," *Lex Privatum*, Vol. VII/ No. 4/ 2019, hlm. 108.

berdasarkan prinsip hubungan kontrak. Sebaliknya, *Implied Warranty* adalah janji yang berasal dari undang-undang atau jenis undang-undang lainnya.<sup>13</sup>

Prinsip tanggung jawab berdasarkan wanprestasi tanggung jawab produsen berdasarkan wansprestasi merupakan bagian dari tanggung jawab berdasarkan kontrak. Keuntungan konsumen berdasarkan teori ini yaitu penerapan kewajiban yang sifatnya mutlak, yaitu kewajiban yang tidak didasarkan pada upaya yang sudah dilakukan produsen untuk memenuhi janjinya. Kewajiban untuk membayar ganti rugi dalam tanggung jawab berdasarkan wanprestasi merupakan akibat dari penerapan klausula dalam perjanjian, yaitu merupakan ketentuan hukum bagi para pihak yang secara sukarela mengikatkan diri dalam perjanjian tersebut. kewajiban seseorang berdasarkan syarat-syarat perjanjian yang dibuatnya dapat ditentukan kapan kewajiban itu harus dipenuhi. Biasanya, perjanjian menentukan kapan suatu pihak harus memenuhi tugasnya, seperti menyerahkan sesuatu atau bertindak dengan cara tertentu. Wanprestasi yang sering dilakukan oleh pihak pelaku usaha adalah banyak pihak pelaku usaha mengesampingkan hak-hak konsumen.<sup>14</sup>

Secara hukum transaksi jual beli antara pelaku usaha dan konsumen tersebut dikuasai oleh hukum perdata yaitu perikatan atau Buku III KUHPerdata. Salah satu sumber perikatan adalah perjanjian. Dapat juga terjadi kemungkinan ada unsur melawan hukum maka konsumen dapat menuntut berdasar Pasal 1365 KUHPerdata. Dengan dasar ini maka tergugat selalu dianggap tidak mempunyai kesalahan sampai dapat dibuktikan oleh penggugat bahwa tergugat bersalah. Membebankan pembuktian pada penggugat ini dilihat dari prinsip tanggung jawab merupakan prinsip tanggung atas dasar kesalahan atau dikenal pula dengan *the based on fault liability principle, liability based on fault principle*.<sup>15</sup> Mengenai Pasal 1365 KUH Perdata berbunyi, “tiap perbuatan melanggar hukum yang membawa kerugian kepada seorang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu mengganti kerugian tersebut”. Pasal ini mengharuskan

---

<sup>13</sup> Kimberly Jade Tillman dalam Inosentius Samsul, *Hukum Perlindungan Konsumen Buku I, Bahan Kuliah Program Pasca Sarjana Bidang Ilmu Hukum*, Jakarta: Universitas Indonesia, 2001, hlm. 99-125.

<sup>14</sup> Onan Purba & Rumelda Silalahi, “*Perlindungan Konsumen Terhadap Wanprestasi Pelaku Usaha*,” *Jurnal Darma Agung*, Vol. XXVII/ No.3/ 2019: 1072-1081, hlm. 1-2.

<sup>15</sup> Toto Tohir Suriaatmadja, “*Dasar-Dasar Tanggung Jawab Produsen Dalam Hukum Perlindungan Konsumen*,” *Jurnal Repertorium*, Vol. 5/ No. 1/ 2018, hlm. 4.

pemenuhan unsur-unsur untuk menjadikan suatu perbuatan melanggar hukum dapat dituntut ganti kerugian.<sup>16</sup>

Latar belakang timbulnya iklan niaga yang menipu adalah keinginan pelaku usaha untuk memaksimalkan keuntungan. Akibatnya, mereka memberikan informasi atau terlibat dalam promosi berlebihan (hiperbola), mengklaim produk mereka lebih berkualitas daripada pesaing bahkan ketika fakta tidak mendukung klaim ini dan tampak menipu konsumen. Iklan ini sering dipublikasikan di media massa cetak dan elektronik untuk menciptakan persepsi tentang barang yang dijual, dan sering disampaikan secara berlebihan kepada pembeli potensial untuk menarik minat mereka dalam melakukan pembelian. Konsumen dapat dirugikan oleh informasi produk dari iklan komersial yang menipu yang tidak mencerminkan kenyataan, oleh karena itu sangat penting bagi pelaku usaha yang terlibat dalam perilaku merugikan tersebut menghadapi konsekuensi. Namun, ada pelaku usaha periklanan lain selain pengiklan, seperti biro iklan dan media, sehingga muncul isu tentang iklan komersial yang menipu. Siapa pelaku usaha yang harus menanggung beban tanggung jawab, bagaimana prinsip dan bentuk tanggung jawabnya.<sup>17</sup>

Pada sebuah kasus iklan yang menyesatkan mengenai brosur, terjadi di Apartemen Kemang View PT. Anugrah Duta Mandiri yang terletak di Jalan Raya Pekayon itu dilaporkan karena dituding memberikan fasilitas yang tidak sesuai dengan janjinya saat dipasarkan ke konsumen. pengiklanan apartemen tersebut melalui brosur yang berisikan fasilitas yang ditawarkan oleh *Developer* sebagai pengembang Apartemen Kemang View dengan tersedianya fasilitas-fasilitas umum (*CCTV, Access Card, Lobby Yang layak, Lift yang aman, fiber optic, Lorong-lorong yang bersih dan aman, security 24 jam, Hidran tersalurkan dengan baik, fitness center*) dan fasilitas khusus (lapangan futsal). Pada kenyataannya kondisi Apartemen tersebut tidak layak dan tidak sesuai yaitu Kondisi bangunan yang terlihat jelas dari foto-foto yang ada retak-retak di mana-mana, sangat tidak aman, lorong-lorong yang bolong sampai sekarang belum dibereskan, *Lobby* yang masih belum layak lantai masih bolong-bolong, *lift* yang masih di triplekan,

---

<sup>16</sup> Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Pasal 1365.

<sup>17</sup> Sudjana, *Op. Cit.*, hlm 3-4.

padahal konsumen terima unit sudah dari Januari 2016. Sampai bulan Maret 2018 kondisi bukan semakin baik malah lebih parah dan ditinggal begitu saja. Pengusaha Apartemen Kemang View yang melakukan wanprestasi terhadap konsumen, mereka telah menipu konsumen dengan menjual apartemen yang bobrok, yang kondisinya jauh dari kewajaran, tidak sesuai dengan janji saat penjualan, di mana dapat melihat kondisi nyata atas ketidak benaran satu *Developer* sebagai pengembang Apartemen Kemang View dalam membangun bangunan apartemen yang jauh disebut dari layak. Sehingga konsumen melakukan gugatan melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Kota Bekasi agar mendapatkan pertanggungjawaban dari pihak pelaku usaha.<sup>18</sup>

Kasus iklan menyesatkan mengenai brosur terjadi juga di perumahan Graha Pesona Sumber Jaya 3 PT. Galaxy Prima Karya, yang beralamat di Sumberjaya, Kecamatan Tambun Selatan, Kabupaten Bekasi, Jawa Barat. Pelaku usaha mempromosikan perumahan tersebut mengenai brosur dengan spesifikasi mengenai pondasi, struktur, dinding, lantai, kusen, air, dan juga listrik. Yang dimana mengenai spesifikasi tersebut belum menyediakan fasilitas pendukung rumah berupa fasilitas jaringan listrik sampai sudah ada penghuni pun pemasangan listrik belum dilakukan dan dinding pada ruang tengah retak-retak. diketahui bahwa jaringan listrik merupakan kelengkapan utilitas umum yang harus disediakan di perumahan. Atas perbuatan tersebut bahwa pelaku usaha developer tidak memenuhi pemasangan utilitas berupa jaringan listrik tersebut sebagaimana yang diperjanjikan, developer yang bersangkutan telah melakukan wanprestasi, sehingga menimbulkan kerugian bagi konsumen.

Pengaturan dalam publikasi secara keseluruhan sampai saat ini sudah ada namun memang masih banyak pelanggaran yang dilakukan oleh para pelaku usaha yang berakibat merugikan pembeli. Dalam masalah ini, pelanggan berada dalam posisi yang tidak berdaya karena sulit untuk didemonstrasikan dan selanjutnya pembeli tidak terlibat dengan sistem perakitan sampai selesainya suatu barang. Kekurangan pembeli ini mempersulit pembeli untuk menjamin hak dan pertanggungjawaban istimewa mereka kepada pelaku usaha ini. Kekurangan

---

<sup>18</sup> “*Forum Komunikasi Warga Kemang View Apartemen*, di akses dari <http://fkw-kva.blogspot.com/2018/>,” 19 Maret 2018.

dalam posisi pembeli sangat penting untuk diberikan tanggung jawab dan asuransi sehubungan dengan pemberitahuan yang salah arah dan selanjutnya menyebabkan kerusakan pada pembeli. Penulis tertarik untuk memeriksa semua lebih mendalam dan konsekuensi dari ulasan ini dinyatakan sebagai proposisi dengan judul **“PERTANGGUNGJAWABAN PELAKU USAHA TERHADAP KONSUMEN ATAS PENGARUH IKLAN YANG MENYESATKAN BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 8 TAHUN 1999 TENTANG PERLINDUNGAN KONSUMEN”**

## **1.2. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan di atas, Jelas masih banyak permasalahan yang sering ditemukan terhadap pelaku usaha menggunakan iklan untuk menyebarkan informasi palsu. Seperti yang tertera dalam perundang-undangan diatur dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen mengenai hak konsumen dan pasal 19 sampai pasal 28 tentang Tanggung Jawab Pelaku Usaha Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen memberikan perlindungan hukum untuk konsumen dan tanggung jawab. Masalah yang mengatur mengenai iklan dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan konsumen yaitu, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 12, Pasal 13, Pasal 17, dan Pasal 20. Di dalam peraturan perundang-undangan tersebut sudah diatur mengenai pertanggungjawaban pelaku usaha hak dan kewajiban pelaku usaha dan juga hak dan kewajiban konsumen, tetapi pada faktanya pelaku usaha mengesampingkan terhadap kerugian yang dialami oleh konsumen mengenai pertanggungjawaban pelaku usaha. Dalam hal ini penulis tertarik untuk meneliti bagaimana pertanggungjawaban pelaku usaha terhadap konsumen atas pengaruh iklan yang menyesatkan berdasarkan Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

### **1.3. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian identifikasi masalah di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- 1) Bagaimana Pertanggungjawaban Pelaku Usaha terhadap Konsumen akibat adanya Iklan Menyesatkan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen?
- 2) Bagaimana Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen atas Adanya Iklan Yang Menyesatkan?

### **1.4. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

#### **1.4.1. Tujuan Penelitian**

- 1) Untuk mengetahui Pertanggungjawaban pelaku usaha terhadap konsumen akibat adanya iklan menyesatkan berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.
- 2) Untuk mengetahui perlindungan hukum terhadap konsumen atas adanya iklan yang menyesatkan.

#### **1.4.2. Manfaat Penelitian**

- a. Manfaat Teoretis
  - a) Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi tambahan dan menumbuhkan kemampuan kerja logis, daya pikir, dan memberi kontribusi pengembangan substansi disiplin ilmu hukum, khususnya pada pertanggungjawaban pelaku usaha terhadap konsumen atas pengaruh iklan menyesatkan berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.
- b. Manfaat praktis
  - a) Menambah pengetahuan penulis dan kepada pembaca pada umumnya termasuk masukan bagi pemerintah dan lembaga yang terkait dapat mengambil langkah-langkah kebijakan yang tepat dan menciptakan suatu sistem dalam tanggung jawab pelaku usaha terhadap iklan menyesatkan sesuai dengan standarisasi peraturan yang berlaku.

- b) Sebagai bahan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi pemerintah atau para pengambil keputusan dalam menentukan kebijakan yang berkaitan dengan tanggung jawab pelaku usaha dan perlindungan hukum yang diberikan kepada konsumen atas iklan menyesatkan yang beredar di masyarakat.

### **1.5. Kerangka Teoretis**

Kerangka teoritis berisi mengenai teori-teori hukum yang relevan digunakan untuk membahas dan menganalisis masalah hukum dalam penelitian ini, teori tersebut adalah sebagai berikut:

#### **1. Teori Tanggung Jawab**

Menurut Hans, tanggung jawab berkaitan erat dengan kewajiban, namun tidak identik. Kewajiban tersebut muncul karena adanya aturan hukum yang mengatur dan memberikan kewajiban kepada subjek hukum. Subjek hukum yang dibebani kewajiban harus melaksanakan kewajiban tersebut sebagai perintah dari aturan hukum. Akibat dari tidak dilaksanakannya kewajiban maka akan menimbulkan sanksi. Sanksi ini merupakan tindakan paksa dari aturan hukum supaya kewajiban dapat dilaksanakan dengan baik oleh subyek hukum. Menurut Hans, subjek hukum yang dikenakan sanksi tersebut dikatakan bertanggung jawab atau secara hukum bertanggung jawab atas pelanggaran.

Berdasar konsep tersebut, maka dapat dikatakan bahwa tanggung jawab muncul dari adanya aturan hukum yang memberikan kewajiban kepada subyek hukum dengan ancaman sanksi apabila kewajiban tersebut tidak dilaksanakan. Tanggung jawab demikian dapat juga dikatakan sebagai tanggung jawab hukum, karena muncul dari perintah aturan hukum/undang-undang dan sanksi yang diberikan juga merupakan sanksi yang ditetapkan oleh undang-undang, oleh karena itu pertanggungjawaban yang dilakukan oleh subyek hukum merupakan tanggung jawab hukum.<sup>19</sup>

Teori tanggung jawab ini nantinya penulis gunakan untuk memecahkan permasalahan pertama, yakni berkaitan dengan bagaimana pertanggungjawaban

---

<sup>19</sup> Hans Kelsen, *Pure Theory of Law*, Terjemah, Raisul Muttaqien, *Teori Hukum Murni: Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif*, Cet. 6, Bandung: Penerbit Nusa Media, 2008, hlm. 136.

pelaku usaha terhadap konsumen akibat adanya iklan menyesatkan berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Dalam hal ini konsumen yang merasa dirugikan dapat meminta pertanggungjawaban kepada pelaku usaha akibat adanya iklan menyesatkan sesuai dengan substansi hukum yang telah diterapkan dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

## 2. Teori Perlindungan Hukum

Menurut Phillipus M. Hadjon bahwa perlindungan hukum bagi rakyat sebagai tindakan pemerintah yang bersifat *preventif* dan *represif*. Perlindungan Hukum yang *preventif* bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, yang mengarahkan tindakan pemerintah bersikap hati-hati dalam pengambilan keputusan berdasarkan diskresi dan perlindungan yang *represif* bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, termasuk penanganannya di lembaga peradilan.<sup>20</sup> Selanjutnya menurut Satjipto Rahardjo, Perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman terhadap hak asasi manusia (HAM) yang dirugikan orang lain dan perlindungan itu diberikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum.<sup>21</sup> Konsep perlindungan hukum bagi masyarakat tanpa terkecuali diatur dengan jelas ditemukan dalam Undang-Undang Dasar 1945 dengan pernyataan bahwa semua orang berkedudukan sama dimuka hukum, untuk itu semua produk yang dihasilkan legislative harus senantiasa mampu memberikan jaminan perlindungan hukum bagi semua orang, bahkan yang berkembang di masyarakat. Hal tersebut dapat dilihat dari persamaan kedudukan hukum bagi setiap warga Negara Indonesia tanpa terkecuali.

Konsep perlindungan hukum dari perspektif keilmuan hukum yaitu perlindungan hukum mempunyai makna sebagai perlindungan dengan menggunakan sarana hukum atau perlindungan hukum terhadap kepentingan-kepentingan tertentu yaitu dengan cara menjadikan kepentingan yang perlu dilindungi kedalam sebuah hak hukum. Dari konsep tersebut dapat dipahami dua kata penting dalam perlindungan hukum yaitu, kata perlindungan yang bermakna perlindungan dan hukum yang bermakna bahwa tidak hanya Undang-Undang

---

<sup>20</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2000, hlm. 54.

<sup>21</sup> *Ibid.*, hlm. 69.

tertulis tetapi didalamnya terdapat nilai-nilai yang berhubungan dengan hal-hal yang baik dan tidak baik, benar dan tidak benar yang terkait etika dan moral. Dengan demikian yang dimaksudkan dengan perlindungan hukum adalah perlindungan yang diberikan kepada subyek hukum dalam bentuk perangkat hukum baik yang bersifat *preventif* dan *represif*, baik tertulis maupun tidak tertulis.

Adanya perlindungan hukum diwujudkan melalui penormaan di dalam perundang-undangan, yang kemudian membuat pelaku usaha dan konsumen akan menjadi tahu tentang perlindungan hukum. Tanpa adanya perlindungan hukum maka seseorang tidak akan mendapatkan perlindungan hukum dan juga hak konsumen atas permasalahan yang sedang dihadapinya. Teori perlindungan hukum inilah yang akan penulis gunakan untuk menerangkan dan memecahkan permasalahan kedua tepatnya mengenai bagaimana perlindungan hukum terhadap konsumen atas adanya iklan yang menyesatkan

### 3. Teori Sistem Hukum

Untuk menganalisis data guna menjawab pertanyaan tersebut diatas maka penulis menggunakan teori sistem hukum. Menurut Lawrence M. Friedman, secara institusional, setiap sistem hukum selalu meliputi tiga komponen, yaitu<sup>22</sup>:

- a. Komponen Struktural;
- b. Komponen Kultural; dan
- c. Komponen Substantif.

Yang pertama, meliputi institusi, bentuk dalam proses dari sistem hukum. Yang kedua meliputi nilai-nilai, sikap dan tingkah laku yang mengikat keseluruhan sistem itu sebagai kesatuan. Sedangkan komponen ketiga merupakan output dari sistem hukum itu yang meliputi peraturan perundang-undangan, doktrin-doktrin, dan keputusan-keputusan yang secara aktual diberlakukan.

Dua komponen yaitu Struktur Hukum (*Legal Structure*) dan Substansi Hukum (*Legal Substance*), sangat ditentukan oleh Kultur Hukum (*Legal Culture*) di mana kedua komponen itu berada. Sistem hukum terus berubah, namun bagian-

---

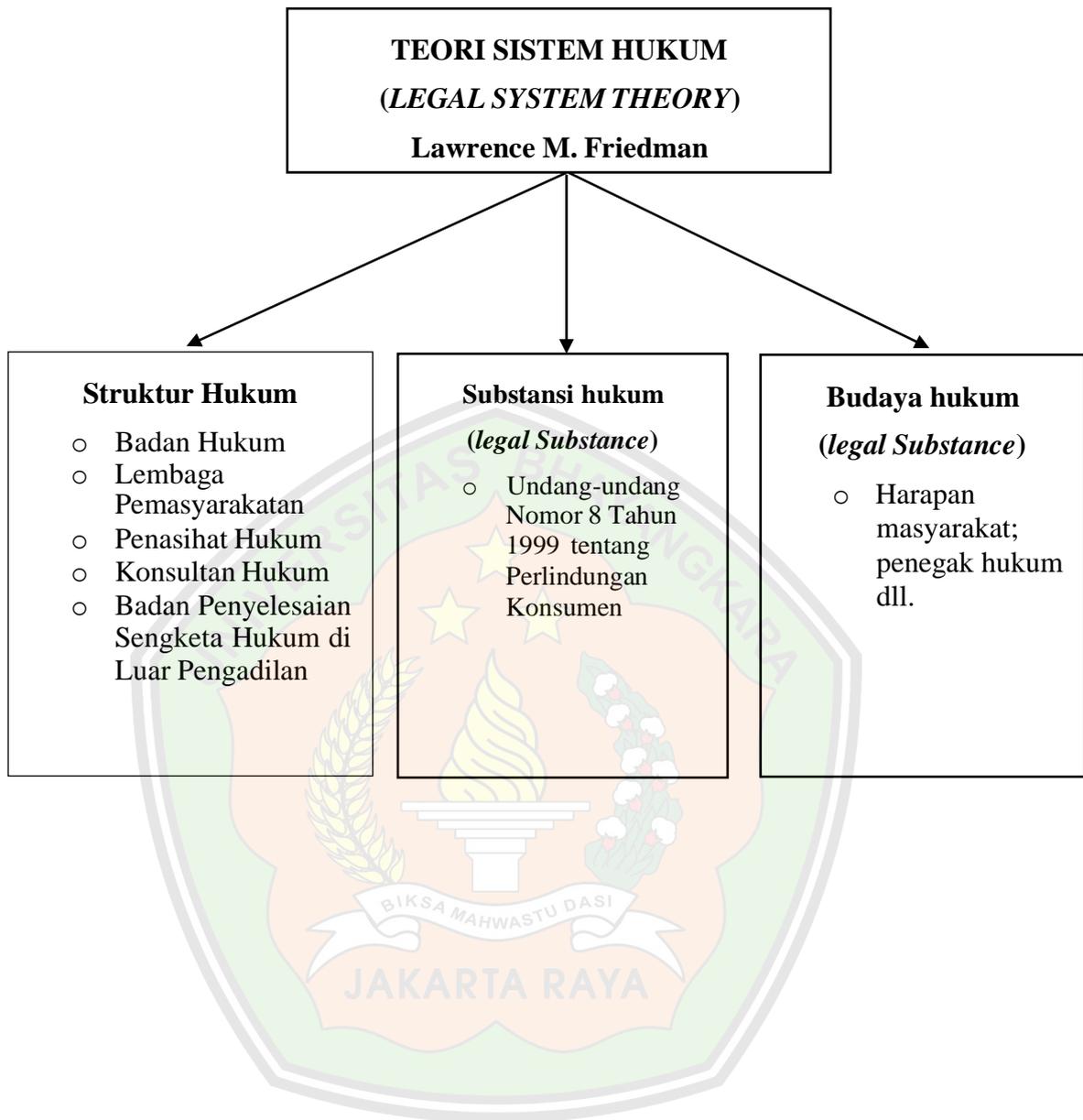
<sup>22</sup> Lawrence M. Friedman, *Sistem Hukum Amerika: Unsur, Fungsi, dan Masa Depan Common Law*, Jurnal Keadilan, Pusat Kajian Hukum dan Keadilan, Vol. 2/No. 1/2002, hlm. 15-16.

bagian sistem hukum itu berubah dalam kecepatan yang berbeda, dan setiap bagian berubah tidak secepat bagian tertentu lainnya. Inilah Struktur Sistem Hukum (*Legal Structure*), Kerangka atau Rangkanya, bagian yang tetap bertahan, bagian yang memberi semacam bentuk dan batasan terhadap keseluruhan. Jelasnya, struktur adalah semacam sayatan sistem hukum semacam foto diam yang menghentikan gerak. Aspek lain dari sistem hukum adalah substansinya. Substansi Hukum (*Legal Substance*) adalah aturan, norma, dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem itu. Yang dimaksud dengan Budaya Hukum adalah sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum, kepercayaan, nilai, pemikiran, serta harapannya.

Jadi untuk menjawab permasalahan bagaimana supaya si pelaku usaha yang membuat Iklan Menyesatkan itu dapat diberi sanksi itu maka ada struktur hukum tersebut ada Undang-Undang yang mengatur yaitu Undang-Undang Perlindungan Konsumen terdapat di substansi hukum, dan untuk melakukan substansi hukum tersebut agar sebagai pisau analisis supaya bisa dilaksanakan maka ada struktur hukumnya. Struktur hukum itulah yang memberikan sanksi kepada para pelaku usaha yang membuat Iklan Menyesatkan guna melindungi konsumen. Siapa yang melindungi konsumen yaitu budaya hukum atau orangnya dari aturan yang ada yaitu substansi hukum. Struktur hukum dalam rangka mempertahankan substansi hukum, jika dalam hukum acara perdata Formilnya itu struktur hukum dan Materilnya itu Undang-Undang untuk kepentingan budaya dan masyarakat, Maka dari itu jawaban dan aturan ini bisa dilaksanakan ke masyarakat.

Saya sebagai penulis Skripsi ini menggunakan teori tersebut agar ada kekuatan yang mengikat jika ada permasalahan yang menjerat kepada pelaku usaha bisa dihukum, yang menghukum struktur hukum itu sendiri aturannya itu substansi dalam Undang-undang tersebut, pelakunya itu sebagai budaya yaitu orangnya. Sudah ada struktur maka yang menjalankan adalah Badan Hukum, Penasihat Hukum, Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) melalui luar pengadilan dan dapat melalui peradilan umum, dan lain sebagainya, sehingga keputusan ini bisa dilaksanakan dengan baik.

## BAGAN TEORI SISTEM HUKUM



## 1.6. Kerangka konseptual

Suatu konsep atau kerangka konseptual pada hakekatnya adalah suatu pengarahan atau pedoman yang memberikan batasan dalam pengertian yang dipergunakan sebagai dasar penelitian hukum, adapun istilah-istilah tersebut adalah:

### a. Tanggung Jawab Pelaku Usaha

Pelaku usaha bertanggungjawab berdasarkan Pasal 19 ayat (1) yaitu, “Pelaku usaha bertanggungjawab memberikan ganti rugi atas kerusakan, pencemaran, dan/atau kerugian konsumen akibat mengkonsumsi barang dan/atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan.”<sup>23</sup>

### b. Pelaku Usaha

Pelaku Usaha sebagaimana yang dijelaskan dalam pasal 1 ayat 3 yaitu, “setiap orang perseorangan atau juga badan hukum usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan juga kedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi”.<sup>24</sup>

### c. Konsumen

Konsumen sebagaimana yang dijelaskan dalam pasal 1 ayat 2 yaitu, “setiap orang dalam pemakai barang atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, yaitu baik bagi masyarakat kepentingan diri sendiri, keluarga dan orang lain ataupun makhluk hidup lainnya dan juga tidak untuk diperdagangkan”.<sup>25</sup>

### d. Iklan

Iklan sebagaimana yang dijelaskan dalam Pasal 1 ayat (6) yaitu, “kegiatan pengenalan atau penyebarluasan suatu barang dan/atau jasa untuk menarik minat beli konsumenterhadap barang dan/atau jasa yang akan dan sedang diperdagangkan.”<sup>26</sup>

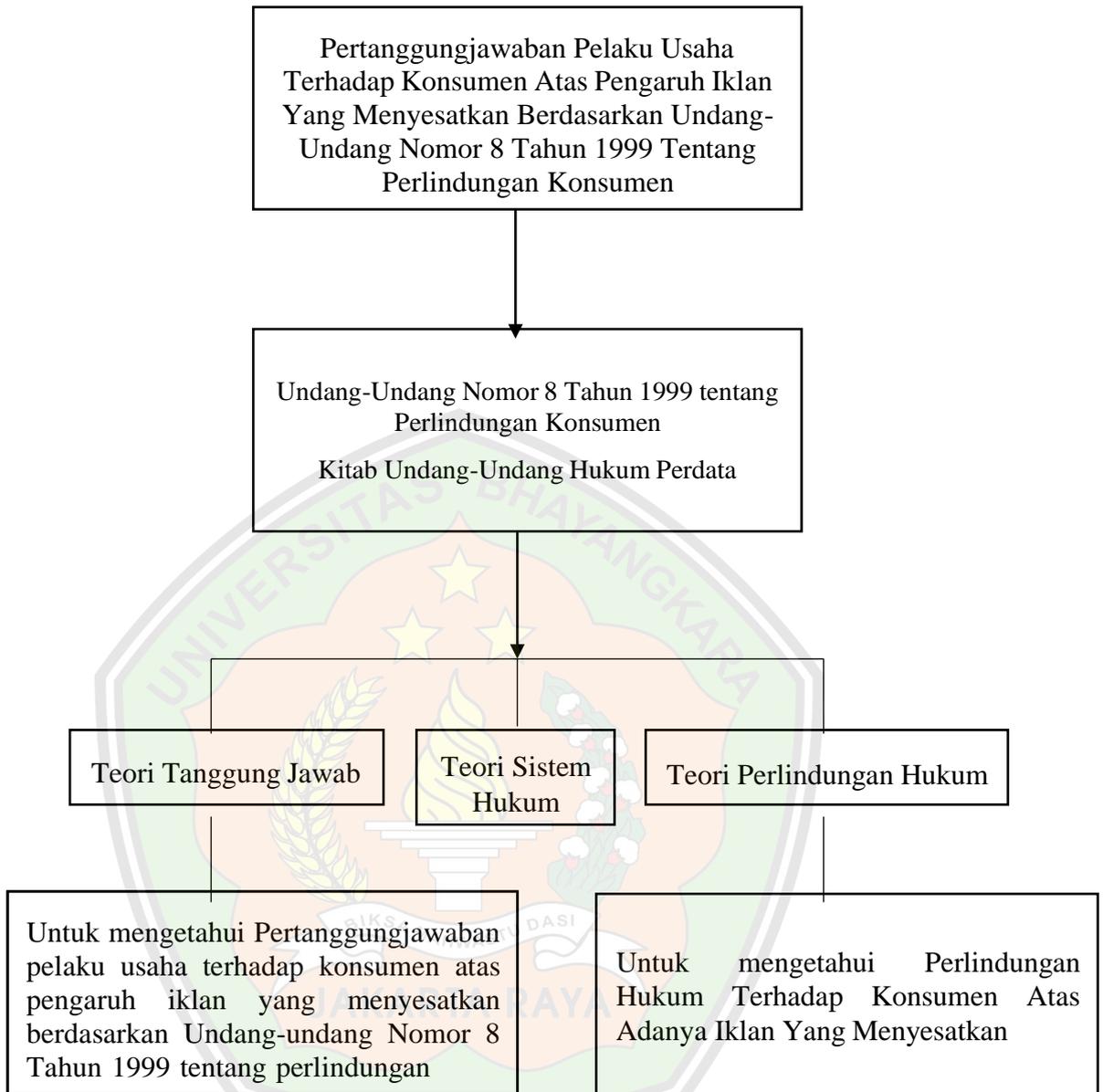
<sup>23</sup> Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen Pasal 19 Ayat (1).

<sup>24</sup> Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen Pasal 1 Ayat (3).

<sup>25</sup> Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen Pasal 1 Ayat (2).

<sup>26</sup> Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen Pasal 1 Ayat (6).

### 1.7. Kerangka pemikiran



## **1.8. Sistematika Penulisan**

Dalam penulisan proposal skripsi ini dan tujuan dari pembahasan penulis menguraikan secara ringkas sistematika penulisan yang dibagi dalam 5 (lima) bab, berikut ini:

### **BAB I PENDAHULUAN**

Dalam bagian pendahuluan Bab I penulis ingin menjelaskan alasan-alasan tentang perlunya dilakukan penelitian yang disertai dengan Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Kerangka Teori, Kerangka Konseptual, Sistematika Penulisan dengan maksud untuk memperjelas dasar penelitian dan urutan penguasaan pokok tulisan dalam skripsi ini.

### **BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

Dalam Bab II diuraikan Teori Sistem Hukum, Tinjauan umum tentang pelaku usaha yaitu pengertian pelaku usaha, hak dan kewajiban pelaku usaha, larangan bagi pelaku usaha, tanggung jawab bagi pelaku usaha, Tinjauan umum tentang konsumen yaitu pengertian konsumen, hak dan kewajiban konsumen, Tinjauan umum tentang perlindungan konsumen yaitu pengertian perlindungan konsumen, hubungan konsumen dan pelaku usaha, asas dan tujuan, Tinjauan umum tentang periklanan yaitu, pengertian iklan, fungsi dan manfaat iklan, iklan yang menyesatkan.

### **BAB III METODE PENELITIAN**

Dalam Bab III membahas mengenai jenis penelitian, pendekatan penelitian, sumber bahan hukum, teknik pengumpulan bahan hukum, teknik pengolahan dan analisis bahan hukum.

### **BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Dalam Bab IV diuraikan mengenai pembahasan dan menganalisis, yaitu menguraikan secara umum dan mendalam konteks dan sasaran penelitian, mengungkapkan, menjelaskan dan membahas hasil penelitian, serta analisis terhadap kasus yang berkaitan dengan iklan menyesatkan, yang terdiri dari pembahasan mengenai bagaimana pertanggungjawaban pelaku usaha terhadap

konsumen akibat adanya iklan menyesatkan berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dan bagaimana perlindungan Hukum terhadap konsumen atas adanya iklan yang menyesatkan

## **BAB V PENUTUP**

Dalam Bab V ini penulis akan menguraikan hasil, kesimpulan dan saran penulis, kesimpulan tersebut merupakan rumusan masalah I dan masalah II dan saran penulis sesuai dengan tema penelitian yang penulis bahas.

