

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Di dalam melakukan perdagangan, salah satu kegiatan yang dilakukan pelaku usaha adalah melakukan kegiatan pemasaran sebagai salah satu upaya memperkenalkan produk yang dibuat oleh pelaku usaha untuk dibeli atau dikonsumsi oleh konsumen. Sehingga produk yang dibuat oleh pelaku usaha dapat dikenal khalayak ramai. Dan salah satu kegiatan untuk memperkenalkan produk secara tidak langsung adalah iklan. Menurut Pasal 7 Huruf b Undang-undang No 8 tahun 1999 tentang perlindungan konsumen yang berbunyi “memberikan Informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa serta memberi penjelasan penggunaan, perbaikan, dan pemeliharaan”. Dan sarana yang digunakan oleh pelaku usaha untuk memberikan informasi tentang produk yang ditawarkan kepada konsumen adalah iklan. Selain bertujuan memberikan informasi tentang produk, iklan memiliki tujuan mencari keuntungan.

Menurut Kotler iklan adalah komunikasi bukan pribadi yang dilakukan melalui media yang dibayar atas usaha yang jelas.¹

Advertising atau yang biasa disebut dengan periklanan merupakan salah satu bagian dari promosi pemasaran yang paling terkenal dan sering dibahas

¹ Philip Kotler, 1994, *Manajemen Pemasaran: Analisis, Perencanaan dan Pengendalian*, Jilid II, Jakarta: Erlangga, Hal 5.

karena fungsinya yang teramat besar dalam kegiatan promosi.² Kegiatan promosi menggunakan media periklanan memiliki beberapa fungsi yaitu memberi informasi, menghibur, membujuk (mempengaruhi), meningkatkan, meyakinkan, membantu berbagai kegiatan pemasaran lainnya, dan juga menambah nilai suatu produk.³

Iklan adalah komunikasi komersil dan nonpersonal tentang sebuah organisasi dan produk-produknya yang ditransmisikan ke suatu khalayak target melalui media bersifat massal seperti televisi, radio, koran, majalah, *direct mail* (pengeposan langsung), reklame luar ruang, atau kendaraan umum.⁴

Dalam Pasal 1 angka 16 Undang-undang Pangan Nomor 7 tahun 1996 disebutkan “Iklan pangan adalah setiap keterangan atau pernyataan mengenai pangan dalam bentuk gambar, tulisan atau bentuk lain yang dilakukan dengan berbagai cara untuk pemasaran dan atau perdagangan produk”.

Di Indonesia banyak merk susu formula yang memberikan informasi tentang produk melalui media massa elektronik dan dari segi materi menggunakan kombinasi antara kata kata dengan adegan sehingga informasi yang diberikan dapat diterima oleh konsumen. Contohnya Susu Formula Bebelac dari PT.Nutricia Indonesia Sejahtera yang mengiklankannya di media massa elektronik dengan isi materi yang mengkombinasikan antara kata-kata dengan adegan.

² Amri Yahya, 2013, *Strategi Komunikasi Pemasaran CS Warung Kopi Solo (Studi Deskriptif Kualitatif Mengenai Strategi Komunikasi Pemasaran CS Warung Kopi Dalam Menghadapi Persaingan Kafe Lokal Di Kota Solo)*, Skripsi, Fakultas Ilmu Komunikasi Universitas Muhammadiyah Surakarta, Hal 18

³ *ibid*

⁴ Monle lee & Carla Johnson, 2007, *Prinsip-prinsip Pokok Periklanan Dalam Perspektif Global*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, hal 3

Menurut Pasal 1 angka 4 Peraturan Menteri Kesehatan no 39 Tahun 2013 tentang Susu Formula Bayi dan Produk Bayi lainnya, Susu Formula Bayi adalah susu yang secara khusus diformulasikan sebagai pengganti ASI untuk bayi sampai berusia 6 bulan.

Persaingan antara merk susu formula dan kesadaran untuk menciptakan persepsi yang baik dari konsumen membuat produsen berusaha semakin kreatif dalam menciptakan iklan yang dapat menarik perhatian konsumen bahkan bisa dibidang berlebihan. Sehingga muncul problem-problem diantaranya :⁵

a. Informasi

- 1) Produsen susu formula tidak punya cukup kesadaran bahwa konsumen susu formula di negara berkembang seperti Indonesia adalah ibu-ibu yang kurang pendidikannya, kemampuan baca-tulis yang terbatas, akses terhadap air bersih dan sanitasi lingkungan yang buruk dan terutama kemampuan ekonomi yang terbatas. Akibatnya adalah mereka tidak cukup mendapat informasi tentang susu formula bahwa bagaimanapun baiknya itu tidaklah dapat menggantikan kebaikan ASI. Akses terhadap air bersih yang kurang serta buruknya sanitasi mengakibatkan diare atau pun yang dikenal dengan penyakit dari botol susu. Kemampuan ekonomi yang terbatas membuat ibu-ibu mengencerkan pemberian susu formula kurang dari dosis/takaran

⁵ <http://iqohchan.wordpress.com/2012/10/09/iklan-susu-formula/> diunduh pada tanggal 7 juni 2014 pukul 17.45

yang dianjurkan. Akibatnya adalah diare, dehidrasi, malnutrisi dan lebih buruk lagi adalah munculnya lost generation. Ketiadaan akses terhadap air bersih meningkatkan bahaya menjadi 25 kali lebih tinggi terhadap bayi yang diberikan susu formula dalam botol.

- 2) Informasi bahwa susu formula hanya dan hanya bisa diberikan dalam kondisi khusus seperti: bayi premature dengan berat badan rendah, ibu yang mengalami kesulitan memberikan ASI, dan bayi yang perlu diet khusus dari ASI kepada para ibu. Sebaliknya promosi yang intensif dan gencar yang dilakukan oleh dokter dan tenaga kesehatan, perawat, bidan, rumah sakit, klinik, jurnal kesehatan professional, asosiasi professional kesehatan lain yang mendukung membuat para ibu tidak berdaya untuk menolak gempuran susu formula.

b. Susu formula sebagai pengganti ASI atau lebih baik dari ASI

Banyak keunggulan-keunggulan ASI yang tidak pernah disinggung dalam iklan yang dilakukan oleh produsen susu formula yang seharusnya wajib dimasukkan dalam iklan sebagai informasi penting bagi para konsumen bahwa ASI lebih baik daripada Susu formula. Sehingga banyak konsumen yang beranggapan susu formula adalah hal yang wajib diberikan kepada anak.

Menurut pasal 2 Peraturan Menteri Kesehatan no 39 Tahun 2013 tentang Susu Formula Bayi dan Produk Bayi lainnya menyebutkan :

“Pengaturan susu formula bayi dan produk bayi lainnya bertujuan agar :

- a. Setiap orang memiliki akses terhadap informasi pemenuhan gizi bagi bayi yang tidak mendapatkan ASI eksklusif
- b. Setiap orang memiliki akses benar dan sesuai standar yang direkomendasikan dalam penggunaan Susu Formula Bayi dan Produk Bayi lainnya
- c. Setiap orang memiliki akses komunikasi, informasi, dan edukasi mengenai penggunaan Susu Formula Bayi dan Produk Bayi lainnya secara aktual dan objektif yang dilakukan oleh tenaga kesehatan dan;
- d. Adanya kerjasama ibu, pihak keluarga, tenaga kesehatan dan pelayanan kesehatan dalam mengkampanyekan pentingnya pemberian ASI eksklusif.

Penjelasan tentang pentingnya ASI juga tidak disinggung dalam iklan yang dilakukan oleh produsen susu formula karena dengan adanya penjelasan tersebut membuat konsumen memiliki anggapan susu formula adalah asupan gizi sekunder atau dengan kata lain asupan penunjang bukan yang utama.

Seperti halnya produsen rokok yang memberikan peringatan tentang bahaya merokok kepada para konsumen dalam pengertian terbalik.⁶ Sehingga informasi yang disampaikan kurang jelas dan tegas. Karena kewajiban produsen adalah memberikan informasi kepada konsumen.⁷ Artinya konsumen berhak mendapatkan informasi dari produk yang ditawarkan oleh produsen.

Adanya pelanggaran yang dilakukan produsen kepada konsumen dikarenakan banyak konsumen yang kurang mengetahui kewajiban pelaku usaha serta hak yang harus diterima oleh konsumen.

⁶ <http://iqohchan.wordpress.com/2012/10/09/iklan-susu-formula/> diunduh pada tanggal 7 juni 2014 pukul 17.45

⁷ Janus Sidabalok, 2010, *Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*, Bandung: PT.Citra Aditya Bakti, hal 245

Oleh karena banyaknya pelanggaran yang dilakukan pelaku usaha selayaknya pemerintah bertindak tegas dalam menerapkan UU no 8 tahun 1999 tentang perlindungan konsumen. Di dalam pasal 1 angka 1 menyebutkan “Perlindungan Konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen”

Jelas dalam pasal tersebut diatas pemerintah melalui penegak hukum turut serta dalam melindungi hak-hak konsumen. Sehingga konsumen lebih merasa aman dengan adanya peraturan perundangan tersebut. Dan juga menyimpangnya anggapan konsumen tentang susu formula dapat teratasi.

Berdasarkan uraian diatas, ada beberapa hal yang layak untuk diteliti dan dikaji yaitu tentang perlindungan hukum konsumen terhadap iklan yang dilakukan pelaku usaha melalui media massa elektronik. Oleh karena itu, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dalam rangka penulisan hukum dengan judul : **PERLINDUNGAN HUKUM KONSUMEN TERHADAP IKLAN SUSU FORMULA MELALUI MEDIA TELEVISI**

B. Pembatasan Masalah

Dari uraian tersebut diatas maka dalam hal ini yang perlu diungkap adalah mengenai Iklan susu formula yang menggunakan media massa elektronik yaitu televisi. Beberapa stasiun televisi yang akan menjadi obyek adalah RCTI, SCTV dan TransTV . Alasan penulis memilih stasiun TV tersebut karena :

- a. RCTI (Rajawali Citra Televisi Indonesia) adalah stasiun televisi swasta Indonesia pertama. RCTI pertama mengudara pada 13 November 1988 dan diresmikan 24 Agustus 1989. Pemerintah

mengizinkan RCTI melakukan siaran bebas secara nasional sejak tahun 1990 tapi baru terwujud pada akhir 1991 setelah membuat RCTI Bandung pada 1 Mei 1991. Pada 2004 RCTI termasuk stasiun televisi yang besar di Indonesia.⁸

- b. SCTV (Surya Citra Televisi) adalah sebuah stasiun televisi swasta nasional di Indonesia. SCTV merupakan stasiun televisi swasta kedua di Indonesia setelah RCTI.⁹ SCTV mendominasi penghargaan dalam KPI Awards yang diselenggarakan Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) pada Desember 2009. Dari 6 kategori yang ada, SCTV berhasil meraih tiga penghargaan.¹⁰
- c. TransTV secara resmi berdiri pada tahun 1997 namun mulai mengudara tahun 2001. TransTV sengaja merekrut tenaga-tenaga muda lulusan dari kampus ternama di Indonesia Maupun Luar Negeri. Ide-ide pemikiran kaum muda yang memang terbukti kreatif dan tanpa batas dinilai sejalan dengan tujuan TranTV untuk menciptakan tayangan yang inovatif dan berkualitas.¹¹

Selain menggunakan media televisi juga melihat iklan yang dilakukan melalui media cetak yaitu koran. Beberapa koran yang akan menjadi obyek adalah Kompas dan Sindo . Alasan penulis memilih kedua koran tersebut karena :

⁸ <http://id.wikipedia.org/wiki/RCTI> diunduh pada tanggal 22 Juni 2014 pukul 12.46

⁹ <http://id.wikipedia.org/wiki/SCTV> diunduh pada tanggal 23 Juni 2014 pukul 10.40

¹⁰ http://www.sctv.co.id/events/sctv-mendominasi-penghargaan-dalam-kpi-awards_134.html diunduh pada tanggal 23 Juni pukul 10.50

¹¹ <http://www.anneahira.com/trans-tv.htm> diunduh pada tanggal 22 Juni 2014 pukul 13.13

- a. Kompas adalah salah satu surat kabar di Indonesia yang bertaraf nasional dan memiliki slogan “Amanat Hati Nurani Rakyat” Surat kabar ini bagian dari Kelompok Kompas Gramedia dan berkantor pusat di Jakarta. Rubrik-rubrik yang ada di harian koran Kompas diantaranya Berita Utama, Bisnis dan Keuangan, Humaniora, Opini, Sosok, Politik dan Hukum, Nama dan Peristiwa, Nusantara, Metropolitan dan Olahraga.¹² Dengan lengkapnya rubrik tersebut membuat Kompas memiliki konsumen tetap yang banyak.
- b. Sindo adalah pertama kali diluncurkan pada tahun 2005 dengan Seputar Indonesia, Koran Sindo adalah sebuah koran progresif yang ditujukan bagi segmen yang dinamis. Koran Sindo menampilkan beberapa seksi menarik seperti News, Ekonomi, Bisnis, Sports, Lifestyle and Referensia. Saat ini Koran Sindo telah menempati posisi nomor tiga secara nasional dan nomor dua di wilayah Jabodetabek. Selain memberikan yang terlengkap dalam informasi, Koran Sindo juga melaksanakan beberapa kegiatan penting dan strategis seperti acara Malam Rekor Bisnis, Apresiasi CSR, Apresiasi Entrepreneur dan People Of The Year yang merupakan agenda rutin tahunan.¹³ Sehingga menambah minat baca kepada para konsumen untuk membeli koran Sindo.

¹² <http://www.anneahira.com/koran-kompas.htm> diunduh pada tanggal 25 Juli 2014 pukul 23.00

¹³ <http://www.mnc.co.id/businesses/sindomedia/id> diunduh pada tanggal 20 Agustus 2014 pukul 09.35 WIB

C. Rumusan Masalah

- 1) Bagaimana profil Tayangan Iklan Susu Formula yang ditayangkan di RCTI, SCTV dan TransTV serta koran Kompas dan koran Sindo?
- 2) Bagaimana perlindungan hukum bagi konsumen susu formula terhadap iklan yang dilakukan melalui media Televisi serta koran Kompas dan koran Sindo?

D. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas maka peneliti menentukan tujuan penelitian sebagai berikut :

- 1) Untuk mendeskripsikan profil dari tayangan iklan Susu Formula yang ditayangkan di RCTI, SCTV dan TransTV serta koran Kompas dan koran Sindo.
- 2) Untuk mendeskripsikan perlindungan hukum bagi konsumen susu formula terhadap iklan yang dilakukan melalui media televisi serta koran Kompas dan koran Sindo.

E. Manfaat Penelitian

Dalam setiap penelitian yang dilakukan diharapkan dapat memberikan manfaat dan kegunaan yang dapat diambil dari penelitian tersebut. Adapun yang diharapkan sehubungan dengan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan pemikiran di bidang ilmu hukum pada umumnya dan hukum perlindungan konsumen pada khususnya mengenai prinsip prinsip dasar perlindungan konsumen terhadap iklan yang dilakukan pelaku usaha

serta mengetahui profil dari pelaku usaha dalam melakukan iklan kepada konsumen

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan bagi konsumen tentang profil iklan Susu Formula yang ditayangkan melalui media televisi dan juga memberikan informasi kepada masyarakat tentang iklan supaya dapat menjunjung hak-hak sebagai konsumen.

F. Kerangka Pemikiran

1. Pengaturan Iklan Susu Formula

Pengaturan iklan yang dilakukan oleh pelaku usaha diatur di dalam Undang Undang no 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Di dalam pasal 9 Undang Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) menjelaskan hal-hal yang dilarang bagi pelaku usaha yang ingin mempromosikan produknya. Di Indonesia sudah diundangkan peraturan mengenai susu formula yaitu Peraturan Menteri Kesehatan No 39 Tahun 2013 tentang Susu Formula dan Produk Bayi Lainnya. Menurut pasal 3 huruf b Peraturan Menteri Kesehatan No 39 Tahun 2013 Pemerintah bertugas dan bertanggung jawab membina dan mengawasi periklanan dan promosi Susu Formula dan Produk Bayi Lainnya.

Pasal 110 UU no 36 tahun 2009 tentang Kesehatan yang berbunyi: “Setiap orang dan/atau badan hukum yang memproduksi dan mempromosikan produk makanan dan minuman dan/atau yang

diperlakukan sebagai makanan dan minuman hasil olahan teknologi dilarang menggunakan kata-kata yang mengecoh dan/atau disertai klaim yang tidak dibuktikan kebenarannya”

2. Perlindungan Hukum terhadap Penayangan iklan Susu Formula

Pelaku usaha dalam mengiklankankan produknya harus sesuai dengan peraturan yang berlaku. UU no 8 tahun 1999 tentang perlindungan konsumen di dalam pasal 1 angka 1 menyebutkan “Perlindungan Konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen” sehingga peraturan ini adalah sebagai bentuk usaha pemerintah untuk melindungi konsumen dari tindakan sewenang-wenang dari pelaku usaha.

G. Metode Penelitian

Adapun metode-metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini, meliputi hal-hal sebagai berikut :

1. Metode Pendekatan

Penelitian ini mendasarkan pada penelitian hukum yang dilakukan dengan pendekatan doktrinal, karena dalam penelitian ini hukum dikonsepsikan, sebagai norma-norma tertulis yang dibuat dan diundangkan oleh lembaga atau oleh pejabat negara yang berwenang. Hukum dipandang sebagai suatu lembaga yang otonom, terlepas dari lembaga-lembaga lainnya yang ada di masyarakat. Oleh karena itu

pengkajian yang dilakukan, hanyalah ”terbatas” pada peraturan perundang-undangan (tertulis) yang terkait dengan objek yang diteliti. Dari berbagai jenis metode pendekatan yuridis normatif yang dikenal, penulis memilih bentuk pendekatan normatif yang berupa, inventarisasi peraturan perundang-undangan dan pengkajian terhadap penemuan hukum in-concreto.

2. Spesifikasi Penelitian

Tipe kajian dalam penelitian ini lebih bersifat deskriptif, karena bermaksud menggambarkan secara jelas, tentang berbagai hal yang terkait dengan objek yang diteliti, yaitu untuk mendeskripsikan profil dari tayangan iklan Susu Formula yang ditayangkan di RCTI, SCTV dan TransTV serta koran Kompas dan koran Sindo. Dan juga mendeskripsikan perlindungan hukum bagi konsumen susu formula terhadap iklan yang dilakukan melalui media televisi.

3. Sumber dan Jenis Data

Penelitian ini membutuhkan satu jenis data yang berasal dari dua sumber, yaitu :

a. Data Sekunder

Yaitu data yang berasal dari bahan-bahan pustaka, yang berupa siaran iklan yang disiarkan di beberapa Stasiun Televisi yaitu :

a. RCTI

b. SCTV

c. TransTV

Dan juga iklan tambahan yang di muat dalam media cetak koran yaitu :

- a. Kompas
- b. Sindo

4. Metode Pengumpulan Data

a. Studi Kepustakaan

Metode ini dipergunakan untuk mengumpulkan data sekunder, yang dilakukan dengan cara, mencari, menginventarisasi dan mempelajari peraturan perundang-undangan, doktrin-doktrin, dan data-data sekunder yang lain, yang terkait dengan objek yang dikaji. Adapun instrumen pengumpulan yang digunakan berupa form dokumentasi, yaitu suatu alat pengumpulan data sekunder, yang berbentuk format-format khusus, yang dibuat untuk menampung segala macam data, yang diperoleh selama kajian dilakukan.

5. Metode Analisa Data

Data yang telah terkumpul dan telah diolah akan dibahas dengan menggunakan metode normatif kualitatif, yakni suatu pembahasan yang dilakukan dengan cara menafsirkan dan mendiskusikan data-data yang telah diperoleh dan diolah, berdasarkan (dengan) norma-norma hukum, doktrin-doktrin hukum dan teori ilmu hukum yang ada

Pembahasan pada tahap awal dilakukan dengan cara melakukan inventarisasi terhadap peraturan perundang-undangan yang terkait dengan persoalan yang menjadi objek kajian. Data yang terkumpul

akan diidentifikasi secara analitis doktrinal, dengan menggunakan teori Hukum Murni dari Hans Kelsen. .

Sedangkan untuk tahap kedua akan dilakukan pembahasan yang berupa pengujian terhadap taraf sinkronisasi, antara berbagai data sekunder (peraturan perundang-undangan) yang telah diinventarisir, yang menjadi objek penelitian

Pada pembahasan tahap kedua ini, penarikan kesimpulan akan dilakukan secara deduktif, dimana

- a. peraturan perundang-undangan lain yang ada (disamping juga doktrin dan teori hukum), dijadikan sebagai premis mayornya,
- b. data sekunder yang lain serta data primer yang terkait, sebagai premis minornya, konklusi akan diambil dengan melihat ada tidaknya kesinkronan dan kesesuaian diantara data sekunder yang lain serta data primer yang terkait dengan berbagai peraturan perundang-undangan, doktrin dan teori hukum yang ada

F. Sistematika Skripsi

Untuk memberikan gambaran singkat dari keseluruhan penelitian ini, maka penulis menyusun sistematika dalam penulisan ini adalah sebagai berikut:

BAB I berisi tentang Pendahuluan, yang mencakup latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian yang kemudian diakhiri dengan sistematika penelitian.

BAB II berisi tentang Landasan Teori, yang mencakup tentang Tinjauan umum perlindungan konsumen, tinjauan umum mengenai Media Massa, tinjauan umum mengenai iklan dan juga Perlindungan Hukum bagi Konsumen terhadap iklan susu formula

BAB III berisi tentang Hasil Penelitian dan Pembahasan yang menguraikan mengenai hasil penelitian yaitu mengenai profil promosi yang dilakukan pelaku usaha dan perlindungan hukum konsumen iklan susu formula yang ditayangkan di televisi

BAB IV tentang Penutup, berisikan simpulan yang diambil berdasarkan hasil penelitian, saran sebagai tindak lanjut dari simpulan tersebut, dan daftar pustaka.