

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Pengenalan produk secara efektif kepada konsumen merupakan salah satu cara yang ditempuh oleh para pelaku usaha dalam meningkatkan penjualan barang dan atau jasa. Pengenalan barang dan atau jasa dapat dilakukan dengan berbagai cara, antara lain dengan promosi, yaitu dengan pemasangan iklan yang mana keduanya sangat erat kaitannya, karena iklan dapat mendorong penjualan produk suatu barang atau jasa sehingga dapat menjadi meningkat dengan cepat. Selain itu dalam sarana pemasaran, peran periklanan dalam mendorong penciptaan kebutuhan akan produk yang diiklankannya tersebut dapat memantapkan dan meningkatkan pangsa pasar dari produk yang diiklankannya. Sedang sebagai sarana penerangan (informasi), iklan berfungsi sebagai penyampai keterangan dan menawarkan produk itu pada khalayak ramai. Hal ini tentu saja disadari betul oleh Pemerintah Indonesia, dengan dikeluarkannya Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen yang isinya antara lain mengatur hubungan hukum konsumen dengan pelaku usaha, hubungan pelaku usaha dengan negara, mencakup hak-hak, kewajiban-kewajiban dan lain-lain, agar terwujud keseimbangan perlindungan antara kepentingan konsumen dan pelaku usaha sehingga tercipta perekonomian yang maju dan sehat.

Dalam Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Pasal 1 ayat 6 dikenal mengenai istilah promosi yaitu:

“Promosi adalah kegiatan pengenalan atau penyeberluasan informasi suatu barang dan atau jasa untuk menarik minat beli konsumen terhadap barang dan atau jasa yang akan dan sedang diperdagangkan.”

Para konsumen biasanya memilih produk barang atau jasa yang memberikan kepada mereka nilai terbesar,¹ tanpa harus menimbulkan kerugian. Terutama melalui kualitas produk yaitu hasil evaluasi produk yang mereka gunakan benar-benar berkualitas, dan persepsi konsumen terhadap kualitas ini dipengaruhi oleh kenyataan riil dari kualitas produk itu juga dari upaya komunikasi, terutama melalui iklan,² karena setiap orang adalah konsumen suatu produk, pada suatu waktu bahkan untuk berbagai produk dan untuk suatu rentang waktu yang relatif panjang. Pembangunan dan perkembangan perekonomian pada khususnya di bidang perindustrian dan perdagangan telah menghasilkan berbagai variasi barang atau jasa yang dapat dikonsumsi, disamping itu juga perdagangan ini juga didukung oleh kemajuan telekomunikasi dan informatika yang sangat membantu untuk memperluas produk yang dihasilkan oleh pelaku usaha, dimana masyarakat yang dulunya hanya mengenal televisi sebagai media komunikasi yang secara tidak langsung memberikan informasi kepada para konsumen untuk mengenalkan berbagai macam produk barang dan atau jasa, tetapi kini konsumen bisa mendapatkan informasi secara langsung salah satunya melalui media brosur. Dimana media brosur ini sangat sering dijumpai, hal tersebut dilakukan oleh para pelaku usaha atau penjual agar lebih mengenai pada sasarannya, yaitu konsumen.

¹ Kotler Armstrong, Dasar-dasar Pemasaran, hlm 232.

² Komunikasi Pariwisata, Majalah Cakram, hlm 154.

Kondisi ini pada satu pihak memberikan manfaat bagi konsumen karena keinginan akan barang atau jasa dapat terpenuhi, serta semakin bebas untuk dapat memilih aneka jenis dan kualitas barang dan atau jasa sesuai dengan keinginan. Di sisi lain kondisi dan fenomena tersebut di atas dapat mengakibatkan kedudukan pelaku usaha dan konsumen menjadi tidak seimbang dan konsumen berada pada posisi yang lemah. Konsumen menjadi obyek aktivitas bisnis untuk mendapatkan keuntungan oleh sebagian dari para pelaku usaha yang tidak bertanggung jawab melalui kiat promosi. Dimana promosi yang terlalu berlebihan dapat membawa dampak membangun kebiasaan untuk membeli suatu produk dalam jumlah tertentu, serta dapat menyebabkan konsumen untuk berganti merek produk³ Salah satu cara yang dilakukan untuk mencapai target penjualan agar mampu meraih pangsa pasar yang lebih menguntungkan serta dengan maksud ingin memberikan perhatian atas produk maka pelaku usaha mengupayakan produk yang ditawarkannya tersebut dengan tampilan yang lebih menarik dengan harga yang terjangkau, yaitu dengan memberikan diskon, undian, pemberian hadiah atau sejenisnya akibatnya persaingan antara pelaku usaha satu dengan yang lain dalam hal memproduksi barang dan atau jasa, terkadang tidak memikirkan akibatnya bagi konsumen.

³Jefkins Frank, Periklanan Edisi Ketiga, hlm 154.

Persaingan antara pelaku usaha tersebut tampak dalam bentuk pemberian informasi tentang suatu produk barang dan atau jasa melalui iklan yang tidak sesuai dengan kenyataan, meskipun tidak semua iklan dapat merugikan konsumen, tetapi hal ini seringkali dirasakan oleh konsumen sebagai obyek dari iklan tersebut.

Dalam memberikan informasi kepada konsumen untuk membeli produk barang dan atau jasa, terkadang iklan cenderung menyembunyikan fakta yang diperkirakan tidak menguntungkan bagi produk yang telah ditawarkan, melebih-lebihkan dengan membuat pernyataan tentang produk yang tidak didasarkan pada bukti dan untuk mempengaruhi psikis dari konsumen. Dampaknya, mereka tidak lagi mempertimbangkan fungsi riil dan kualitas barang. Mereka dengan mudahnya mengadopsi nilai, sikap, perasaan, dan daya hidup yang ditawarkan oleh iklan.⁴

Dalam hal ini konsumen telah dirugikan karena haknya untuk mendapatkan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan atas suatu barang dan atau jasa, telah dilanggar oleh sebagian pelaku usaha, tetapi banyak konsumen yang dirugikan oleh iklan tidak mengadakan kerugian tersebut, karena masih kurangnya pengetahuan serta pemahaman para konsumen atas produk yang

.....

Berlakunya Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, maka konsumen diberi hak untuk menuntut haknya bila dirugikan oleh pelaku usaha. Adapun larangan-larangan pelaku usaha yang dapat merugikan konsumen, pengaturannya telah jelas yaitu mengenai hak-hak dan kewajiban-kewajiban bagi kedua pihak yaitu konsumen dan pelaku usaha.

Ketiadaan Undang-undang khusus tentang periklanan, serta kelemahan pembinaan dan pengawasan administrasi atas periklanan yang tidak benar dan tidak bertanggung jawab merupakan salah satu penyebab adanya iklan yang dapat menipu dan menyesatkan. Untuk menghindari tindakan sewenang-wenang dari pelaku usaha maka dibentuk suatu ketentuan Kode Etik atau disebut Tata Cara dan Tata Krama Periklanan Indonesia sebagai tuntutan bagi terbinanya dunia periklanan yang tertib, sehat dan bertanggungjawab dalam menjalankan usaha dibidang periklanan. Masyarakat Periklanan Indonesia membedakan pengertian iklan dan periklanan.⁵

“Iklan merupakan segala bentuk pesan tentang suatu produk atau jasa yang disampaikan lewat media dan ditujukan kepada sebagian atau seluruh masyarakat. Sedangkan periklanan lebih kepada keseluruhan proses yang meliputi persiapan, perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan penyampaian iklan.”

Melihat ketentuan di atas, maka brosur disini sebagai media iklan berupa tulisan atau literatur penjualan yang secara lebih terperinci menjelaskan mengenai kegunaan, karakteristik, serta berbagai aspek lainnya dari produk yang

produk barang dan atau jasa. Sehingga konsumen dapat memilih produk barang dan atau jasa tanpa harus merasa dirugikan ataupun kecewa atas promosi penjualan yang tentu saja banyak mengandung unsur daya tarik yang cukup besar bagi konsumen.⁶

Permasalahan yang sering muncul disini biasanya adalah penggunaan bahasa iklan yang terdapat didalam brosur itu sendiri, diantaranya ada beberapa yang kurang dipahami oleh para konsumen dalam mencerna maksud dan tujuan dari isi iklan tersebut. Sehingga apabila hal itu terjadi dapat mempengaruhi konsumen dalam memilih produk barang dan atau jasa . Tampaknya hal itu harus disadari betul oleh para pelaku usaha dalam mempromosikan suatu produk agar tidak terlalu berlebihan menyampaikan pesan penjualan yang sifatnya dapat merugikan konsumen dan lebih memikirkan keuntungan atas produk barang dan atau jasa yang ditawarkannya.

Dapat dimengerti bahwa biro periklanan yang merupakan salah satu bentuk badan usaha jasa yang bergerak dalam bidang jasa periklanan dimana dalam hal ini hanya sebagai faktor penunjang saja karena keberadaannya dianggap dapat memberikan informasi bagi masyarakat yang membutuhkannya,⁷ mengingat iklan merupakan media promosi atas produk barang dan atau jasa yang dapat berhubungan langsung dengan kehendak konsumen seperti apa yang terdapat dalam iklan tersebut. Dan mengenai isi iklan juga telah diatur dalam Kode Etik Periklanan,

yang menyatakan bahwa pernyataan dan janji yang terkandung dalam suatu iklan mengenai produk dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya.

Dalam Pasal 1 ayat 5 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran disebutkan bahwa:

“Siaran iklan adalah siaran informasi yang bersifat komersial dan layanan masyarakat tentang tersedianya jasa, barang, dan gagasan yang dapat dimanfaatkan oleh khalayak dengan atau tanpa imbalan kepada lembaga penyiaran yang bersangkutan.”⁸

Berdasarkan uraian di atas maka untuk itu penulis merasa perlu untuk melakukan penelitian dan mengambil judul: “PERLINDUNGAN HUKUM BAGI KONSUMEN ATAS PENYESATAN INFORMASI MELALUI BROSUR (Studi Kasus; Pada Transaksi Jual Beli di Jogjakarta)

B. PERUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas dapat dikemukakan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah perlindungan hukum bagi konsumen atas penyesatan informasi melalui brosur pada transaksi jual beli di Jogjakarta?

⁷ *Ibid*

⁸ Undang-undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran, <http://www.kpi.go.id>.

2. Upaya penyelesaian apa yang dapat dilakukan oleh konsumen dalam memperoleh perlindungan hukum akibat penyesatan informasi melalui brosur pada transaksi jual beli di Jogjakarta ?

C. TUJUAN PENELITIAN

Berdasarkan permasalahan diatas, maka tujuan yang ingin dicapai dalam melakukan penelitian perlindungan hukum terhadap iklan menyesatkan adalah sebagai berikut:

- a. Untuk mengetahui perlindungan hukum bagi konsumen atas penyesatan informasi melalui brosur pada transaksi jual beli.
- b. Untuk mengetahui upaya penyelesaian apa yang dapat dilakukan oleh konsumen dalam memperoleh perlindungan hukum akibat penyesatan informasi melalui brosur pada transaksi jual beli.

D. TINJAUAN PUSTAKA

Istilah konsumen berasal dari bahasa Belanda "*Consument*" para ahli hukum pada umumnya sepakat bahwa arti konsumen adalah pemakai terakhir dari barang dan atau jasa yang diperdagangkan oleh pelaku usaha. Banyak batasan tentang pengertian konsumen itu sendiri.

Adapun pengertian konsumen menurut Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang perlindungan Konsumen, dalam Pasal 1 ayat 2 yang berbunyi:

“Setiap orang pemakai barang dan atau jasa yang tersedia dalam masyarakat baik kepentingan sendiri, keluarga, orang lain maupun makhluk hidup lain tidak untuk diperdagangkan.”⁹

Pengertian atau batasan tersebut di atas sangat penting dikemukakan terlebih dahulu agar dapat menempatkan kedudukan berbagai jenis konsumen antara lain konsumen perantara dan konsumen akhir dan yang dibahas oleh penulis dalam hal ini adalah konsumen akhir.

Masalah perlindungan konsumen menjadi suatu permasalahan yang menarik dan mendasar untuk dibahas karena banyak dijumpai pelanggaran dalam hubungan antara konsumen dengan pelaku usaha dan selalu merugikan pihak konsumen tanpa adanya suatu kepastian hukum tentang apa yang menjadi hak atas informasi yang benar, jujur dan bertanggung jawab.

Pengertian perlindungan hukum menurut Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dalam Pasal 1 ayat 1 adalah:

“Segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen”

Menurut penjelasan tersebut dapat untuk menjadi dasar hukum bagi konsumen, serta ikut campur tangan pemerintah dalam pengawasan dan pembinaan penyelenggaraan perlindungan konsumen yang menjamin hak serta kewajiban konsumen dan pelaku usaha.

Sedangkan upaya suatu perlindungan konsumen bila dilihat dari batasan pengertian hukum perlindungan konsumen menurut Mochtar Kusuma Atmadja adalah:

“Keseluruhan asas-asas dan kaidah-kaidah yang mengatur dan melindungi konsumen dalam hubungan dan masalah penyediaan dan penggunaan produk antara penyedia dan penggunaannya dalam kehidupan masyarakat.”¹⁰

Konsumen diberi hak dalam kegiatan perekonomian dan perdagangan dalam era globalisasi ini sehingga konsumen tidak bisa hanya dipandang sebagai obyek bagi pelaku usaha dalam produk yang ditawarkan, karena dengan jelas Undang-undang Perlindungan Konsumen, mengatur hak-hak konsumen dalam pasal 4 yakni:

- (a) Hak atas kenyamanan dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan atau jasa.
- (b) Hak untuk memilih barang dan atau jasa serta mendapat 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 mendapat advokasi, perlindungan dan upaya penyelesaian sengketa

- (f) Hak mendapat pembinaan dan pendidikan konsumen.
- (g) Hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif.
- (h) Hak untuk mendapat kompensasi, ganti rugi dan atau penggantian apabila barang dan atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya.
- (i) Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Permasalahan yang akan disoroti dalam penelitian ini adalah hak atas informasi yang benar, jujur dan bertanggung jawab dari pelaku usaha, karena dengan informasi, konsumen dapat memilih produk sesuai dengan kebutuhan hidupnya.¹¹

Adapun ketentuan tentang hal informasi tersebut di atas, pelaku usaha sendiri berkewajiban sebagaimana yang diatur dalam Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen Pasal 7 huruf b, c, dan f yaitu yang berbunyi sebagai berikut:

- (b) Memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan atau jasa serta memberi penjelasan penggunaan, perbaikan dan pemeliharaannya.

¹⁰ *Ibid.*

lingkungan peradilan umum (Pasal 45 ayat 1). Penyelesaian sengketa konsumen dapat ditempuh melalui pengadilan atau diluar pengadilan berdasarkan pilihan sukarela para pihak yang bersengketa.

Dalam upaya penyelenggaraan hal tersebut maka sudah saatnya timbul kesadaran pelaku usaha dan konsumen harus terjalin kemitraan sehingga ada rasa saling membutuhkan antara kedua belah pihak, dengan demikian lambat laun akan terwujud perlindungan hukum bagi konsumen karena mereka menyadari bahwa keduanya saling membutuhkan.

F. METODE PENELITIAN

1. Pendekatan penelitian

Penulisan ini dilakukan dengan pendekatan yuridis normatif, yaitu penelitian terhadap peraturan perundang-undangan dan pelaksanaannya melalui pengumpulan data¹³, yang berkaitan dengan perlindungan hukum terhadap konsumen.

2. Obyek Penelitian

Perlindungan hukum bagi konsumen atas penyesatan informasi melalui brosur pada transaksi jual beli di Jogjakarta.

3. Teknik Pengumpulan Data

Penelitian Kepustakaan

Yaitu menelaah dan mempelajari sesuatu hal melalui media kepustakaan, seperti peraturan perundang-undangan, buku-buku, makalah-makalah maupun berbagai literatur lainnya yang berhubungan dengan materi penulis.

Penelitian Lapangan

Yaitu mendapatkan data secara langsung dilapangan, dalam penelitian ini cara yang digunakan adalah dengan melakukan wawancara terhadap responden.

4. Responden dalam penelitian ini adalah:

- a. Konsumen di Jogjakarta
- b. Penjual
- c. Biro periklanan
- d. Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia

5. Sumber Data

- a. Primer, yaitu data yang diperoleh langsung dari lapangan sebagai hasil wawancara, observasi atau survey dan pengamatan.
- b. Sekunder, yaitu sumber data yang diperoleh dengan mempelajari berbagai literatur yang berkaitan dengan masalah yang diteliti. Data ini dikelompokkan menjadi tiga bagian, yaitu:
 1. Bahan Hukum Primer, yaitu bahan hukum yang mempunyai kekuatan

Nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Undang-undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran, Undang-undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers serta KUHPerduta.

2. Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan kejelasan mengenai bahan hukum primer. Dalam penelitian ini, bahan hukum sekunder yang digunakan terdiri dari hasil-hasil penelitian, yaitu dapat berupa buku-buku, laporan penelitian, jurnal ilmiah, literatur hukum, dan tulisan-tulisan lain.
3. Bahan Hukum Tertier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun kejelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, misalnya Kamus Besar Bahasa Indonesia, dan Kamus Hukum.

6. Analisis Data

Analisis data kualitatif, dalam penelitian ini diperoleh berdasarkan hasil riset dan interview kepada responden yang menjadi subyek perlindungan hukum, sehingga diharapkan dapat menjadi informasi positif dalam penulisan ini yang disusun secara deskriptif teori, agar