

**ASPEK HUKUM PELAKU USAHA PERIKLANAN  
DAN PRODUK IKLAN YANG MELANGGAR  
PERIKLANAN MENURUT UNDANG-UNDANG  
NOMOR 8 TAHUN 1999 TENTANG  
PERLINDUNGAN KONSUMEN<sup>1</sup>  
Oleh: Abigael Zonia Sondakh<sup>2</sup>**

**ABSTRAK**

Penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk mengetahui bagaimana pelaku usaha periklanan dan produk iklan secara hukum dapat melanggar sebagaimana diatur dalam Pasal 17 ayat (1) huruf f UUPK dan bagaimana keputusan hakim dalam menerapkan dan memutuskan sanksi sesuai dengan ketentuan Pasal 62 ayat (2)UUPK. Dengan menggunakan metode penelitian yuridis normatif, disimpulkan: 1. Pengaturan larangan bagi pelaku usaha periklanan agar tidak memproduksi iklan yang melanggar terdapat pada Pasal 17 ayat (1) huruf f tersebut mengandung kerancuan hukum dan tidak dapat diterapkan dalam praktek hokum sebagaimana etika dan hukum itu merupakan dua entitas yang berbeda. Perbedaan dua wilayah tersebut tentunya membawa konsekuensi yang berbeda jika kedua norma itu dilanggar. Sanksi terhadap pelanggaran norma etik adalah sanksi etik dan sanksi pelanggaran norma hukum adalah sanksi hukum. Norma etik merupakan *selft-regulation* bagi masyarakat profesi periklanan sendiri untuk melakukan tindakan-tindakan atas berbagai praktek periklanan yang bertentangan dengan kode etik, sehingga yang mempunyai kewenangan untuk menegakkan norma-norma etik adalah organisasi profesi periklanan. 2. Hakim tidak dapat menjatuhkan sanksi pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 62 ayat (2) UUPK didasarkan atas pelanggaran Tatakrama dan Tata Cara Periklanan Indonesia. Yang mempunyai kewenangan untuk menegakkan norma-norma etika periklanan adalah organisasi profesi periklanan.

Kata kunci: Pelaku usaha, periklanan dan produk iklan, melanggar periklanan, perlindungan konsumen

**PENDAHULUAN**

**A. Latar Belakang Penulisan**

Perkembangan dunia periklanan dewasa ini mengalami kemajuan yang sangat cepat dan luar biasa, banyak sekali karya-karya pelaku usaha periklanan baik di media elektronik maupun media cetak yang membuat tercengang dengan kreativitas mereka. Namun jika dicermati lebih lanjut dari karya-karya tersebut, sebagian kalangan yang berpendapat bahwa sebagian dari produk iklan tersebut telah dianggap melanggar tata krama (kode etik) periklanan di Indonesia, baik yang disengaja maupun yang tidak disengaja, jelas terasa adanya pergulatan antara etika di satu pihak dan kepentingan bisnis di pihak lain, kondisi ini merupakan konsekuensi dari akibat masih awamnya para pelaku usaha periklanan maupun masyarakat sendiri dalam memandang iklan, dan diperparah lagi oleh masih rendahnya tingkat pengetahuan kode etik periklanan dari kebanyakan praktisi periklanan sehingga sering terjadi pelanggaran.

Ada dua gejala umum dari bentuk pelanggaran kode etik periklanan yang paling sering terjadi, yaitu yang merendahkan produk pesaing dan penggunaan atribut profesi atau "*setting*" tertentu yang menyesatkan atau mengelabui khalayak. Beberapa iklan mengolah temuan-temuan riset tanpa menyinggung sumber, metode dan waktunya sehingga seolah-olah mengesankan suatu kebenaran.<sup>3</sup> Dalam hal kategori produk, pelanggaran paling banyak ditemui pada iklan-iklan obat-obatan dan makanan. Padahal, beberapa produk seperti obat-obatan tradisional, makanan dan minuman sudah mempunyai aturan baku dalam beriklan. Meskipun hal ini sering dianggap menghambat kreativitas, namun sebenarnya di sinilah tantangannya, karena menciptakan sebuah iklan yang dapat diterima semua kalangan tanpa dianggap menyesatkan atau membodohi masyarakat memang tidak mudah.<sup>4</sup> Contoh dari sebagian bentuk pelanggaran kode etik periklanan tersebut misalnya seperti yang ditunjukkan oleh temuan Lembaga Pembinaan dan Perlindungan Konsumen (LP2K) di Semarang, antara lain

<sup>1</sup> Artikel Skripsi. Dosen Pembimbing : Toar N. Palilingan, SH, MH; Nixon Lowing, SH, MH

<sup>2</sup> Mahasiswa pada Fakultas Hukum Unsrat, NIM. 13071101756

<sup>3</sup> Alo Liliweri, *Dasar-Dasar Komunikasi Periklanan*, Balai Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, hal 27.

<sup>4</sup> <http://www.pppi.or.id>, diakses 26 Desember 2016.

menyimpulkan kuatnya pengaruh iklan terhadap perilaku konsumtif anak-anak.

Pelaku usaha biasanya menggunakan segala cara untuk menaikkan nilai jual dari perusahaan mereka. Salah satunya dengan melalui iklan yang memuat janji yang hiperbola 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 dan masyarakat. Untuk itu maka konsumen perlu diberikan suatu perlindungan khusus terhadap iklan-iklan yang menyesatkan. Perlunya peraturan yang mengatur perlindungan konsumen karena lemahnya posisi konsumen dibandingkan posisi pelaku usaha, karena mengenai proses sampai hasil produksi barang atau jasa yang telah dihasilkan campur tangan konsumen sedikitpun. Sehingga kenyataannya konsumen selalu berada dalam posisi yang dirugikan.

Iklan sebagai sarana promosi seharusnya menyampaikan kepada konsumen informasi atas suatu produk yang jelas, jujur dan bertanggung jawab. Hal ini pun telah diatur secara jelas dan sama, secara garis besar, dalam Undang-undang No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Undang-undang No. 32 tahun 2002 tentang Penyiaran, dan Tata Krama dan Tata Cara Periklanan Indonesia (TKTCPI) yang disusun oleh Persatuan Perusahaan Periklanan Indonesia, dan masih banyak lagi peraturan perundang-undangan lain yang mengatur mengenai periklanan. Namun, hingga sekarang masih tetap beredar iklan-iklan yang melanggar peraturan-peraturan di atas, dimana isinya menipu, mengelabui dan menyesatkan konsumen. Tentu saja iklan-iklan seperti ini memberikan akibat dan pengaruh buruk pada masyarakat, salah satu di antaranya adalah tumbuhnya konsumerisme, dimana masyarakat terpengaruh oleh isi dan pesan iklan yang dibuat begitu atraktif, hingga kadang menjadi berlebihan, dan membuat masyarakat membeli barang yang seharusnya bukan menjadi kebutuhannya, dan tak jarang dimana masyarakat pun mendapatkan barang yang mereka beli tidak sesuai dengan yang diiklankan atau dalam keadaan yang tidak semestinya.

Banyak aturan-aturan yang dilanggar dalam rangka pembuatan iklan yang demikian kreatif dan penyampaian pesan secara berlebihan kepada konsumen, seperti penggunaan atribut profesi, melakukan perbandingan dengan produk sejenis dari produsen yang berbeda, iklan-iklan yang menggunakan kekerasan, atau iklan-iklan yang melanggar etika dan kesusilaan. Walaupun PPPI dan Undang-undang Perlindungan Konsumen telah menetapkan sanksi terhadap iklan-iklan tersebut di atas, namun hingga sekarang, iklan-iklan tersebut tetap beredar tanpa khawatir akan diberikan sanksi atau mendapatkan teguran dari lembaga-lembaga yang berwenang. 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 karya berupa skripsi yang berjudul : **“Aspek Hukum Pelaku Usaha Periklanan dan Produk Iklan yang Melanggar Periklanan Menurut Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen”**.

## **B. Perumusan Masalah**

1. Bagaimana pelaku usaha periklanan dan produk iklan secara hukum dapat melanggar sebagaimana diatur dalam Pasal 17 ayat (1) huruf f UUPK ?
2. Bagaimana keputusan hakim dalam menerapkan dan memutuskan sanksi sesuai dengan ketentuan pasal 62 ayat (2)UUPK ?

## **C. Metode Penelitian**

Penulis dalam penelitian ini menggunakan metode pendekatan yang bersifat normatif yuridis. Dalam pendekatan yuridis normatif sasaran penelitian ini adalah hukum atau kaedah (*norm*). Penelitian hukum normatif yuridis disebut juga penelitian kepustakaan (*Library research*) adalah penelitian yang dilakukan dengan cara menelusuri atau menelaah dan menganalisis bahan pustaka atau bahan dokumen siap pakai.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 2009, hal 19.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### A. Ketentuan Dasar yang Mengatur Pelaku Usaha Periklanan dan Produk Iklan Terkait Dengan Usaha Periklanan

Hukum positif di Indonesia tentang iklan diatur secara parsial didalam beberapa peraturan perundang-undangan, seperti :

#### 1. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 masalah yang menyangkut iklan diatur dalam Pasal 8-17, yang selengkapnya adalah sebagai berikut :

- 1) Pelaku usaha dilarang memproduksi dan/atau memperdagangkan barang dan/atau jasa yang tidak sesuai dengan janji yang dinyatakan dalam label, etiket, keterangan, iklan atau promosi penjualan barang dan/atau jasa tersebut (Pasal 8 ayat (1) huruf f).
- 2) Pelaku usaha dilarang menawarkan, mempromosikan, mengiklankan suatu barang dan/atau jasa secara tidak benar dan seterusnya (Pasal 9 ayat (1)).
- 3) Pelaku usaha dalam menawarkan barang dan/atau jasa yang ditujukan untuk diperdagangkan, dilarang menawarkan, mempromosikan, mengiklankan atau membuat pernyataan yang tidak benar atau menyesatkan mengenai .... dan seterusnya (Pasal 10).
- 4) Pelaku usaha dilarang atau mengiklankan suatu barang dan/atau jasa dengan harga atau tarif khusus dalam waktu dan jumlah tertentu jika pelaku usaha tersebut tidak bermaksud melaksanakannya ... dan seterusnya (Pasal 12).
- 5) Pelaku usaha dilarang memproduksi iklan yang mengelabui konsumen, memuat informasi yang keliru, tidak memuat informasi mengenai risiko pemakaian, mengeksploitasi kejadian atau seseorang, melanggar etika dan ketentuan perundang-undangan (Pasal 17).<sup>6</sup>

#### 2. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1996 Tentang Pangan

Undang-Undang Pangan Pada Bab IV Pasal 33 dan Pasal 34 mengatur tentang label dan iklan sebagai berikut :<sup>7</sup>

Pasal 33 ayat (1) Setiap label dan atau iklan tentang pangan yang diperdagangkan harus memuat keterangan mengenai pangan dengan benar dan tidak menyesatkan; (2) Setiap orang dilarang memberikan keterangan atau pernyataan tentang pangan yang diperdagangkan melalui dalam, dan atau dengan label atau iklan apabila keterangan atau pernyataan tersebut tidak benar dan atau menyesatkan; (3) Pemerintah mengatur, mengawasi, dan melakukan tindakan yang diperlukan agar iklan tentang pangan yang diperdagangkan tidak memuat keterangan yang dapat menyesatkan.

#### 3. Peraturan Pemerintah Nomor 69 Tahun 1999 Tentang Label dan iklan Pangan

Sebagai peraturan pelaksanaan dari ketentuan Undang-Undang Pangan tersebut dikeluarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 69 Tahun 1999 tentang Label dan iklan Pangan. Pada dasarnya peraturan tersebut memuat ketentuan tentang iklan pangan sebagai berikut :<sup>8</sup>

Pasal 44 ayat (1) Setiap iklan tentang pangan yang diperdagangkan wajib memuat keterangan mengenai pangan secara benar dan tidak menyesatkan, baik dalam bentuk gambar dan atau suara, pernyataan, dan atau bentuk apa pun lainnya (Pasal 44 ayat (1)); (2) Setiap iklan tentang pangan tidak boleh bertentangan dengan norma-norma kesusilaan dan ketertiban umum.

Pasal 45 ayat (1) Setiap orang memproduksi dan atau memasukkan ke dalam wilayah Indonesia pangan untuk diperdagangkan, dilarang memuat pernyataan dan atau keterangan yang tidak benar dan atau yang dapat menyesatkan dalam iklan; (2) Penerbit, pencetak, pemegang izin siaran radio atau televisi, agen dan atau medium yang dipergunakan untuk menyebarkan iklan, turut bertanggung jawab terhadap isi iklan yang tidak benar, kecuali yang bersangkutan telah mengambil tindakan yang diperlukan untuk meneliti kebenaran isi iklan yang bersangkutan; (3) Untuk kepentingan pengawasan, penerbit,

<sup>6</sup>

[http://www.radioprssni.com/prssnnew/internallink/legal/uu\\_pers.htm](http://www.radioprssni.com/prssnnew/internallink/legal/uu_pers.htm)

<sup>7</sup> <http://www.hukumonline.com>parent>.

<sup>8</sup> *ibid.*

pencetak, pemegang izin siaran radio atau televisi, agen dan atau medium yang dipergunakan untuk menyebarkan iklan dilarang merahasiakan identitas, nama dan alamat pemasang iklan.

#### 4. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran

Ketentuan mengenai periklanan memiliki keterkaitan dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran. Pasal 46 ayat (3) dari Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 memberikan batas-batas secara tegas kepada penyelenggara kegiatan penyiaran agar materi iklan niaga yang ditayangkan tidak memuat : a. Promosi yang dihubungkan dengan ajaran suatu agama, ideologi, pribadi dan/atau kelompok yang menyinggung perasaan dan/atau merendahkan martabat agama lain, ideologi lain, pribadi lain atau kelompok lain; b. Promosi minuman keras atau sejenisnya dan bahan zat adiktif; c. Promosi rokok yang memperagakan wujud rokok; d. Hal-hal yang bertentangan dengan kesusilaan masyarakat dan nilai-nilai agama; e. Eksploitasi anak di bawah umur 18 (delapan belas) tahun.

#### 5. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers

Sebagai bentuk-bentuk perusahaan yang menjalankan kegiatan jurnalistik, perusahaan periklanan maupun media cetak dan elektronik dapat dikelompokkan sebagai perusahaan pers, penegasan hal tersebut dapat ditemukan dalam Pasal 1 angka 2 Undang-undang Nomor 40 tahun 1999 tentang pers sebagai berikut: Badan hukum Indonesia yang menyelenggarakan usaha pers meliputi perusahaan media cetak, media elektronik, dan kantor berita, serta perusahaan media lainnya yang secara khusus menyelenggarakan, menyiarkan, atau menyalurkan informasi.

Ketentuan Pasal 13 dari Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers mengatur beberapa larangan muatan iklan dari perusahaan pers sebagai berikut: a. Yang berakibat merendahkan martabat sesuai agama dan atau mengganggu kerukunan hidup antar umat beragama, serta bertentangan dengan rasa kesusilaan masyarakat; b. Minuman keras, narkoba, psikotropika, dan aat aditif lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-

undangan yang berlaku; c. Peragaan wujud rokok dan atau penggunaan rokok.<sup>9</sup>

#### B. Keputusan Hakim Dalam Menerapkan dan Memutuskan Sanksi Sesuai Ketentuan Pasal 62 Ayat (2) UUPK

Secara umum, tanggung jawab hukum pelaku usaha dalam Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen didasarkan pada prinsip-prinsip *contractual liability*, *product liability*, *professional liability*, dan *criminal responsibility*.<sup>10</sup>

##### a. *Contractual Liability*

*Contractual Liability* yaitu tanggung jawab perdata atas dasar perjanjian/ kontrak dari pelaku usaha (baik barang maupun jasa) atas kerugian yang dialami konsumen akibat mengonsumsi barang yang dihasilkan atau memanfaatkan jasa yang diberikannya. Dengan demikian, di dalam *contractual liability* ini terdapat suatu perjanjian atau kontrak (langsung) antara pelaku usaha dengan konsumen yang obyeknya bisa barang atau jasa. Dewasa ini, perjanjian atau kontrak antara pelaku usaha dengan konsumen nyaris selalu menggunakan perjanjian atau kontrak yang berbentuk standar atau baku. Oleh sebab itu di dalam hukum perjanjian, perjanjian atau kontrak semacam itu dinamakan perjanjian atau kontrak standar atau kontrak baku.<sup>11</sup> Kontrak baku adalah kontrak berbentuk tertulis yang telah digandakan berupa formulir-formulir yang isinya telah distandarisasi atau dibakukan terlebih dahulu secara sepihak oleh pihak yang menawarkan (pelaku usaha), serta ditawarkan secara massal, tanpa mempertimbangkan perbedaan kondisi yang dimiliki konsumen. Berhubung isi kontrak baku telah ditetapkan secara sepihak oleh pelaku usaha, maka pada umumnya, isi kontrak baku tersebut akan lebih banyak memuat hak-hak pelaku usaha.<sup>12</sup> Bahkan tidak jarang terjadi pelaku usaha

<sup>9</sup> <https://www.komisiinformasi.go.id>uu-pers>.

<sup>10</sup> Gunawan Johannes, "Tanggung Jawab Pelaku Usaha Menurut Undang-undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen", Jurnal Hukum Bisnis, Vol. VIII Tahun 1999.

<sup>11</sup> Darmawan Thomas, "Tanggungjawab Pelaku Usaha dalam Tinjauan Subtansi UU Perlindungan Konsumen", Makalah pada Pertemuan Nasional Organisasi Konsumen yang diadakan di YLKI Bogor, 1999, hal 12.

<sup>12</sup> *Ibid.*

mengalihkan kewajiban-kewajiban yang seharusnya menjadi tanggung jawabnya kepada konsumen.

Ketentuan semacam ini di dalam kontrak baku disebut *exoneration clause* atau *exemption clause*, yang pada umumnya sangat memberatkan atau bahkan cenderung merugikan konsumen. Kondisi ketidakseimbangan pengaturan hak dan kewajiban antara pelaku usaha dan konsumen dalam kontrak itulah yang oleh UUPK diatur di dalam Pasal 18 UUPK. Pasal ini pada dasarnya melarang pencantuman *exoneration clauses* yang berbentuk klausula baku di dalam suatu perjanjian standar karena bertentangan dengan prinsip kebebasan berkontrak.

Pasal 18 UUPK tersebut mengatur bahwa dalam menawarkan barang dan/atau jasa yang ditujukan untuk diperdagangkan pelaku usaha dilarang membuat atau mencantumkan klausula baku pada setiap dokumen dan atau perjanjian dengan persyaratan-persyaratan tertentu baik isinya, letak dan bentuknya.

Pelaku usaha yang mencantumkan klausula baku dengan isi, letak, dan bentuknya seperti Pasal 18 dalam dokumen atau perjanjian standar yang dibuatnya dapat dikenakan sanksi perdata maupun pidana. Sanksi Perdata dapat berupa : (1) Jika perjanjian standar yang dibuatnya digugat di depan pengadilan oleh konsumen akan menyebabkan hakim harus membuat putusan *declaratoir* bahwa perjanjian standar tersebut batal demi hukum (*void/nietig*) (Pasal 18 ayat 3 UUPK); (2) Jika pelaku usaha yang pada saat ini telah mencantumkan klausula baku dalam dokumen atau perjanjian standar yang digunakannya, maka wajib merivisi perjanjian standar yang digunakannya itu agar sesuai dengan UUPK, dengan batas waktu sampai tanggal 20 /April 2000 (Pasal 18 ayat 4).<sup>13</sup>

Adapaun sanksi pidana dapat berupa pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau pidana denda paling banyak Rp. 2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah) (Pasal 62 Ayat 1 UUPK). Selain berlaku ketentuan-ketentuan UUPK seperti diuraikan di atas karena perjanjian standar pada dasarnya adalah juga perjanjian, maka ketentuan di dalam Buku III KUHPerdata yang penting antara lain: (1) Ketentuan tentang

keabsahan suatu perjanjian sebagaimana diatur di dalam Pasal 1320 KUHPerdata (tentang syarat sahnya perjanjian); (2) Ketentuan-ketentuan tentang kerugian akibat *breach of contract/non performance* atau wanprestasi, sebagaimana diatur oleh Pasal 1243 KUHPerdata.<sup>14</sup>

#### b. *Product Liability*

Dalam hal tidak terdapat hubungan perjanjian (*no privity of contract*) antara pelaku usaha (produsen barang) dengan konsumen, maka tanggung jawab pelaku usaha didasarkan pada *Product Liability* (Pertanggungjawaban Produk) yaitu tanggung jawab perdata secara langsung (*strict liability*) dari pelaku usaha (produsen barang) atas kerugian yang dialami konsumen akibat mengkonsumsi barang yang dihasilkannya. Intisari dari *product liability* ini adalah tanggung jawab berdasarkan perbuatan melawan hukum (*tortius liability*) yang telah dimodifikasi menjadi *strict liability*. *Product liability* ini dapat digunakan oleh konsumen untuk memperoleh ganti rugi secara langsung dari produsen (barang) sekalipun konsumen tidak memiliki hubungan kontraktual (*privity of contract*) dengan produsen tersebut.<sup>15</sup>

Ketentuan di dalam UUPK yang mengatur tentang *product liability* ini adalah Pasal 19 UUPK, yang menyatakan bahwa pelaku usaha bertanggung jawab memberikan ganti rugi atas kerusakan, pencemaran, dan/atau kerugian konsumen akibat mengkonsumsi barang yang dihasilkan atau diperdagangkan. Kerusakan, pencemaran, dan/atau kerugian konsumen akibat mengkonsumsi barang yang dihasilkan atau diperdagangkan dapat terjadi karena pelaku usaha (produsen barang) melanggar larangan-larangan sebagaimana dicantumkannya dalam Pasal 8 sampai dengan Pasal 17 UUPK.

Pelaku usaha (produsen barang) yang memproduksi barang dan kemudian ternyata barang tersebut menimbulkan kerusakan, pencemaran dan/atau kerugian pada badan, jiwa dan barang milik konsumen, maka pelaku usaha dapat dikenakan sanksi perdata maupun pidana. Sanksi Perdata dapat berupa

<sup>13</sup> <http://www.kontras.org>.

<sup>14</sup> <http://rechtan.blingspot.co.id>, diakses oktober 2010.

<sup>15</sup> Gunawan Widjaya dan Yani Ahmad, *Hukum Tentang Perlindungan Konsumen*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2000, hal 52.

pengembalian uang atau penggantian barang yang sejenis atau yang setara nilainya atau Perawatan kesehatan dan atau Pemberian santunan yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>16</sup> Berhubung intisari dari *product liability* adalah *tortius liability* (tanggung jawab atas dasar perbuatan melawan hukum), maka keempat unsur didalam *tortius liability* yaitu: Unsur perbuatan melawan hukum (pmh); Unsur kerugian, dan unsur hubungan kausal antara pmh dengan kerugian yang timbul, tetap harus ada. Hanya pembuktian unsur kesalahan tidak merupakan beban konsumen lagi, tetapi justru merupakan beban pihak produsen untuk membuktikan bahwa ia tidak bersalah (*shifting the burden of proof atau pembuktian terbalik*). Hal ini diatur di dalam Pasal 28 UUPK yang menyatakan bahwa pembuktian terhadap ada atau tidaknya unsur kesalahan dalam gugatan ganti rugi dalam Pasal 19 UUPK merupakan beban dan tanggung jawab pelaku usaha. Adapun sanksi pidana diatur dalam Pasal 62 ayat 3 UUPK yaitu pelanggaran yang mengakibatkan luka berat, sakit berat, cacat tetap atau kematian diberlakukan ketentuan pidana yang berlaku (KUHP). Pembuktian terhadap ada tidaknya unsur kesalahan dalam kasus pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 UUPK merupakan beban dan tanggung jawab pelaku usaha tanpa menutup kemungkinan bagi jaksa untuk melakukan pembuktian.

### c. *Professional Liability*

Dalam hal terdapat hubungan perjanjian (*privity of contract*) antara pelaku usaha (pemberi jasa) dengan konsumen, tetapi prestasi pemberi jasa tidak terukur sehingga merupakan perjanjian ikhtiar (*inspannings verbintenis*), maka tanggung jawab pelaku usaha didasarkan pada *Professional Liability* (pertanggung jawaban Profesional) yang menggunakan tanggung jawab perdata secara langsung (*strictliability*) dari pelaku usaha (pemberi jasa) atas kerugian yang dialami konsumen akibat memanfaatkan yang diberikannya.<sup>17</sup> Sebaliknya, dalam hal terdapat hubungan perjanjian (*privity of contract*) antara pelaku usaha (pemberi jasa) dengan konsumen

dan prestasi pemberi jasa tersebut terukur sehingga merupakan perjanjian hasil (*resultaats verbintenis*), maka tanggung jawab pelaku usaha didasarkan pada *Professional liability* (pertanggungjawaban Profesional), yang menggunakan tanggung jawab perdata atas dasar perjanjian/kontrak (*contractual liability*) dari pelaku usaha (pemberi jasa) atas kerugian yang dialami konsumen akibat memanfaatkan jasa yang diberikannya. *Strict liability* sebagaimana terdapat di dalam Pasal 19 dan Pasal 28 UUPK, yang berlaku bagi pemberi jasa mengatur bahwa pelaku usaha (pemberi jasa) bertanggung jawab secara langsung untuk memberikan ganti rugi atas kerusakan, pencemaran dan atau kerugian konsumen akibat memanfaatkan jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan.<sup>18</sup>

Pasal 19 UUPK ini berlaku bagi pemberi jasa apabila antara pemberi jasa dengan konsumen terdapat hubungan perjanjian/kontraktual, tetapi prestasi yang diberikan oleh pemberi jasa tidak terukur. *Contractual liability* berlaku bagi pemberi jasa apabila antara pemberi jasa dengan konsumen terdapat hubungan perjanjian/kontraktual, dan prestasi yang diberikan oleh pemberi jasa dapat diukur. Pelaku usaha harus memberikan ganti rugi atas dasar *strict liability* apabila prestasi pemberi jasa tidak dapat diukur, dan kerusakan, pencemaran, dan / atau kerugian konsumen akibat memanfaatkan jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan, karena pelaku usaha (pemberi jasa) melanggar larangan-larangan sebagaimana dicantumkan dalam Pasal 8 sampai dengan Pasal 17 UUPK.

Pelaku usaha (pemberi jasa) yang memberikan jasanya, dan kemudian ternyata jasa tersebut menimbulkan kerusakan, pencemaran dan / atau kerugian pada badan, jiwa dan barang milik konsumen, maka pelaku usaha dapat dikenakan sanksi perdata maupun pidana. Sanksi Perdata dapat berupa :<sup>19</sup>

a) Apabila tanggung jawab pemberi jasa adalah berdasarkan *strict liability*, maka ganti rugi yang dapat dituntut dari pemberi jasa diatur di dalam Pasal 19 Ayat 2 UUPK, yaitu: pengembalian uang / penggantian jasa yang

<sup>18</sup> <http://www.komisijudisial.go.id>.

<sup>19</sup> <http://rudibrebes.blonqspot.co.id>, kutipan makalah tanggung jawab pelaku usaha terhadap konsumen, diakses agustus 2013.

<sup>16</sup> Darmawan Thomas, *Op Cit*, hal 15.

<sup>17</sup> Gunawan Johannes, *Op Cit*, hal 32.

sejenis / yang setara nilainya / perawatan kesehatan, dan / pemberian santunan yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Berhubung intisari dari *strict liability* adalah *tortious liability* (tanggung jawab atas dasar perbuatan melawan hukum), maka keempat unsur di dalam *tortious liability* yaitu unsur perbuatan melawan hukum, unsur kesalahan, unsur kerugian, dan unsur hubungan kausal antara perbuatan melawan hukum. Dengan kerugian yang timbul tetap harus ada hanya pembuktian unsur kesalahan tidak merupakan beban konsumen lagi tetapi justru merupakan beban pihak pemberi jasa untuk membuktikan bahwa ia tidak bersalah (*shifting the burden of proof* atau pembuktian terbalik). Hal ini diatur di dalam Pasal 28 UUPK yang menyatakan bahwa pembuktian terhadap ada atau tidaknya unsur kesalahan dalam gugatan ganti rugi dalam Pasal 19 UUPK merupakan beban dan tanggung jawab pelaku usaha (pemberi jasa).

- b) Apabila tanggung jawab pemberi jasa adalah berdasarkan *contractual liability*, maka ganti rugi yang dapat dituntut dari pemberi jasa diatur di dalam Buku III KUHPerdara, yang masih tetap berlaku bagi perjanjian tersebut, antara lain, ketentuan-ketentuan tentang kerugian akibat *breach of contract / non performance* atau wanprestasi sebagaimana diatur oleh Pasal 1243 KUHPerdara, yakni penggantian berupa biaya, rugi, dan/atau bunga.
- c) Selain itu, apabila perjanjian pemberian jasa tersebut melanggar larangan-larangan yang dicantumkan di dalam butir 1 sampai 8 di atas (Pasal 8 sampai dengan Pasal 17 UUPK) maka perjanjian pemberian jasa tersebut telah melanggar syarat sebab/*causa* yang halal dalam Pasal 1320 KUHPerdara. Alhasil jika diajukan ke pengadilan hakim harus menetapkan putusan yang *declaratoir* bahwa perjanjian pemberian jasa tersebut batal demi hukum (*void, nietig*). Adapun sanksi pidana diatur dalam Pasal 62 ayat 3 UUPK yaitu pelanggaran yang mengakibatkan luka berat, sakit berat, cacat tetap atau kematian diberlakukan ketentuan pidana yang berlaku (KUHP). Pembuktian

terhadap ada tidaknya unsur kesalahan dalam kasus pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 UUPK merupakan beban dan tanggung jawab pelaku usaha, tanpa menutup kemungkinan bagi jaksa untuk melakukan pembuktian.

#### d. *Criminal responsibility*

Dalam hal hubungan pelaku usaha (barang dan jasa) dengan negara dalam memelihara keselamatan dan keamanan masyarakat (konsumen) maka tanggung jawab pelaku usaha didasarkan pada *Criminal responsibility* (pertanggung jawaban Pidana) yaitu tanggung jawab pidana dari pelaku usaha (baik barang dan /atau jasa) atas terganggunya keselamatan dan keamanan masyarakat (Konsumen). *Criminal responsibility* adalah tanggung jawab pidana dari pelaku usaha (baik barang maupun jasa (atas terganggunya keselamatan dan keamanan masyarakat (konsumen). Sanksi pidana di dalam *contract liability*, *product liability*, maupun *professional liability* telah dikemukakan di atas. Selain sanksi pidana itu, terhadap pelaku usaha yang barang dan /atau jasanya merugikan konsumen, masih dapat dikenakan hukuman pidana tambahan berupa: (1) Perampasan barang tertentu; (2) Pengumuman keputusan hakim; (3) Pembayaran ganti rugi; (4) Perintah penghentian kegiatan tertentu yang menyebabkan timbulnya kerugian konsumen; (5) Kewajiban penarikan barang dari peredaran; atau (6) Pencabutan izin usaha.<sup>20</sup>

Dari ruang lingkup tanggung jawab hukum pelaku usaha di atas, yang didasarkan pada *contractual liability*, *product liability*, *professional liability* dan *criminal responsibility*, maka untuk produksi iklan yang dianggap telah melanggar etika periklanan dapat dimasukkan dalam dua ranah pertanggung jawaban sekaligus yaitu: (1) *product liability* yang pada intinya adalah perbuatan melawan hukum (pmh) / *tortius liability*; dan (2) *professional liability* atas dasar *strict liability*. Unsur-unsur perbuatan yang dilarang dalam periklanan diatur dalam Pasal 17 ayat (1) UUPK yang terdiri dari unsur-unsur sebagai berikut: a. Mengelabui konsumen mengenai kualitas, kuantitas, bahan, kegunaan, dan harga barang

<sup>20</sup> <http://leip.or.id/pidana-tambahan>, diakses agustus 2016.

dan / atau tarif jasa serta ketepatan waktu penerimaan barang dan / atau jasa; b. Mengelabui jaminan /garansi terhadap barang dan / atau jasa; c. Memuat informasi yang keliru, salah atau tidak tepat mengenai barang dan / atau jasa; d. Tidak memuat informasi mengenai risiko pemakaian barang dan / atau jasa; e. Mengeksploitasi kejadian dan / atau seseorang tanpa seijin yang berwenang atau persetujuan yang bersangkutan; f. Melanggar etika dan / atau ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai periklanan.<sup>21</sup>

## PENUTUP

### A. Kesimpulan

1. Pengaturan larangan bagi pelaku usaha periklanan agar tidak memproduksi iklan yang melanggar terdapat pada Pasal 17 ayat (1) huruf f tersebut mengandung kerancuan hukum dan tidak dapat diterapkan dalam praktek hokum sebagaimana etika dan hukum itu merupakan dua entitas yang berbeda. Perbedaan dua wilayah tersebut tentunya membawa konsekuensi yang berbeda jika kedua norma itu dilanggar. Sanksi terhadap pelanggaran norma etik adalah sanksi etik dan sanksi pelanggaran norma hukum adalah sanksi hukum. Norma etik merupakan *self-regulation* bagi masyarakat profesi periklanan sendiri untuk melakukan tindakan-tindakan atas berbagai praktek periklanan yang bertentangan dengan kode etik, sehingga yang mempunyai kewenangan untuk menegakkan norma-norma etik adalah organisasi profesi periklanan.
2. Hakim tidak dapat menjatuhkan sanksi pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 62 ayat (2) UUPK didasarkan atas pelanggaran Tatakrama dan Tata Cara Periklanan Indonesia. Yang mempunyai kewenangan untuk menegakkan norma-norma etika periklanan adalah organisasi profesi periklanan.

### B. Saran

1. Peranan lembaga-lembaga konsumen harus lebih ditingkatkan dalam melayani pengaduan, keluhan dan memberikan informasi kepada konsumen. Pemerintah diharapkan segera membentuk perundang-

undangan periklanan untuk mengantisipasi pengaduan atas permasalahan pelanggaran terjadi di bidang periklanan.

2. Perlu adanya kerjasama antara konsumen, pelaku usaha, lembaga-lembaga konsumen dan pemerintah (penegak Hukum) agar UUPK dapat diterapkan dengan baik sesuai dengan tujuannya serta perlunya kegiatan mensosialisasikan UUPK yang dapat dilakukan oleh siapapun baik pemerintah, pelaku usaha serta lembaga-lembaga konsumen.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku

- Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan konsumen*, Rajawali Press, Jakarta, 2004.
- Alo Liliwari, *Dasar-Dasar Komunikasi Periklanan*, Cetakan I, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1992.
- Az Nasution, *Konsumen dan Hukum*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2000.
- Fuady Munir, *Pengantar Hukum Bisnis-Menata Bisnis Modern di Era Global*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2008.
- Janus Sidabalok, *Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2014.
- Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 2009.
- Michael Schuldsen, *Advertising, The Yacasey Persuasion, Basic Books Inc, Publishers*, New York, 1986.
- Novian Ratna, *Jalan Tengah Memahami Iklan*, Pustaka Pelajar Yogyakarta, 2002.
- Nurmadjito, *Kesiapan Perangkat Peraturan Perundang-undangan tentang Perlindungan Konsumen di Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, 2000.
- Rosady Ruslan, *Aspek-Aspek Hukum dan Etika dalam Aktivitas Public Relation*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1995.
- Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, Penerbit Grasindo, Jakarta, 2002.
- Shofi Yusuf, *Perlindungan Konsumen dan Instrumen-Instrumen Hukumnya*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001.
- Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1986.

<sup>21</sup> [https://www.kontras.org>uu\\_ri\\_ham](https://www.kontras.org>uu_ri_ham).

- , *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1997.
- Sudaryatmo, *Masalah Perlindungan Konsumen di Indonesia*, Cetakan I, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996.
- Swasta Basu, *Pengantar Bisnis Modern*, Liberty Yogyakarta, 1993.
- Tams Djajakusumah, *Periklanan*, Armico, Bandung, 1982
- Taufik H. Simatupang, *Aspek Hukum Periklanan Dalam Perspektif Perlindungan Konsumen*, PT.Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004.
- Waston S. Dunu and Arnold M. Barban, *Advertising Its Role in the Modern Marketing* CBS, Collefe Publising, New York, 1982.
- Widjaya, Gunawan, dan Yani, Ahmad, *Hukum Tentang Perlindungan Konsumen*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2000.
- Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009.

- <http://hukbis.files.wordpress.com/hukum-bisnis-akuntansi-ppt>, diakses pada tanggal 25 September 2015.
- <http://www.pppi.or.id>, diakses 26 Desember 2016.
- <https://www.academia.edu/Etika-dalam-Periklanan>. Diakses 11 Desember 2016.
- <https://www.kontras.org>uu.ri.ham>.

#### **B. Peraturan Perundang-Undangan, Makalah, Jurnal, Majalah, Internet**

- Ebta Setiawan, *KBBI Online*, <http://kbbi.web.id/>, diakses tanggal 23 September 2015.
- Darmawan Thomas, *"Tanggungjawab Pelaku Usaha dalam Tinjauan Subtansi UU Perlindungan Konsumen"*, Makalah pada Pertemuan Nasional Organisasi Konsumen yang diadakan di YLKI Bogor, 1999. Gunawan Johannes, *"Tanggung Jawab Pelaku Usaha Menurut Undang-undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen"*, Jurnal Hukum Bisnis, Vol. VIII Tahun 1999
- Gunawan Johannes, *"Tanggung Jawab Pelaku Usaha Menurut Undang-undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen"*, Jurnal Hukum Bisnis, Vol. VIII Tahun 1999
- Undang-Undang Nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang *Penyiaran*
- <http://elqorni.wordpress.com/konsumen-dan-kepuasannya/>, diakses pada tanggal 27 September 2015.