

BAB 4

PERANAN PEMERINTAH DAN PPPI TERHADAP PENGAWASAN DAN PENEGAKKAN HUKUM ATAS IKLAN YANG MENGANDUNG INFORMASI MENYESATKAN

4.1. Peranan Pemerintah Terhadap Pengawasan dan Penegakkan Hukum Atas Iklan Yang Mengandung Informasi Menyesatkan

Adanya iklan yang menyesatkan tidak hanya merugikan konsumen tetapi juga pelaku usaha pesaingnya. Atas hal ini tentunya diperlukan adanya perlindungan dan penegakkan hukum. Peranan pemerintah sangat diharapkan sehingga tercipta iklim usaha yang menunjang perekonomian Indonesia. Oleh karena itu, pembahasan terhadap peranan pemerintah diperlukan sebagai pengetahuan bagi konsumen dan para pihak terkait guna dapat membantu peran pemerintah tersebut.

4.1.1. Peran Pemerintah Sebagai Pembuat Peraturan

Penerbitan peraturan merupakan bagian dari peranan pemerintah sebagai regulator. Pemerintah dituntut untuk dapat menghasilkan peraturan maupun kebijakan yang mampu menciptakan kondisi yang positif bagi dunia usaha dan masyarakatnya. Peraturan yang baik mampu mengayomi semua kepentingan dan harus dapat bersinergi sehingga tercipta suatu keseimbangan dan keharmonisan.

Peraturan perundang-undangan di bidang periklanan telah dibahas sebelumnya pada Bab II dimana tidak ada peraturan terperinci dan spesifik. Peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang iklan tersebut antara lain

UU Penyiaran, UU Perlindungan Konsumen, UU Pers, UU Pangan dan sebagainya.¹⁴⁶ Pengaturan yang terpisah pada tersebut sangat disayangkan karena dapat menjadi kendala dalam pengawasan dan penegakkan hukum yang dilakukan oleh pemerintah. Misalnya apabila terdapat iklan produk pangan yang ditayangkan oleh stasiun televisi yang dapat menyesatkan konsumen maka permasalahan ini terkait dengan berbagai koridor hukum sebagai berikut.

1. UU Perlindungan Konsumen di bawah naungan Departemen Perdagangan terkait dengan kerugian yang diderita konsumen terkait dengan pelanggaran pengiklan dan pelaku usaha periklanan (*advertising agency serta stasiun televisi*).
2. UU Pangan dan PP Label dan Iklan Pangan di bawah naungan Departemen Kesehatan terkait dengan terhadap pengawasan terhadap iklan pangan oleh BPOM dan pelanggaran yang telah dilakukan oleh pengiklan
3. UU Penyiaran di bawah naungan Departemen Komunikasi dan Informatika terkait pengawasan penyiaran oleh KPI dan pelanggaran yang dilakukan oleh stasiun televisi

Dengan berbagai payung tersebut tentunya menimbulkan kompleksitas tersendiri dan dapat menyebabkan tumpang tindih dalam penegakannya diantara otoritas terkait

Selain itu bagaimana bila terjadi sengketa hukum antar para pelaku usaha terkait atas iklan tersebut. Apabila iklan yang menyesatkan tersebut ternyata juga merendahkan usaha pesaingnya maka hal ini merupakan pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 9 ayat 1 huruf i. Tetapi upaya penyelesaian sengketa tersebut tidak dapat diselesaikan berdasarkan perspektif dari UU Perlindungan Konsumen, karena pelaku usaha pesaing yang dirugikan bukanlah subyek hukum yang dapat mengajukan upaya penyelesaian sengketa berdasarkan UU Perlindungan Konsumen menurut ketentuan Pasal 45 ayat 1 jo Pasal 46 ayat 1 UU

¹⁴⁶ Pengaturan tentang upaya penyelesaian sengketa juga diatur secara terpisah dalam beberapa peraturan perundang-undangan. Para pihak yang bersengketa dapat memilih upaya hukum yang diatur pada beberapa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan iklan yang menyesatkan. Misalnya : melakukan upaya hukum penyelesaian sengketa sebagaimana diatur dalam Bab X Tentang Penyelesaian Sengketa UU Perlindungan Konsumen, atau melakukan pelaporan pidana atas tindak pidana sebagaimana diatur dalam UU Perlindungan Konsumen, UU Pangan, UU Penyiaran, dan sebagainya. Badan Pemerintah yang berkaitan dengan pengawasan di bidang periklanan antara lain aKomisi Penyiaran Indonesia (KPI), dan Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM).

Perlindungan Konsumen. Berdasarkan ketentuan tersebut, pihak yang dapat mengajukan upaya penyelesaian sengketa berdasarkan UU Perlindungan Konsumen adalah konsumen. Sebagai solusinya upaya hukum yang dapat ditempuh oleh pelaku usaha adalah gugatan perbuatan melawan hukum, apabila memenuhi unsur-unsur dalam ketentuan Pasal 1365 BW, hal ini tentunya belum tentu efektif dan efisien dari sisi bisnis. Oleh karenanya pengaturan perundang-undangan tentang periklanan sangat diperlukan guna mencapai perlindungan dan penegakkan hukum yang efisien dan maksimal.

4.1.2. Peran Pemerintah Sebagai Pengawas dan Penegak Hukum

Akibat adanya pengaturan yang tersebar tersebut, peran pemerintah sebagai pengawas dan penegak hukum di bidang periklanan menjadi tidak terpadu. Berikut ini akan dibahas beberapa peran terkait dengan peraturan yang berlaku.

4.1.2.1 Berdasarkan Peraturan Perlindungan Konsumen

UU Perlindungan Konsumen menyatakan bahwa pengawasan terhadap perlindungan konsumen dilakukan oleh Menteri Perdagangan. Hal ini terkait dengan tindakan pelaku usaha yang menerbitkan iklan menyesatkan. Pasal 30 ayat 1 jo ayat 2 UU Perlindungan Konsumen ditinjau dari sisi pengawasan terhadap iklan yang menyesatkan, jelas kiranya bahwa terbuka ruang untuk berkoordinasi dengan lembaga pemerintah yang lainnya. Yang perlu dipertanyakan adalah bagaimana koordinasi antar departemen tersebut dilaksanakan di lapangan.

Menteri Perdagangan telah memberikan pedoman untuk tata cara pengawasan terhadap iklan yang menyesatkan dalam kaitannya untuk melindungi konsumen. Hal ini sebagaimana diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah No 58 Tahun 2001 Tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Perlindungan Konsumen jo Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 20/M-DAG/PER/5/2009 Tentang Ketentuan Dan Tata Cara Pengawasan Barang Dan/Atau Jasa (Permendag No. 20 Tahun 2009). Adapun kriteria iklan

yang harus diawasi dan ditindak dalam Permendag No. 20 Tahun 2009 diatur dalam Pasal 13, sebagai berikut.

Pasal 13

Pengawasan pemenuhan ketentuan pengiklanan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) huruf a angka 6, dilakukan terhadap cara pengiklanan sebagai berikut:

- 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 kejadian dan/atau seseorang tanpa seizin yang berwenang atau persetujuan yang bersangkutan; dan/atau*
- f. melanggar etika dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai periklanan.*

Cara pengawasan yang dilakukan terhadap iklan-iklan yang beredar di masyarakat dilakukan sebagaimana diatur Pada Pasal 29 ayat 1 jo ayat 2 Permendag No. 20 Tahun 2009 adalah sebagai berikut.

Pasal 29

- (1) Pengawasan dalam pengiklanan, baik melalui media cetak, media elektronik, maupun media lainnya dilakukan dengan pengamatan kasat mata dan pengecekan terhadap kesesuaian materi iklan dengan kondisi barang yang sebenarnya.*

- (2) *Pengamatan terhadap kesesuaian materi iklan dengan kondisi barang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan cara meminta bukti-bukti kepada pelaku usaha yang memesan, memproduksi, dan/atau menayangkan iklan di media setempat.*

Apabila hasil pengawasan tersebut ditemukan pelanggaran hukum maka akan dilakukan tindakan-tindakan penegakkan hukum, seperti meminta penjelasan terhadap pelaku usaha yang berkaitan, melakukan koordinasi terhadap instansi yang terkait, dan/atau melakukan pelaporan pidana terhadap adanya tindak pidana yang berkaitan dengan iklan tersebut, sebagaimana dimaksud pada Pasal 29 ayat 3 huruf b Permendag No. 20 Tahun 2009.

Tindakan penegakkan hukum yang dapat dilakukan berkaitan dengan iklan menyesatkan berdasarkan perspektif perlindungan konsumen adalah penarikan barang yang diedarkan di pasar, apabila memenuhi kriteria sebagaimana dimaksud Pasal 35 Permendag No. 20 Tahun 2009, sebagai berikut.

Pasal 35

- (1) *Menteri memerintahkan kepada pelaku usaha untuk menarik barang dari peredaran, apabila berdasarkan hasil pengawasan khusus atas barang sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Bab VI Bagian Ketiga Peraturan Menteri ini dan sesuai hasil uji laboratorium, terbukti:*
- a. membahayakan keselamatan, keamanan, kesehatan konsumen, atau lingkungan hidup;*
 - b. merugikan konsumen atau mengakibatkan terjadinya korban;*
 - c. tidak sesuai dengan persyaratan yang telah diberlakukan SNI wajib;*
 - d. tidak sesuai dengan SNI yang diterapkan oleh pelaku usaha; atau*
 - e. tidak sesuai dengan persyaratan teknis lain yang diberlakukan wajib oleh instansi teknis yang berwenang.*

Apabila produk yang diperdagangkan adalah jasa, maka terhadap pelanggaran hukum yang dilakukan oleh pelaku usaha dapat diperintahkan untuk penghentian pelayanan jasa. Hal ini sebagaimana diatur berdasarkan Pasal 38 ayat 1 Permendag No. 20 Tahun 2009, sebagai berikut.

Pasal 38

(1) Berdasarkan hasil pengawasan khusus terhadap jasa, apabila terbukti tidak sesuai dengan yang diperjanjikan, sehingga mengakibatkan terjadinya kerugian bagi konsumen, maka Menteri dapat memerintahkan kepada:

- a. pelaku usaha untuk menghentikan pelayanan jasa yang merugikan konsumen; dan/atau*
- b. pelaku usaha untuk merealisasikan hal-hal yang telah diperjanjikan.*

Pelaku usaha dilarang untuk memasarkan dan mengedarkan barang atau jasa yang telah diperintahkan untuk ditarik atau dihentikan pelayanannya. Hal ini sebagaimana dimaksud Pasal 36 jo Pasal 39 Permendag No. 20 Tahun 2009. Apabila dilanggar maka dapat dikenai sanksi administratif sebagaimana diatur Pasal 45 Permendag No. 20 Tahun 2009, sebagai berikut.

- a. pencabutan Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP) oleh pejabat penerbit SIUP; atau
- b. pencabutan perizinan teknis lainnya oleh pejabat berwenang.

Selain pelanggaran terhadap iklan menyesatkan tersebut, penegakkan hukum dapat juga dilakukan sesuai dengan dikenakan sanksi sebagaimana diatur dalam UU Perlindungan Konsumen yaitu sanksi pidana pokok dan pidana tambahan.

Pada dasarnya sanksi yang dapat dikenakan kepada pelaku usaha yang melakukan pelanggaran konsumen dapat berbentuk tiga hal yaitu:

1. Sanksi administratif. Sanksi ini diatur dalam pasal 60 UU perlindungan Konsumen, Sanksi yang dapat dijatuhkan oleh Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen adalah berupa penetapan ganti rugi sampai setinggi-tingginya Rp 200.000.000 (dua ratus juta rupiah)

2. Sanksi pidana pokok diatur dalam Pasal 62 UU Perlindungan Konsumen dan dapat berbentuk pidana penjara atau denda
3. Sanksi pidana tambahan diatur dalam Pasal 63 yang dapat berupa:
 - a. perampasan barang tertentu;
 - b. pengumuman keputusan hakim;
 - c. pembayaran ganti rugi;
 - d. perintah penghentian kegiatan tertentu yang menyebabkan timbulnya kerugian konsumen;
 - e. kewajiban penarikan barang dari peredaran; atau
 - f. pencabutan izin usaha.

4.1.2.2 Berdasarkan Peraturan Penyiaran

Pengawasan dan Penegakkan hukum terhadap iklan yang mengandung Informasi menyesatkan dilakukan oleh lembaga pemerintah yang independen, yaitu Komisi Penyiaran Indonesia (KPI). Pengawasan iklan yang menyesatkan di bidang penyiaran ini tentunya mengacu terhadap ketentuan yang berlaku pada UU Penyiaran. UU Penyiaran merupakan dasar utama bagi pembentukan KPI. Semangatnya adalah pengelolaan sistem penyiaran yang merupakan ranah publik harus dikelola oleh sebuah badan independen yang bebas dari campur tangan pemodal maupun kepentingan kekuasaan.¹⁴⁷ Dasar dari fungsi pelayanan informasi yang sehat adalah seperti yang tertuang dalam Undang-undang Penyiaran Nomor 32 Tahun 2002 yaitu Diversity of Content (prinsip keberagaman isi) dan Diversity of Ownership (prinsip keberagaman kepemilikan).¹⁴⁸

Diversity of Content (prinsip keberagaman isi) adalah tersedianya informasi yang beragam bagi publik baik berdasarkan jenis program maupun isi program.¹⁴⁹ Sedangkan Diversity of Ownership (prinsip keberagaman kepemilikan) adalah jaminan bahwa kepemilikan media massa yang ada di Indonesia tidak terpusat dan dimonopoli oleh segelintir orang atau lembaga saja.

¹⁴⁷Tugas dan Kewenangan Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) Otoritas KPI dalam Pengawasan Penyiaran, <http://72legalogic.wordpress.com/2009/03/27/tugas-dan-kewenangan-komisi-penyiaran-indonesia-kpi/>, diakses pada tanggal 1 Juni 2010.

¹⁴⁸*Ibid.*

¹⁴⁹*Ibid.*

Prinsip Diversity of Ownership diharapkan dapat menjamin iklim persaingan yang sehat antara pengelola media massa dalam dunia penyiaran di Indonesia.¹⁵⁰ Eksistensi KPI adalah bagian dari wujud peran serta masyarakat dalam hal penyiaran, baik sebagai wadah aspirasi maupun mewakili kepentingan masyarakat¹⁵¹. Legitimasi politik bagi posisi KPI dalam kehidupan kenegaraan berikutnya secara tegas diatur oleh UU Penyiaran sebagai lembaga negara independen yang mengatur hal-hal mengenai penyiaran.¹⁵² Secara konseptual posisi ini mendudukan KPI sebagai lembaga kuasi negara atau dalam istilah lain juga biasa dikenal dengan *auxillary state institution*.¹⁵³

Dalam rangka menjalankan fungsinya KPI memiliki kewenangan (otoritas) menyusun dan mengawasi berbagai peraturan penyiaran yang menghubungkan antara lembaga penyiaran, pemerintah dan masyarakat. KPI berperan sebagai regulator dan sekaligus pengawas di bidang penyiaran, termasuk siaran iklan. Salah satu bentuk peraturan yang dibuat oleh Komisi Penyiaran Indonesia adalah Peraturan Komisi Penyiaran Indonesia Nomor 02/P/KPI/12/2009 tentang Pedoman Perilaku Penyiaran (P3) dan Peraturan Komisi Penyiaran Indonesia Nomor 03/P/KPI/12/2009 Tentang Standar Program Siaran (SPS). Tugas dari KPI tidak hanya menyangkut pembuatan pedoman perilaku penyiaran saja, Akan tetapi tugas KPI tersebut termasuk mengawasi pelaksanaan P3 sebagaimana dimaksud Pasal 50 ayat 1 UU Penyiaran. Pengawasan terhadap penyiaran iklan menyematkan juga termasuk dari tugas dan wewenang dari KPI. Berdasarkan Pasal 46 ayat 4 UU Penyiaran, semua materi siaran iklan yang disiarkan melalui lembaga penyiaran wajib memenuhi persyaratan yang dikeluarkan oleh KPI. Perusahaan penyiaran dalam menerbitkan iklan tersebut juga harus mematuhi P3.

Adapun pengaturan terhadap tentang materi iklan yang menyematkan pada P3 tersebut mengacu pada Pasal 49 ayat 3 huruf f SPS, yaitu :

¹⁵⁰*Ibid*

¹⁵¹Lihat Pasal 8 ayat 1 UU Penyiaran

¹⁵²Lihat Pasal 7 ayat 2 UU Penyiaran

¹⁵³*Ibid.*

Pasal 49

(3) Program siaran iklan dilarang menayangkan:

f. upaya menyembunyikan, menyesatkan, membingungkan atau membohongi masyarakat tentang kualitas, kinerja, harga sebenarnya, ketersediaan dari produk dan/atau jasa yang diiklankan;

Selain itu, pengaturan lebih lanjut terhadap larangan iklan menyesatkan mengacu kepada Etika Pariwara Indonesia (EPI). Hal ini sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 29 ayat 1 P3 jo Pasal 49 ayat 1 SPS. Sehingga, ketentuan dan persyaratan tentang iklan yang mengandung informasi yang menyesatkan mengacu kepada EPI yang dikeluarkan oleh PPPI. Jadi, apabila terjadi pelanggaran iklan yang menyesatkan berdasarkan EPI, maka hal ini termasuk dalam pelanggaran dalam koridor hukum penyiaran. Sehingga, KPI dapat menindaklanjuti untuk mengambil langkah penegakkan hukum terhadap perusahaan penyiaran yang menayangkan iklan tersebut.

Langkah –langkah yang diambil KPI atas timbulnya hal ini adalah sebagai berikut.

1. KPI akan berusaha menyelesaikan permasalahan dengan memberikan kesempatan kepada lembaga penyiaran untuk menggunakan hak jawabnya.
2. Setelah diterimanya hak jawab tersebut, akan menjadi pertimbangan bagi KPI untuk mengeluarkan putusan.
3. Putusan dari KPI dapat berupa teguran tertulis sebagaimana disebutkan dalam Pasal 70 SPI dan apabila tetap terjadi pelanggaran dapat dikenakan sanksi administratif sesuai ketentuan UU Penyiaran. KPI juga dapat memberikan rekomendasi kepada Menteri Komunikasi dan Informatika untuk mencabut izin penyelenggaraan siaran dari lembaga penyiaran.

Sehubungan dengan peran pengawasan tersebut KPI tidak bekerja sendiri. Sebagai badan independen KPI memerlukan dukungan dari badan pemerintah lainnya karenanya timbulnya adanya nota kesepahaman antara KPI dengan beberapa instansi yang terkait, seperti Lembaga Sensor Film (LSF) dan POLRI. KPI bekerjasama dengan LSF untuk melakukan pengawasan dan penegakkan

hukum terhadap iklan yang berbentuk film yang mengandung informasi yang menyesatkan. Semua iklan harus mempunyai tanda lulus sensor dari LSF sesuai ketentuan Pasal 47 UU Penyiaran.

Bentuk kerjasama antara KPI dengan LSF dituangkan dalam Nota Kesepahaman dan Kesepakatan antara Komisi Penyiaran Indonesia Dan Lembaga Sensor Film Nomor KPI : 02 / KPI / NK / 11 /2007 Nomor LSF : 1519 / LSF / XI / 2007 Tentang Penyensoran Dan Pengawasan Tayangan Televisi. Dalam nota kesepahaman tersebut LSF setuju akan melakukan penyensoran terhadap iklan yang melanggar hukum berdasarkan rekomendasi dari KPI.

Bentuk kerjasama antara KPI dengan POLRI dituangkan dalam Nota Kesepahaman Antara KPI Dan Kepolisian Republik Indonesia Nomor 01/NK/KPI/10/2008 Nomor Pol : B/2190/X/2006 Tentang Penegakkan Hukum Pidana di Bidang Penyiaran. Dalam nota kesepahaman POLRI akan membantu KPI untuk melakukan penegakkan hukum pidana tentang penyiaran, termasuk penyiaran iklan.

4.1.2.3 Berdasarkan Peraturan Obat dan Makanan

Pengawasan dan penegakkan hukum terkait iklan obat dan makanan menurut Pasal 59 PP Label dan Iklan Pangan berada di tangan Menteri Kesehatan. Akan tetapi, peranan pengawasan di bidang pengawasan obat dan makanan tidak hanya dilakukan oleh Menteri Kesehatan saja, melainkan juga dilakukan oleh Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM). Hal ini ditegaskan dalam Pasal 67 Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 103 tahun 2001 Tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, Dan Tata Kerja Lembaga Pemerintahan Non Departemen. (Kepres No. 103 Tahun 2001). Pada awalnya hal ini menimbulkan dualisme, namun berdasarkan Pasal 106 Peraturan Presiden No.11 tahun 2005 Tentang Perubahan Kelima Atas Keputusan Presiden Nomor 103 Tahun 2001 Tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan, Organisasi, Dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen, BPOM dalam melaksanakan tugasnya harus berkoordinasi dengan Menteri Kesehatan.

Terkait dengan pengawasan, BPOM memiliki peran untuk melakukan *preaudit* dan *pascaaudit* terhadap iklan dan promosi produk. Atas adanya iklan yang menyesatkan, maka pelaku usaha tersebut dapat dikenakan tindakan administratif sebagaimana dimaksud pada 61 ayat (1) jo ayat 2 UU Pangan dan PP Label dan Iklan Pangan meliputi:

1. peringatan secara tertulis;
2. larangan untuk mengedarkan untuk sementara waktu dan atau perintah untuk menarik produk pangan dari peredaran;
3. pemusnahan pangan jika terbukti membahayakan kesehatan dan jiwa manusia;
4. penghentian produksi untuk sementara waktu;
5. pengenaan denda paling tinggi Rp. 50.000.000 (lima puluh juta rupiah), dan atau;
6. pencabutan izin produksi atau izin usaha.

Selain itu, pelanggaran hukum terhadap pembuatan atas iklan menyesatkan tersebut juga mencakup sanksi pidana sebagaimana dimaksud Pasal 58 UU Pangan.

Langkah pengawasan yang dilakukan BPOM selama ini dianggap masih terlambat dan reaktif. BPOM akan melakukan tindakan terhadap penegakkan hukum terhadap obat dan makanan, apabila telah timbul korban. Hal ini sebenarnya tidak perlu terjadi manakala ada kerjasama yang baik dengan instansi terkait seperti kepolisian, kejaksaan, bea cukai dan Departemen Kesehatan. Penguatan koordinasi pengawasan juga dapat dilakukan dengan pemerintah daerah, baik di tingkat provinsi maupun kota/kabupaten.

4.2. Peranan PPPI Terhadap Pengawasan dan Perlindungan Hukum Atas Pembuatan Iklan Menyesatkan

PPPI sebagai asosiasi dari perusahaan iklan beranggotakan perusahaan-perusahaan yang memiliki izin usaha perdagangan di bidang periklanan.¹⁵⁴

Salah satu tugas utama dari PPPI adalah melakukan pengawasan dan penegakkan hukum terhadap dunia periklanan yang berdasarkan pada Etika

¹⁵⁴ Anggaran Dasar PPPI, <http://pppi.or.id/Anggaran-Dasar.html>, dikases pada tanggal 1 Juni 2010.

Pariwara Indonesia (EPI). Penerapan EPI merupakan etika yang diberlakukan kepada setiap pelaku periklanan nasional, baik sebagai individu atau profesional, maupun sebagai entitas, atau usaha.¹⁵⁵ Tugas pengawasan tersebut dilakukan oleh badan pengawas periklanan PPPI (Badan Pengawas PPPI), sebagaimana diatur dalam Bab IV A angka 4 yang menyatakan bahwa “Pengawasan pelaksanaan EPI dilakukan oleh lembaga-lembaga pemantau, pengamat, atau pengawas periklanan, serta masyarakat luas dan pamong.” Salah satu perwujudan dari pengawasan periklanan tersebut adalah badan pengawas PPPI. Badan Pengawas PPPI adalah lembaga internal dan independen yang dibentuk berdasarkan Surat Keputusan Pengurus Pusat PPPI dan melaporkan segala kegiatannya kepada Pengurus Pusat PPPI sekurang-kurangnya sekali dalam enam bulan.¹⁵⁶ Tugas utama dari badan pengawas PPPI ialah membantu PPPI menegakkan etika bisnis dan etika periklanan secara aktif (melakukan sendiri) maupun secara pasif (atas laporan dari pihak lain) atas iklan yang diproduksi dan atau dipublikasikan oleh para anggota PPPI sejalan dengan komitmen asosiasi kepada masyarakat periklanan Indonesia.¹⁵⁷ Pengawasan yang dilakukan oleh badan pengawas PPPI tersebut tidak hanya mencakup iklan yang dibuat oleh anggota PPPI tetapi juga iklan yang dibuat oleh yang bukan termasuk anggota PPPI. Tujuannya agar penegakkan EPI terlaksana secara efektif.¹⁵⁸

Pelaksanaan fungsi pengawasan yang dilakukan oleh badan pengawas PPPI dilakukan dengan menentukan sikap dan atau memberikan rekomendasi atas kasus-kasus etika bisnis dan atau etika periklanan.

Badan Pengawasan PPPI tidak berwenang untuk memberikan sanksi, karena kewenangan untuk memberikan sanksi berada pada Dewan Periklanan

¹⁵⁵ Pengertian EPI juga harus ditafsirkan dalam kerangka jiwa, semangat dan isi sebagai satu kesatuan. Hal ini berdasarkan Etika Pariwara Indonesia Bab IV A angka 1 dan 2. Lihat Etika Pariwara Indonesia, <http://www.pppi.or.id/assets/files/EPI%20Final%20for%20Web%20ver%200811.pdf>, diakses pada tanggal 1 Juni 2010.

¹⁵⁶SAFE TV FOR SOCIETY make it or break it?, <http://www.scribd.com/doc/7036037/Ridwan-Handoyo-Tayangan-TV-Dari-Sisi-Biro-Iklan-Dan-Etika-Periklanan>, diakses pada tanggal 1 Juni 2010.

¹⁵⁷*Ibid.*

¹⁵⁸Keterangan ini berasal dari hasil wawancara terhadap Arie Maulana salah satu staff di PPPI, yang dilakukan pada tanggal 3 Juni 2010.

Indonesia (DPI). Dewan periklanan Indonesia beranggotakan asosiasi yang terkait industri periklanan. Salah satunya PPPI, media massa. ATPSI, TVRI, ATPLI, AMLI, SPS, PRSMI, APINA, AFINA dan asosiasi pengiklan lainnya.¹⁵⁹ Struktur DPI dibentuk dengan memperhatikan keterwakilan dari segenap komponen industri periklanan nasional, dan bersifat independen.¹⁶⁰ Peranan utama dari DPI adalah melakukan penegakkan EPI dan melakukan penyelesaian sengketa berkaitan dengan pelanggaran EPI. DPI berfungsi sebagai lembaga konsultasi dan fasilitator dalam penyelesaian sengketa yang berkaitan dengan pelanggaran EPI. Hal ini sebagaimana diatur dalam Etika Pariwara Indonesia Bab IV C huruf 2 dan 3, yaitu :

2. Setiap asosiasi atau lembaga periklanan nasional dapat berkonsultasi dengan DPI untuk menyelesaikan pelanggaran EPI yang dilakukan oleh anggotanya.
3. DPI berkewenangan menangani perselisihan tentang EPI antara para anggota dari asosiasi atau lembaga yang berbeda.

Adapun kewenangan DPI dalam melakukan penegakkan hukum adalah memberikan sanksi kepada perusahaan periklanan yang terbukti melakukan pelanggaran iklan terhadap EPI. Prosedur DPI dalam memeriksa suatu perkara pelanggaran iklan terhadap EPI diatur dalam EPI BAB IV D, yaitu :

Prosedur

1. DPI memperoleh informasi pelanggaran dari hasil pemantauan atas iklaniklan yang sudah disiarkan, maupun dari laporan berbagai pihak.
2. DPI melayani keberatan publik atas iklan yang melanggar EPI.
3. Iklan yang melanggar idiologi negara, bersifat subversif atau SARA dapat langsung diperintahkan untuk dihentikan penyiarannya.
4. Iklan yang secara jelas melanggar EPI akan diminta untuk dihentikan penyiarannya dengan diberi batas waktu tertentu.

¹⁵⁹200 Iklan Melanggar EPI, <http://exposeberita.blogspot.com/2009/03/200-iklan-melanggar-epi.html>, diakses pada tanggal 1 Juni 2010.

¹⁶⁰ Etika Pariwara Indonesia, Op. Cit.,

5. Iklan yang hanya diduga melakukan pelanggaran EPI, akan dibahas oleh DPI, untuk:
 - 5.1 Mendengar penjelasan dan memperoleh bukti-bukti pelengkap dari pihak yang terlibat.
 - 5.2 Menghimpun informasi dan bukti tambahan dari sumber atau pihak lain.
 - 5.3 Memutuskan untuk:
 - a. Mengizinkan iklan tersebut seperti apa adanya; atau
 - b. Mengenakan sesuatu sanksi.

Apabila DPI memutuskan bahwa perusahaan periklanan melakukan kesalahan terhadap pembuatan dan penayangan iklan tersebut, maka sanksi-sanksi yang dapat diberikan DPI diatur dalam Bab IV E EPI, yaitu :

E. SANKSI

1. *Bentuk sanksi terhadap pelanggaran memiliki bobot dan tahapan, sebagai berikut.*
 - 1.1 *Peringatan, hingga dua kali*
 - 1.2 *Penghentian penyiaran atau mengeluarkan rekomendasi sanksi kepada lembaga-lembaga terkait dan atau menginformasikan kepada semua pihak yang berkepentingan.*

Namun demikian sanksi yang diberikan tidak mengikat karena pada intinya hanya berupaka rekomendasi semata atau sanksi moral. Badan Pengawas PPPI sendiri dianggap lemah dalam pengawasan terhadap aksi anggota mengenai etika periklanan tersebut. Hal ini disebabkan oleh berbagai faktor sebagaimana disampaikan oleh Ketua Badan Pengawas Persatuan Perusahaan Periklanan Indonesia (PPPI), FX Ridwan Handoyo, yang mengatakan bahwa masalah pelanggaran periklanan menyangkut masalah luas dan kompleks. Dalam penegakkan hukum perlu melibatkan berbagai macam pihak seperti pelaku usaha, biro iklan, media dan pihak terkait. Pelanggaran terhadap periklan itu mengacu pada panduan periklanan yang berlaku bagi seluruh usaha periklanan dan biro

iklannya. Organisasi tersebut mengakui lemah dalam hal mengawasi praktek anggotanya dengan alasan anggota pengawas yang minim. FX Ridwan Handoyo mengemukakan bahwa pelanggaran yang ditangkap lebih banyak terjadi di Jakarta. Dari tahun 2005-2008 ada 360 iklan yang dievaluasi dan lebih dari 200 melanggar. PPPI sudah melakukan teguran pada para biro iklan yang berada dalam organisasi periklanan PPPI tersebut.¹⁶¹ Lebih lanjut dikemukakan oleh beliau bahwa pelanggaran periklanan yang dilakukan oleh perusahaan periklanan terbagi dalam beberapa jenis, yaitu

“Sekitar 35 persen Pelanggaran terhadap pernyataan superlative yang tidak didukung fakta objektif sekitar 35%. Iklan menyesatkan superlative yaitu pelanggaran iklan yang mengklaim produknya termurah dan terbaik. Iklan semacam itu dianggap melanggar apabila tidak disebutkan faktor objektif atas janji tersebut. Iklan produk menyesatkan yang paling marak adalah 20 persen tentang produk kesehatan dan obat-obatan, sisanya adalah iklan minuman, susu, telekomunikasi, kecantikan dan perawatan pribadi dan iklan rokok. Sebagian besar iklan menyesatkan adalah produk buatan lokal.”¹⁶²

Manik Cinderano, selaku mantan anggota Badan Pengawas PPPI, menyatakan bahwa dua bentuk pelanggaran yang paling sering terjadi adalah (1) merendahkan produk pesaing dan (2) penggunaan atribut profesi atau "setting" tertentu yang menyesatkan atau mengelabui khalayak.¹⁶³ Beberapa iklan mengolah temuan-temuan riset tanpa menyinggung sumber, metode dan waktunya, sehingga seolah-olah mengesankan suatu kebenaran. Dalam hal kategori produk, pelanggaran paling banyak ditemui pada iklan-iklan obat-obatan dan makanan.¹⁶⁴ Padahal, beberapa produk seperti obat-obatan (OTC), obat tradisional, makanan dan minuman sudah mempunyai aturan baku dalam beriklan.

¹⁶¹ 200 Iklan Melanggar EPI, *Op. Cit.*,

¹⁶² *Ibid.*

¹⁶³ Manik Cinderano, Siaran Pers Badan Pengawas Periklanan “TANTANGAN ETIKA: ANTARA KREATIVITAS DAN BISNIS”, http://www.scribd.com/doc/22388795/Siaran-Pers-Badan-Pengawas-Periklanan?secret_password=&autodownload=pdf, diakses pada tanggal 1 Juni 2010.

¹⁶⁴ *Ibid.*

Meskipun hal ini sering dianggap menghambat kreativitas, namun sebenarnya di sinilah tantangannya, yaitu menciptakan sebuah iklan yang dapat diterima semua kalangan tanpa dianggap menyesatkan atau membodohi masyarakat.

Penggunaan iklan dengan *superlative* pada dasarnya tidak dilarang. Akan tetapi, penggunaan iklan *superlative* tersebut sebaiknya juga didukung dengan data-data yang dapat mendukung atas kebenaran secara obyektif dari informasi yang *superlative* tersebut. Iklan adalah suatu janji pada konsumen dari pelaku usaha, sehingga hal ini tentunya menjadi pegangan atau acuan bagi konsumen untuk membeli barang atau jasa sesuai dengan kebutuhannya. Kalau iklan tersebut sampai menipu konsumen, maka yang menerima resiko yang berbahaya atas produk tersebut adalah konsumen sendiri. Selain itu, iklan yang tidak dapat dipercaya akan sulit diterima oleh pasar. Berdasarkan etika pariwisata Indonesia, ada salah satu etika penting dalam periklanan yang wajib dipatuhi oleh perusahaan periklanan maupun produsen yaitu jujur menyampaikan informasi produk yang benar. Adanya pelanggaran terhadap EPI tersebut, maka sanksi yang diberikan adalah sanksi moral.

Sanksi moral yang diberikan oleh PPPI menjadi salah upaya penegakkan hukum terhadap iklan yang menyesatkan namun sayangnya tidak mempunyai daya memaksa yang efektif. Dari laporan Kasus Badan Pengawas Periklanan PPPI 2008-2012 sampai dengan Mei 2009 terlihat beberapa kasus dimana biro iklan yang bersangkutan tidak menanggapi surat dari PPPI atau Badan Pengawas Periklanan sendiri tidak memperoleh data biro iklan.¹⁶⁵

Sehubungan dengan hal tersebut di atas, maka PPPI tidak bisa berperan sendiri untuk memberikan sanksi yang bersifat memaksa, karenanya diperlukan kerjasama dengan instansi pemerintah yang terkait dalam melakukan atau penerapan sanksi yang efektif, misalnya pemberian sanksi administrasi atau sanksi pidana. Acuan lain bagi PPPI saat menindak oknum pengiklan yang melanggar adalah UU Perlindungan Konsumen pasal 17 ayat 1, karena pihak yang dirugikan atas iklan yang menyesatkan termasuk pihak konsumen. Adanya pelanggaran iklan terhadap ketentuan pasal ini akan diberikan teguran pada anggota PPPI.

¹⁶⁵ Data ini berasal dari Status dan Laporan Kasus Badan Pengawas Periklanan PPPI 2008-2012 sampai dengan Mei 2009, (<http://www.pppi.or.id/assets/templates/images/pdf/Laporan%20BPP%20Jan09-Jun09.pdf>), diunduh pada tanggal 2 Mei 2010.

Bagi konsumen yang merasa dirugikan atas periklanan itu juga dapat menempuh jalur hukum melalui lembaga perlindungan konsumen terkait. Berdasarkan keterangan dari Arie Maulana, PPPI hanya membantu para pihak menyelesaikan sengketa di bidang periklanan sebelum menempuh jalur hukum. Apabila para pihak tidak puas terhadap hasil dari penyelesaian sengketa melalui PPPI, maka dipersilahkan untuk menempuh jalur hukum.¹⁶⁶

Hal ini sangat berbeda dengan Advertising Standard Authority (ASA) Inggris, dimana badan regulator independen ini dapat menerapkan sanksi berupa penarikan dan pelarangan iklan yang melanggar kode etik periklanan.¹⁶⁷ Hal ini tentunya akan sangat membantu proses penyelesaian cepat dari sengketa iklan.

4.3. Upaya Penyelesaian Sengketa Yang Ditempuh Oleh Konsumen dan Pelaku Usaha Yang Dirugikan

4.3.1 Upaya Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan

Pelaku usaha menggunakan iklan untuk mempromosikan barang dan/atau jasa yang dihasilkannya kepada konsumen dan melalui iklan konsumen dapat memperoleh informasi mengenai barang dan/atau jasa. Namun seriang kali pelaku usaha hanya mementingkan keuntungan belaka tanpa menyadari apakah informasi yang diberikan dalam iklan tersebut sudah benar dan akurat atau malah cenderung menyesatkan. Hal ini tentunya dapat berujung pada konflik atau sengketa antara konsumen dengan pelaku usaha atau antar para pelaku usaha.

Konsumen mempunyai hak untuk mendapatkan advokasi dan penyelesaian sengketa yang patut. Hal ini sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 5 UU Perlindungan Konsumen. Berkaitan dengan permasalahan hukum atas iklan menyesatkan, konsumen seringkali menjadi korban atas kelakuan yang tidak bertanggungjawab dari pelaku usaha dan perusahaan periklanan tersebut. Adanya UU Perlindungan Konsumen ditujukan untuk memberikan perlindungan hukum kepada konsumen. Sengketa konsumen sebagaimana diatur dalam UU Perlindungan Konsumen termasuk konflik, sengketa, pelanggaran hukum yang

¹⁶⁶ Keterangan ini berasal dari hasil wawancara terhadap Arie Maulana pada tanggal 3 Juni 2010.

¹⁶⁷ [http://www.asa.org.uk/Resource-Centre/FAQs.aspx#What are the ASA's responsibilities?](http://www.asa.org.uk/Resource-Centre/FAQs.aspx#What%20are%20the%20ASA's%20responsibilities?) diunduh pada tanggal 5 Mei 2010.

berkaitan dengan iklan yang mengandung informasi menyesatkan. Oleh karena itu, konsumen dapat menggunakan hak untuk mendapatkan advokasi dan penyelesaian sengketa berdasarkan UU Perlindungan Konsumen.

Penyelesaian sengketa konsumen pada dasarnya dapat dilakukan berdasarkan 2 cara, yaitu penyelesaian sengketa di pengadilan dan penyelesaian sengketa di luar pengadilan. Konsumen dapat melakukan penyelesaian sengketa di luar pengadilan melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK). Berdasarkan ketentuan-ketentuan dalam UU Perlindungan Konsumen penyelesaian sengketa yang dapat dilakukan melalui berbagai sistem, yaitu:

- a. Penyelesaian sengketa perdata di pengadilan (Pasal 45, 46, dan 48)
- b. Penyelesaian sengketa perdata di luar pengadilan (Pasal 45, 46, dan 47 U)
- c. Penyelesaian perkara secara pidana (Pasal 59, dan Pasal 61 sampai dengan Pasal 63).
- d. Penyelesaian perkara secara administrative (Pasal 60)

Konsumen yang merasa dirugikan akibat iklan dapat mengajukan penyelesaian sengketa di luar pengadilan. Dalam hal ini terdapat tiga pihak terkait yaitu pihak pengiklan, pelaku usaha periklanan (*advertising agency*) dan media yang menyiarkan.

Adapun cara yang dilakukan pertama kali oleh konsumen adalah melakukan negosiasi antar konsumen dengan pelaku usaha tersebut. Upaya negosiasi antar konsumen dengan pelaku usaha tersebut diharapkan dapat mencapai perdamaian atas sengketa iklan yang terjadi tersebut. Apabila penyelesaian sengketa tersebut tidak mendapatkan hasil perdamaian atau kesepakatan antara pelaku usaha dengan konsumen, maka konsumen dapat melakukan upaya penyelesaian sengketa dengan bantuan pihak ketiga melalui BPSK atau melalui Pengadilan.

Salah satu tugas utama dari BPSK adalah melaksanakan penanganan dan penyelesaian sengketa konsumen, sehingga konsumen patut mendapatkan pelayanan penyelesaian sengketa yang berkaitan dengan iklan menyesatkan

berdasarkan UU Perlindungan Konsumen. Adapun proses penyelesaian sengketa yang dapat dilakukan melalui BPSK, adalah :¹⁶⁸

a. Penyelesaian Sengketa dengan cara konsiliasi :

Dalam penyelesaian sengketa konsumen diluar pengadilan melalui cara konsiliasi, Majelis berupaya untuk mendamaikan para pihak, yang bersengketa, dalam cara konsiliasi ini Majelis hanya bertindak sebagai konsiliator (pasif), Hasil penyelesaian sengketa konsumen tetap berada ditangan para pihak.

b. Penyelesaian Sengketa dengan cara Mediasi :

Dalam penyelesaian sengketa konsumen diluar pengadilan melalui cara Mediasi pada dasarnya sama dengan cara konsiliasi, hanya yang membedakan dari kedua cara dimaksud, Majelis Aktif, dengan memberikan nasihat, petunjuk saran dan upaya lain dalam penyelesaian sengketa, namun demikian hasil keputusan seluruhnya diserahkan kepada para pihak. Penyelesaian sengketa dengan cara konsiliasi maupun mediasi, sepenuhnya diserahkan kepada para pihak yang bersengketa, untuk memperoleh kesepakatan dalam menentukan baik bentuk maupun jumlah ganti rugi yang harus diterima oleh konsumen, kesepakatan ini dituangkan dalam perjanjian tertulis dan ditandatangani oleh kedua belah pihak yang bersengketa. Hal ini dimaksudkan sebagai bukti untuk pembuatan Berita Acara oleh panitera BPSK

c. Penyelesaian sengketa konsumen dengan cara arbitrase

Dalam penyelesaian sengketa konsumen diluar pengadilan melalui cara arbitrase, pelaksanaannya berbeda dengan cara konsiliasi atau mediasi, melalui cara ini Majelis bertindak aktif untuk mendamaikan para pihak yang bersengketa bilamana tidak tercapai kesepakatan. Cara persuasif tetap dilakukan dengan memberi penjelasan kepada para pihak yang bersengketa perihal peraturan perundang-undangan di bidang perlindungan konsumen. Melalui cara ini Keputusan/Kesepakatan dalam penyelesaian sengketa sepenuhnya menjadi kewenangan Majelis.

¹⁶⁸ Fungsi dan Peranan BPSK dalam Penyelesaian Sengketa Konsumen, *Op. Cit.*,

Penyelesaian sengketa konsumen oleh BPSK dilakukan dalam bentuk kesepakatan yang dibuat dalam perjanjian tertulis yang ditandatangani oleh para pihak yang bersengketa, yaitu konsumen dan pelaku usaha. Hasil kesepakatan antara konsumen dengan pelaku usaha tersebut dikuatkan dengan bentuk Keputusan BPSK.¹⁶⁹ Sengketa konsumen yang dilakukan melalui BPSK diselesaikan selambat-lambatnya dalam waktu 21 hari kerja sejak permohonan diterima. Proses penyelesaian sengketa di luar pengadilan ini diharapkan dapat menciptakan suatu hasil penyelesaian sengketa yang memuaskan kedua belah pihak. Akan tetapi, hal ini tidak tertutup kemungkinan salah satu pihak yang bersengketa mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri terhadap putusan BPSK tersebut. Adapun jangka waktu pengajuan keberatan tersebut dilakukan selambat lambatnya dalam waktu 14 hari kerja, terhitung sejak pemberitahuan putusan Majelis diterima para pihak yang bersengketa.¹⁷⁰ Bantahan atas putusan Pengadilan Negeri wajib mengeluarkan putusan atas keberatan pelaku usaha dalam waktu paling lambat duapuluh satu hari sejak diterimanya keberatan dari pelaku usaha. Para pihak dalam waktu paling lambat empatbelas hari dapat mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung Republik Indonesia atas putusan dari Pengadilan Negeri tersebut. Kemudian Mahkamah Agung Republik Indonesia wajib mengeluarkan putusan dalam waktu paling lambat tigapuluh hari sejak menerima permohonan kasasi

Namun sayangnya pelaku usaha pesaing yang dirugikan atas adanya iklan menyesatkan tersebut tidak dapat mengajukan penyelesaian sengketa melalui BPSK. Hal ini dikarenakan penyelesaian sengketa melalui BPSK hanya berlaku atas sengketa yang terjadi antara konsumen dengan pelaku usaha. Oleh karena itu, pelaku usaha yang dirugikan dapat melakukan upaya penyelesaian sengketa berdasarkan perspektif peraturan perundang-undang yang lain.

Upaya penyelesaian sengketa di luar pengadilan yang dapat dilakukan oleh pelaku usaha yang dirugikan atas iklan menyesatkan dapat melalui lembaga penyelesaian sengketa, seperti Badan Arbitrase Nasional Indonesia (BANI), Dewan Periklanan Indonesia (DPI), Komisi Penyiaran Indonesia (KPI), dan

¹⁶⁹*Ibid.*

¹⁷⁰*Ibid.*

sebagainya. Penyelesaian sengketa yang diselesaikan dengan fasilitator Dewan Periklanan Indonesia, apabila perusahaan periklanan dan diduga telah menerbitkan iklan menyesatkan yang melanggar EPI. Sedangkan, penyelesaian sengketa periklanan antar pelaku usaha tersebut dapat diselesaikan dengan bantuan pihak ketiga, seperti KPI. Adapun penyelesaian sengketa yang diselesaikan melalui KPI adalah sengketa yang berkaitan dengan siaran iklan menyesatkan yang melanggar Pedoman Perilaku Penyiaran dan Standar Siaran Program. KPI dan DPI merupakan lembaga yang mempunyai kewenangan untuk membantu upaya penyelesaian sengketa yang terjadi antar pelaku usaha atau antara konsumen dengan pelaku usaha. Upaya penyelesaian sengketa di luar pengadilan ini sebenarnya tidak sesuai untuk iklan-iklan yang masa tayangnya tidak lama. Tuntutan dari pelaku usaha yang dirugikan terhadap iklan yang dinilai menyesatkan adalah menghentikan proses iklan yang sedang ditayangkan. Apabila upaya penyelesaian sengketa di luar pengadilan tersebut lebih lama dari masa tayang iklan, maka keadaan menjadi tidak efisien bagi si pelaku usaha yang mengajukan tuntutan tersebut.

4.3.2. Upaya Penyelesaian Sengketa di Pengadilan atas Pelanggaran Hukum Terhadap Iklan Menyesatkan.

Pelanggaran hukum terhadap iklan yang menyesatkan dapat diselesaikan melalui pengadilan. Adapun proses penyelesaian sengketa di Pengadilan tersebut dapat dilakukan dengan 2 cara, yaitu melakukan pelaporan tidak pidana dan mengajukan gugatan perdata di pengadilan. Proses pelaporan pidana melalui kantor polisi dapat dilakukan terhadap penayangan iklan menyesatkan yang termasuk dalam tindak pidana. Hal ini berarti bahwa apabila ada peraturan perundang-undangan yang mengatur ketentuan pidana atas iklan menyesatkan, maka perbuatan atas pembuatan iklan menyesatkan tersebut dapat dilakukan penyelesaian hukum melalui jalur pidana. Selain ketentuan pidana dalam peraturan-peraturan yang terkait periklanan, pelaporan juga dapat dilakukan berdasarkan Pasal 382 bis (menyangkut persaingan curang), pasal 383 (menyangkut penjual menipu pembeli tentang berbagai barang keadaan, sifat, banyaknya barang tersebut) dan pasal 386 (menyangkut khusus barang makanan,

minutan dan obat-obatan. Akan tetapi, proses penyelesaian secara pidana ini merupakan jalan terakhir yang sebaiknya dilakukan, karena tidak efektif untuk mendapatkan adanya tuntutan ganti rugi atau penarikan iklan dari peredaran di pasar. Adapun pembahasan upaya penyelesaian sengketa di pengadilan ini akan difokuskan terhadap penyelesaian sengketa di pengadilan melalui gugatan perbuatan melawan hukum.

Proses penyelesaian sengketa perdata di pengadilan dapat dilakukan melalui dua macam gugatan, yakni gugatan berdasarkan wanprestasi atau gugatan berdasarkan perbuatan melawan hukum (PMH). Terdapat perbedaan antara dua jenis gugatan tersebut. Gugatan berdasarkan wanprestasi merupakan sebuah gugatan perdata di pengadilan yang harus didahului oleh adanya suatu perjanjian. Adapun gugatan PMH tidak perlu didahului dengan adanya perjanjian antara para pihak. Gugatan berdasarkan PMH dapat dilakukan oleh setiap pihak yang merasa dirugikan akibat tindakan pihak lain, walaupun tidak pernah terdapat hubungan perjanjian seperti pihak ketiga.¹⁷¹

4.3.2.1 Wanprestasi

Gugatan wanprestasi dapat dilakukan oleh konsumen terhadap iklan yang menyesatkan namun hal ini tidak tepat diajukan oleh pelaku usaha pesaing. Karena dalam wanprestasi perlu adanya perikatan.

Dalam menuntut pertanggung jawaban pengiklan, konsumen dapat membawa bukti iklan sebagai dasar bukti perjanjian. Dalam bidang hukum kontrak, iklan juga telah mengikat pelaku usaha atas janji-janji yang disampaikan melalui iklan tersebut, sehingga konsumen yang dirugikan dapat menuntut ganti rugi.¹⁷²

¹⁷¹ *Ibid.*, hal. 123.

¹⁷² Ahmadi Miru dan Sutarman Yudo, *Hukum Perlindungan Konsumen*, (Rajawali Press Jakarta tahun 2004), hal. 157.

4.3.2.2 Perbuatan Melawan Hukum (PMH)

Konsumen ataupun pelaku usaha pesaing yang dirugikan akibat adanya iklan yang menyesatkan dapat mengajukan tuntutan berdasarkan Pasal 1365 KUHPerdara

Setiap perbuatan melawan hukum yang oleh karenanya menimbulkan kerugian pada orang lain, mewajibkan orang yang karena kesalahannya menyebabkan kerugian itu mengganti kerugian.

Berdasarkan substansi yang terdapat pada Pasal 1365 KUHPerdara, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa gugatan PMH harus memenuhi unsur-unsur, sebagai berikut.

a. Perbuatan Melanggar Hukum

Terdapat perbedaan pengertian tentang perbuatan melanggar sebelum tahun 1919 dengan perbuatan melanggar hukum setelah tahun 1919.¹⁷³ Pengertian perbuatan melanggar hukum sebelum tahun 1919 diidentikkan dengan perbuatan melanggar undang-undang. Hal ini dapat dikatakan penafsiran terhadap perbuatan melawan hukum tersebut diartikan secara sempit, karena hanya sebatas perbuatan yang dilakukan melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan. Apabila tidak ada peraturan perundang-undangan yang mengatur atas pelanggaran hukum, maka perbuatan yang dilakukan bukan merupakan perbuatan melanggar hukum.

Penafsiran perbuatan melanggar hukum tersebut mengalami pergeseran setelah tahun 1919. Penafsiran perbuatan melanggar hukum tersebut mengalami perluasan makna dalam pengertiannya. Adapun perbuatan melanggar hukum tersebut tidak lagi hanya sekedar perbuatan yang melanggar undang-undang, melainkan juga termasuk perbuatan melanggar hukum tersebut dapat berupa :

- a. melanggar hak orang lain; atau
- b. bertentangan dengan kewajiban hukum dari si pembuat; atau
- c. bertentangan dengan kesusilaan; atau
- d. bertentangan dengan kepatutan yang berlaku dalam lalu lintas masyarakat terhadap diri atau barang orang lain

¹⁷³ *Ibid.*

b. Kerugian

Perhitungan terhadap seberapa luas kerugian yang harus diganti pada dasarnya harus menempatkan pihak yang dirugikan pada keadaan tidak terjadi perbuatan melanggar hukum. Maksudnya bahwa tuntutan ganti rugi yang diajukan tersebut adalah berapa besar keuntungan/kenikmatan yang didapatkan, apabila tidak terjadi perbuatan melanggar hukum tersebut. Pihak yang dirugikan tidak hanya berhak menuntut ganti rugi atas kerugian yang dideritanya pada saat diajukan tuntutan. Lebih dari itu, yang dirugikan juga berhak menuntut ganti rugi atas kerugian di waktu yang akan datang sebagai akibat dari perbuatan melanggar hukum.¹⁷⁴

c. Hubungan Sebab Akibat

Ada dua teori yang berkaitan menjelaskan mengenai hubungan sebab akibat atau kausalitas, yakni teori *condition sine qua non* dan *adequate veroorzation*. Berdasarkan dari teori *condition sine qua non*, yang harus dianggap sebagai dari suatu perubahan adalah semua syarat-syarat yang harus ada untuk timbulnya akibat. Hilangnya salah satu syarat tersebut tidak menyebabkan terjadinya suatu akibat. Akan tetapi, dapat pula dikatakan berdasarkan teori *condition sine qua non* setiap orang yang melakukan perbuatan hukum selalu bertanggungjawab jika perbuatannya menimbulkan kerugian. Menurut *adequate veroorzakin*, si pembuat hanya bertanggungjawab atas kerugian yang selayaknya dapat diharapkan sebagai akibat dari perbuatan melanggar hukum. Vollmar merumuskan :

*Terdapat hubungan casual, jika kerugian menurut aturan pengalaman secara layak merupakan akibat yang dapat diharapkan akan timbul dari perbuatan melanggar hukum.*¹⁷⁵

¹⁷⁴*Ibid.*, hal. 86.

¹⁷⁵*Ibid.*

d. Kesalahan

Adapun kesalahan-kesalahan yang dimaksud dapat diajukan sebagai dasar gugatan tersebut memiliki tiga unsur, yakni :¹⁷⁶

- a. perbuatan yang dilakukan dapat disesalkan
- b. perbuatan tersebut dapat diduga akibatnya
 1. dalam arti objektif sebagai manusia normal dapat menduga akibatnya
 2. dalam arti subjektif sebagai seorang ahli dapat menduga akibatnya
- c. dapat dipertanggungjawabkan debitur dalam keadaan cakap

Perbuatan pelaku usaha atau perusahaan periklanan membuat atau yang melakukan penayangan terhadap iklan yang mengandung informasi menyesatkan dapat diajukan gugatan PMH oleh konsumen atau pelaku usaha pesaingnya yang merasa dirugikan. Adapun gugatan perbuatan melawan hukum tersebut merupakan suatu gugatan yang efektif untuk mengajukan tuntutan ganti rugi atas pelanggaran hukum yang dilakukan atas iklan yang mengandung informasi menyesatkan. Hal ini dikarenakan hubungan yang terjadi antar pelaku usaha dan perusahaan periklanan dengan konsumen atau pelaku usaha yang dirugikan tersebut bukan berdasarkan perjanjiann.

Gugatan dapat diajukan, apabila memenuhi unsur-unsur dalam ketentuan Pasal 1365 KUHPerdara.

a. Unsur Perbuatan melawan hukum

Pembuatan iklan yang mengandung informasi yang menyesatkan tersebut tentunya dapat dinyatakan memenuhi unsur perbuatan melanggar hukum. Hal ini disebabkan ada beberapa ketentuan dalam peraturan perundang-undangan nasional yang mengatur tentang larangan penayangan iklan yang menyesatkan, misalnya UU Pangan, UU Perlindungan Konsumen, UU Penyiaran, dan sebagainya. Selain itu, ada hak-hak konsumen yang dilanggar atas iklan yang menyesatkan tersebut, seperti hak konsumen untuk mendapatkan keamanan dan kenyamanan atas pemanfaatan barang atau jasa, dan hak untuk mendapatkan informasi yang benar dan jujur. Hak pelaku usaha yang dirugikan juga dilanggar,

¹⁷⁶*Ibid.*, hal. 128.

karena hak pelaku usaha untuk mendapatkan keuntungan dari pelaku usaha lainnya terhambat akibat iklan yang menyesatkan tersebut.

b. Unsur Kerugian

Unsur kerugian dapat dipenuhi apabila konsumen maupun pelaku usaha pesaingnya merasa dirugikan. Kerugian yang diderita oleh konsumen dapat berupa kerugian secara finansial dan fisik (kesehatan). Sedangkan, pelaku usaha lain tentunya dirugikan karena mempengaruhi penjualan produknya.

c. Unsur Hubungan Sebab Akibat

Konsumen atau pelaku usaha tentunya harus dapat membuktikan hubungan kausalitas antara kerugian dengan perbuatan melanggar hukum tersebut.

d. Unsur Kesalahan

Unsur kesalahan terkadang yang sulit untuk dibuktikan khususnya untuk menentukan tanggungjawab dari perusahaan periklanan atau pelaku usaha atas iklan yang menyesatkan tersebut. Pengiklan seringkali menghindari dari kesalahannya atas ketidakjujuran dan kesalahan informasi dalam iklan menyesatkan tersebut, karena perusahaan periklanan yang membuatnya. Sebaliknya pelaku usaha periklanan berlandung bahwa informasi yang didapatnya diperoleh dari pengiklan. Untuk penentuan unsur kesalahan ini diperlukan suatu pemeriksaan dan penelitian yang mendalam dari pelaku usaha atau periklanan, terutama dalam menentukan pihak yang harus bertanggungjawab atas perbuatan yang melanggar hukum. Baik pengiklan, *advertising agency* atau media penyiaran dapat dianggap melakukan kesalahan apabila pihak-pihak ini pada waktu membuat dan menayangkan iklan yang mengandung informasi menyesatkan tersebut telah mengetahui bahwa akibat dari perbuatannya akan menimbulkan kerugian, namun demikian tetap meneruskan pembuatan ataupun penayangan iklan tersebut.

4.3.3. Analisa Kasus Terhadap Penyelesaian Sengketa Iklan Yang Mengandung Informasi Menyesatkan

Selain dari kasus perumahan iklan narogong indah yang telah diuraikan di bab III, penulis akan menganalisa permasalahan hukum terhadap penyelesaian sengketa iklan yang mengandung informasi menyesatkan dengan mengambil

contoh penyelesaian di pengadilan antara Nestle vs Andec, penyelesaian di BPSK dan kasus antara dua perusahaan kosmetika besar di Indonesia.

4.3.3.1 Kasus Nestle vs. Andec

Sengketa yang terjadi antara PT Nestle Indonesia selaku produsen susu Dancow dengan PT. New Zealand Milk Indonesia selaku produsen susu Andec berkaitan dengan iklan susu Andec yang diduga mengandung informasi menyesatkan. Pertarungan dua produk raksasa turut meramaikan kelahiran Undang-Undang Perlindungan Konsumen: PT Nestle Indonesia menggugat PT New Zealand Milk Indonesia. PT. Nestle Indonesia melakukan gugatan perbuatan melawan hukum atas tindakan PT New Zealand Milk Indonesia melalui Pengadilan Negeri Jakarta Utara.¹⁷⁷ Perseteruan kedua produsen makanan ini berawal pada pertengahan 1999, iklan Andec diterbitkan melalui media cetak. Hal ini yang membuat pertama kalinya iklan berlatar belakang persaingan produk berujung di meja hijau.

Iklan Andec tersebut memuat dua kotak susu, yaitu satu produk susu Andec, dengan tulisan "susu bubuk berkalsium tinggi" dan produk susu lainnya tanpa merek bertuliskan "susu bubuk *full cream* terkenal".¹⁷⁸ Kotak tanpa merek itu berwarna kuning dengan setrip hijau. Iklan yang sama membandingkan kandungan kalsium Andec (1.875 miligram) dengan pesaingnya (950 miligram).¹⁷⁹ Iklan ini kontan membuat Nestle—produsen Dancow kesal dan dirugikan atas penerbitan iklan Andec tersebut.

Insan Budi Maulana, kuasa hukum Nestle, menyatakan bahwa susu tandingan dalam iklan Andec itu adalah Dancow *full cream*, karena citra merek (*brand image*)-nya identik sekali dengan Dancow.¹⁸⁰ Hal ini merupakan citra

¹⁷⁷Duel Andec Vs Dancow, <http://majalah.tempointeraktif.com/id/arsip/2000/05/01/MD/mbm.20000501.MD113065.id.html>, diakses pada tanggal 2 Juni 2010.

¹⁷⁸ *Ibid.*

¹⁷⁹ *Ibid.*

¹⁸⁰ *Ibid.*

merk yang telah dibangun PT. Nestle Indonesia selama 27 tahun.¹⁸¹ Terlebih lagi iklan Andec tersebut menyatakan bahwa kandungan kalsium yang mereka iklankan secara jelas mengacu terhadap kandungan yang dimiliki pada susu Dancow. PT Nestle Indonesia beranggapan bahwa iklan tersebut telah merendahkan barang yang dikeluarkan oleh pesaingnya dan memberikan informasi yang menyesatkan kepada masyarakat. Pada lain sisi, pihak produsen Andec bersikeras bahwa kotak susu perbandingannya bukanlah Dancow, walaupun kotaknya berwarna kuning, setrip Dancow berwarna merah.

Perseteruan ini sebenarnya telah dilakukan upaya penyelesaiannya oleh bantuan pihak Komisi Periklanan Indonesia. Komisi Periklanan Indonesia telah memanggil kedua pihak untuk diadakan penyelesaian secara kekeluargaan. Akan tetapi, hasil perdamaian gagal tercapai. Badan Musyawarah Etika Komisi Periklanan Indonesia kemudian bersidang membahas kasus ini dalam sebuah rapat khusus. Hasilnya, Badan Musyawarah Etika PPPI menyatakan bahwa Andec dinyatakan melanggar etika.¹⁸² Adapun alasan dari putusan tersebut adalah pihak Andec telah membandingkan produk secara langsung dengan produk pesaingnya. Komisi Periklanan Indonesia mengeluarkan "putusan moral" yang meminta Andec untuk mencabut iklannya di media massa. Akan tetapi, putusan moral dari Komisi Periklanan Indonesia tersebut tidak dapat dipenuhi, karena telah ada dua salinan/copy iklan yang telanjur naik cetak di dua tabloid. Oleh karena itu, PT. Nestle Indonesia menggugat ke pengadilan yang ditujukan kepada pihak lawannya dan biro iklannya Poliyama.¹⁸³

Apabila melihat kasus gugatan perbuatan melawan hukum (PMH) antara PT Nestle Indonesia melawan PT. New Zealand Milk Indonesia, pihak PT. New Zealand Milk Indonesia (tergugat) telah dinyatakan melanggar ketentuan TKTCPI oleh Komisi Periklanan Indonesia. Adanya keputusan dari Komisi Periklanan Indonesia tersebut menganjurkan agar iklan cetak yang diproduksi oleh para pihak untuk tidak dimuat lagi. . Dalam kasus tersebut, salah satu pembelaan para tergugat dinyatakan sebagai berikut.

¹⁸¹ *Ibid.*

¹⁸² *Ibid.*

¹⁸³ *Ibid.*

“Putusan KPI yang dijadikan oleh Penggugat sebagai dasar adanya perbuatan melanggar hukum tersebut bukanlah suatu putusan Hakim, akan tetapi hanyalah suatu putusan etika, dan secara etika yang baik putusan tersebut hanya diberlakukan *intern* dan seyogyanya dipatuhi oleh pihak-pihak yang berkepentingan. “

Sayangnya UU Perlindungan Konsumen belum terbit. Apabila mengacu kepada situasi saat ini, maka jelas kiranya pelanggaran etika pariwisata merupakan pelanggaran hukum dan bisa dijadikan dasar adanya perbuatan melawan hukum. Namun terkait dengan situasi saat itu, penulis juga berpendapat bahwa berdasarkan Pasal 1365 KUHPerdara unsur melanggar hukum tidak hanya menyangkut pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan tersebut, melainkan pelanggaran terhadap norma-norma yang berlaku di masyarakat dan sesuai kepatutan. Masyarakat disini dapat dilihat dari sisi masyarakat periklanan dimana mereka memiliki norma etika dan aturan kepatutan. Karenanya pelanggaran etika periklanan dapat dianalogikan sebagai pelanggaran norma yang berlaku di masyarakat periklanan.

Selain itu permasalahan hukum yang terjadi dalam kasus iklan Andec adalah pengertian tentang para pihak, terutama pelaku usaha periklanan. Berdasarkan Sudut pandang lainnya mengenai pengertian dari “*pelaku usaha periklanan*” dalam pertimbangannya Majelis Hakim menyatakan sebagai berikut.¹⁸⁴

“bahwa gugatan Penggugat timbul akibat dari adanya iklan produk susu ANDEC yang dimuat di beberapa media cetak di Indonesia dan terakhir pada 2 (dua) media cetak Majalah Kartini dan Tabloid NYATA yang seharusnya digugat juga oleh Penggugat karena sesuai dengan Literatur yang ada dan Tata Krama dan Tata Cara Periklanan yang disempurnakan yang diterbitkan oleh Komisi Periklanan Indonesia, yang mana kedudukan/posisi Pengiklan (Tergugat I), Tergugat II, dan media cetak

¹⁸⁴ *Ibid.*, hal. 119.

tersebut sebenarnya menjalankan usaha periklanan yang tidak dapat dipisahkan dan dipilah meski dapat dibedakan, karena sesungguhnya tidak akan pernah ada dan tidak akan muncul iklan, yang kemudian dipersalahkan dalam perkara ini, manakala Media Cetak tidak mempublikasikannya...

Bahwa berdasarkan eksepsi di atas, maka gugatan Penggugat adalah sangat prematur, kabur, salah alamat, setidak-tidaknya kurang pihak, sehingga gugatan Penggugat tidak dapat diterima. “

Lebih Lanjut Majelis Hakim menyatakan :¹⁸⁵

“Menimbang bahwa berdasarkan keterangan saksi ahli Drs. Yusca Ismail, selaku Penasehat Badan Musyawarah Etika KPI dan Anggota Badan PPPI dan saksi ahli Bety Subakti, selaku Ketua Badan Pengawas Tata Krama Periklanan Indonesia, pada pokoknya kedua saksi ahli tersebut menyatakan bahwa yang termasuk dalam lingkungan periklanan terdiri dari (3) pihak, yaitu :

- a. Pengiklan (pemasang iklan)
- b. Yang Membuat Iklan atau Perusahaan Periklanan
- c. Media, yaitu mereka yang menyebarkan iklan

Dan ke-3 pihak tersebut bertanggungjawab terhadap pemasangan iklan;

Menimbang bahwa berdasarkan kesaksian tersebut di atas dan dihubungkan dengan harta harus adanya keterkaitan dan hubungan hukum ke-3 pihak yaitu : Pengiklan, Perusahaan Periklanan, dan Media. Maka sudah sepatutnya pertanggungjawab hukum yang timbul akibat suatu perbuatan melawan hukum harus dipikul oleh ke-3 pihak tersebut;

Menimbang, bahwa oleh karena itu Majelis Hakim berpendapat karena satu pihak yaitu Media yang mempublikasikan iklan, tidak ikut digugat,

¹⁸⁵ *Ibid.*, hal. 119-120

maka gugatan Penggugat dinyatakan kurang pihak, oleh karena itu gugatan Penggugat harus dinyatakan tidak dapat diterima.”

Berdasarkan pertimbangan tersebut Majelis Hakim menetapkan bahwa gugatan yang diajukan oleh PT Nestle Indonesia adalah tidak dapat diterima sebagai akibat kurangnya pihak media. Putusan Majelis Hakim tersebut menunjukkan bahwa perusahaan periklanan terdiri dari pengiklan, perusahaan periklanan (agen iklan), dan media, yang tidak dapat berdiri sendiri atau merupakan satu kesatuan dalam pengertian dari periklanan.¹⁸⁶ Adanya permasalahan hukum tentang para pihak, maka pihak yang dirugikan harus menyelidiki para pihak yang terlibat secara keseluruhan dalam penerbitan iklan yang menyesatkan. Hal ini dikarenakan partisipasi para pihak ditinjau secara keseluruhan bukan secara terpisah.

Ditinjau dari peranan pemerintah dan PPPI maka dapat dianalisa sebagai berikut.

1. Peran pemerintah sebagai regulator belum sempurna karena pada saat kasus ini terjadi belum ada peraturan yang khusus menyatakan mengenai larangan iklan yang merendahkan produk pesaing. Kasus ini kemudian menjadi salah satu dasar lahirnya UU Perlindungan Konsumen.
2. Peran pemerintah sebagai pengawas juga belum terlaksana karena kasus ini diangkat oleh pihak yang dirugikan yaitu PT Nestle, padahal untuk iklan kategori makanan dan minuman seharusnya pemerintah (BPOM) dalam berperan dalam melakukan pre audit sebelum iklan tersebut ditayangkan. Iklan ini jelas berpotensi melanggar SK Menteri Kesehatan RI No. 386/Men.Kes/SK/IV/1994, Pedoman Periklanan Makanan Dan Minuman Petunjuk Teknis, Bab A angka 5 dimana disebutkan bahwa, Iklan makanan tidak boleh dimuat dengan ilustrasi peragaan maupun kata-kata berlebihan, sehingga dapat menyesatkan konsumen.

¹⁸⁶ *Ibid.*, hal. 120.

3. Peran pemerintah sebagai pihak yudikatif telah terlaksana dengan diputuskannya kasus ini melalui badan peradilan. Namun demikian proses penyelesaian sengketa melalui jalur pengadilan memerlukan proses yang lama, sehingga tidak efektif terhadap penayangan iklan yang jangka waktunya sangat singkat.
4. PPPI tidak berperan secara efektif, hal ini terlihat bahwa putusan PPPI tersebut tidak dihormati oleh pihak tergugat.

Dari hasil analisa diatas, dapat diduga bahwa masalah jangka waktu penyelesaian menjadi dasar dimana di kemudian hari para pelaku usaha ataupun konsumen yang dirugikan lebih memilih menyelesaikan sengketa luar pengadilan.

4.3.3.2 Kasus Iklan Perumahan

Kasus ini bermula dari brosur yang diedarkan oleh PT Nuscon Asri, suatu pengembang perumahan. Bapak Sartono tertarik membeli rumah yang ditawarkan dikarenakan dalam brosur tersebut dijanjikan akan dilengkapi dengan dua ban lapangan tenis beserta fasilitas pendukungnya. Namun sejak rumah dibeli pada tahun 1993 sampai dengan lunas pada tahun 2003 ternyata pelaku usaha ingkar janji. Bapak Sartono mengadukan masalah ini ke BPSK Yogyakarta dengan klaim ganti kerugian Rp 200.000.000,-. Dalam persidangan yang disepakati dengan cara mediasi pihak pengembang hanya bersedia memberikan kompensasi Rp 1.500.000,-. Setelah melalui proses mediasi hingga menjelang batas waktu 21 hari kedua belah pihak tidak mencapai kesepakatan dan kasus ini berakhir dengan putusan BPSK yang menyatakan kedua belah pihak sepakat untuk tidak sepakat.¹⁸⁷

Atas kasus ini dapat dianalisa sebagai berikut.

1. Pemerintah telah berperan sebagai regulator dengan menyediakan mekanisme UU Perlindungan Konsumen sebagai sarana pengajuan gugatan oleh Bapak Sunardi. Namun demikian secara normatif belum ada batasan tegas mengenai jenis dan jumlah maksimal klaim yang diajukan ke BPSK.

¹⁸⁷Nining Muktamar et all, *Berperkara Secara Mudah, Murah dan Cepat*, (Jakarta: Piramedia, 2005), hal. 128.

2. Pemerintah juga telah berperan dalam penegakan hukum dengan pembentukan BPSK di kota Yogyakarta, walaupun sayangnya putusan yang ada adalah kesepakatan untuk tidak sepatat. Menurut pendapat penulis, kasus gugatan ganti rugi ini lebih tepat diajukan ke pengadilan ketimbang melalui BPSK karena jangka waktu 21 hari yang ditentukan bisa jadi terlalu cepat dalam upaya mencari keadilan yang dilakukan Bapak Sunardi.
3. Dalam kaitannya dengan pengawasan, pemerintah belum berperan aktif untuk menjatuhkan sanksi terhadap pelaku usaha yang menerbitkan iklan yang menyesatkan seperti dialami oleh Bapak Sunardi tersebut. Lebih lanjut dalam kaitannya dengan kasus ini tidak ada *corrective action* ataupun sanksi yang dilakukan pemerintah atas tindakan pelaku usaha tersebut.
4. Dalam kasus ini PPPI sama sekali tidak berperan. Kemungkinan hal ini terjadi karena kurangnya sumber daya PPPI dalam melakukan pengawasan terhadap iklan tersebut.

4.3.3.3 Kasus Dua Perusahaan Kosmetika.

Perseteruan antara, sebut saja PT A dengan PT B berawal dari tayangan iklan produk perawatan kulit yang dikeluarkan oleh PT B di pertengahan tahun 2009. Untuk perusahaan-perusahaan kosmetika, pada umumnya masa tayang iklan adalah dua sampai enam bulan mengingat pergerakan bisnis yang cepat. PT A merasa keberatan terhadap iklan yang ditayangkan karena tayangan iklan tersebut berisi informasi yang bersifat *superlative*. PT. B mengklaim bahwa produknya merupakan produk kosmetik No. 1 di Indonesia berdasarkan data badan riset independen terkenal. Akan tetapi, data ini ternyata tidak benar, karena PT A telah mengkonfirmasi kebenaran data kepada badan riset independen dimaksud dan telah dikeluarkan bantahan, sehingga PT B sebenarnya telah menyajikan informasi yang tidak benar dan melanggar ketentuan EPI Bab III A No.1.2.2.

Apabila mengacu kepada ketentuan hukum sebenarnya iklan tersebut selain melanggar EPI, juga melanggar rambu-rambu hukum yang terkait dengan iklan. Dalam kapasitasnya sebagai pengiklan, PT B telah melanggar ketentuan

Pasal 9 ayat 1 huruf a dan i, Pasal 9 ayat 2 dan ayat 3 juncto Pasal 10 huruf c UU Perlindungan Konsumen. Sementara biro iklannya dan media yang menyiarkan dapat diduga telah melanggar ketentuan Pasal 17 ayat 1 huruf a, c dan f UU Perlindungan Konsumen. Bahkan media penyiaran juga dapat diduga telah melanggar ketentuan Pasal 49 ayat 1 dan ayat 3 huruf f SPS serta melanggar ketentuan Pasal 29 ayat 1 P3.

Penyelesaian sengketa ini pada awalnya ingin diselesaikan dengan jalur pengadilan. Akan tetapi, dikarenakan pertimbangan jangka waktu penyelesaiannya yang lama dan ketika keputusan pengadilan dikeluarkan, besar kemungkinan iklan tersebut memang sudah tidak akan tayang lagi (sudah lewat waktunya) dan sudah digantikan dengan iklan yang baru. Sehingga diputuskan bahwa penyelesaian melalui pengadilan tidak akan efektif.

Para pihak juga tidak mau menyelesaikan sengketa tersebut melalui PPPI, mengingat tidak ada sanksi yang mengikat dan kedua perusahaan bukanlah anggota PPPI. Selain itu proses penyelesaian sengketa yang diharapkan berupa pencabutan penerbitan iklan tidak akan dapat dipenuhi oleh PPPI mengingat PPPI tidak berwenang untuk melakukan pencabutan iklan yang akan ditayangkan atau diterbitkan.

Akhirnya disepakati bahwa penyelesaian sengketa ini akan lebih efektif melalui cara musyawarah. Setelah melakukan negosiasi yang tidak terlalu lama, akhirnya timbul perdamaian dimana para pihak setuju untuk melakukan revisi terhadap iklan yang dianggap bermasalah tersebut.¹⁸⁸

Atas kasus ini dapat dianalisa sebagai berikut.

1. Dalam kasus ini pemerintah dan PPPI tidak melakukan peranannya untuk melakukan pengawasan apakah pernyataan superlative yang dibuat oleh PT B tersebut benar adanya. Dengan hanya melihat bahwa pernyataan superlative tersebut didukung suatu data, maka dianggap tidak adanya pelanggaran, padahal kasus seperti ini dapat terjadi kapan saja, dimana pelaku usaha memakai data yang tidak benar atau diragukan integritasnya.

¹⁸⁸Nara sumber meminta untuk dirahasiakan.

2. Penyelesaian kasus ini dapat diartikan merupakan cerminan penerimaan masyarakat atas peran pemerintah dan PPPI dalam penegakan hukum terkait atas iklan yang menyesatkan. Para pelaku usaha merasa bahwa penegakan hukum dengan melibatkan pemerintah (pengadilan) ataupun PPPI tidak efektif dan efisien, sehingga akhirnya dipilih suatu cara penyelesaian sendiri. Untuk kasus ini, salah satu hal yang mendukung penyelesaian secara cepat dan mudah adalah nilai-nilai taat hukum dan etika yang dijunjung oleh kedua perusahaan. Hasil yang berbeda mungkin terjadi apabila salah satu pihak tidak memiliki nilai-nilai yang sama. Upaya penyelesaian melalui pengadilan atau diluar pengadilan ataupun melalui pertolongan PPPI mungkin bukan merupakan suatu solusi yang efektif dan efisien mengingat ketika keputusan atas iklan tersebut dikeluarkan, iklan tersebut memang sudah tidak ditayangkan lagi, sehingga tidak ada keuntungan yang dapat diperoleh oleh pihak yang dirugikan.

