

PUSTAKA

JURNAL ILMU-ILMU BUDAYA



Diterbitkan:
Unit Penerbitan
Fakultas Sastra Unud

PJIB

Volume XIV

Nomor 2

Halaman
145 - 288

Denpasar
Agustus 2014

ISSN
0215-9198

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	iii
 JELMANE TO TO DOGEN: GENEALOGI KEKERASAN DAN PERJUANGAN SUBALTERN BALI	
I Ngurah Suryawan	145 - 164
 KARAKTERISTIK KOMUNITAS MELAYU-NEGARA, BALI TINJAUAN SOSIAL HISTORIS	
I Gde Parimartha	165 - 181
 PERBEDAAN GAYA GENDER DALAM REPRESENTASI SASTRA CERITA DETEKTIF	
Elena Ortells dan Santiago Posteguillo	182 - 201
 FENOMENOLOGI MENURUT EDMUND HUSSERL	
Industri Ginting Suka	202 - 215
 IKLAN, BUDAYA KONSUMEN DAN PERLINDUNGAN HUKUM	
Anak Agung Sagung Ngurah Indradewi	216 - 240
 PRÉCIS WRITING : DINAMIKA MAHASISWA CHINA BELAJAR BAHASA INDONESIA	
I Nengah Sudipa	241 - 249
 SEJARAH PEMIKIRAN MODERN	
A.A. Inten Asmariati	250 - 256

PUSTAKA
Volume XIV, No. 2 • Agustus 2014

ASPEKTUALITAS VERBA -TA DAN -TEITA DALAM BAHASA JEPANG	
Ni Made Wiriani	257 - 269
 PRONOMINAL VERB AS MORPHOLOGICAL CAUSATIVE MARKER IN FRENCH	
Ni Ketut Widhiarcani Matradewi	270 - 275
 JIWA YANG PATAH	
Musa Ayorbaba	276 - 286
 PEDOMAN BAGI PENULIS UNTUK JURNAL ILMU-ILMU BUDAYA PUSTAKA	
.....	287 - 288

IKLAN, BUDAYA KONSUMEN DAN PERLINDUNGAN HUKUM

Anak Agung Sagung Ngurah Indradewi
Universitas Dwijendra Denpasar

Abstrak:

Iklan adalah media yang menghubungkan kepentingan korporasi dan kebutuhan konsumen akan suatu produk atau jasa. Akan tetapi, peran iklan tidak hanya seperti itu, karena persaingan yang ketat di antara produsen dan korporasi, tidak jarang muncul iklan yang menganjurkan barang atau jasa yang tidak sesuai dengan kenyataan, yang menyebabkan kedudukan konsumen menjadi lemah, bahkan dirugikan. Selain itu, frekuensi penyiaran iklan begitu banyak, menggoda, dan memiliki daya tarik yang luar biasa, dapat menyebabkan masyarakat menjadi konsumtif. Tulisan ini membahas hal-hal seperti itu, dan mengkaji perlindungan hukum atas konsumen secara normatif.

Kata Kunci: Iklan, konsumen, dan perlindungan hukum.

1. Pendahuluan

Pada masa sekarang, iklan dapat ditemukan di mana-mana, di surat kabar, majalah, tabloid, radio, televisi, bahkan di pinggir jalan. Bentuk iklan tentu berbeda-beda, kecuali satu hal bahwa iklan bertujuan untuk mengubah pikiran orang [calon konsumen] untuk menentukan keputusan membeli barang atau produk tertentu, yang diiklankan. Lebih jauh, bahkan iklan pada masyarakat industrial sekarang ini, memiliki kekuatan untuk membuat calon konsumen membelanjakan uangnya dengan lebih banyak, di samping mendorong masyarakat untuk menjadi lebih konsumtif sehingga dapat disebut sebagai masyarakat konsumenrisme. Artinya, masyarakat industrial distrukturisasi oleh perancang iklan (bersama korporasi) menjadi komunitas yang dengan gigih membangun status pencitraan melalui barang-barang atau produk yang sesungguhnya skunder tetapi menjadi kebutuhan primer. Dengan demikian, masyarakat tanpa sadar akan membelanjakan uangnya untuk membeli kebutuhan-kebutuhan yang sesungguhnya skunder.

Menurut Asosiasi Agen Periklanan Amerika, setiap hari rata-rata orang dihadapkan pada 1.600 iklan (Coombe, dalam Smiers, 2009:226). Rata-rata orang Amerika melihat sekitar 21.000 iklan setiap tahunnya. Seratus korporasi terbesar di Amerika membeli hampir 75 persen jam tayang komersial dan 50 persen jam tayang publik di televisi

(Korten dalam Smiers, 2009:226). Jaringan televisi di Amerika Serikat kini menyiarkan 6.000 iklan setiap minggunya (MeChesney, 1998:20). Meskipun persentasi penyiaran iklan di beberapa televisi di Indonesia tidak sebanyak di Amerika, tetapi situasi budaya dan sosial yang dihadapi masyarakat Indonesia tidak demikian jauh. Iklan media massa, terutama televisi mampu mengubah jalan pikiran sebagian masyarakat kita, terutama masyarakat di kota-kota besar. Jika jalan pikiran sebagian besar masyarakat mampu diubah oleh sekian banyak iklan sebagaimana digambarkan di atas, maka pertanyaan yang sewajarnya muncul adalah apakah mungkin terjadi konsumen merasa tertipu oleh iklan tertentu? Jika iklan tertentu berbohong dan barang yang diiklankan tidak sesuai dengan anjuran iklan tertentu, apakah konsumen seperti itu mendapat perlindungan hukum?

Tulisan ini akan membahas seputar pertanyaan-pertanyaan di atas, tanpa mengabaikan pembahasan mengenai kondisi masyarakat konsumen di Indonesia. Pembahasan hal yang terakhir ini menjadi penting sebagai latar belakang sosial untuk mengasumsikan kemungkinan konsumen dapat tertipu oleh maksud suatu iklan, meskipun dalam pembahasan ini tidak difokuskan pada suatu kasus untuk menghindari penyebutan suatu iklan produk tertentu. Konsekuensinya adalah pembahasan hubungan antara iklan, budaya konsumen dan perlindungan hukum menjadi bersifat normatif.

2. Pembahasan

Tanpa merinci kasus-kasus yang membuktikan adanya penipuan iklan (yang diiklan oleh suatu korporasi), sesungguhnya dapat dikatakan bahwa kecenderungan seperti itu, mudah terjadi. Persoalannya adalah tidak mudah untuk mengetahui apakah seseorang merasa tertipu oleh iklan tertentu, setelah ia membeli suatu produk yang diiklankan, karena yang bersangkutan tidak memahami apa yang harus dilakukannya. Sebagian orang juga tidak mengetahui apakah konsumen yang tertipu oleh iklan dapat menuntut kerugian yang dialami, dan kalau melakukan tuntutan, bagaimana cara dan ke mana harus mengadukannya. Apakah produsen (korporasi), perancang iklan, dan media yang menyiarkan (lembaga penyiaran) dapat dituntut apabila iklan yang mereka desain dan tayangkan ternyata tidak sesuai dengan produk yang diiklankan? Bukankah mereka telah bekerjasama dalam menentukan tayangan suatu iklan melalui media massa?

Kecenderungan konsumen berada pada kedudukan yang lemah seperti itu juga menjadi latar belakang mengapa Peraturan Pemerintah RI Nomor 57 tahun 2001 tentang Badan Perlindungan Konsumen Nasional (BPKN), diterbitkan. Latar belakang itu, kurang lebih menyatakan bahwa konsumen kerap menjadi objek pelaku usaha, dan konsumen dimanfaatkan untuk mendapatkan keuntungan yang sebesar-besarnya bagi pelaku usaha. Di sisi lain tidak tertutup kemungkinan munculnya dampak negatif yang dirasakan konsumen dengan beredarnya produk yang tidak memenuhi syarat kesehatan dan keamanan konsumen.

Kepentingan-kepentingan konsumen telah menjadi perhatian, yang secara tegas telah dikemukakan pada 1962 oleh Presiden Amerika Serikat John F. Kennedy¹, yang menyampaikan pesan di depan Kongres tentang pentingnya kedudukan konsumen di dalam masyarakat. Dua pertiga dari jumlah uang yang dipergunakan dalam kehidupan ekonomi berasal dari konsumen, tetapi biasanya suara mereka tidak didengar. Acap kali ternyata para konsumen ini, yang biasanya kurang mendapat perlindungan, sehingga mereka pertama-tama yang terkena akibat dari kualitas barang atau jasa yang mutunya tidak memadai, harga barang, persaingan yang curang, pemalsuan, penipuan, periklanan yang menyesatkan, dan sebagainya.

Posisi konsumen sebagai pihak yang lemah juga diakui secara internasional sebagaimana tercermin dalam Resolusi Majelis Umum Perserikatan Bangsa-bangsa (PBB) No.A/Res/39/248 Tahun 1985 Tentang *Guidelines For Consumer Protection* (Pedoman Perlindungan Konsumen). Resolusi PBB yang dikeluarkan pada 16 April 1985,² ini menghendaki agar konsumen di manapun mereka berada, dari segala bangsa, mempunyai hak-hak dasar tertentu, terlepas dari status sosialnya. Ada pun yang dimaksud dengan hak-hak dasar, yaitu hak untuk mendapatkan keamanan dan keselamatan, hak untuk memilih, hak untuk didengar, hak untuk mendapatkan ganti rugi, hak untuk mendapatkan kebutuhan dasar manusia, hak untuk mendapatkan lingkungan yang baik dan bersih dan hak untuk mendapatkan pendidikan dasar. PBB menghimbau kepada seluruh anggotanya untuk memberlakukan hak-hak konsumen tersebut di negara masing-masing.

Filosofi dari perlindungan konsumen dalam pembangunan nasional, termasuk pembangunan hukum yang memberikan perlindungan terhadap

1 Mariam Darus Badruzaman, *Pembentukan Hukum Nasional dan Permasalahannya*, (Bandung: Alumni, 1981, hlm. 47.

2 Lihat butir E 28-30, *Resolusi Majelis Umum PBB tentang Pedoman Perlindungan Konsumen (Guidelines for Consumers Protection)* 1985 NW A/Res/39/248 BL.16 April 1985.

konsumen, adalah dalam rangka membangun manusia Indonesia seutuhnya yang berdasarkan pada falsafah Kenegaraan Republik Indonesia, yaitu Dasar Negara Pancasila dan Konstitusi Negara Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pembangunan perekonomian nasional pada era globalisasi harus dapat mendukung tumbuhnya dunia usaha sehingga mampu menghasilkan beraneka barang dan/atau jasa yang memiliki kandungan teknologi yang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat banyak dan sekaligus mendapatkan kepastian atas barang dan/atau jasa yang diperoleh dari perdagangan tanpa mengakibatkan kerugian konsumen.

Aspek filosofis, perlindungan konsumen merupakan bagian dari upaya untuk memformulasikan filosofi pembangunan yang menempatkan konsumen sebagai salah satu subjek kegiatan ekonomi serta subjek pembangunan. Sebagai konsekuensi logis dari pemikiran ini, maka konsumen harus diposisikan setara dan memiliki posisi tawar yang sama dengan produsen sebagai syarat mutlak untuk terwujudnya hubungan (hukum) yang adil dan *fair* antara keduanya. Walaupun antara konsumen dan produsen, masing-masing mempunyai perbedaan fungsi dalam hubungannya dengan upaya dan proses mewujudkan tujuan ekonomi dan pembangunan, tetapi antara kedua komponen tersebut saling tergantung dan saling membutuhkan.

Persoalan utama yang sering ditemui di lapangan menunjukkan, bahwa sampai saat ini kondisi dan keberadaan konsumen masih jauh dari memadai. Prinsip *profit oriented* dalam benak dan strategi usaha masih lebih banyak dimaknai sebagai kepentingan "sepihak" dari produsen dan karenanya seolah "halal-halal saja" untuk dilakukan, walaupun dalam banyak hal sering berakibat pada dikorbkannya hak-hak konsumen. Kemajuan teknologi dan industri misalnya, selain di satu sisi dapat menguntungkan konsumen karena dengan kemajuan teknologi akan semakin memperkaya pilihan atas produk-produk barang dan jasa yang akan dikonsumsi, di sisi yang lain juga dapat mendatangkan kerugian bagi konsumen. Pesatnya perkembangan teknologi komunikasi, misalnya tidak jarang dimanfaatkan oleh produsen sebagai alat untuk mengeksploitasi (ketidak-tahuan) konsumen melalui kegiatan promosi barang dan jasa yang mengecoh (menyesatkan) konsumen.

Posisi konsumen yang lemah dan tidak seimbang di hadapan produsen merupakan prakondisi untuk terjadinya ketidakadilan dalam hubungan antara konsumen dan produsen. Dalam hal demikian, produsen dapat dianggap telah melakukan praktik *riba* atau perniagaan yang tidak *fair* atas konsumen. Dari pencermatan terhadap fakta di lapangan, atas

berbagai pengamatan dan sikap yang dilakukan oleh sejumlah LSM, maupun atas pengkajian yang dilakukan sejumlah akademisi, dapat diketahui bahwa lemahnya konsumen antara lain disebabkan oleh tingkat pendidikan yang rendah, sikap pasrah, serta keengganan untuk berurusan dengan pengadilan. Rendahnya tingkat pendidikan konsumen juga dapat berakibat pada kurangnya pemahaman serta kesadaran akan hak dan kewajibannya sebagai konsumen.

Secara faktual, globalisasi aktivitas perekonomian dan kemajuan teknologi canggih dalam proses produksi merupakan lingkungan sosial konsumen. Globalisasi telah membawa dampak positif dan negatif. Dari sisi positif, produk dari suatu negara dapat dengan mudah diperoleh dan dinikmati oleh konsumen di negara lain. Namun, dalam sisi lain globalisasi produk dapat menimbulkan dampak negatif apabila tidak ada kontrol terhadap standar kualitas yang layak dikonsumsi sesuai dengan karakter konsumen di suatu negara. Teknologi canggih pada satu sisi dapat menghasilkan berbagai jenis produk yang dibutuhkan oleh konsumen. Namun dari sisi lain, ternyata teknologi canggih ini telah dimanfaatkan oleh pelaku usaha untuk memanipulasi dan mengeksploitasi konsumen.

Aspek Yuridis, berkaitan dengan filosofi dan paradigma pembangunan yang meletakkan konsumen sebagai salah satu pelaku kegiatan ekonomi serta subjek pembangunan nasional menuntut pengakuan dan kepastian yuridis. Semakin terbukanya pasar nasional sebagai akibat dari proses globalisasi ekonomi harus tetap menjamin peningkatan kesejahteraan masyarakat serta kepastian atas mutu, jumlah, dan keamanan barang dan/atau jasa yang diperolehnya di pasar. Untuk meningkatkan harkat dan martabat konsumen perlu meningkatkan kesadaran, pengetahuan, kepedulian, kemampuan dan kemandirian konsumen untuk melindungi dirinya serta menumbuhkan kembangkan sikap pelaku usaha yang bertanggung jawab.

Hubungan produsen-konsumen pada dasarnya merupakan hubungan yang bersifat ketergantungan³, artinya produsen tidak dapat berdiri sendiri memproduksi barang tanpa memikirkan bagaimana pemasarannya (bersifat apriori). Demikian pula sebaliknya, konsumen tidak dapat hanya berpandangan bahwa karena memiliki uang, lalu bebas untuk menentukan pilihannya. Apakah artinya ada uang kalau tidak ada barang. Karena itu, diperlukan keseimbangan hubungan antara produsen dan konsumen. Prinsip kemitraan antara produsen dan konsumen, mutlak saling membutuhkan dan sebagai konsekuensinya kemudian masing-

3 Sri Redjeki, "Peranan Organisasi Konsumen sebagai Mediator Kepentingan Konsumen", Makalah (Yogyakarta: FH, UGM, 1991,) hlm.1.

masing mempunyai hak dan kewajiban.

Salah satu kewajiban produsen adalah menyediakan produk yang aman, memenuhi standar produk dan tidak membahayakan konsumen. Bila produk yang dihasilkan produsen tidak aman dan merugikan konsumen, maka produsen harus bertanggung jawab. Tanggung jawab yang dimaksud di sini adalah tanggung jawab produk, yaitu tanggung jawab produsen atas produk yang diproduksinya.

Tanggung jawab produk yang berasal dari bahasa Belanda "*produkten aansprakelijkheid*"⁴. Pada prinsipnya produk yang dihasilkan produsen, yang kemudian produk tersebut sampai di tangan konsumen, pihak konsumen sebagai pemakai akhir dari sebuah produk tidak tahu menahu proses pembuatan produk, sehingga secara riil posisi konsumen seolah-olah hanya menerima dan tidak tahu bagaimana barang-barang tersebut diproduksi. Artinya, konsumen tidak dapat melakukan klarifikasi terhadap proses produksi barang tersebut, padahal seandainya terjadi sesuatu akibat negatif yang terkait dengan produk tertentu, konsumenlah yang pertama kali menerima resikonya.

Memperhatikan kenyataan di atas, sesungguhnya dapat dikatakan bahwa konsumen dengan segala keterbatasannya, sering membeli produk yang tidak sebagaimana diharapkan dan menderita kerugian akibat dari pemakaian produk. Bila terjadi kerugian yang diderita konsumen karena pemakaian suatu produk, yang bukan karena kesalahan konsumen, maka produsen harus bertanggung jawab (kesalahan dipersangkakan ada pada produsen). Arti tanggung jawab di sini sering diistilahkan dengan pertanggung jawaban produk. Sebagai konsekuensinya produsen harus menanggung setiap gugatan yang diajukan oleh konsumen.

Hal tersebut dapat dimengerti karena sejarah umat manusia, termasuk di Indonesia, menunjukkan bahwa kerugian yang dialami konsumen barang atau jasa, acapkali merupakan akibat dari perilaku pelaku usaha. Wajar apabila para pejuang gerakan perlindungan konsumen menuntut agar ulah pelaku usaha tersebut diatur, dan pelanggaran terhadap aturan tersebut dikenakan sanksi yang maksimum.

Sebagai konsekuensi hukum dari pelarangan yang diberikan oleh Undang-undang tentang Perlindungan Konsumen Nomor 8 Tahun 1999, dan sifat perdata dari hubungan hukum antara pelaku usaha dan konsumen, maka demi hukum, setiap pelanggaran yang dilakukan oleh pelaku usaha yang merugikan konsumen memberikan hak kepada konsumen yang dirugikan tersebut untuk meminta pertanggung jawaban

4 M. Ali Mansyur, *Penegakan Hukum Tentang Tanggung Gugat Produsen dalam Perwujudan Perlindungan Konsumen*, (Jakarta: Genta Press, 2007), hlm. 2.