

**TESIS**

**“PERLINDUNGAN HUKUM BAGI KONSUMEN  
TERHADAP INFORMASI IKLAN  
BARANG DAN JASA YANG  
MENYESATKAN”**

*LEGAL PROTECTION FOR CONSUMER ON MISLEADING  
ADVERTISING GOODS AND SERVICES INFORMATION*



Oleh

**ADI HANDONO**

**NIM. 090720101005**

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM  
KONSENTRASI HUKUM EKONOMI**

**UNIVERSITAS JEMBER  
FAKULTAS HUKUM**

**2011**

**TESIS**

**“PERLINDUNGAN HUKUM BAGI KONSUMEN  
TERHADAP INFORMASI IKLAN  
BARANG DAN JASA YANG  
MENYESATKAN”**

**Oleh**

**ADI HANDONO**

**NIM. 090720101005**

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM  
KONSENTRASI HUKUM EKONOMI**

**UNIVERSITAS JEMBER  
FAKULTAS HUKUM**

**2011**

**“PERLINDUNGAN HUKUM BAGI KONSUMEN  
TERHADAP INFORMASI IKLAN  
BARANG DAN JASA YANG  
MENYESATKAN”**

**TESIS**

Untuk memperoleh Gelar Magister dalam Program Studi Ilmu Hukum  
Pada Fakultas Hukum Universitas Jember

Oleh

**ADI HANDONO**

**NIM. 090720101005**

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM  
KONSENTRASI HUKUM EKONOMI**

**UNIVERSITAS JEMBER**

**FAKULTAS HUKUM**

**2011**

**Tanggal 7 Oktober 2011**

**TESIS INI TELAH DISETUJUI  
TANGGAL 4 MEI 2011**

Oleh

Dosen Pembimbing Utama,

**Prof. Dr. M. H. Khoidin, S.H., M.Hum. C.N.**  
**NIP. 19630308 198802 1 001**

Dosen Pembimbing Anggota,

**Mardi Handono, S.H., M.H.**  
**NIP. 19631201 198902 1 001**

Mengetahui:

Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum  
Program Pascasarjana Universitas Jember,

**Dr. Dominikus Rato, SH, M.Si**  
**NIP. 19570105 198603 1 002**

JUDUL TESIS : PERLINDUNGAN HUKUM BAGI KONSUMEN  
TERHADAP INFORMASI IKLAN BARANG DAN  
JASA YANG MENYESATKAN

Tanggal Ujian : 7 Oktober 2011

SK Penguji : 2418/H25.1.1/PS6/201

Nama Mahasiswa : Adi Handono

NIM : 090720101005

Program Studi : Magister Ilmu Hukum

Konsentrasi : Hukum Ekonomi

#### PEMBIMBING

Pembimbing Utama : Prof. Dr. M. H. Khoidin, S.H., M.Hum.C.N.

Pembimbing Anggota : Mardi Handono, S.H., M.H.

#### TIM DOSEN PENGUJI

Dosen Penguji 1 : Dr. Dominikus Rato, SH. M.Si

Dosen Penguji 2 : Dr. Fendi Setyawan, S.H., M.H.

Dosen Penguji 3 : Prof. Dr. M. H. Khoidin, S.H., M.Hum. C.N.

Dosen Penguji 4 : Mardi Handono, S.H., M.H.

## PENGESAHAN

Tesis dengan judul:

### PERLINDUNGAN HUKUM BAGI KONSUMEN TERHADAP INFORMASI IKLAN BARANG DAN JASA YANG MENYESATKAN

Telah dipertahankan di depan Tim Penguji Pada Tanggal 7 Oktober 2011  
Susunan Tim Penguji

Ketua

Sekretaris

**Dr. Dominikus Rato, SH. M.Si**  
NIP. 19570105 198603 1 002

**Dr. Fendi Setyawan, S.H., M.H.**  
NIP. 19720217 199802 1 001

Anggota I

Anggota II

**Prof. Dr. M. H. Khoidin, S.H., M.Hum.C.N**  
NIP. 19630308 198802 1 001

**Mardi Handono, S.H., M.H.**  
NIP. 19631201 198902 1 001

Mengetahui  
Universitas Jember  
Fakultas Hukum  
Dekan,

**Prof. Dr. M. Arief Amrullah, SH, M.Hum**  
NIP. 19600101 198802 1 001

## **PERNYATAAN ORISINALITAS TESIS**

Dengan ini menyatakan bahwa:

1. Tesis saya ini adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik (Magister Ilmu Hukum), baik di Universitas Jember maupun di perguruan tinggi lain.
2. Tesis ini merupakan hasil gagasan, ide, pemikiran, dan penelitian saya sendiri, tanpa bantuan pihak lain, kecuali arahan dari Tim Pembimbingan.
3. Dalam tesis ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebutkan dalam sumber kutipan maupun daftar pustaka.
4. Apabila ternyata dalam naskah tesis ini dapat dibuktikan adanya unsur-unsur jiplakan, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan gelar yang telah diperoleh dari karya tulis ini maupun sanksi lainnya yang berlaku di lingkungan Universitas Jember.

Jember, 7 Oktober 2011

Hormat Penulis

**ADI HANDONO**  
**NIM. 090720101005**

## UCAPAN TERIMA KASIH

Terima Kasih tak terhingga dan penghargaan yang setinggi-tingginya saya ucapkan kepada Bapak Prof. Dr. M. H. Khoidin, S.H., M.Hum.C.N. selaku Dosen Pembimbing Utama dan Bapak Mardi Handono, S.H., M.H. selaku Dosen Pembimbing Anggota dalam penulisan tesis ini, karena berkat bimbingan dan dorongan yang penuh perhatian akhirnya penulis dapat menyelesaikan penulisan tesis ini. Atas terselesainya tesis ini, penulis juga menyampaikan ucapan terima kasih yang terhingga dengan penuh rasa hormat kepada :

1. Bapak Dr. Ir. Tarcus Sutikto, M. Sc selaku Rektor Universitas Jember.
2. Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember Prof. Dr. M. Arief Amrullah, S.H., M. Hum, Pembantu Dekan I: Echwan Iriyanto, S.H., M.H., Pembantu Dekan II: Mardi Handono, S.H., M.H., dan Pembantu Dekan III: H. Eddy Mulyono, S.H., M.Hum.
3. Bapak Dr. Dominikus Rato, SH, M.Si Selaku ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum Universitas Negeri Jember.
4. Komisi Bimbingan Tesis Program Magister Ilmu Hukum Universitas Jember, Ketua: Dr. Fanny Tanuwijaya, S.H., M.Hum., Sekretaris: Dr. Widodo Ekatjahjana, S.H., M.Hum., dan Anggota: Dr. Fendy Setyawan, S.H.M.H.,. atas kepercayaan usulan penelitian tesis saya.
5. Tim Dosen Penguji Tesis Ketua: Dr. Dominikus Rato, SH, M.Si. Sekretaris: Dr. Fendy Setyawan, S.H.M.H.,. Anggota I: Prof. Dr. M. H. Khoidin, S.H., M.Hum.C.N. dan Anggota II: Mardi Handono, S.H., M.H. atas masukan, kritik, saran, dan bimbinganya.
6. Staff Akademik Program Magister Ilmu Hukum Universitas Negeri Jember.
7. Papa, Mama, terima kasih atas semangat dan doanya sehingga penulis dapat menyelesaikan studi ini.
8. Rani, Popo, Koko, Retno, Om, Tante serta keponakan-keponakan, terima kasih atas semangat dan doanya sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini.
9. Rize Budi Amalia, terima kasih mau menemani dan banyak memberi semangat dalam penulisan tesis ini.
10. Teman-teman kelas B angkatan 2009 Program Magister Ilmu Hukum Universitas Negeri, terima kasih atas persahabatan dan motivasinya.



## RINGKASAN

Iklan merupakan salah satu bentuk penyampaian informasi mengenai barang dan atau jasa dari pelaku usaha kepada konsumen, diharapkan dengan informasi didalam iklan dapat dipergunakan sebagai panduan bagi konsumen dalam memilih dan membeli barang dan jasa dengan tepat. Tetapi perkembangannya periklanan saat ini tidak jarang melampaui batas-batas logika dan rasio, serta menyesatkan. Kecenderungan apa yang dijanjikan dalam iklan tidak sesuai dengan kenyataan telah menjadi pemandangan sehari-hari, sehingga konsumen dapat dirugikan.

Tesis ini menitik beratkan pada 3 (tiga) rumusan masalah, yaitu 1) Bagaimana pengaturan iklan dalam transaksi barang dan/atau jasa antara pelaku usaha kepada konsumen? 2) Bagaimana Negara memberikan perlindungan terhadap konsumen dari informasi iklan barang dan/atau jasa yang menyesatkan? dan 3) Bagaimana tanggungjawab pelaku usaha atas kerugian yang dialami konsumen akibat informasi iklan barang dan jasa yang menyesatkan?

Setelah dilakukan penelitian terhadap permasalahan tersebut di atas, maka dapat disimpulkan bahwa sampai saat ini undang-undang yang mengatur secara khusus tentang periklanan belum ada. Meskipun demikian, beberapa undang-undang, banyak pasal-pasal yang mengatur mengenai periklanan, seperti Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Kitab Undang-undang Hukum Perdata, Undang-undang No 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran, Undang-undang No 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, Undang-undang No 40 Tahun 1999 tentang Pers, Undang-undang No 7 Tahun 1996 tentang Pangan, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No 69 Tahun 1999 tentang Label dan Iklan pangan, Surat keputusan menteri yang mengatur pengawasan kegiatan periklanan, Tata Krama dan Tata Cara Periklanan Indonesia. Pengaturan periklanan dalam hukum pidana, apabila ditinjau Buku kedua KUHP Bab XXV (dua puluh lima), termaksud dalam ketentuan mengenai kejahatan perbuatan curang atau yang lebih dikenal dengan istilah penipuan, yang terdiri dari dua puluh Pasal. Seperti Pasal 204 KUHP, Pasal 378 KUHP, Pasal 383 KUHP, Pasal 386 KUHP, dan Pasal 390 KUHP

Negara Indonesia yang menganut paham *welfare state* (Negara kesejahteraan rakyat) membuat negara ikut campur dalam perekonomian rakyatnya melalui berbagai kebijakan yang berwujud dalam bentuk peraturan perundang-undangan. Lahirnya Undang-Undang Perlindungan Konsumen membawa era baru dalam upaya memberikan perlindungan hukum kepada konsumen oleh negara. Dalam rangka mengembangkan upaya perlindungan konsumen, maka dibentuklah Badan Perlindungan Konsumen Nasional dan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen. Berkaitan dengan periklanan, Undang-Undang Perlindungan Konsumen memuat pengaturannya bersama dengan perbuatan-perbuatan yang dilarang bagi pelaku usaha, dalam Pasal 9, 10, 12, 13, 17 dan Pasal 20 Undang-Undang Perlindungan Konsumen. Bentuk lain perlindungan konsumen oleh negara dari informasi iklan barang dan jasa yang menyesatkan

dapat dilihat dalam putusan hakim yang adil serta menerapkan asas-asas dan aturan hukum sebagaimana mestinya.

Perlindungan konsumen oleh Negara selain membuat kebijakan yang berwujud dalam bentuk peraturan perundang-undangan, didalam Undang-undang Perlindungan Konsumen secara umum negara mengemban tugas pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan perlindungan konsumen, termasuk tugas pembinaan dan pengawasan kegiatan periklanan. Masalah pertanggungjawaban atas kerugian yang dialami konsumen akibat informasi iklan barang dan jasa yang menyesatkan, konsumen mempunyai hak untuk meminta pertanggungjawaban pelaku usaha yaitu pertanggungjawaban secara Perdata, pertanggungjawaban secara Pidana dan pertanggungjawaban secara Administrasi Negara.

## ***SUMMARY***

Advertising is one form of delivery of information about goods and services from businesses to consumers, is expected by the information in the advertising can be used as a guide for consumers in selecting and purchasing goods and services appropriately. But its development is not currently advertising rarely go beyond the limits of logic and reason, as well as misleading. Tendency of what is promised in the ad does not correspond with reality has become a daily sight, so that consumers can be harmed.

This thesis focuses on three (3) formulation of the problem, namely 1) How are the ads in the transactions of goods and / or services between businesses to consumers? 2) How does the State provide protection to consumers of information advertising goods and / or services that is misleading? and 3) How is the responsibility of businesses for their losses due to consumer advertising of goods and services information misleading?

After an examination of the problems mentioned above, it can be concluded that until this legislation that specifically regulates the advertising does not exist. However, some laws, many of the articles concerning the article which regulates advertising, such as the Law No. 8 of 1999 on Consumer Protection, the Book of Law Civil Law, Law No. 32 Year 2002 on Broadcasting, Law No. 36 Year 2009 on Health, Law No. 40 Year 1999 regarding the Press Law No. 7 of 1996 concerning Food, Government of the Republic of Indonesia No. 69 Year 1999 regarding food labeling and Advertising, ministerial decree governing the supervision of advertising activities, etiquette and Procedures Advertising Indonesia. Advertising arrangements in criminal law, if the second book reviewed Chapter XXV of the Criminal Code (twenty five), in provisions concerning crimes termaksud fraudulent or better known by the term fraud, which consists of twenty-Section. As Article 204 of the Criminal Code, Article 378 of the Criminal Code, Article 383 of the Criminal Code, Article 386 of the Criminal Code, and Article 390 of the Criminal Code.

Indonesian State which adopts welfare state to make the state interfering in people's economy through various policies that shape in the form of legislation. The birth of the Consumer Protection Act to bring a new era in efforts to give legal protection to consumers by the state. In order to develop consumer protection efforts, will be established National Consumer Protection Agency and the Consumer Dispute Settlement Body. In connection with advertising, Consumer Protection Act contains the settings along with the deeds that are prohibited for business, in Article 9, 10, 12, 13, 17 and Article 20 of the Consumer Protection Act. Another form of consumer protection by the state of the advertising information goods and services that can be misleading in a fair verdict and apply the principles and the rule of law as it should.

Consumer protection by the State in addition to making policies that shape in the form of legislation, within the Consumer Protection Act generally states the task of guiding and monitoring the provision of consumer protection, including job coaching and supervision of advertising activities. The issue of accountability

for their losses due to consumer advertising of goods and services information that is misleading, the consumer has the right to hold businesses accountable to the Civil Code, the Criminal responsibility and accountability in State Administration.

## **KATA PENGANTAR.**

Dengan memanjatkan Puji dan Syukur Kehadirat Allah SWT, yang mana atas berkat dan rahmatNya penulis dapat menyelesaikan penyusunan tesis dengan judul **“Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Terhadap Informasi Iklan Barang Dan Jasa Yang Menyesatkan”**. Penyusunan tesis ini dilaksanakan untuk memenuhi persyaratan guna menyelesaikan studi pada Program Magister Ilmu Hukum pada Universitas Negeri Jember.

Perlindungan konsumen dalam era perdagangan bebas menjadi sangat penting karena selain konsumen mempunyai hak-hak yang universal juga mempunyai hak-hak yang sangat spesifik baik situasi maupun kondisi. Salah satu hak konsumen yaitu mendapatkan informasi yang jujur. Informasi Iklan yang benar dan bertanggungjawab dapat membantu konsumen menetapkan pilihan yang tepat artinya sesuai kebutuhan dan kemampuannya. Mayoritas konsumen di Indonesia masih terlalu rentan dalam menyerap informasi iklan barang dan jasa yang tidak sehat.

Beranjak dari pemikiran tersebut maka dilakukan penelitian lebih lanjut tentang Bagaimana pengaturan iklan dalam transaksi barang dan/atau jasa antara pelaku usaha kepada konsumen, Bagaimana Negara memberikan perlindungan terhadap konsumen dari informasi iklan barang dan/atau jasa yang menyesatkan dan Bagaimana tanggungjawab pelaku usaha atas kerugian yang dialami konsumen akibat informasi iklan barang dan jasa yang menyesatkan

Di dalam penyusunan tesis ini penulis menyadari bahwa tesis ini masih jauh dari sempurna, terutama dalam menggali, mengungkapkan dan menguraikan hal-hal yang penulis kemukakan serta sebagai bahan informasi kepustakaan, namun dengan tekad dan rasa ingin tahu dalam pengembangan ilmu pengetahuan maka penulis dapat menyelesaikannya. Semoga tesis yang sederhana ini mampu memberikan sumbangsih pada bidang hukum Perlindungan Konsumen. Apabila terdapat kesalahan, kekurangan dan ketidaksempurnaan dalam penulisan tesis ini, maka hal tersebut bukan suatu kesengajaan, melainkan semata-mata karena kekhilafan penulis. Oleh karena itu kepada seluruh pembaca mohon memaklumi dan hendaknya memberikan kritik dan saran yang membangun.

Jember, 7 Oktober 2011

Hormat Penulis

**ADI HANDONO**  
**NIM. 09072010100**

## DAFTAR ISI

	Halaman
Halaman Sampul Depan.....	i
Halaman Sampul Dalam .....	ii
Halaman Persetujuan.....	iii
Halaman Daftar Isi .....	iv
Halaman Daftar Lampiran .....	v
<b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
1.1 Latar Belakang Masalah.....	1
1.2 Rumusan Masalah.....	8
1.3 Tujuan Penelitian .....	8
1.4 Manfaat penelitian.....	9
1.5 Metode Penelitian.....	10
1.5.1 Tipe Penelitian .....	10
1.5.2 Pendekatan Masalah.....	10
1.5.3 Sumber Bahan Hukum.....	11
1.5.4 Pengumpulan Bahan Hukum .....	12
1.5.4 Analisa Bahan Hukum .....	13
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA .....</b>	<b>14</b>
2.1 Pengertian Konsumen .....	14
2.2 Tujuan Perlindungan Konsumen.....	17
2.3 Pengertian Pelaku Usaha dan Pelaku Usaha Periklanan.....	18
2.4 Prinsip-prinsip Hukum Perlindungan Konsumen .....	21
2.5 Prinsip Negara Hukum.....	24
2.6 Pengertian Barang dan Jasa .....	25
2.7 Pengertian Iklan .....	27
2.8 Tujuan dan Makna Iklan .....	28
2.9 Pengertian Iklan Menyesatkan.....	30
<b>BAB III KERANGKA KONSEPTUAL.....</b>	<b>32</b>
<b>BAB IV PEMBAHASAN .....</b>	<b>36</b>
<b>4.1 Pengaturan iklan dalam transaksi pelaku usaha dengan konsumen .....</b>	<b>36</b>
4.1.1 Pengaturan Perlindungan Konsumen periklanan diluar Undang-Undang Perlindungan Konsumen .....	38
4.1.1.1 Pernyataan-pernyataan dalam iklan sebagai janji pelaku usaha menurut kitab Undang-undang Hukum Perdata .....	40
4.1.1.2 Informasi Iklan Menyesatkan Sebagai Tindak Pidana Penipuan Dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) .....	47
4.1.2 Pemberlakuan Peraturan Perundang-undangan yang Bersifat Administratif dalam Mengatur Kegiatan Periklanan .....	51

4.2	Perlindungan konsumen oleh Negara dari informasi iklan barang dan jasa yang menyesatkan .....	71
4.3	Pertanggungjawaban Pelaku Usaha Terhadap Penyampaian Informasi Iklan yang Menyesatkan .....	104
4.3.1	Penentuan Tanggung Jawab Pelaku Usaha .....	105
4.3.2	Tanggung Jawab Pelaku Usaha .....	108
1.	Tanggung Jawab Perdata terhadap Iklan Menyesatkan .....	110
a.	Pertanggungjawaban Kontraktual ( <i>Contractual liability</i> )	
b.	Pertanggungjawaban Produk ( <i>Product liability</i> )	
c.	Pertanggungjawaban Profesional ( <i>Professional liability</i> )	
2.	Pertanggungjawaban Pidana Pelaku Usaha .....	120
3.	Pertanggungjawaban secara Administrasi Negara .....	125
<b>BAB V</b>	<b>PENUTUP</b> .....	141
5.1	Kesimpulan .....	141
5.2	Saran.....	144

## DAFTAR BACAAN