

SKRIPSI

ANSIE CAHYANINGRUM

TANGGUNG GUGAT PELAKU USAHA KOSMETIKA ATAS HASIL PRODUKSI YANG TIDAK SESUAI DENGAN IKLAN



FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA
2001

**TANGGUNG GUGAT PELAKU USAHA
KOSMETIKA ATAS HASIL PRODUKSI YANG
TIDAK SESUAI DENGAN IKLAN**

SKRIPSI

**DIAJUKAN SEBAGAI PENULISAN AKHIR
PROGRAM SARJANA BIDANG ILMU HUKUM**

Dosen Pembimbing

Penulis,



Y. Sogar Simamora, S.H., M.Hum.
NIP. 131 570 342

Ansie Cahyaningrum
NIM. 039614421

**FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA
2001**

**Skripsi ini telah diuji dan dipertahankan dihadapan Panitia Penguji
Pada hari Kamis, tanggal 18 Januari 2001**

Panitia Penguji Skripsi :

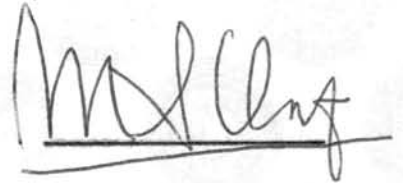
Ketua : Prof. Dr. Moch. Isnaeni, S.H., M.S.



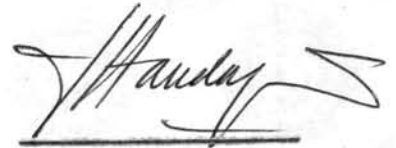
Anggota : 1. Y. Sogar Simamora, S.H., M.Hum.



2. Hj. Moerdiati Soebagio, S.H., M.S.



3. Sri Handajani, S.H., M.Hum.



4. Lisman Iskandar, S.H. M.S.



Motto :

*Yang Disebut Orang Besar Adalah . . .
Mereka Yang Mampu Menggunakan Otak Orang Lain
Untuk Menyelesaikan . . . Pekerjaannya*

(Donn Piatt)

KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur saya panjatkan kepada Allah S.W.T yang telah memberikan rahmat dan hidayah-Nya serta sholawat dan salam kepada nabi besar Muhammad S.A.W, Alhamdulillah saya dapat menyelesaikan skripsi dengan judul **“Tanggung Gugat Pelaku Usaha Kosmetika Atas Hasil Produksi Yang Tidak Sesuai Dengan Iklan”** untuk meraih gelar sarjana hukum di Universitas Airlangga.

Saya menyadari bahwa skripsi ini masih banyak kelemahan dan kekurangannya, karena tidak ada satupun karya cipta yang sempurna di dunia ini selain ciptaan Allah S.W.T. Untuk menyempurnakan tulisan ini, saya mengharapkan kritik maupun saran-saran yang bersifat membangun sehingga skripsi ini dapat berguna kelak di masyarakat.

Pada kesempatan ini saya mengucapkan rasa terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada **Bapak Y. Sogar Simamora, S.H., M. Hum.** selaku dosen pembimbing yang telah sudi memberikan tenaga, pikiran dan meluangkan waktu untuk memberikan bimbingan dan arahan kepada saya sehingga skripsi ini dapat terselesaikan. Serta Bapak Prof. Dr. Moch. Isnaeni, S.H., M. S, Bapak Lisman Iskandar, S.H., M. S, Ibu Hj. Moerdiati Soebagio, S.H., M. S, dan Ibu Sri Handajani, S.H.,

M. Hum selaku dosen penguji yang telah membantu memperbaiki skripsi ini.

Terima kasih yang tak terhingga kepada Mami dan Papi yang telah memberikan semangat, dorongan dan perhatiannya selama ini kepada ananda dan akhirnya skripsi ini bisa selesai berkat doa dan restunya. Juga terima kasih kepada :

1. Adik-adikku yang selama ini telah banyak membantu dan memberi dorongan, semangat dan buat *pussy cat, mosses, gibu, fira, bonnie, hamster*, dan *kimol (alm)* yang telah banyak menghibur dan memberikan kegembiraan pada saat suntuk.
2. Hanny-nya Tete, yang begitu sabar menghadapi segala ulahku yang kadang sangat menjengkelkan, juga thaks atas perhatian dan waktu yang dihabiskan bersama-sama hanya untuk menemani penyelesaian skripsi ini, meski sering bertengkar tapi aku slalu sayang sama hanny.
3. Yang tercinta **Dheiryl Kalingga Putra Tunggal Effendie**, yang telah memberikan kasihnya di saat-saat sedih. Love You Much.
4. Temen-temen kos di Kedutaan Surabaya, Inthen, Za'toet, mbak Shanti Lady thanks buat entertainment-nya, mbak Nike dimanapun saat ini, Mieayam, dan khususnya Nio Wayantie makasih ya sering dipinjemin mesin tik eropa-ne.

5. Temen-temen Kampus yang telah banyak pergi ninggalin duluan (Nana Bangil, Rina Ketintang). Juga temen-temen kantin belakang: mbak Irma, mbak Risma, mbak Phey, Silvia, Nana Natalia, Danny'97 plus Citra, Ferry, Ayiek, dan ibu kantin yang telah memberi tempat saya buat pacaran.
6. Serta pihak-pihak lain yang tidak dapat disebut satu persatu, yang telah banyak membantu.

Surabaya, 7 Februari 2001

Ansie Cahyaningrum

DAFTAR ISI

	Halaman
Halaman Judul	i
Halaman Persetujuan	ii
Motto	iii
Kata Pengantar	iv
Daftar Isi	vii
BAB I PENDAHULUAN	
1. Permasalahan : Latar Belakang dan Rumusannya ..	1
2. Penjelasan Judul	10
3. Alasan Pemilihan Judul	12
4. Tujuan Penulisan	13
5. Metodologi	14
a. Pendekatan Masalah	14
b. Sumber Bahan Hukum	14
c. Prosedur Pengolahan Dan Pengumpulan Sumber Bahan Hukum	15
d. Analisa Sumber Bahan Hukum	15
6. Pertanggung jawaban Sistematika	16
BAB II IKLAN KOSMETIKA YANG MENYESATKAN DAN MERUGIKAN KONSUMEN	
1. Pengaturan Iklan Dalam Ketentuan Perlindungan Konsumen.....	17
a. Pengaturan Sebelum Undang-Undang No. 8 Tahun 1999	18

b.	Pengaturan Dalam Undang – Undang Konsumen .	22
2.	Kriteria Iklan Yang Menyesatkan	23
3.	Iklan Kosmetika Yang Menyesatkan	30
BAB III	TANGGUNG GUGAT ATAS HASIL PRODUK KOSMETIKA YANG TIDAK SESUAI DENGAN IKLAN	
1.	Pihak Yang Bertanggung Gugat	35
a.	Pelaku Usaha Kosmetika	36
b.	Pelaku Usaha Periklanan	44
2.	Dasar Pengajuan Gugatan Oleh Konsumen	50
a.	Tanggung Gugat Dalam Hubungan Kontraktual	51
b.	Tanggung Gugat Berdasarkan Perbuatan Melawan Hukum	55
BAB IV	PENUTUP	
A.	Kesimpulan	64
B.	Saran	65
Daftar Bacaan	67

BAB I

PENDAHULUAN

1. Permasalahan : Latar Belakang dan Rumusannya

Pesatnya perkembangan dunia usaha saat ini yang diikuti dengan berbagai kemudahan yang merangsang dalam berbagai sektor pemenuhan kebutuhan barang dan jasa, juga mendorong persaingan antar pengusaha dalam merebut pasar, yang tidak jarang merugikan konsumen. Salah satu kegiatan perdagangan yang perlu disoroti dalam kaitannya dengan upaya perlindungan konsumen adalah kegiatan promosi yang tujuannya untuk mengenalkan sebuah produk. Yang mana suatu produk baik itu barang atau jasa tidak akan terjual kalau masyarakat tidak memiliki informasi mengenai barang dan jasa itu. Iklan merupakan salah satu wujud tahap pemasaran yang paling efektif dipergunakan produsen untuk mempromosikan barang atau jasa dengan cara-cara sedemikian rupa sehingga konsumen tertarik untuk membeli.

Dalam hal ini yang disebut konsumen adalah pemakai terakhir dari barang dan jasa. Dan yang dimaksud produsen adalah setiap orang atau badan hukum yang menjalankan usaha memproduksi baik dengan menciptakan barang atau jasa, menambah nilai suatu barang atau menambah daya guna, dengan cara menambah bentuk, tempat, atau hak

milik serta menawarkan atau menyampaikan dengan cara apapun barang tersebut pada konsumen.¹ Saat ini, iklan dianggap sebagai salah satu sarana yang penting dan efektif dalam meraup pasar bagi para produsen untuk memperdagangkan suatu produk. Iklan dapat berperan sebagai suatu jembatan emas yang menghubungkan jurang pemisah yang terdapat antara konsumen dan produsen. Bagi konsumen iklan yang baik dapat membantu mereka untuk mengadakan pilihan yang rasional atas berbagai macam ragam produk yang ditawarkan. Konsumen mempunyai kebebasan memilih produk mana yang disukai, atau produk mana yang kualitasnya baik dan yang terpenting produk mana yang sesuai dengan daya belinya. Bagi produsen, selain dipergunakan untuk memperkenalkan produk baru, iklan juga dipakai untuk memperluas pasaran produk yang sudah ada.²

Melalui iklan volume penjualan dapat bertambah, sehingga jumlah keuntungan juga akan menjadi lebih besar. Secara umum dapat dikatakan bahwa tujuan iklan adalah untuk menjual sesuatu berupa produk, jasa atau gagasan kepada sebanyak mungkin orang. Dengan memberikan informasi kepada masyarakat tentang suatu barang dan jasa dengan harapan masyarakat tahu, kemudian tertarik, dan akhirnya

¹ A. Abdulrachman, Ensiklopedia Ekonomi, Keuangan, dan Perdagangan, jilid I, Cet. V, Pradnya Paramita, Jakarta, 1982, h. 228

² Direktur Pembinaan Sarana Perdagangan Departemen Perdagangan, Masalah Iklan, Jakarta, 1 april 1978, h. 7

membeli. Dengan kata lain, tujuan utama periklanan bagi dunia usaha adalah komunikasi yang efektif dari produsen untuk mencapai konsumen sebanyak-banyaknya.³

Melihat kenyataannya bahwa dalam banyak hal, iklan memang membantu konsumen dalam mencukupi kebutuhannya. Namun ternyata iklan juga sering menimbulkan masalah bagi konsumen, bila informasi yang disampaikan melalui iklan ternyata tidak benar. Kadang-kadang kemajuan bidang manajemen periklanan dan teknologi informasi sering dimanfaatkan oleh para produsen untuk mengecoh para konsumen.

Karena iklan di televisi atau di media massa lainnya dapat mempengaruhi pola konsumsi pada konsumen, maka hendaknya menghindarkan diri dari penggunaan yang salah, sehingga cenderung kearah tipu muslihat atau pengaburan tujuan yang dapat menyesatkan masyarakat. Di lain pihak tidak sedikit pengusaha dengan menggunakan sarana periklanan yang melebih-lebihkan produknya dan seringkali pada akhirnya tidak sesuai dengan kenyataan, sehingga merugikan konsumen.

Sementara masyarakat periklanan juga mempunyai aturan yang dikenal dengan nama Tata Krama dan Tata cara periklanan Indonesia Tahun 1981 atau biasa disebut Kode Etik Periklanan. Dalam kode etik periklanan ditentukan juga bahwa iklan adalah publikasi atau penyiapan

³ *Ibid.*, h. 8

yang berupa reklame, pemberitaan, pernyataan atau tulisan dengan menyewa sesuatu ruangan dengan maksud memperkenalkan atau memberitahukan sesuatu atau melalui media pers.⁴

Salah satu iklan yang diminati oleh kaum hawa adalah iklan kosmetika. Kosmetika tampaknya sulit dipisahkan dari kehidupan sehari-hari, terutama bagi kaum wanita karena setiap wanita akan selalu menginginkan tampil cantik, menarik dan tetap menawan sepanjang masa. Seorang wanita yang menjelang usia lanjut menyadari banyak terjadi perubahan fisik pada dirinya, sehingga ia merasa perlu menyulap penampilannya supaya nampak lebih muda. Untuk itu, berbagai jenis kosmetika ia gunakan.⁵

Definisi Kosmetika menurut Peraturan Menteri Kesehatan Nomor. 220/MEN/KES/PER/IX/1978 adalah bahan atau campuran bahan untuk digosokkan, diletakkan, dituangkan, dipercikkan atau disemprotkan pada, dimasukkan dalam, dipergunakan pada badan manusia dengan maksud untuk membersihkan, memelihara, menambah daya tarik dan mengubah rupa, dan tidak termasuk obat.

Jenis kosmetika yang sekarang paling banyak diminati oleh kaum wanita adalah kosmetika jenis pemutih, baik yang digunakan untuk kulit tubuh maupun kulit wajah. Idaman perempuan Indonesia untuk

⁴ *Ibid.*, h.19

⁵ Faktor-faktor pengancam keamanan kosmetika, Warta Konsumen, Juni 1996, No. 6, h. 20

memiliki kulit putih, dengan jitu telah ditangkap beberapa produsen kosmetika dengan membanjirnya produk pemutih kulit tubuh maupun wajah belakangan ini. Tidak sedikit perempuan yang tergiur dengan iklan-iklan produk itu dan mencoba menggunakannya. Namun kenyataan menunjukkan, justru banyak pengguna krim pemutih yang kulit wajahnya merah meradang.⁶

Salah satu contohnya adalah kasus tentang pencabutan ijin beredarnya salah satu merek kosmetika dengan jenis krim pemutih wajah beberapa waktu yang lalu.⁷ Extraderm, nama krim pemutih tersebut setelah diteliti oleh YLKI (Yayasan Lembaga Perlindungan Konsumen) ternyata mengandung senyawa kimia yang berbahaya bagi kesehatan. Penelitian yang dilakukan oleh YLKI ini sehubungan dengan banyaknya klaim dan pengaduan yang masuk ke YLKI.⁸

Dari hasil wawancara dengan aktifis YLKI Surabaya, banyak sekali ibu-ibu dan remaja putri yang menanyakan efek samping dari kosmetika pemutih wajah tersebut baik melalui telepon ataupun datang sendiri untuk mendapatkan informasi yang lebih jelas dari pihak YLKI. Seperti yang telah dinyatakan sebelumnya maka kosmetika jenis pemutih juga termasuk pengertian kosmetika dalam Peraturan Menteri Kesehatan. Lalu

⁶ Ratna H Purwoko, Hati-hati Gunakan Kosmetik Pemutih Kulit, Kompas, 23 Agustus 1999.

⁷ Anda dan Redaksi, Femina, 12 Agustus 2000, h. 80.

⁸ Wawancara dengan M. Said Sutomo, Aktifis YLKI Surabaya, 20 November 2000.

apa yang disebut dengan krim pemutih. Yang dimaksud dengan krim pemutih adalah sediaan kosmetik yang berbentuk krim, merupakan campuran bahan kimia dan atau bahan lainnya yang digunakan untuk memucatkan noda hitam (coklat) pada kulit. Umumnya digunakan dalam jangka waktu yang lama, dengan tujuan menghillangkan atau mengurangi hiperpigmentasi pada kulit.⁹

Rata-rata mereka yang melakukan pengaduan adalah konsumen atau pemakai produk tersebut, karena mereka mendapati efek samping yang tidak diharapkan dari pemakaian produk tertentu. Misalnya wajah putih tapi tidak merata bahkan tidak jarang yang mengadu karena kulit mereka menjadi gatal-gatal dan kemerahan. Padahal menurut iklan disebuah majalah yang memuat produk tersebut menyatakan bahwa produk itu sudah lulus uji dermatologis sehingga aman untuk dikonsumsi tetapi kenyataannya tidak demikian.

Ada dua jenis bahan kimia yang biasa digunakan dalam krim pemutih yaitu air raksa (*mercury*) dan *hidroquinon*. Menurut Peraturan Menteri Kesehatan RI Nomor: 445/MENKES./PER/V/1998 daftar bahan yang dilarang digunakan dalam kosmetika salah satunya adalah Raksa dan senyawanya, pengecualian Fenilraksa nitrat dan Tiomersal sebagai

⁹ Awas merkuri dalam pemutih, Warta Konsumen, Februari 2000, h. 19

pengawet dalam sediaan sekitar mata, maksimum 0,007%, dihitung sebagai Hg.

Bahasa iklan kosmetik makin mempesona, contohnya iklan kosmetik yang dapat mengubah kulit wajah menjadi lebih putih atau cemerlang dalam hitungan minggu. Kiat ini cukup berhasil karena adanya kecenderungan konsumen untuk menyukai sesuatu yang instan. Peluang inilah yang dimanfaatkan oleh produsen. Iklan yang dimunculkan sering didukung dengan visualisasi fakta, misalnya menampilkan kekaguman seseorang terhadap perubahan wajah yang lebih putih dan seolah-olah lebih cantik dari sebelumnya.¹⁰

Nampaknya menjadi cantik itu adalah idaman setiap perempuan. Hanya, efek samping dari alat yang membuat cantik itu sering dilupakan. Umumnya konsumen sadar setelah kulit wajah merah, meradang, bahkan (dan celakanya) sering salah menentukan pengobatan.¹¹ Salah satu contohnya adalah seorang mahasiswi semester delapan Universitas Widya Mandala yang mengakui pernah menggunakan produk pemutih extraderm. Untuk pemakaian awal, Yanti membeli satu paket perawatan kulit wajah, pada awalnya wajah memang kelihatan mulus setelah melalui proses pengelupasan dan selanjutnya diteruskan dengan paket kedua dan ketiga. Setelah perawatan selesai dijalani maka pemakaian dihentikan .

¹⁰ *Ibid.*, h. 18

¹¹ *Ibid.*

Pada bulan kelima setelah pemakaian dihentikan maka timbul bercak-bercak pada pipi kanan dan kiri seperti panu yang sampai sekarang belum hilang.¹²

Kosmetik dengan efek pemutih umumnya bisa menimbulkan efek *rebound* yaitu memberikan respon berlawanan saat pemakaian dihentikan. Memang mulanya menggiurkan, hanya dalam hitungan minggu tampak terlihat perubahan seperti kulit menjadi kenyal, mulus, kerutan hilang, dan lebih putih. Tetapi begitu dihentikan, kulit menjadi hitam atau flek-flek bahkan merah seperti udang rebus. Pemakaian raksa memang menjadikan kulit mulus, tetapi kemudian akan mengendap dibawah kulit. Setelah bertahun-tahun kulit akan biru kehitaman bahkan dapat memicu timbulnya kanker.¹³

Seperti yang telah dijelaskan diatas, maka efek samping dari pemutih extraderm juga dapat menimbulkan efek yang sama. Produk yang digolongkan kosmetik hanya boleh bekerja pada lapisan epidermis dan tidak diperkenankan metabolisme tubuh. Jadi kalau suatu kosmetik mengiklankan dapat mempengaruhi kulit bagian dalam, lapisan dermis, mengobati atau menyembuhkan atau mempengaruhi fisiologi tubuh maka kosmetik tersebut telah menyalahi peraturan produk kosmetik.¹⁴

¹² Wawancara pengguna kosmetika jenis pemutih kulit, Surabaya, Juni 2000.

¹³ Warta Konsumen, *op. Cit.*, h. 20.

¹⁴ Tata Cara dan Tata Krama Periklanan, Gunawan Widjaya dan Ahmad Yani, Gramedia Pustaka Utama, 2000.

Hampir dapat dikatakan bahwa produk-produk kosmetika yang sekarang dijajakan tak ada yang luput dari unsur kimia dalam isi dan kandungan. Sebut saja, digunakannya air raksa sebagai krim pemutih, ataupun timbal hitam untuk penghitam mahkota kepala. Ini kesemuanya adalah jenis-jenis logam berat yang sarat dengan sejumlah akibat.¹⁵

Seharusnya iklan kosmetika tidak hanya berfungsi sebagai alat promosi untuk menarik pembeli, tetapi iklan juga harus dapat menjadi sumber informasi produk bagi konsumen.¹⁶ Yang dimaksud informasi disini adalah iklan tersebut selain memuat khasiat dari suatu kosmetik juga memberikan informasi yang benar mengenai; bahan kandungan atau isi dari sebuah kosmetika. Selain itu juga perlu diketahui mengenai efek samping, jangka waktu pemakaian, tanggal kadaluarsa dan sebagainya. Untuk penayangan iklan dengan informasi lengkap jelas akan membuat durasi iklan bertambah panjang yang berarti bertambahnya pengeluaran pelaku usaha tersebut hanya untuk iklan.

Apabila hak konsumen untuk memperoleh informasi orientasinya pada perlindungan konsumen (consumer protecsion) maka iklan justru berorientasi pada pemasaran (market orientation). Perbedaan inilah yang sering menimbulkan benturan; konsumen di pihak pertama membutuhkan informasi yang sebenarnya mengenai suatu produk,

¹⁵ Dibalik Nama Kosmetika Terkadang Ada Bahaya, Warta Konsumen, No. 222, September 1992, h. 5.

¹⁶ Iklan Kosmetika Bisa Dipercaya (survei YLKI), Warta konsumen, No. 6, Juni 1996

dipihak lain produsen cenderung lebih-lebihkan keunggulan kualitas produknya dan menutup-nutupi kelemahannya. Situasi ini jelas tidak menguntungkan konsumen. Itulah sebabnya perlu suatu pengaturan hukum yang jelas untuk menyeimbangkan antara kepentingan konsumen di satu pihak, dan kepentingan produsen di lain pihak.¹⁷

Rumusan Permasalahan

- a. Bagaimana pengaturan tentang iklan kosmetik yang menyesatkan dalam peraturan perundang-undangan perlindungan konsumen ?
- b. Siapa yang bertanggungjawab akibat iklan yang menyesatkan dan apa dasar gugatan yang dapat digunakan oleh konsumen ?

2. Penjelasan judul

Skripsi ini berjudul “ Tanggung Gugat Pelaku Usaha Kosmetika Atas Hasil Produksi Yang Tidak Sesuai Dengan Iklan” yang akan diuraikan penjelasannya dalam beberapa hal , diantaranya :

Tanggungjawab adalah kesiapan pelaku usaha untuk digugat. Tanggung gugat yang dimaksud disini adalah tanggungjawab pelaku usaha kosmetika dan pelaku usaha periklanan. Tanggung gugat timbul akibat kesalahan yang menyebabkan kerugian pada orang lain.

¹⁷ Yohanes Sogar Simamora, Iklan dan Upaya Perlindungan Hukum Bagi Konsumen, Yuridika No.4 Tahun XI, Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Juli-Agustus 1996, h. 42

Tanggungugat timbul karena wanprestasi atau perbuatan melawan hukum.

Pelaku Usaha adalah menurut Undang-Undang No.8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen yaitu 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 RI, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi.

Selanjutnya dengan melihat pada Peraturan Menteri Kesehatan RI Nomor. 220/MENKES/PER./IX/1976 tentang definisi kosmetika yaitu bahan atau campuran bahan untuk digosokkan, diletakkan, dituangkan, dipercikkan, atau disemprotkan pada, dimasukkan kedalam, dipergunakan pada badan atau bagian badan manusia dengan maksud memebersihkan, memelihara, menambah daya tarik atau mengubah rupa dan tidak termasuk obat.

Sampai saat ini kita belum punya undang-undang yang mengatur periklanan meskipun demikian ada beberapa peraturan perundang-undangan yang merumuskan batasan atau definisi tentang iklan seperti pada Undang-undang 21 Tahun 1982 tentang ketentuan pokok pers, (LN. Tahun 1982 No. 52) membuat rumusan tentang periklanan sebagai berikut:

Periklanan merupakan usaha jasa yang disatu pihak menghubungkan produsen barang dan jasa dengan konsumen dan jasa dan dilain pihak menghubungkan pencetus gagasan dengan penerima gagasan.

Pengertian iklan yang menyesatkan tidak ditemukan dalam peraturan perundang-undangan manapun, namun dalam Asas-Asas Umum dalam Tata Krama dan Tata Cara Periklanan Indonesia. Iklan harus jujur artinya tidak boleh menyesatkan antara lain dengan memberikan keterangan yang tidak benar, mengelabui, dan memberikan janji yang berlebihan.

Media periklanan adalah surat kabar, brosur/pamflet, papan luar ruang, dan sebagainya (media non elektronik), radio, televisi, komputer, dan lain-lain (media elektronik).

3. Alasan Pemilihan Judul

Sebelum ada undang-undang yang mengatur tentang perlindungan konsumen, tanggung gugat yang timbul akibat pemakaian produk kosmetika oleh konsumen karena iklan yang berlebihan terhadap suatu produk, mengalami hambatan. Karena konsumen kebanyakan tidak tahu kepada siapa, dia akan mengajukan klaim tersebut. Produsenkah, atau penjual produk yang bersangkutan. Selain itu konsemen juga mengalami kesulitan dalam hal pembuktiannya. Seperti kita ketahui sistim pembuktian yang dianut KUHPerdara, pasal 1865 yang berbunyi:

Setiap orang yang mendalilkan bahwa ia mempunyai sesuatu hak, atau, guna meneguhkan haknya sendiri maupun membantah suatu hak orang lain, menunjuk pada suatu peristiwa, diwajibkan membuktikan adanya hak atau peristiwa tersebut.

Hal seperti itulah yang membuat konsumen merasa hak-haknya tidak dilindungi. Di satu pihak, ia adalah korban dan dipihak lain, dia juga harus membuktikan dimana letak kesalahan para pelaku usaha tersebut.

Dengan demikian keadilan tidak dapat dicapai dan penegakan hukum terhadap pelaku usaha kosmetika yang melakukan pelanggaran tidak dapat ditegakkan. Oleh karena itu alasan pemilihan judul "Tanggung gugat Pelaku Usaha Kosmetika Atas Hasil Produksi Yang Tidak Sesuai Dengan Iklan" dimaksudkan agar konsumen yang merasa dirugikan akibat menggunakan produk kosmetika dapat mengajukan gugatan ganti rugi dengan mendasarkan pada Undang-undang 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

4. Tujuan Penulisan

Penulisan skripsi ini bertujuan untuk memenuhi persyaratan dalam memperoleh gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Airlangga.

Tulisan dengan judul, " Tanggung gugat Pelaku Usaha Kometika Atas Hasil Produksi Yang Tidak Sesuai Dengan Iklan" mempunyai

maksud untuk mencari jalan keluar dalam menentukan batasan yang tegas tentang iklan yang menyesatkan yang secara teoritis dapat dikatakan mudah, tapi dalam kenyataannya sulit diterapkan jika dikaitkan dengan kerugian yang diderita konsumen. Selain itu mengkaji kemungkinan adanya pihak-pihak (selain produsen) yang bertanggung gugat terhadap kerugian yang diderita konsumen dan dasar hukum apa yang dapat digunakan untuk memperoleh ganti kerugian bagi konsumen.

5. Metodologi

a. Pendekatan Masalah .

Pembahasan permasalahan dalam penulisan skripsi ini menggunakan metode pendekatan secara yuridis normatif, yang mana pendekatan tersebut dilakukan terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku dikaitkan dengan praktek yang terjadi di masyarakat.

b. Sumber Bahan Hukum .

Ada dua macam sumber bahan hukum yang digunakan dalam penulisan skripsi ini , yaitu :

1. Sumber bahan hukum primer

Yaitu diperoleh dari keterangan atau informasi secara langsung melalui wawancara dari pihak yang berkaitan dengan masalah perlindungan konsumen dan pengguna kosmetik.

2. Sumber bahan hukum sekunder

Yaitu merupakan bahan hukum yang diperoleh melalui kegiatan studi pustaka dengan mempelajari literatur, karya tulis ilmiah, majalah, atau media lain dan tentunya dikaitkan dengan peraturan perundang-undangan yang relevan yang dapat menunjang dan berhubungan dengan skripsi ini.

c. Prosedur Pengumpulan dan Pengolahan Sumber Bahan Hukum.

Prosedur pengumpulan sumber bahan hukum dilakukan dengan dua langkah :

Langkah pertama, mengumpulkan bahan-bahan kepustakaan dan hasil wawancara dengan nara sumber yang berkompeten dan berhubungan dengan penulisan skripsi ini.

Langkah kedua, adalah studi pustaka, sebagai usaha mengetahui peraturan perundang-undangan yang berlaku, serta aturan-aturan yang mengatur masalah perlindungan konsumen yang kemudian dikaitkan dengan praktek yang terjadi di masyarakat yang bermanfaat untuk membahas permasalahan yang telah dirumuskan untuk kemudian dianalisa guna mencari penyelesaiannya.

d. Analisa Sumber Bahan Hukum.

Bahan hukum yang telah diperoleh akan dilanjutkan dengan usaha penganalisisan melalui sistem deskriptif analitis, sehingga permasalahan

yang telah diuraikan secara sistematis dan saling berkaitan baik secara teoritis maupun praktek, kemudian ditarik kesimpulan yang diharapkan dapat merupakan solusi dari permasalahan yang ada.

6. Pertanggung jawaban Sistematis

Skripsi ini disusun secara sistematis dan runtut agar dapat dipahami dengan mudah isinya. Merupakan suatu hal yang umum didalam suatu penulisan, bahwa pendahuluan senantiasa ditempatkan pada Bab I . Bab pendahuluan berisi gambaran secara umum tentang latar belakang permasalahan yang timbul yang merupakan titik awal untuk membahas uraian selanjutnya.

Setelah memahami latar belakang dari masalah tersebut kemudian akan menginjak pada permasalahan yang timbul. Sesuai dengan pokok bahasan Bab II membahas mengenai iklan yang menyesatkan dilihat dari berbagai peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang iklan.

Kemudian pada Bab III mempermasalahkan tentang siapa saja pihak yang dapat diminta pertanggung jawaban atas kerugian yang ditimbulkan akibat resiko pemakaian sebuah produk kosmetika, dasar gugatan, dan beban pembuktiannya. Sebagai ringkasan kajian dari bab sebelumnya, Bab IV pada skripsi ini berisi kesimpulan dan saran dari penulis .

BAB II

IKLAN KOSMETIKA YANG MENYESATKAN DAN MERUGIKAN KONSUMEN

1. Pengaturan Iklan Dalam Ketentuan Perlindungan Konsumen

Penayangan iklan tentang suatu produk tidak pernah lepas dari tujuan iklan itu dibuat. Suatu iklan senantiasa bertujuan untuk mengenalkan, atau mengingatkan kembali pada khalayak mengenai produk tertentu, menciptakan kondisi agar khalayak tertarik pada produk itu, dan kemudian menggunakannya. Tujuan iklan yang tampak sederhana ini ternyata membutuhkan suatu proses kreatifitas yang tinggi dalam pembuatannya. Mengenalkan suatu bentuk produk tidak cukup hanya dengan menayangkan tentang jenis, bentuk produk, dan manfaatnya namun memerlukan suatu strategi komunikasi yang cukup rumit.

Pembuat iklan harus memahami segmentasi pasar/sasaran yang dituju, pilihan media yang tepat, waktu penayangan yang sesuai dengan pasaran, hingga penguasaan kiat meramu pesan yang menarik dan persuasif. Dalam rangka tampil menarik baik melalui pesan visual maupun narasi, sehingga muncul kesan khalayak yang akan memperoleh keuntungan tertentu jika ia menggunakan produk tertentu, baik manfaat penggunaannya

maupun citra yang diperoleh. Dari sisi komunikasi persuasi hal demikian sangat logis sebagai bagian dari strategi persuasi, serta sesuai dengan tuntutan profesionalisme pembuat iklan.¹⁸ Dan untuk memenuhi tuntutan profesinya kadang-kadang pembuat iklan mengabaikan kaidah-kaidah yang berlaku di bidang periklanan yang patut dijadikan pertimbangan dalam penampilan sebuah iklan.

a. **Pengaturan Sebelum Undang-Undang No. 8 Tahun 1999**

Sekalipun iklan memainkan peran yang sungguh-sungguh dalam kehidupan masyarakat baik dari segi pengaruh pada masyarakat bisnis dan konsumen namun sampai saat ini belum ada satupun undang-undang yang mengatur tentang perilaku periklanan. Beruntunglah sekalipun agar sumir perilaku pelaku periklanan diatur dalam undang-undang perlindungan konsumen.

KUHPerdata dan KUHD, keduanya tidak memberikan pengertian dan atau memuat kaidah-kaidah tentang periklanan. Satu-satunya ketentuan yang termuat dalam KUHPerdata yang tampaknya dapat digunakan adalah ketentuan tentang perbuatan melanggar atau melawan hukum (pasal 1365 BW), yaitu sepanjang iklan tersebut menimbulkan kerugian pada pihak

¹⁸ Yan-yan Cahyana dan Bagong Suyanto, Kajian Komunikasi dan seluk beluknya, Airlangga University Press, 1996, h.44.

lain.¹⁹ Namun sebelum lahirnya Undang-undang tentang Perlindungan Konsumen, ada beberapa peraturan perundang-undangan yang mencoba memberikan batasan-batasan tentang iklan dan tentu saja penggunaannya disesuaikan dengan kepentingan undang-undang itu sendiri. Jadi sampai saat ini belum ada peraturan yang mengatur secara khusus tentang iklan dan berlaku umum, artinya mencakup di berbagai bidang.

Peraturan perundang-undangan yang mengatur batasan seperti dimaksud diatas antara lain :

❖ Undang-undang No.21 Tahun 1982 Tentang Ketentuan-ketentuan

Pokok Pers, membuat rumusan tentang periklanan sebagai berikut :

Periklanan merupakan usaha jasa yang satu pihak menghubungkan produsen barang dan jasa dengan konsumen, dan di lain pihak menghubungkan pencetus gagasan dengan penerima gagasan (penjelasan undang-undang, Pasal 1, Angka 2, alenia 3).

Undang-undang ini memuat ketentuan tentang periklanan itu, baik sebagai alat pemasaran produk barang atau jasa, maupun sebagai alat antara pencetus dan penerima gagasan. Selanjutnya ditegaskan bahwa sebagai perusahaan periklanan ia harus mendapatkan izin usaha dari departemen perdagangan dan koperasi (sekarang departemen perindustrian dan perdagangan). Tentang organisasinya, perusahaan

¹⁹ A. Z Nasution, Perlindungan Konsumen, Suatu Pengantar, Daya Widya, 1999, h. 60.

periklanan dengan tegas dimasukkan ke dalam organisasi pers. Ketentuan tentang hal itu termuat dalam undang-undang ini, Pasal 1 Angka 2 yang berbunyi sebagai berikut :

Organisasi pers ialah organisasi wartawan, organisasi perusahaan pers, organisasi grafika pers, dan organisasi media periklanan yang disetujui oleh pemerintah.

Yang menarik dari undang-undang ini adalah dimasukkannya perusahaan periklanan ke dalam keluarga pers. Penjelasan pasal tersebut memberikan pengertian antara lain :

“ . . . Oleh karena itu, ruang lingkup periklanan mencakup unsur-unsur produsen barang, jasa dan gagasan, perusahaan iklan dan media massa termasuk pers. “

Peranan iklan besar sekali artinya bagi kelangsungan hidup pers. Oleh karena itu, organisasi perusahaan periklanan dimasukkan dalam keluarga pers. Apakah dengan demikian terhadap perilaku perusahaan periklanan juga berlaku kaidah-kaidah yang termuat dalam undang-undang pokok pers itu. Memperhatikan bunyi Pasal 1 Angka 2 dan penjelasan tersebut, terdapat kesan kuat bahwa ketentuan-ketentuan UU Pokok Pers dengan demikian berlaku pula pada perusahaan jasa periklanan. Tentu saja pendapat ini masih harus diuji di pengadilan kita.²⁰

²⁰ *Ibid*, h. 63

- ❖ Undang-undang No. 23 Tahun 1992 tentang Kesehatan (L.N. Tahun 1992 No. 100), selanjutnya disebut undang-undang kesehatan, juga tidak memuat sesuatu hal tentang periklanan, kecuali pada penjelasan Pasal 41 Ayat 2 disebutkan :

Penandaan dan informasi dimaksudkan agar masyarakat dapat dilindungi dari informasi yang tidak obyektif, tidak lengkap, dan atau menyesatkan karena dapat mengakibatkan penggunaan yang salah, tidak tepat, atau tidak rasional. Pengertian informasi termasuk periklanan.

- ❖ Peraturan Menteri Kesehatan No. 329 Tahun 1976, dalam Ketentuan Umumnya, Pasal 1 Angka 13 tercantum batasan tentang iklan yang berbunyi:

Iklan adalah usaha dengan cara apapun untuk meningkatkan penjualan, baik secara langsung ataupun tidak langsung.

- ❖ Tata krama dan Tata Cara Periklanan 1981, kode etik dan kode praktek tentang periklanan yang disusun oleh organisasi-organisasi ASPINDO, GPBSI, PRSSNI, PPPI, DAN SPS, tidak secara tegas memberikan definisi dari periklanan. Tetapi dalam BAB I Pendahuluan Tata Krama dan Tata Cara Periklanan itu disebutkan :

Periklanan sebagai salah satu sarana pemasaran dan sarana penerangan yang memegang peranan penting di dalam pembangunan yang dilaksanakan bangsa Indonesia. Sebagai saran penerangan dan pemasaran, periklanan merupakan bagian dari kehidupan media komunikasi yang vital bagi

pengembangan dunia usaha, serta harus berfungsi menunjang pembangunan.

b. Pengaturan dalam Undang-Undang Konsumen

Di dalam ketentuan Pasal 1 ayat (6) disebutkan 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.

Sayangnya dalam Undang-Undang ini tidak dinyatakan apakah yang dimaksud dengan promosi juga termasuk iklan . Sedangkan dalam penjelasan pasal tersebut hanya dinyatakan cukup jelas. Yang terdapat dalam undang-undang ini hanyalah berbagai larangan dan suruhan yang berkaitan dengan periklanan saja, seperti bunyi pasal 9 ayat 1 :

“Pelaku usaha dilarang menawarkan, mempromosikan, mengiklankan suatu barang dan/atau jasa secara tidak benar”

Dari hal-hal terurai diatas tampak kedudukan periklanan ini dalam masyarakat usaha. Setidak-tidaknya terdapat dua batasan iklan, yang satu ditetapkan oleh Departemen Kesehatan (Peraturan Menteri Kesehatan RI No 329 Tahun 1976, pasal 1 butir 13) menetapkan sebagai iklan adalah usaha dengan cara apapun untuk meningkatkan penjualan, baik secara langsung

maupun tidak langsung. Sedangkan Departemen Penerangan (UU No 21 Th 1982, pasal 1 angka 2) merumuskan iklan itu sebagai berikut :

Periklanan merupakan usaha jasa yang disatu pihak menghubungkan produsen barang dan jasa dengan konsumen, dan lain pihak menghubungkan pencetus gagasan dan penerima gagasan.

Kedua batasan iklan tersebut berjalan bersama-sama, masing-masing untuk bidangnya sendiri. Sampai saat ini tidak terdapat gangguan apapun baik terhadap masyarakat pembuat maupun pengguna produk konsumen yang diiklankan berdasarkan masing-masing rumusannya bersangkutan. Bagi konsumen informasi produk konsumen sangat menentukan, sehingga haruslah informasi itu memuat keterangan yang benar dan bertanggung jawab.

2. Kriteria Iklan Yang Menyesatkan

Dalam dunia periklanan terdapat suatu slogan yang sangat populer, yaitu : *"Doing businnes without advertising is like winking at a girl in dark"*. Ini menunjukkan betapa pentingnya iklan dalam dunia bisnis. Iklan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari *selling orientation* pada pihak pedagang. Dengan *selling orientation*, tujuan memproduksi suatu barang dan jasa bukan terutama untuk memenuhi kebutuhan masyarakat, melainkan

untuk memperdagangkan barang dan jasa itu.²¹ Karena iklan dirancang dengan kemampuan untuk mempengaruhi konsumen untuk membeli (*selling effect*), seringkali dalam pembuatan iklan dilakukan dengan menggunakan trik-trik kamera dan visualisasi fakta yang bisa menjerumuskan konsumen. Misalnya dengan menggambarkan keunggulan produknya dan keuntungan yang akan diperoleh dengan menggunakan produknya. Selain itu pengaruh persaingan usaha menjadikan para pelaku usaha tersebut berlomba-lomba untuk menjaring konsumen yang sebanyak-banyaknya.

Terdapat berbagai jenis iklan yang dapat merugikan konsumen ditinjau dari segi muatannya. Untuk memperjelas, perlu pemahaman mengenai "*Misrepresentation*", yaitu pernyataan-pernyataan tertentu yang tidak benar oleh pihak yang satu kepada pihak yang lain sebelum kontrak ditutup, yang ada pengaruhnya terhadap penutupan kontrak, tetapi bukan merupakan bagian dari kontrak. Namun haruslah dipahami bahwa pernyataan yang tidak benar itu haruslah berkenaan dengan fakta (*fact*) dan bukan pendapat (*opinion*). Iklan yang menyesatkan bermula dari konsep *misrepresentation*. Konsep ini mengarah pada adanya pernyataan-pernyataan (penyajian/penggambaran) yang tidak benar dari salah satu

²¹ Yohanes Sogar Simamora, *op.Cit.*, h. 45.

pihak.²² Dalam sistem hukum common law konsep missrepresentation juga merupakan bagian dari perbuatan melawan hukum (tort). Missrepresentation merupakan kelalaian yang diakibatkan pelanggaran kewajiban untuk berhati-hati.

Dengan demikian, iklan yang menyesatkan dapat juga dinamakan iklan bohong, iklan tidak jujur/curang, dan iklan palsu. Sebelum lahirnya Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, serangkaian kebohongan dan kepalsuan iklan yang menyesatkan telah diantisipasi oleh Naskah Akademik UU Persaingan 1994 yang menyatakan :²³

- Iklan yang isinya mengungkapkan hal-hal yang tidak benar (false statement);
- Iklan yang memuat hal-hal yang menyesatkan dan;
- Iklan yang menggunakan subyektif yang berlebihan.

Mengingat banyaknya pendapat yang berkaitan dengan iklan yang menyesatkan bahkan sering membingungkan terutama jika iklan yang menyesatkan tersebut dipahami dari segi pelanggaran perjanjian dan perbuatan melanggar hukum. Maka untuk dapat memahaminya secara lebih sederhana penulis mengklasifikasikannya dari sudut batin menjadi :

²² *Ibid*, h. 46.

- Iklan yang menyesatkan karena kesengajaan
- Iklan yang menyesatkan karena kealpaan/kelalaian

Iklan yang menyesatkan karena kesengajaan dibuat dengan adanya niat batin untuk menipu dan membohongi dengan cara memberikan pernyataan-pernyataan (gambaran) yang tidak jujur dan salah tentang sifat dan mutu produk. Sedangkan yang karena kelalaian dibuat dengan tidak mengindahkan kewajiban untuk berhati-hati dalam lalu lintas masyarakat.

Persoalan berikut yang perlu mendapat kejelasan adalah kriteria suatu iklan yang menyesatkan dihubungkan dengan prinsip kejujuran dalam periklanan sebagaimana tertuang dalam tata krama dan tata cara periklanan Indonesia. Didasarkan pada prinsip umum yang berlaku dalam dunia periklanan yaitu bahwa iklan harus dibuat atas prinsip kejujuran. Iklan yang mengandung opini subyektif berlebihan (*puffery*) dan iklan yang menggambarkan tiruan suatu barang dengan teknik visualisasi sedemikian rupa, sehingga menimbulkan kesan nyata atas sesuatu yang sebenarnya tidak ada (*mock up*), juga merupakan iklan yang tidak jujur.

Dalam BAB II Tata Krama menentukan asas-asas umum periklanan yaitu, bahwa iklan harus jujur, bertanggung jawab, dan tidak bertentangan

²³ Naskah Akademik Undang-Undang Persaingan, Kantor Menko EKKO dan Pengawasan Pembangunan RI, 26 Januari 1994, h. 7.

dengan hukum yang berlaku, iklan tidak boleh menyinggung perasaan dan merendahkan martabat negara, agama, susila, adat, budaya, suku dan golongan serta iklan harus dijiwai oleh asas persaingan yang sehat. Jujur mengandung arti iklan tidak boleh menyesatkan antara lain dengan memberikan keterangan yang tidak benar, mengelabui dan memberikan janji yang berlebihan. Pengertian bertanggungjawab adalah bahwa iklan tidak boleh menyalahgunakan kepercayaan dan merugikan masyarakat. Pernyataan dan janji mengenai produk harus dapat dipertanggung jawabkan kebenarannya.²⁴ Sayangnya Kode etik periklanan tersebut tidak mengatur lebih lanjut sejauh mana iklan dikatakan tidak benar atau mengelabui atau mengandung opini berlebihan.

Undang-undang tentang perilaku periklanan sampai saat ini belum diterbitkan, sekalipun iklan memainkan peran yang sungguh-sungguh dalam kehidupan masyarakat, baik dari sudut biaya, pengaruh pada masyarakat bisnis dan konsumen, maupun pada kegiatan pemerintah. Beruntunglah, sekalipun agak sumir, perilaku pelaku periklanan diatur dalam undang-undang perlindungan konsumen. Beberapa perbuatan yang dilarang bagi pelaku usaha termasuk di dalamnya pelaku periklanan seperti mengiklankan

²⁴ A. Z Nasution, *op. Cit.*, h. 222

barang dan/atau jasa secara tidak benar dan/atau seolah-olah memiliki potongan harga, standart dan seterusnya.

Pasal 9 UU No. 8 Tahun 1999 mengatur tentang larangan pelaku usaha menawarkan, mempromosikan, mengiklankan suatu barang dan/atau jasa secara tidak benar. Pada pasal 9 huruf **j** dan **k** memperjelas apa yang dimaksud dengan kriteria iklan yang menyesatkan, yang berbunyi sebagai berikut :

- (j) menggunakan kata-kata yang berlebihan, seperti aman, tidak berbahaya, tidak mengandung resiko atau efek sampingan tanpa keterangan yang lengkap ;
- (k) menawarkan sesuatu yang mengandung janji yang belum pasti .

Dan seterusnya dalam pasal 17 ayat 1 undang-undang ini juga mengatur tentang larangan bagi perusahaan periklanan yaitu :

- Pelaku usaha periklanan dilarang memproduksi iklan yang :
- a. mengelabui konsumen mengenai kualitas, kuantitas, bahan, kegunaan dan harga barang 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 resiko pemakaian barang dan/atau jasa;
 - e. mengeksploitasi suatu kejadian dan/atau seseorang tanpa izin yang berwenang atau persetujuan yang bersangkutan;
 - f. melanggar etika dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai periklanan.

Undang-undang konsumen mengatur apa yang yang dilarang dan diharuskan bagi pelaku usaha periklanan secara umum maksudnya berlaku bagi atau untuk iklan apa saja tidak terbatas pada iklan kosmetika. Untuk menentukan kriteria yang menyesatkan tidak cukup dengan melihat pada undang-undang konsumen saja tetapi juga perlu melihat pada peraturan lain yang mengatur tentang iklan kosmetika.

Yang menarik dari Undang-undang Perlindungan Konsumen berkaitan dengan periklanan ini, adalah pasal 17 UU Konsumen ayat 1 huruf f yang berbunyi :

melanggar etika dan/atau ketentuan perundang-perundangan mengenai periklanan.

Ketentuan mengenai larangan diatas menimbulkan pertanyaan, apakah yang dimaksud dengan etika periklanan ? dalam Penjelasan pasal ini dinyatakan "cukup jelas". Apabila etika yang dimaksudkan itu adalah kode etik periklanan, maka berarti undang-undang ini telah memberikan status hukum pada kode etik periklanan yang di Indonesia disebut sebagai Tata Krama dan Tata Cara Periklanan Indonesia. Ketentuan diatas sekaligus membuka peluang bagi ketentuan yang lain sebagai pelengkap dalam menentukan kriteria iklan yang menyesatkan selain yang diatur dalam UU Konsumen. Jadi, kriteria iklan yang menyesatkan terdapat pada pasal 9 huruf

j dan k, dan pasal 17 ayat 1 Undang-undang Perlindungan Konsumen ditambah dengan peraturan perundang-undangan lain sesuai dengan kebutuhan.

3. Iklan Kosmetika Yang Menyesatkan

Begitu banyak iklan kosmetika yang menawarkan wajah mulus dan cantik dapat dijumpai di berbagai media. Iklan kosmetika dapat diartikan sebagai pesan yang menawarkan produk kosmetika jenis pemutih kulit yang ditujukan pada masyarakat konsumen lewat suatu media. Seperti telah dijelaskan diatas bahwa iklan dianggap tidak jujur apabila mengandung opini yang berlebihan atau janji yang tidak benar. Yang dapat dilakukan dengan, misalnya memberikan gambaran yang keliru dengan menggunakan trik kamera membuat wajah seseorang menjadi lebih putih dan cantik karena menggunakan produk pemutih kulit merek tertentu.

Selain itu, saat ini beberapa kosmetika mencantumkan atau mempromosikan produknya sebagai *hypo-allergenic*. Meski dimaksudkan tidak mengandung bahan-bahan yang diketahui dapat menimbulkan alergi, tidak dapat dijadikan jaminan bahwa produk ini benar-benar aman, karena mungkin saja seseorang sensitif atau alergi terhadap semua bahan.

Keamanan tampaknya memang menjadi perhatian utama pemakai kosmetika.

Kebutuhan akan rasa aman ini juga tampak dari pilihan informasi yang paling diperlukan konsumen kosmetika yang berkaitan dengan efek samping yang mungkin ditimbulkan, cara pakai, serta tanggal kadaluwarsa. Pada umumnya kosmetika tidak mencantumkan tanggal kadaluwarsa dan efek samping bagi pengguna tertentu karena bisa berakibat merosotnya nilai penjualan. Penjelasan efek samping untuk kosmetik pemutih kulit yang sebenarnya memiliki efek *rebound* yaitu apabila pemakaian kosmetik itu dihentikan maka akan timbul reaksi sebaliknya, tidak pernah disinggung dalam penyajian iklan padahal informasi ini justru lebih penting, karena dengan ketidaktahuan konsumen yang menggunakannya akan berakibat merugikan konsumen tersebut. Selama ini dalam penyajian iklan hanya menjelaskan mengenai keunggulan produknya saja tanpa memikirkan akibat yang ditimbulkan dari kurang lengkapnya informasi yang disajikan. Ini berarti pengusaha kosmetika belum memanfaatkan iklan untuk memenuhi kebutuhan informasi bagi calon pembelinya.

Peraturan Menkes RI No. 220 Tahun 1976 tentang produksi dan peredaran kosmetika dan alat kesehatan, pada BabV Bagian pertama, pasal 22, mengatur tentang iklan kosmetika yang menyesatkan, yang berbunyi :

Dilarang mencantumkan pada penandaan atau menggunakan dalam periklanan segala sesuatu yang tidak benar, berlebih-lebihan, menyesatkan atau yang dapat ditafsirkan salah perihal asal, sifat, kuantitas, komposisi, kegunaan dan keamanan kosmetika atau alat kesehatan.

Kemudian Keputusan Menteri Kesehatan No. 386/ MEN. KES SK/ IV/ 1994 tentang Pedoman Periklanan : obat bebas, obat tradisional, alat kesehatan, kosmetika, pembekalan kesehatan rumah tangga dan makanan-minuman pada bagian petunjuk teknis umum kosmetika yang memuat kewajiban yang harus dipenuhi dalam menyajikan iklan kosmetika, bahwa iklan kosmetika harus :

- ◆ Obyektif, yaitu menyatakan hal yang benar sesuai dengan kenyataan;
- ◆ Tidak menyesatkan, tidak berlebihan perihal asal, sifat, kualitas, kuantitas, komposisi, kegunaan, dan keamanan ;
- ◆ Lengkap, yaitu tidak hanya mencantumkan informasi tentang kegunaan dan cara penggunaan tetapi juga memberikan informasi tentang peringatan dan hal-hal lain yang harus diperhatikan oleh pemakai.

Untuk selanjutnya dalam pedoman petunjuk teknis khusus kosmetika juga memuat kewajiban-kewajiban yang lain, seperti :

- a. Kosmetika tidak boleh diiklankan dengan menggunakan kata-kata mengobati, menyembuhkan, atau kata lain yang semakna seolah-olah untuk mengobati suatu penyakit .

- b. Kosmetika tidak boleh diiklankan seolah-olah dapat mempengaruhi fungsi fisiologis dan/atau metabolisme tubuh .
- c. Kosmetika mengandung bahan-bahan yang tidak jelas kegunaannya tidak boleh menyatakan kegunaan dari bahan-bahan tersebut , dan lain-lain.

Selain itu di dalam pedoman di atas juga memuat ketentuan-ketentuan lain yang harus dipenuhi pada saat iklan ditayangkan , misalnya untuk :

- Media televisi : spot iklan harus dicantumkan dengan tulisan yang jelas terbaca pada satu *screen* / gambar terakhir .
- Media radio : Spot iklan harus dibacakan pada akhir iklan dengan jelas dan dengan nada suara tegas .
- Media cetak : Spot iklan harus dengan tulisan yang jelas terbaca .

Kesimpulannya, iklan kosmetika yang menyesatkan adalah iklan yang tidak memenuhi ketentuan-ketentuan di atas. Demikian juga janji-janji yang ditawarkan dan belum pasti kebenarannya, termasuk iklan yang menyesatkan dan setiap pelanggaran ketentuan di atas dapat dijatuhkan sanksi. Apabila Tata Krama dan Tata Cara Periklanan diberikan status hukum oleh pasal 17 huruf f Undang-Undang Perlindungan Konsumen maka untuk setiap pelanggarannya diancam dengan sanksi menurut

ketentuan undang-undang ini yang berupa sanksi administratif dan sanksi pidana.

BAB III

TANGGUNG GUGAT ATAS HASIL PRODUKSI KOSMETIKA YANG TIDAK SESUAI DENGAN IKLAN

1. Pihak Yang Bertanggung Gugat

Selama ini apabila terjadi klaim sehubungan dengan suatu produk kosmetika yang ditayangkan di media massa maka produsen adalah sasaran pertamanya. Konsumen pada umumnya memang akan langsung menunjuk produsen sebagai pihak yang paling bertanggung gugat. Ini bukan cara pandang yang salah, karena bagaimanapun tampilan iklan adalah produknya, bukan berbagai unsur yang terlibat dalam pembuatan iklan itu. Dan lagi, tidak semua orang paham akan perjalanan pembuatan iklan. Padahal, setidaknya ada dua unsur penting lain yang berperan dalam tampilan iklan, yaitu perusahaan periklanan dan media yang dipakai untuk menampilkan iklan. Jika terjadi kasus koreksi dari masyarakat tentang iklan, banyak produsen yang cenderung melemparkan masalahnya pada perusahaan yang membuat iklannya.

Di sisi lain, pihak iklan selalu berlindung pada nilai iklan sebagai karya seni. Artinya, mereka sedikit banyak punya anggapan bahwa kebebasan berekspresi dalam membuat karya seni adalah hal yang sangat

penting. Boleh jadi pemikiran seperti itu juga benar, jika karya seni itu adalah semacam lukisan yang bisa digantung di dinding dan tak akan dilihat oleh jutaan orang. Masalahnya, iklan adalah karya seni yang dibuat untuk disebarkan kepada massa yang sifatnya jelas-jelas *profit oriented*. Karena itu sangatlah layak jika pihak yang terkait dengan periklanan dituntut tanggung jawab moral yang tinggi oleh masyarakat.²⁵ Karena masing-masing pihak mempunyai tanggung jawab sendiri-sendiri atas ditayangkannya iklan dan produk yang diiklankan, untuk itu penulis mencoba menguraikan tanggung jawab di atas agar lebih jelas maksudnya.

a. **Pelaku Usaha Kosmetika**

Tanggung jawab produk cacat adalah istilah hukum yang digunakan sebagai alih bahasa dari *product liability*. Berbeda dari tanggung jawab sesuatu hal atau peristiwa yang telah kita kenal, maka tanggung jawab produk cacat ini disebabkan oleh keadaan tertentu produk, barang dan/atau jasa, yang meletakkan beban tanggung jawab produk itu kepada pelaku usaha pembuat produk (produsen) itu. Kerugian yang diderita seorang pemakai produk cacat atau membahayakannya, bahkan juga bukan pemakai yang turut menjadi korban, merupakan tanggung jawab mutlak dari pelaku

²⁵ Ira Puspa Dewi, Iklan Adalah Seni, Warta Konsumen, No. 222, September 1992, h.45.

usaha pembuat produk itu atau mereka yang dipersamakan dengannya, tanpa kesalahan.

Berkaitan dengan kajian tentang *product liability*, kerugian tidak termasuk kerugian yang timbul pada pihak konsumen pada waktu memperoleh (membeli) suatu barang. Kerugian yang berkaitan dengan *product liability* bukan kerugian dalam suatu transaksi (*loss on the bargain*), melainkan kerugian yang timbul akibat mengkonsumsi suatu produk.²⁶ Dengan penerapan tanggung jawab mutlak produk ini, pelaku usaha pembuat produk atau yang dipersamakan dengannya, dianggap bersalah atas terjadinya kerugian pada konsumen pemakai produk itu (tanggung jawab tanpa kesalahan/*liability without fault*), kecuali apabila ia dapat membuktikan keadaan sebaliknya bahwa kerugian yang terjadi tidak dapat dipersalahkan kepadanya (*onus of proof reserved*). Kemudian apakah yang dimaksud dengan produk cacat di Indonesia . Perdefinisi produk cacat adalah :²⁷

Setiap produk yang tidak dapat memenuhi tujuan pembuatannya baik karena kesengajaan atau karena kealpaan dalam proses produksinya maupun disebabkan hal-hal lain yang terjadi dalam peredarannya, atau tidak menyediakan syarat-syarat keamanan bagi

²⁶ Yohanes Sogar Simamora, Tanggung Gugat Produsen Dalam Industri Real Estat, Yuridika No. 2 & 3 Tahun XII, Maret – Juni 1997, h. 45

²⁷ A. Z Nasution, *op. Cit.*, h. 242

manusia atau harta benda mereka dalam penggunaannya sebagaimana diharapkan orang.

Cacat produk pada umumnya dapat terjadi karena :²⁸

- Kerusakan produk, kesalahan representasi produk dan kesalahan dalam proses manufaktur. Misalnya, tidak mencantumkan peringatan bahwa selama penggunaan kosmetika tersebut kulit tidak boleh terkena sinar matahari.
- Kesalahan dalam pemasaran. Disini diperhatikan apa yang harus diketahui dan patut dapat diduga mengenai kemungkinan kerusakan produk. Umpamanya apakah produsen gagal memberikan instruksi atau peringatan mengenai barang. Cacat peringatan atau instruksi ini adalah cacat produk karena tidak dilengkapi dengan peringatan-peringatan tertentu atau instruksi penggunaan tertentu. Misalnya, peringatan produk harus disimpan pada suhu kamar atau suhu lemari pendingin dan sebagainya.
- Kesalahan pada desain produk. Dalam proses pengemasan kosmetik ini, produsen harus bertindak hati-hati, sebab bahan kimia dari kosmetika dapat bereaksi dengan kemasan. Di dalam tahap pengemasan ini, bila produsen kurang cermat, maka perbuatannya merupakan perbuatan

²⁸ Ibrahim Idham, Ganti Rugi dan Tanggung Gugat Produk, Hukum dan Pembangunan, Februari 1995, h. 35.

melanggar hukum, karena bertentangan dengan kecermatan yang diharuskan dalam masyarakat.

Berkaitan dengan produk cacat (*defective product*) yang dihasilkan oleh produsen maka yang terpenting adalah pemahaman bahwa ukuran untuk menilai apakah suatu produk itu cacat adalah produk tersebut membahayakan atau tidak dan untuk menguji apakah suatu produk membahayakan atau tidak dapat dipergunakan dasar pengujian dengan melihat apakah suatu produk sudah sesuai dengan standart keamanan yang layak (*standart of reasonable safety*).²⁹ Kelayakan produk tersebut merupakan standart minimum yang harus dipenuhi atau dimiliki oleh suatu barang dan /atau jasa tertentu sebelum barang dan/atau jasa itu dapat diperdagangkan untuk dikonsumsi oleh masyarakat luas.³⁰

Cacat produk bisa terjadi karena kesalahan ataupun kesengajaan. Dalam hal terjadi kesengajaan dari produsen pembuat barang tersebut, misalnya bahan-bahan yang digunakan dalam membuat kosmetika ternyata dilarang karena berbahaya bagi kesehatan, namun tidak diindahkan oleh produsen. Mercury salah satu bahan kosmetika yang dilarang karena bisa menimbulkan efek yang tidak terduga di kemudian hari. Tetapi karena

²⁹ Ida Marlinda, Awas Merkuri dalam Krim Pemutih, Warta Konsumen, Februari 2000. H. 21.

³⁰ Gunawan Widjaya dan Ahmad Yani, Hukum tentang Perlindungan Konsumen, Gramedia Pustaka Utama, h. 39.

bahan tersebut dipercaya dapat membuat warna kulit lebih cerah dalam beberapa minggu masih saja digunakan sebagai bahan campuran untuk kosmetika jenis pemutih kulit dan demi memenuhi janji yang telah ditayangkan pada iklan dan untuk mendapatkan kepercayaan masyarakat mengenai produknya, produsen sering melanggar ketentuan ini. Dengan demikian suatu produk dikatakan cacat apabila produk itu telah diukur dengan standart keamanan yang layak masih bersifat membahayakan.

Seluruh larangan mengenai larangan kelayakan barang dan/atau jasa yang ditawarkan atau diperdagangkan berikut informasi yang disediakan mengenai barang dan jasa tersebut merupakan awal dari seluruh rangkaian proses pengkonsumsian barang dan/atau jasa tersebut oleh konsumen. Berdasarkan informasi yang diberikan oleh pelaku usaha atas barang dan /atau jasa yang diawarkan atau diperdagangkan tersebut, konsumen selanjutnya dapat memutuskan untuk memakai, mempergunakan atau memanfaatkan suatu barang dan/atau jasa sesuai dengan kebutuhannya. Untuk itu para pelaku usaha yang menghasilkan atau yang memperdagangkan barang dan/atau jasa harus memberikan informasi yang sebenar-benarnya.

Yang terjadi di masyarakat, konsumen memperoleh produk (kosmetika) tersebut melalui pelaku usaha profesional supplier yaitu pelaku usaha sebagai pihak-pihak yang terlibat dalam mata rantai kegiatan perdagangan, baik dalam tahap persiapan, produksi, atau distribusi. Mereka ini dapat berperan sebagai produsen, perakit (*assemblers*), pengolah (*processors*), exportir, importir, distributor dan pengecer.³¹

Apabila produk yang cacat itu dikonsumsi oleh konsumen maka pihak yang bertanggung gugat adalah bisa produsen, penyalur, pedagang besar, pedagang eceran atau pihak lain yang memasarkan produk, tergantung dari siapa yang melakukan perbuatan yang berakibat pada kerusakan produk.

Sebagai perbandingan, dalam sistim *common law* mengenal teori mengenai *expres warranty* yang merupakan jaminan atas kualitas produk yang dinyatakan secara lisan ataupun tertulis, ketentuan tersebut digunakan apabila jaminan itu tidak sesuai dengan keadaan barangnya. Adapun yang dapat dikategorikan sebagai *expres warranty* adalah jaminan - jaminan yang ada pada pembungkus dari kosmetika dan iklan - iklan yang dikeluarkan oleh produsen. Seperti contoh kasus **Spiegel Vs saks 34th street** . Spiegel membeli sebotol krim kulit dari saks 34th street . Krim kulit itu diproduksi

³¹ Yohanes Sogar Simamora, *loc. Cit.*

oleh National Toilet Company. Pada kardus pembungkus dan botolnya dinyatakan bahwa " ...it was chemically pure and absolutely safe" . Ketika Spiegel memakai krim itu ternyata mengakibatkan kudis , ia menggugat saks dan National Toilet Company. Putusan hakim mengabulkan gugatan Spiegel. Pernyataan pada pembungkus dan botolnya membentuk *expres warranty* yang mengikat penjual dan produsen . Pernyataan bahwa krim itu aman adalah suatu jaminan mutlak (*Absolutely under taking*) bahwa pemakaiannya aman untuk semua orang .³² Dalam sistem hukum *common law* terdapat suatu doktrin yang berkaitan dengan tanggung gugat yaitu doktrin "*Privity of Contract*" . Di dalam doktrin ini terkandung prinsip tidak ada hubungan kontraktual, tidak ada tanggung jawab (*no privity-no liability principle*).³³ Bila tidak terbukti adanya hubungan kontraktual antara produsen dengan pembeli, bukan produsen tersebut yang bertanggung gugat.

Teori mengenai *expres warranty* berakibat timbulnya hubungan kontraktual antara produsen dan konsumen. Hubungan kontraktual lahir sejak seseorang (pembeli) mengakseptasi iklan yang ditayangkan di media massa. Hubungan kontraktual itu terjadi sejak pembeli menyampaikan keinginannya untuk membeli kosmetika merek tertentu, pada saat itulah

³² Hady Evianto, Hukum Perlindungan Konsumen Bukan Sekedar Keinginan Melainkan Suatu Kebutuhan, Hukum dan Pembangunan, No. 6 Tahun XVI, Desember 1986, h. 586

tercipta hubungan kontraktual antara produsen dan konsumen. Selanjutnya keinginan untuk membeli kosmetik tersebut diwujudkan dengan perjanjian antara penjual dan pembeli dalam perjanjian jual beli.

Ketentuan mengenai *expres warranty* tidak diatur di Indonesia, maka apabila ada iklan sebuah produk yang tidak sesuai dengan keadaan barangnya, tidak dapat secara langsung timbul hubungan kontraktual atas jaminan yang dikeluarkan oleh produsen melalui iklan. Namun hubungan hukum tersebut harus dianalisa melalui jual beli antara retailer dengan konsumen. Dengan adanya doktrin *privity of contract* yang diatur dalam pasal 1340 BW, bahwa suatu suatu perjanjian hanya berlaku antara pihak-pihak yang membuatnya. Dengan demikian, selain kepada penjual, konsumen yang dirugikan tidak dapat meminta ganti kerugian sebab tidak ada kontrak antara produsen dengan konsumen.

Perlu diingat bahwa tanggung jawab produk cacat ini berbeda dengan tanggung jawab pelaku usaha produk pada umumnya. Tanggung jawab produk cacat terletak pada tanggung jawab cacatnya produk berakibat pada orang, orang lain atau barang lain. Dengan demikian, maka setiap produk cacat yang menimbulkan kerugian pada konsumen, maka tanggung

³³ Yusuf Shofie, Produk Liability dan Keadilan Bagi Konsumen, Warta Konsumen, No. 6, juni 1996, h.35

jawabnya dipikul oleh pelaku usaha, khususnya pelaku usaha pembuat produk yang bersangkutan.

b. Pelaku Usaha Periklanan

Dalam Tata Krama dan Tata Cara Periklanan Indonesia, dikatakan bahwa periklanan merupakan salah satu sarana pemasaran dan sarana penerangan, yang memegang peranan penting dalam pembangunan bangsa Indonesia. Sehubungan dengan itu :

1. Iklan harus jujur, bertanggung jawab, dan tidak bertentangan dengan hukum yang berlaku;
2. Iklan tidak boleh menyinggung perasaan dan/atau merendahkan martabat, agama, tata susila, adat, budaya, suku, dan golongan;
3. Iklan harus dijiwai oleh asas persaingan yang sehat.

Sebagai sarana pemasaran dan sarana penerangan, perusahaan periklanan dalam menjalankan kegiatannya terikat pada suatu hubungan hukum tertentu. Hubungan hukum ini merupakan salah satu bentuk hubungan hukum yang diatur dalam pasal 1601 Kitab Undang-undang Hukum Perdata mengenai perjanjian-perjanjian untuk melakukan sementara jasa-jasa, yang bukan hubungan kerja (majikan-buruh) maupun persetujuan

dalam rangka pemborongan pekerjaan.³⁴ Hubungan tersebut selanjutnya dijabarkan dalam bentuk perjanjian antara kedua belah pihak, serta pertanggungjawaban atas hasil karya/hasil kerja yang dihasilkan oleh pelaku usaha periklanan tersebut dengan pelaku usaha yang mempekerjakannya.

Sebagai suatu bentuk perjanjian yang tunduk pada ketentuan umum (yang diatur dalam buku III, khususnya bab II dan bab IV BW) berbagai macam hak, kewajiban, serta pertanggung jawaban yang dilahirkan dari perjanjian periklanan tersebut tidaklah boleh menyimpang dari peraturan perundang-undangan yang berlaku, yaitu asas kepatutan dan kesusilaan, seta ketertiban umum, dan kebiasaan yang berlaku dalam masyarakat.

Salah satu aturan hukum yang harus ditaati oleh pelaku usaha periklanan adalah yang diatur dalam Undang-undang tentang Perlindungan Konsumen. Beberapa pasal yang perlu diperhatikan adalah larangan-larangan yang diatur dalam pasal 9, pasal 10, pasal 12, dan pasal 13 yang berhubungan dengan berbagai macam larangan dalam mempromosikan barang dan/atau jasa tertentu, serta ketentuan pasal 17 yang khusus diperuntukkan bagi perusahaan periklanan.

Berkaitan dengan perilaku periklanan yang dilarang dan tanggung jawabnya itu, satu hal yang perlu dipertanyakan. Siapakah pelaku usaha

³⁴ Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, *op. Cit*; h. 43.

periklanan itu. Dari sudut pelaku usaha periklanan terdapat tiga jenis pelaku usaha, yaitu :³⁵

- ♦ Pengiklan , yaitu perusahaan yang memesan iklan untuk mempromosikan, memasarkan, dan atau menawarkan produk yang mereka edarkan.
- ♦ Perusahaan iklan, adalah perusahaan atau biro yang bidang usahanya adalah mendesain atau membuat iklan untuk para pemesannya.
- ♦ Media, media elektronik atau non-elektronik atau bentuk media lain, yang menyiarkan atau menayangkan iklan-iklan tersebut.

Bobot tanggung jawab itu diukur menurut komponen pelaku usaha periklanan. Pengiklan bertanggung jawab atas benarnya informasi tentang produk yang disampaikan kepada perusahaan periklanan. Pengiklan adalah produsen kosmetika, yang dalam memasarkan produknya membutuhkan jasa perusahaan periklanan sebagai media promosi. Pengiklan harus memberikan informasi mengenai kelebihan dari produk kosmetika saja tetapi juga termasuk kekurangan yang masih ada pada produk kosmetika tersebut sebab keterlibatan konsumen dalam memanfaatkan produk kosmetika yang

³⁵ A. Z Nasution, *op. Cit.*, h. 45

tersedia sangat bergantung sepenuhnya pada informasi yang diberikan oleh pelaku usaha periklanan.

Pengusaha periklanan bertanggung jawab atas ketepatan unsur persuasi yang disampaikannya dalam (pesan) iklan. Sedang media periklanan bertanggung jawab untuk kesepadanan iklan yang disiarkan dengan nilai-nilai sosial budaya dari masyarakat yang menjadi sasaran siarannya. Jika iklan yang dikeluarkan tidak sesuai dengan keadaan barangnya maka iklan tersebut termasuk iklan yang menyesatkan konsumen. Ketiga jenis pelaku usaha diatas termasuk pelaku usaha yang diatur dalam undang-undang perlindungan konsumen yang dapat dipertanggung jawabkan secara tanggung renteng.

Periklanan merupakan suatu bidang usaha yang cukup unik, disatu sisi ia terikat pada hubungan kerja dengan pelaku yang mempekerjakannya, namun disisi lain ia diwajibkan untuk turut bertanggung jawab atas hasil kerja/ hasil karya yang dibuatnya berdasarkan atas perjanjian dan perintah kerja yang diterimanya. Pada umumnya pelaku usaha periklanan hanya bekerja berdasarkan data dan informasi yang disediakan oleh pelaku usaha yang mempekerjakannya. Prestasi yang dihasilkannya pun banyak dipengaruhi atas kehendak dari pihak yang mempekerjakannya. Untuk mengakomodasi semua itu, pelaku usaha periklanan harus dapat

menempatkan posisinya secara netral dan seimbang, dengan tidak melupakan kewajibannya untuk mentaati ketentuan hukum yang berlaku dan mengindahkan asas kepatutan, kesusilaan, ketertiban umum, dan kebiasaan yang berlaku pada masyarakat luas.³⁶

Tetapi secara tepatnya pelaku usaha manakah yang harus bertanggung jawab sebagai dimaksud dalam pasal 20 UU tersebut. Salah satu tolok ukur untuk mengambil keputusan diatas adalah dengan melihat penandatanganan pada konsep iklan yang akan disiarkan itu. Sekiranya tanda tangan pengiklan (tanda acc) terdapat pada konsep iklan itu, maka dialah yang dipertanggung jawabkan.³⁷ Apabila usahanya berbentuk PT maka pengurusnya yang secara renteng atau bersama-sama dapat digugat untuk memberikan ganti kerugian kepada konsumen yang telah dirugikan akibat disiarkannya iklan tersebut. Tanggung jawab yang sama juga melekat pada media yang digunakan untuk menyebarkan iklan, karena dengan alat ini sebuah iklan dengan produk yang ditawarkan akan dikenal oleh masyarakat.

Kemudian iklan yang bagaimana yang dapat dimintai pertanggungjawaban jika dikaitkan dengan kekuatan iklan sebagai suatu penawaran ? Dalam sistem Indonesia sampai sejauh ini belum ada pendapat

³⁶ Gunawan Widjaja dan A. Yani, *op. Cit.*, h. 48.

yang menjelaskan mengenai apakah iklan tergolong penawaran atau tidak, kecuali pendapat Pengadilan Negeri Surabaya yang tertuang dalam putusan nomor 502/Pdt. G/ 1991/ PN.SBY tanggal 29 april 1992 yang secara jelas menyatakan bahwa brosur (iklan tertulis) merupakan salah satu bentuk penawaran. Janji yang terdapat dalam brosur harus dianggap diperjanjikan meskipun tidak dinyatakan secara tegas dalam perjanjiannya (ikatan jual beli), karena apa yang harus dianggap diperjanjikan itu tidak dipenuhi oleh tergugat, tergugat dinyatakan dalam keadaan wanprestatie.³⁸

Terdapat beberapa catatan terhadap putusan pengadilan Negeri Surabaya dalam kaitannya dengan penilaian kekuatan iklan sebagai penawaran. Penawaran pada umumnya diartikan sebagai pernyataan kehendak yang mengandung usulan untuk mengadakan perjanjian³⁹ Penawaran dapat dilakukan baik dengan kata - kata yang tegas (jelas), dapat pula dilakukan dengan menggunakan tanda-tanda tertentu. Penawaran yang dilakukan dengan tegas dapat berupa tulisan (tertulis) maupun kata-kata lisan. Salah satu iklan yang dianggap mempunyai kekuatan sebagai penawaran dan mengikat oleh karenanya dianggap diperjanjikan dalam perjanjiannya adalah iklan dalam bentuk brosur. Kesimpulannya, iklan pada

³⁷ A. Z Nasution, *op. Cit.*, h. 421

³⁸ Yohanes Sogar Simamora, *op. Cit.*, h. 40

³⁹ J. H. Nieuwenhus, *Pokok-Pokok Hukum Perikatan*, terjemahan D. Saragih, Surabaya, 1985, h.68

umumnya bukan merupakan penawaran, tetapi apabila dalam iklan tersebut termuat syarat atau janji spesifik, iklan yang tadinya merupakan undangan untuk melakukan penawaran akan berubah kedudukannya menjadi penawaran yang dapat menimbulkan akibat hukum tertentu. Akibat hukum yang dimaksud adalah apabila iklan yang bersifat penawaran itu diakseptasi oleh pihak yang ditawarkan, kemudian menimbulkan perjanjian, maka janji-janji yang spesifik itu mengikat pihak yang menawarkan sekalipun janji-janji yang termuat dalam iklan itu tidak tertuang dalam perjanjiannya. Secara analogis akibat hukum yang serupa dapat diterapkan terhadap bentuk iklan diluar brosur, seperti iklan dengan media televisi, radio ataupun iklan lini bawah.⁴⁰

2. Dasar Pengajuan Gugatan Oleh Konsumen

Sesuai dengan hukum positif yang berlaku di Indonesia, seorang konsumen apabila dirugikan di dalam mengkonsumsi barang atau jasa, dapat menggugat pihak yang menimbulkan kerugian. Pihak yang digugat disini bisa berarti produsen, penyalur, pedagang besar, pedagang eceran ataupun pihak pihak lain yang memasarkan produk, tergantung dari siapa yang melakukan perbuatan yang menimbulkan kerugian bagi konsumen.

⁴⁰ Yohanes Sogar Simamora, *op. Cit.*, h. 41-42.

Apabila kerugian yang timbul merupakan akibat dari pemakaian produk yang diproduksi oleh produsen kosmetika maka tanggung gugat ada pada produsen tersebut. Kualifikasi gugatan yang lazim digunakan di berbagai negara, termasuk di Indonesia, adalah Wanprestasi (*default*) atau perbuatan melawan hukum (*tort*).

a. **Tanggung gugat Dalam Hubungan Kontraktual**

Jaminan-jaminan yang tertera pada produk kosmetika merupakan salah satu bentuk perikatan yang harus dipenuhi oleh produsen. Apabila ternyata produk yang dihasilkan tidak sesuai dengan apa yang di iklankan dan mengakibatkan kerugian maka produsen itu wanprestasi. Wujud wanprestasi :⁴¹

- debitur sama sekali tidak berprestasi
- debitur keliru berprestasi
- debitur terlambat berprestasi

Dalam hal tidak terpenuhinya suatu prestasi oleh salah satu pihak maka berdasarkan pasal 1243 BW pihak tersebut berkewajiban untuk mengganti biaya, kerugian dan bunga apabila setelah dinyatakan lalai memenuhi perikatannya. Kerugian yang dapat dituntut atas dasar

⁴¹ J. Satrio S. H, Hukum Perikatan, Alumni 1993, Bandung, h.122.

wanprestasi sesuai dengan pasal 1247 BW bahwa debitur wajib membayar ganti rugi jika ada hubungan kausal antara wanprestasi dengan kerugian dan dalam pasal 1248 BW bahwa penggantian kerugian hanya dapat diberikan sebagai akibat yang langsung dan seketika (*onmiddellijken dadelijk*) tidak dipenuhinya perikatan.⁴²

Di Indonesia karena tidak menganut sistem warranty, maka tuntutan atas dasar wanprestasi dari suatu perjanjian adalah kerugian yang berkaitan dengan kerusakan pada saat levering (transaksi), misalnya segel terbuka atau kemasan rusak dan sebagainya. Sebab wanprestasi hanya berlaku bagi para pihak yang membuat perjanjian tersebut. Selanjutnya atas suatu perikatan yang lahir dari perjanjian jual-beli barang tertentu, kalau penjual telah menyerahkan barang yang diperjanjikan, maka pembeli tidak dapat menuntut atas dasar wanprestasi, tetapi hanya atas dasar cacat tersembunyi, yaitu cacat yang tidak segera tampak dari luar.⁴³

Sarana hukum yang berkaitan dengan pengaturan tanggung gugat penjual atas dasar cacat tersembunyi dapat dilihat dalam pasal 1474 BW yang menyatakan bahwa kewajiban penjual disamping menyerahkan hak milik atas barang (levering), juga menanggung barang itu. Kewajiban yang kedua inilah yang relevan dengan kajian tentang *product liability*. Dikaitkan dengan

⁴² J.H Nieuwenhus, *loc. Cit.*

pasal 1491 BW, kata menanggung berarti menjamin bahwa pembeli akan dapat menguasai barang dengan aman dan tentram, dan bahwa barang yang dibeli itu tidak mengandung cacat yang tersembunyi. Selanjutnya dalam pasal 1504 BW ditegaskan bahwa penjual diwajibkan menanggung terhadap cacat tersembunyi atas barang yang dijual.⁴⁴

Maksud cacat tersembunyi adalah bahwa barang tidak dapat dipergunakan sesuai dengan yang dimaksudkan, atau mengurangi fungsi pemakaiannya, dan apabila pembeli mengetahui adanya cacat itu ia tidak akan membelinya dengan harga yang sama. Pemahaman bahwa sifat ketentuan ini adalah melengkapi (*aanvullend*) penting, dalam kajian tentang produk liability. Jadi hak pembeli dalam hal barang mengandung cacat, yaitu mengembalikan barang dan meminta pengembalian harga, atau tetap memiliki barang dan meminta pengurangan harga.⁴⁵

Berkaitan dengan tanggung gugat produk yang tidak sesuai dengan iklan, tuntutan ganti rugi ditujukan pada produsen atau pelaku usaha lainnya dalam tahap-tahap persiapan, produksi maupun distribusi. Dan ganti kerugian yang dimaksud adalah diakibatkan dari pemakaian produk kosmetika bukan kerugian pada saat transaksi. Tanggung gugat atas dasar

⁴³ J. Satrio, *op.cit*, h.130.

⁴⁴ Yohanea Sogar Simamora, *op. Cit*, h. 47.

⁴⁵ *Ibid*.

wanprestasi atau cacat tersembunyi tidak dapat memenuhi apa yang paling diinginkan dalam tanggung gugat produk, yaitu ganti rugi akibat dari pemakaian produk tersebut. Oleh karena ganti kerugian yang dapat dituntut berdasarkan wanprestasi dan cacat tersembunyi hanya terbatas pada kerugian materiil, yaitu kerugian terhadap barang yang dibelinya, karena rusak sehingga tidak dapat dipakai sebagaimana mestinya seperti yang diatur dalam pasal 1507 BW.

Dengan demikian, apabila gugatan cacat produk didasarkan atas wanprestasi atau cacat tersembunyi dapat dipastikan gugatan itu tidak akan sampai pada produsen sebab terganjal pasal 1340 BW, karena dalam perjanjian jual beli antara penjual (pengecer) dan pembeli, produsen tidak termasuk pihak-pihak dalam perjanjian. Oleh karena itu gugatan atas dasar hubungan kontraktual akan menjadi sia-sia. Bagi pihak ketiga yang turut menggunakan produk kosmetika tersebut tetapi bukan pembeli, tidak dapat menggunakan jalur hukum perjanjian baik kepada pengecer maupun kepada produsen. Namun bukan berarti produsen kosmetika tersebut lolos begitu saja dari jerat hukum, melainkan tidak tertutup kemungkinan untuk menggunakan jalur perbuatan melawan hukum yang tidak mensyaratkan adanya hubungan kontraktual sebagai sarana hukum untuk meminta pertanggung jawaban dari produsen.

b. **Tanggung Gugat Berdasarkan Perbuatan Melawan Hukum**

Pelanggaran suatu kewajiban yang tidak berakar dalam perikatan menimbulkan perbuatan melanggar hukum. Apabila kerugian timbul karena perbuatan orang lain dan perbuatan itu bersifat melanggar hukum (*onrechtmatig*) dan merupakan penyebab (*oorzaak*) timbulnya kerugian, sedangkan pelakunya bersalah (*schuld*), maka orang lain itu harus bertanggung gugat atas kerugian tersebut.⁴⁶ Dalam sistem Indonesia, pengaturan tanggung gugat yang bersumber dari perbuatan melawan hukum tertuang dalam pasal 1365 BW yang berbunyi :

Tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian kepada seorang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut.

Dari ketentuan ini kita dapat melihat syarat-syarat yang harus dipenuhi dalam pengajuan gugatan, yaitu :⁴⁷

- a. Perbuatan yang menimbulkan kerugian itu bersifat melawan hukum;
- b. kerugian itu timbul sebagai akibat perbuatan tersebut (hubungan kausal) ;
- c. pelaku itu bersalah (unsur kesalahan) ; dan
- d. norma yang dilanggar mempunyai *strekking* untuk mengelakkan timbulnya kerugian.

⁴⁶ J. H Nieuwenhus, *op.Cit*; h. 115.

Keempat syarat itu bersifat kumulatif. Khusus yang menyangkut syarat pertama, perbuatan yang melanggar hukum, perlu penjelasan lebih lanjut. Pada mulanya dalam sistem civil law pengertian melanggar hukum ditafsirkan secara sempit. Sebelum tahun 1919, yang dimaksud dengan perbuatan melanggar hukum adalah perbuatan yang mengurangi atau melanggar hak orang lain dan perbuatan yang bertentangan dengan kewajiban hukum pelaku.⁴⁸ Dalam perkembangannya kemudian, melalui suatu *landmark decision* dalam kasus *Lidenbaum v. Cohen* yang diputuskan oleh Hoge Raad pada tanggal 31 Januari 1919, ukuran perbuatan melawan hukum meluas. Disamping dua hal tersebut, termasuk pula kedalam sifat perbuatan melawan hukum perbuatan yang bertentangan dengan kesusilaan dan perbuatan yang bertentangan dengan kecermatan yang harus diindahkan dalam lalu lintas masyarakat terhadap diri atau benda orang lain.⁴⁹

Bentuk tanggung gugat yang dianut oleh pasal 1365 BW adalah tanggung gugat berdasar kesalahan (*schuld aanspraakelijkheid* atau *liability based on fault*). Ini bisa dilihat dalam ketentuan itu sendiri yang mensyaratkan adanya kesalahan pada pelaku untuk sampai kepada keputusan apakah

⁴⁷ *Ibid*, h. 118

⁴⁸ R. Wiryono Prodjodikoro, *op. Cit*; h. 7 – 8.

⁴⁹ J. H. Nieuwenhus, *loc. Cit*.

suatu perbuatan itu dapat dikatakan sebagai perbuatan melawan hukum.⁵⁰ Perbuatan yang dilarang bagi para pelaku usaha diatur dalam Bab IV Undang-undang tentang Perlindungan Konsumen, yang terdiri dari 10 pasal, dimulai dengan pasal 8 sampai dengan pasal 17. Pelaku usaha, menurut Undang-undang ini, selain pelaku usaha pabrikan dan pelaku usaha distributor (dan jaringannya), juga meliputi pelaku usaha periklanan.

Perlu dipahami bahwa unsur kesalahan itu harus dibuktikan oleh korban, sebagaimana ditentukan oleh pasal 1865 BW dan pasal 163 HIR bahwa setiap pihak yang mendalilkan adanya sesuatu hak, (yang dalam hal ini, konsumen sebagai pihak yang dirugikan), maka pihak konsumen, harus dapat membuktikan bahwa :

1. Konsumen secara aktual telah mengalami kerugian;
2. Konsumen juga harus membuktikan bahwa kerugian tersebut terjadi sebagai akibat dari penggunaan, pemanfaatan, atau pemakaian barang dan/atau jasa tertentu yang tidak layak;
3. Bahwa ketidaklayakan dari penggunaan, pemanfaatan, atau pemakaian dari barang dan/atau jasa tersebut merupakan tanggung jawab dari pelaku usaha tertentu;

⁵⁰ Yohanes Sogar Simamora, *op. Cit.*: h. 51.

4. Konsumen tidak berkontribusi, baik secara langsung maupun tidak langsung atas kerugian yang dideritanya tersebut.

Konsumen dihadapkan pada beban pembuktian (*burden of proof*) yang berat, karena harus membuktikan unsur kesalahan produsen. Dalam *product liability* kesalahan pelaku tidak diperhatikan, melainkan yang diperhatikan adalah produk itu sendiri. Sifat produk yang mengandung cacat (*defect*) yang menyebabkan tanggung gugat produk terhadap produsen, retailer atau pengecer, terlepas sama sekali dari unsur kesalahan (*schuld*).⁵¹

Karakter dasar *product liability* pada dasarnya adalah perbuatan melawan hukum, maka menurut doktrin *product liability*, konsumen masih harus membuktikan tiga unsur melawan hukum, yaitu :

1. Unsur perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh pengusaha;
2. Unsur kerugian yang dialami konsumen atau ahli warisnya;
3. Unsur adanya hubungan kausal antara unsur perbuatan melawan hukum dengan unsur kerugian tersebut.

Sedangkan unsur kelalaian atau kesalahan tidak menjadi kewajiban konsumen untuk membuktikannya. Bagi konsumen sulit untuk membuktikan ada atau tidaknya unsur kesalahan/kelalaian pengusaha dalam proses produksi, pendistribusian, dan penjualan barang atau jasa yang

⁵¹ Ibrahim Idham, *op. Cit.*, h. 31.

telah dikonsumsi oleh konsumen. Dalam Undang-undang tentang Perlindungan Konsumen, yaitu dalam pasal 28, kewajiban pembuktian tersebut dibalikkan menjadi beban dan tanggung jawab dari pelaku usaha sepenuhnya. Hal ini menjadi kewajiban pengusaha untuk membuktikan ada tidaknya kesalahan atau kelalaian padanya. Dengan demikian, selama pelaku usaha kosmetika itu tidak dapat membuktikan bahwa kesalahan tersebut bukan merupakan kesalahan yang terletak pada pihaknya, maka demi hukum pelaku usaha bertanggung jawab dan wajib mengganti kerugian yang diderita tersebut.

Berkaitan dengan promosi niaga, merupakan usaha produsen agar produknya dikenal dan dibeli oleh masyarakat, juga dapat merupakan perbuatan melanggar hukum apabila produsen memberikan informasi mengenai kelebihan dari barang dan/atau jasa dengan mengklaim adanya keistimewaan tertentu dari produk barang atau jasa tersebut. Oleh karena itu, Undang-undang mengenakan sanksi bagi para pelaku usaha yang tidak memberikan informasi yang benar, akurat, relevan, dapat dipercaya, maupun yang menyesatkan konsumen. Fungsi periklanan sebagai sarana informasi dan promosi bagi konsumen ini tidak dapat dipisahkan dari pelaku usaha periklanan. Undang-undang Konsumen mengatur larangan bagi pelaku

usaha periklanan dalam pasal 17 dan dalam pembahasannya secara langsung maupun tidak langsung akan mengutip berbagai bagian kode etik maupun tata krama dan tata cara yang berlaku dalam praktek.

Sebagai contoh, pelaku usaha periklanan yang menayangkan iklan atau mempromosikan bahwa kosmetika yang diiklankan cocok untuk daerah-daerah tropis. Ternyata setelah dibuktikan dengan pemeriksaan laboratorium, produk kosmetika tersebut mengandung bahan-bahan yang dilarang karena mempengaruhi kesehatan konsumen. Tindak pengiklan yang seperti ini sebenarnya sama saja dengan menipu atau setidaknya tidaknya menyesatkan konsumen.⁵²

Jadi sifat melawan hukum dari pelaku usaha periklanan bertentangan dengan kewajiban hukum si pelaku, yaitu melanggar pasal 17 UU Perlindungan Konsumen yang berbunyi :

Pelaku usaha periklanan dilarang memproduksi iklan yang :

- a. mengelabui konsumen mengenai kualitas, kuantitas, bahan, kegunaan dan harga barang 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 seizin yang berwenang atau persetujuan yang bersangkutan;

⁵² A. Z Nasution, *op. Cit.* h. 580

- f. melanggar etika dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai periklanan.

Untuk selanjutnya dalam ketentuan mengenai Tata Krama dan Tata Cara Periklanan Indonesia sejauh yang menyangkut iklan kosmetika, diatur dalam penerapan khusus angka 12 yang bunyinya :

- a. Iklan harus sesuai dengan indikasi jenis produk yang disetujui oleh Departemen Kesehatan RI.
- b. Iklan tidak boleh menjanjikan penyembuhan mutlak terhadap kelainan-kelainan yang pengendaliannya hanya tercapai bila penggunaan kosmetika tersebut dilakukan secara terus menerus.
- c. Iklan tidak boleh menawarkan pengobatan yang penyembuhannya sebenarnya berada diluar jangkauan kosmetika.

Iklan kosmetika yang mengabaikan ketentuan diatas berarti pelaku usaha periklanan telah melakukan perbuatan melanggar hukum. Karena perbuatannya itu menerbitkan kerugian bagi konsumen, maka pelaku usaha itu dapat dijatuhi sanksi yang berupa sanksi pidana dan sanksi administrasi, seperti yang diatur Bab XIII UU No. 8 Tahun 1999 dengan beban pembuktian pada pelaku usaha.

Menurut ketentuan pasal 1353 BW, perbuatan melawan hukum melahirkan perikatan antara pihak yang melakukan perbuatan melawan hukum dan pihak terhadap siapa perbuatan tersebut dilakukan. Jadi, perikatan lahir pada saat perbuatan yang melawan hukum tersebut

dilakukan.⁵³Yang dimaksud perikatan disini adalah untuk memberikan ganti rugi. Kewajiban dari pelaku usaha periklanan berkaitan dengan penayangan iklan yaitu tidak boleh bertentangan dengan kewajiban hukum pelaku, bertentangan dengan kesusilaan, atau bertentangan dengan kecermatan yang harus diindahkan dalam lalu lintas masyarakat terhadap diri dan barang orang lain.

Bagaimana dengan hal-hal yang berkaitan mengenai tanggung jawab produk ini diatur dalam undang-undang perlindungan konsumen. Hukum tentang tanggung jawab produk ini termasuk dalam perbuatan melanggar hukum tetapi diimbuhi dengan tanggung jawab mutlak (*strict liability*), tanpa melihat apakah ada unsur kesalahan pada pihak pelaku. Dalam kondisi demikian terlihat bahwa *adagium caveat emptor* (konsumen bertanggung jawab) telah ditinggalkan, dan kini berlaku *caveat venditor* (pelaku usaha bertanggung jawab).⁵⁴

Masalah penentuan pelaku usaha yang dapat dipertanggung jawabkan dalam mata rantai produksi hingga retail, termasuk pelaku usaha periklanan yang terlibat, menjadi salah satu kendala yang harus diperhatikan dalam sudut formal hukum agar gugatan yang diajukan tidak menjadi sia-sia. Perlu diingat dan dicatat secara jelas bahwa meskipun seide dan

⁵³ Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, *op. Cit.*, h. 63.

sepaham, Undang-undang tentang Perlindungan Konsumen tidak mengenal konsep *Product Liability*, satu hal lagi yang perlu diperhatikan adalah mengenai *Consumer Good* yang secara hukum memang dapat dimintai pertanggungjawabannya kepada pelaku usaha dari siapa konsumen memperoleh barang tersebut.⁵⁵

⁵⁴ A. Z Nasution, *op. Cit.*, h. 246.

⁵⁵ Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, *op. Cit.*, h. 69-70.

BAB IV

PENUTUP

1. Kesimpulan

- a. Iklan kosmetika yang menyesatkan adalah iklan yang tidak memenuhi ketentuan mengenai larangan iklan kosmetika yang menyesatkan, yang terdapat pada pasal 22 Permenkes No. 220 Tahun 1976, tidak memenuhi kewajiban-kewajiban pelaku usaha periklanan dalam Keputusan Menteri Kesehatan No. 386/ MEN. KES SK/ IV/ 1994 tentang pedoman periklanan kosmetika, tidak memenuhi ketentuan Tata Krama dan Tata Cara Periklanan Indonesia, dan tidak memenuhi ketentuan Perlindungan Konsumen Tahun 1999 pasal 17 tentang larangan pelaku usaha periklanan dalam memproduksi iklan. Dengan adanya putusan Pengadilan Negeri Surabaya No. 502/Pdt.G/ 1991/PN. SBY tanggal 29 April 1992, yang menyatakan bahwa brosur (iklan tertulis) merupakan salah satu bentuk penawaran. Oleh karena itu dengan keluarnya putusan PN Surabaya tersebut berarti hanya iklan dalam bentuk brosur saja yang mempunyai akibat hukum apabila penawaran yang dilakukan telah diakseptasi oleh penawar.

b. Tanggungugat produk timbul akibat dari pemakaian produk kosmetika. Kualifikasi gugatan mendasarkan pada wanprestasi dan perbuatan melawan hukum. Gugatan berdasarkan wanprestasi sangat lemah karena mensyaratkan adanya hubungan kontraktual antara para pihaknya sehingga hanya pihak yang terikat kontrak saja yang dapat saling menggugat. Dengan demikian, produsen bisa menolak bertanggung jawab dengan alasan tidak ada hubungan kontraktual antara para pihak. Namun tidak begitu saja produsen itu dapat lolos dari tanggung jawab karena masih ada upaya hukum lain, yaitu dengan sarana perbuatan melawan hukum yang tidak mensyaratkan adanya hubungan kontraktual antara konsumen dengan pelaku usaha. Sistem pembuktian yang digunakan dalam tanggung gugat pelaku usaha ini diatur dalam UU Konsumen No. 8 Tahun 1999 menggunakan sistem pembuktian terbalik. Konsekuensinya pelaku usaha tersebut yang membuktikan ada atau tidaknya kesalahan pada dirinya.

2. S a r a n

a. Ketentuan yang mengatur iklan dalam UU Perlindungan Konsumen, ternyata masih sangat minim oleh karena itu masih diperlukan pengaturan pelaku periklanan yang mengatur hak dan

kewajiban serta tanggungjawab bagi pelaku periklanan dalam UU tersendiri.

- b. Iklan diluar brosur hanya merupakan undangan untuk melakukan penawaran. Padahal supaya perlindungan hukum terhadap konsumen atas iklan yang menyesatkan dapat berlaku efektif, maka seharusnya penawaran tidak berlaku hanya pada iklan dalam bentuk brosur saja, melainkan secara analogis akibat hukum yang sama dapat diterapkan juga untuk iklan dengan media televisi, radio maupun iklan lini bawah.

DAFTAR BACAAN

B u k u :

- A. Abdurachman., Ensiklopedia Ekonomi, Keuangan dan Perdagangan, Jilid I, Cetakan V, Pradnya Paramita, Jakarta, 1982 .
- Bagong Suyanto dan Yan-Yan Cahyana., Kajian Komunikasi Dan Seluk Beluknya, Airlangga University Press, Surabaya, 1996 .
- Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani., Hukum Tentang Perlindungan Konsumen, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1999.
- J. Satrio., Hukum Perikatan, Cet. I, Alumni, Bandung, 1993.
- Nasution, A. Z., Hukum Perlindungan Konsumen (Suatu Pengantar), Daya Widya, Jakarta, 1999.
- R. Tresna., Komentar H I R , Pradnya Paramita, Jakarta, 1996.
- Saragih, Djasadin., Pokok-Pokok Hukum Perikatan, Terjemahan J. H. Niewenhus, Airlangga University Press, Surabaya, 1993.
- Wirjono Projodikoro., Perbuatan Melanggar Hukum Dipandang Dari Sudut Hukum Perdata, Mandar Maju, Bandung, 2000.

Peraturan Perundang - Undangan :

- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (Burgerlijke Wetboek)
- Undang-Undang No. 21 Tahun 1982 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pers.
- Undang-Undang No. 23 Tahun 1992 tentang Kesehatan.
- Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

Keputusan Menteri Kesehatan No. 386 Tahun 1994 tentang Pedoman Periklanan : obat bebas, obat tradisional, alat kesehatan, kosmetika, perbekalan kesehatan rumah tangga dan makanan-minuman.

Peraturan Menteri Kesehatan No. 220 Tahun 1976 tentang Produksi dan Peredaran Kosmetika dan Alat Kesehatan.

Tata Cara dan Tata Krama Periklanan 1981.

Majalah :

Warta Konsumen, No. 222, September 1992.

Warta Konsumen, No. 6, Juni 1996.

Warta Konsumen, No. 2, Februari 2000.

Yuridika, No. 4, Thn. XI, Juli - Agustus 1996.

Yuridika, No. 2&3, Thn. XII, Maret - Juni 1997.

Hukum dan Pembangunan, No.6 Thn. XVI, Desember 1986.

Hukum dan Pembangunan, No. 1 Thn. XXV, Februari 1995.

Lain - Lain :

Direktur Pembinaan Sarana Perdagangan Departemen Perdagangan.,
Masalah Iklan, Jakarta, 1978.

Kantor Menko dan Pengawasan Pembangunan RI., Naskah Akademis Undang-Undang Persaingan, Jakarta, 1994.