

PERLINDUNGAN KONSUMEN DALAM IKLAN OBAT

Bambang Eko Turisno

Fakultas Hukum Universitas Diponegoro

Abstract

Payload information is correct, clear, and honest, is a consumer right that must be given in the advertising business and tell what consumers need to know in order to determine the right choice. Most of misleading drug ads carry the message that it is incomplete and does not correspond with the content of their products. Drug ads through our pre review prior to publication, sanctions for violations to deterrent effect. Overlapping drug advertising regulations, the role of BPOM as a supervisor who makes the rules and censorship on the ad.

Keyword : drug advertisement, consumer

Abstrak

Muatan informasi yang benar, jelas, dan jujur, merupakan hak konsumen yang wajib diberikan pelaku usaha dalam iklannya serta mengatakan apa yang perlu konsumen ketahui agar dapat menentukan pilihan yang tepat. Sebagian iklan obat isinya menyesatkan membawa pesan yang tidak lengkap dan tidak sesuai dengan kandungan produknya. Iklan obat melalui tahap pre review sebelum dipublikasikan, sanksi terhadap pelanggaran agar memberi efek penjeru. Peraturan periklanan obat tumpang tindih, peran Badan POM sebagai pengawas yang membuat peraturan serta melakukan sensor atas iklan.

Kata Kunci: revitalisasi, advokat, bantuan hukum, klien, tidak mampu

Pendahuluan

Pemasaran penting sekali bagi perusahaan. Melalui pemasaran, hasil produksi dapat diperkenalkan, dan dibeli oleh konsumen. Konsumen bukan hanya sekedar perlu memenuhi kebutuhan, akan tetapi mereka perlu memuaskan keinginannya¹. Kegiatan pemasaran yang berupa Bauran Pemasaran membutuhkan (empat) elemen yang merupakan suatu bagian kegiatan dari perusahaan yang berhubungan erat dengan situasi pasar. Keempat elemen tersebut adalah produk, harga, distribusi, promosi yang meliputi Promosi penjualan, Penjualan tatap muka serta Pengiklanan²

Periklanan atau Reklame adalah bagian tak terpisahkan dari bisnis modern. Kenyataan ini berkaitan erat dengan cara produksi industri modern yang menghasilkan produk-produk dalam kuantitas besar, sehingga harus mencari pembeli. Periklanan terutama bermaksud memberi informasi. Iklan

diharapkan efektif, sehingga produk atau jasa laris di pasaran. Dalam periklanan dapat dibedakan dua fungsi: fungsi informatif dan fungsi persuasif. Pada kenyataannya tidak ada iklan yang semata-mata informatif dan tidak ada iklan yang semata-mata persuasif. Tetapi ada iklan yang unsur informasi yang dominan, disamping iklan yang unsur promosi paling mencolok.

Dalam konteks periklanan, jauh lebih penting yaitu maksud agar orang lain percaya. Unsur informasi selalu harus benar, karena informasi selalu diberikan agar orang percaya. Informasi yang tidak benar akan menipu publik yang dituju. Iklan mempunyai unsur promosi, iklan merayu konsumen. Iklan mengiming-iming calon pembeli. Bahasa periklanan mempergunakan retorika tersendiri. Ia menandakan bahwa produknya adalah terbaik atau nomor satu di bidangnya. Apabila hasil produksinya baik, dapat menimbulkan kepuasan di hati konsumen,

1. Buchari Alma, 1992, *Pengantar Bisnis*, Bandung, Alfabeta, 1992, hlm.230

2. Winardi, 1989, *Aspek-aspek Bauran Pemasaran (Marketing Mix)*, Bandung, CV.Mandar Maju, Tahun 1989, hlm.137-138

maka mereka akan menjadi langganan. Langganan ini harus menjadi titik sentral dari strategi pemasaran setiap produsen.³

Iklan sebagai suatu bentuk informasi. Informasi kesehatan yang salah bisa merugikan konsumen. Informasi kesehatan komersial yang salah atau tidak tepat dapat membuat konsumen terlambat mendapatkan pelayanan kesehatan yang benar, mengakibatkan kemubaziran dan dapat mengancam jiwa konsumen.⁴ Setiap orang pasti merasakan jatuh sakit, untuk menyembuhkan atau mengurangi rasa sakit, maka biasanya langsung minum obat. Obat-obatan, walaupun sangat manjur bila dimakan sebagaimana mestinya, dapat menjadi sangat berbahaya bila disalahgunakan. Umumnya masyarakat kurang memahami bahwa obat selain menyembuhkan penyakit juga, mempunyai efek samping, yang merugikan kesehatan. Beberapa pengaruh obat meliputi:⁵

- Pengaruh samping obat. Selain khasiat obat yang berguna menyembuhkan penyakit, obat pun memiliki pengaruh negatif yang selalu timbul bersama pemakaian obat.
- Keracunan obat. Dalam arti sempit, keracunan obat adalah gejala-gejala yang ditimbulkan oleh obat apabila dipakai dalam dosis yang terlalu tinggi atau dalam jangka panjang yang terlalu lama atau juga bila minum obat yang salah
- Alergi obat. Alergi obat adalah reaksi timbul terhadap suatu obat karena kepekaan seseorang terhadap obat tersebut.
- Pengaruh negatif apabila dua macam obat atau lebih dipakai secara bersama-sama.

Pada umumnya periklanan tidak mempunyai reputasi baik sebagai pelindung atau pejuang kebenaran. Sebaliknya, kerap kali iklan terkesan suka membohongi, menyesatkan, dan bahkan menipu publik. Pembohongan, penyesatan, penipuan merupakan perbuatan yang sekurang-kurangnya tidak etis.⁶ Jika mengevaluasi moralitas periklanan, bisa saja iklan mengatakan sesuatu yang tidak benar, tapi dalam hal ini tidak ada kesengajaan. Tentang obat baru misalnya dikatakan dalam iklan bahwa produk itu

aman, padahal kemudian tampak adanya efek samping yang tidak terduga sebelumnya. Iklan itu tidak berbohong, karena tidak dengan sengaja mengatakan sesuatu yang tidak benar.

Hak atas informasi bagi konsumen serta bagaimanakah pemuatan iklan obat dan pengawasan terhadap iklan obat akan diuraikan berikut ini.

Hak atas Informasi bagi Konsumen

Iklan memegang peranan penting bagi pelaku usaha (produsen) untuk menunjang sekaligus meningkatkan usahanya. Melalui iklan pengusaha mencoba memancing dan membangkitkan minat (animo) konsumen, untuk membeli produk barang atau jasa. Di samping itu, konsumen pun memerlukan iklan sebagai salah satu alat informasi untuk mengetahui mengenai sesuatu barang yang mereka butuhkan. Konsumen dalam memanfaatkan barang dan / atau jasa yang tersedia sangat bergantung sepenuhnya pada informasi yang diberikan oleh pelaku usaha.

Iklan sebagai kegiatan pengenalan atau penyebarluasan informasi suatu barang dan/atau jasa untuk menarik minat beli konsumen terhadap barang dan/atau jasa yang akan dan sedang diperdagangkan. Informasi yang jelas, akurat, dan memadai tentang produk tersebut merupakan kewajiban yang harus diberikan perusahaan termasuk informasi tentang hal-hal yang perlu diwaspadai oleh konsumen dalam menggunakan produk tertentu. Komunikasi produsen dengan konsumen dan calon konsumen perlu dilakukan dengan jujur dan terbuka, tanpa unsur ketidakjujuran dan tanpa manipulasi emosional atau psikologis. Komunikasi yang jujur berarti berusaha menyampaikan kebenaran tentang produknya dan tidak berupaya untuk membesar-besarkan manfaat produk tersebut kepada konsumen⁷ Para pelaku usaha seharusnya tidak hanya memberikan informasi mengenai "kelebihan" dan barang dan/atau jasa tersebut, tetapi termasuk juga "kekurangan" yang masih ada pada barang dan/ atau jasa tersebut.

3. Buchari Alma, 2005, *Manajemen Pemasaran dan Pemasaran Jasa*, Bandung, Alfabeta, hlm. 17

4. Armen mencontohkan, pada awal 1960-an di seluruh dunia terjadi kelahiran anak cacat phocomelia dari ibu yang sewaktu hamil muda mengonsumsi obat muntah thalidomide. Obat tersebut tidak mencantumkan kontraindikasi pada ibu hamil.

Armen Muchtar, Departemen Farmakologi dan Terapeutik Fakultas Kedokteran Universitas Indonesia, *ANTARA News*, 5 Juni 2003 diakses tanggal 10 September 2007

5. V.Nurani Widjayanti, 2002, *Obat-obatan*, Yogyakarta, Kanisius, hlm.10

6. K. Bertens, 2000, *Etika Bisnis*, Yogyakarta, Kanisius, hlm. 269

7. Sondang P.Siagian, 1996, *Etika Bisnis*, Jakarta, Pustaka Binaman Pressindo, hlm 227

Penyediaan informasi yang jujur dan faktual tentang produk yang dihasilkan, produk yang mampu memenuhi kebutuhan para penggunanya, mutu produk, serta keamanan penggunaan produk tersebut merupakan manifestasi kesediaan perusahaan memikul tanggung jawab.⁸

Informasi yang tepat berkaitan dengan produk yang mereka dorong untuk dibeli merupakan hak atas mereka yang menjadi target para pemasang iklan. Masyarakat sebagai konsumen memiliki hak atas informasi yang berdasarkan pada kebenaran, kebebasan, keadilan dan solidaritas.⁹ Melalui informasi konsumen dapat mempergunakan hak pilihnya secara benar. Hak untuk memilih¹⁰ tersebut merupakan hak dasar yang tidak dapat dihapuskan oleh siapa pun juga. Dengan mempergunakan hak pilihnya tersebut, konsumen dapat menentukan "cocok tidaknya" barang dan/atau jasa yang ditawarkan/ diperdagangkan tersebut dengan "kebutuhan" dari masing-masing konsumen, sehingga pada akhirnya konsumen tidak dirugikan, dengan membeli barang dan/atau jasa yang sebenarnya tidak layak untuk diperdagangkan. Dengan demikian, konsumen memerlukan informasi yang lengkap.¹¹

Informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/ atau jasa merupakan hak konsumen sebagaimana ketentuan dalam Pasal 4.c Undang-undang No 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Di lain pihak dinyatakan Pasal 7.b Undang-undang No 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen bahwa pelaku usaha mempunyai kewajiban memberikan informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan atau jasa serta memberikan penjelasan penggunaan, perbaikan, dan pemeliharaan.

Isi dan Pemuatan Iklan Obat

Dalam kegiatan periklanan terdapat pedoman yang berisi beberapa larangan bagi Pelaku usaha dan Pelaku usaha Periklanan dalam iklannya. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1992 tentang Kesehatan Pasal 46 (3d) serta Undang- undang No 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran menentukan

bahwa siaran iklan dilarang melakukan hal-hal yang bertentangan dengan kesusilaan masyarakat dan nilai-nilai agama. Bagi Pelaku usaha periklanan Pasal 13 Undang-undang No 40 Tahun 1999 tentang Pers, melarang memuat iklan yang berakibat merendahkan martabat suatu agama dan atau mengganggu kerukunan hidup antar umat beragama, serta bertentangan dengan kesusilaan masyarakat.

Pelaku usaha periklanan, yang menuntut keahlian profesional Pasal 17 Undang-undang No 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen menetapkan kepada pelaku usaha periklanan turut serta menyaring setiap informasi yang disampaikan pengiklan, terutama informasi yang sifatnya mengelabui konsumen mengenai kualitas, kuantitas, bahan, kegunaan dan harga barang dan/atau tarif jasa serta ketepatan waktu penerimaan barang dan/ atau jasa, mengelabui jaminan/garansi terhadap barang dan/atau jasa, memuat informasi yang keliru, salah, atau tidak tepat mengenai barang dan/atau jasa, tidak memuat informasi mengenai risiko pemakaian barang dan/ atau jasa, mengeksploitasi kejadian dan/atau seseorang tanpa seizin yang berwenang atau persetujuan yang bersangkutan, melanggar etika dan atau ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai Periklanan. Pelaku Usaha Periklanan selanjutnya dinyatakan dalam Pasal 20 bertanggung jawab atas iklan yang diproduksi dan segala akibat yang ditimbulkan oleh iklan tersebut.

Pedoman bagi pelaku usaha dalam kegiatan periklanan Undang -undang No 8 Tahun 1999 mengaturnya dalam pasal 8, 9, 10, dan 12. Pasal 8 mengatur larangan bagi pelaku usaha dalam iklan tidak sesuai dengan janji yang dinyatakan dalam iklan, larangan mengenai ketersediaan informasi yang tidak benar dan tidak akurat, yang menyesatkan konsumen. Larangan yang dikenakan dalam Pasal 8 dua larangan pokok yaitu larangan mengenai produk itu sendiri, yang tidak memenuhi syarat dan standar yang layak untuk dipergunakan atau dipakai atau dimanfaatkan oleh konsumen dan larangan mengenai ketersediaan informasi yang tidak benar,

8. *Ibid*, hlm 223

9. George G. Brenkert, 1998, *Ethics in Advertising: The Good, the Bad, and the Church*, Journal of Public Policy & Marketing Vol. 17 (2), Fall, 325-331, hlm.329

10. Presiden Amerika Serikat, John F. Kennedy, mengemukakan empat hak dasar konsumen, yaitu:

1. *the right to safe products;*
2. *the right to be informed about products;*
3. *the right to definite choices in selecting products;*
4. *the right to be heard regarding consumer interests.*

11. Henry Simamora, 2000, *Manajemen Pemasaran Internasional, Jilid II*, Jakarta, Salemba Empat, hlm. 778.

dan tidak akurat, yang menyesatkan konsumen.

Pasal 9 melarang setiap pelaku usaha untuk mengiklankan secara tidak benar dan atau seolah-olah (f) barang tersebut tidak mengandung cacat tersembunyi, (i) secara langsung atau tidak langsung merendahkan barang atau jasa lain, (j) menggunakan kata-kata yang berlebihan, seperti aman, tidak berbahaya, tidak mengandung risiko atau efek samping tanpa keterangan lengkap (k) menawarkan sesuatu yang mengandung janji yang belum pasti. Pasal 10 (e) melarang mengiklankan yang tidak benar atau menyesatkan mengenai bahaya penggunaan barang dan atau jasa. Sedangkan Pasal 12 berkaitan dengan larangan iklan potongan harga atau tarif khusus, jika pelaku usaha tidak bermaksud untuk melaksanakannya.

Pengaturan tentang iklan obat Indonesia terdapat dalam Pasal 13nya yang melarang pelaku usaha untuk mengiklankan obat-obatan tradisional dengan cara menjanjikan pemberian hadiah. Kemudian pedoman iklan obat juga diatur dalam SK Menkes No. 368 tahun 1994 tentang Pedoman Periklanan Makanan dan Minuman sedangkan mengenai etika iklan obat diatur dalam Tata Krama dan tata Cara Periklanan Indonesia.¹²

Pada sebagian iklan obat, memberikan informasi berlebihan dan informasi yang menyesatkan sebagaimana dapat dilihat dari isi dan uraian iklan obat yaitu dengan :

- Penggunaan kata, **kerja ganda**,
- Penggambaran kerja obat segera sesudah penggunaan serta penampilan anak-anak,
- Menunjukkan kerja obat segera sesudah penggunaan obat,
- Menunjukkan efek segera sesudah penggunaan obat,
- Penggunaan kata aman,
- Menunjukkan efek obat segera sesudah penggunaan,
- Menunjukkan kerja obat segera sesudah penggunaan obat,
- Penggambaran menggunakan anak dan menjanjikan penyembuhan,

- Penggambaran menghilangkan penyakit,
- Memberikan gambaran janji yang berlebihan
- Menganjurkan bahwa suatu obat merupakan syarat mutlak untuk mempertahankan kesehatan,
- Menjamin berhasil,
- Iklan tentang obat aborsi bertentangan dengan kesusilaan masyarakat dan nilai-nilai agama
- Obat generik berlogo yang ditayangkan di televisi penayangan disertai logo Badan Pengawas Obat dan Makanan, menimbulkan pemahaman, kesan bahwa hanya OGB tersebut yang bermutu, hebat dan murah.

Ketentuan hukum dalam iklan obat dikemukakan Badan Pengawas Periklanan, banyak yang dilanggar.¹³ Ketentuan hukum sebagaimana diatur dalam SK Menkes No. 368 yang dilanggar dalam iklan obat :

- Iklan obat tidak boleh ditujukan untuk khalayak anak-anak atau menampilkan anak-anak tanpa adanya supervisi orang dewasa atau memakai narasi suara anak-anak yang menganjurkan penggunaan obat. Iklan tidak boleh menggambarkan bahwa keputusan penggunaan obat diambil oleh anak-anak.
- Iklan tidak boleh dimuat dengan ilustrasi peragaan maupun kata-kata yang berlebihan, sehingga dapat menyesatkan konsumen.
- Iklan obat tidak boleh diperankan oleh tenaga profesi kesehatan atau aktor yang berperan sebagai profesi kesehatan dan atau menggunakan "setting" yang beratribut profesi kesehatan dan laboratorium.
- Iklan obat harus mencantumkan spot peringatan perhatian seperti pada ketentuan umum

Pelanggaran terhadap iklan obat dan telah diputuskan oleh Perusahaan Persatuan Periklanan Indonesia, diantaranya dugaan pelanggaran bahwa materi iklan memberikan janji berlebihan yang melanggar SK Menkes No. 368 Obat Tradisional, Petunjuk Teknis No. 11 dan pelanggaran SK Menkes No. 368, Obat Tradisional Bagian B Khusus Butir 1 untuk iklan Aprodisiak (meningkatkan kejantanan).¹⁴

Sebagian besar iklan obat membawa pesan

12. Tata Krama dan Tata Cara Periklanan Indonesia memberikan pedoman secara umum. Khusus untuk hal-hal yang bersifat teknis medis, maka penerapannya harus didasarkan pada pedoman umum dan khusus.

13. Badan Pengawas Periklanan, *Sebagian Besar Iklan Obat dan Makanan Menyesatkan*, Tempo Interaktif 10 September 2007

14. 21 September 2000, Produk/ Merk (Materi Iklan) Jamu Tolak Angin Sido Muncul (Iklan di media cetak), Pelaku PT Dwi Sapta Pratama. Keputusan : Melanggar SK MENKES No. 368 Obat Tradisional, Petunjuk Teknis No. 11
31 Juli 2001 Produk /Merk (Materi Iklan), Irex versi Ulang Tahun (Iklan di media televisi), Pelaku PT Auvikomunikasi Mediapro. Keputusan : Melanggar SK MENKES No. 368, Obat Tradisional Bagian B Khusus Butir 1
www.pppi.or.id. *Rambu-rambu Iklan yang melanggar*, tanggal 25 Maret 2008

yang menyesatkan oleh karena informasi yang tidak lengkap. Iklan hanya memberikan setengah kebenaran yaitu tidak menyampaikan hal-hal berupa realitas yang negatif tetapi hanya menyampaikan hal-hal yang dipandang positif. Produsen obat-obatan hanya menyebutkan khasiat dan kebaikan obat (yang belum tentu benar) dan hanya menjelaskan indikasi utama serta sebagian kecil kemungkinan yang berakibat buruk bagi konsumen. Kelengkapan informasi menurut Keputusan Menkes no. 386/SK/4/1994 yaitu mengenai nama, bahan aktif obat, indikasi, aturan penggunaan, efek samping serta kontraindikasi

Informasi kesehatan komersial yang salah atau tidak tepat dapat membuat konsumen terlambat mendapatkan pelayanan kesehatan yang benar, mengakibatkan kemubaziran dan dapat mengancam jiwa konsumen.¹⁵ Dampak dari iklan obat yang menyimpang dapat berupa:

- Penggunaan obat yang berlebihan, lebih dari kebutuhan yang sebenarnya
- Penggunaan obat pada kondisi yang sebenarnya tidak memerlukan obat.
- Pemilihan obat bebas keliru
- Penggunaan obat oleh orang yang sebenarnya tidak boleh menggunakannya
- Mengira efek samping suatu obat sebagai gejala penyakit lain¹⁶

Iklan obat yang membawa pesan yang tidak lengkap merupakan informasi yang menyesatkan. Iklan obat yang menyesatkan¹⁷ dan iklan yang tidak sesuai dengan kandungan produknya jumlahnya cukup banyak¹⁸ Iklan yang dengan sengaja menyembunyikan fakta tertentu tentang suatu produk yang apabila diketahui oleh konsumen sangat mungkin berakibat tidak dibeli dan tidak

digunakannya produk tersebut sebagai iklan yang tidak faktual. Menyembunyikan fakta tertentu, tidak mustahil bahwa efek sampingan yang mungkin timbul karena menggunakan produk tertentu terjadi karena konsumen tidak menyadari adanya efek tersebut.¹⁹

Penggunaan kata berlebihan dan pemberian janji akan penyembuhan dilakukan juga pada beberapa iklan obat dan menunjukkan prosentase yang cukup tinggi.²⁰ Dengan penggunaan kata berlebihan dan pemberian janji akan penyembuhan memperluas khasiat obat serta dengan memperluas populasi orang yang membutuhkan dan menggunakan obat tersebut merupakan pesan yang menyesatkan.²¹ Klaim yang menyesatkan hanya memerlukan dorongan, tidak menyebabkan salah tindakan oleh konsumen yang mungkin menyebabkan kerugian, demikian *Federal Trading Commission* di AS mengatur. Klaim yang menyesatkan menurut Hyman sebagaimana dikutip Israel D.Nebenzahl, Eugene D. Jaffe sebagai tipuan. Dari perspektif deontologi, iklan berpotensi menipu jika ditunjukkan untuk mendorong tindakan yang salah pada konsumen, seperti tindakan yang berpotensi menimbulkan kerugian.²² Penipuan, kecurangan, dan semacamnya dinilai sebagai tidak adil.²³

Penggunaan teknik membesar-besarkan manfaat produk diluar proporsi yang wajar, merupakan tindakan yang tidak dapat dipertanggungjawabkan secara moral dan etika. Tindakan seperti itu mengandung ketidakjujuran untuk tidak mengatakan penipuan terselubung. Para pengguna dan calon pengguna sangat mungkin memperoleh kesan bahwa karena kehebatannya, produk itulah yang cocok untuk dibeli dan digunakan. Membesar-besarkan manfaat suatu produk tidak dapat dibenarkan karena manfaat yang

15. Armen mencontohkan, pada awal 1960-an di seluruh dunia terjadi kelahiran anak cacat phocomelia dari ibu yang sewaktu hamil muda mengonsumsi obat muntah thalidomide. Obat tersebut tidak mencantumkan kontraindikasi pada ibu hamil. Armen Muchtar, Departemen Farmakologi dan Terapeutik Fakultas Kedokteran Universitas Indonesia, *ANTARA News*, 5 Juni 2003 diakses tanggal 10 September 2007

16. V.Nurani Widjayanti, 2002, *Obat-obatan*, Yogyakarta, Kanisius, hlm.10

17. 234 iklan obat yang dipantau Badan POM, 24% tidak memenuhi standar. Di samping itu, dari 242 iklan obat tradisional, 28 atau 20% juga menyesatkan *Tempo Interaktif, Sebagian Besar Iklan Obat dan Makanan Menyesatkan*, diakses tanggal 10 September 2007

18. Selama tahun 2003, iklan yang dievaluasi Badan POM mencakup 536 iklan obat bebas, dan 309 iklan obat tradisional. Sekitar 15 persen iklan obat tradisional ini ditolak karena konsep iklan tidak sesuai dengan kandungan produknya *Tempo Interaktif, Sebagian Besar Iklan Obat dan Makanan Menyesatkan*, tanggal 10 September 2007

19. Sondang P.Siagian, *Op Cit*, hlm 228

20. Dari 717 iklan produk obat tradisional yang dipantau, sekitar 60 persen masih tidak memenuhi syarat karena menyampaikan klaim yang berlebihan *Tempo Interaktif, Sebagian Besar Iklan Obat dan Makanan Menyesatkan*, diakses tanggal 10 September 2007

21. Pemakaian Antasida sebagai salah satu obat maag dalam penggunaan yang berlebihan tanpa pengawasan dokter dapat menimbulkan kekurangan fosfat, yang berakibat dapat melemahkan otot sekaligus dapat menjadi penyebab defisiensi vitamin D. Hal tersebut berbahaya apabila konsumen tergantung pada kebiasaan menelan sejumlah besar antasida untuk merawat gangguan lambung sementara gangguan lambung itu sendiri dapat terjadi karena penyalahgunaan bahan lain seperti disebabkan alkohol, kopi atau salah makanan Yayasan Lembaga Konsumen, *Warta Konsumen Indonesia* No.224, Jakarta:November 1992, Jakarta

22. Israel D.Nebenzahl, Eugene D. Jaffe, *Ethical Dimensions of Advertising Executions*, *Journal of Business Ethics* 17:805-815, 1998. Kluwer Academic Publisher. Printed in the Netherlands, hlm. 806

sesungguhnya tidak sebesar yang diiklankan. Artinya kehebatan produk tidak dapat dibuktikan melalui penelitian yang obyektif.²⁴

Iklan seorang yang bekerja sebagai pembawa mobil ambulans dituntut dapat menolong orang dengan cepat tetapi karena sakit kepala menyerang maka pekerjaannya akan terganggu, kemudian dia meminum obat yang berfungsi untuk meredakan sakit kepala dengan cepat dalam waktu yang singkat dapat membawa mobil kembali, saya kira orang yang melihat iklan televisi seperti itu mereka akan menafsirkan seperti itu bahwa meminum obat yang diiklankan berfungsi meredakan sakit kepala dengan cepat dalam waktu yang singkat. Demikian juga iklan yang memperlihatkan reaksi obat jika diminum oleh penderita sakit kepala, akan menimbulkan reaksi secepat motor balap yang sedang melaju di lintasan balap (obat tersebut mempunyai reaksi yang cepat dalam menyembuhkan sakit kepala).

Iklan obat generik berlogo (OGB) yang ditayangkan di televisi penayangan disertai Logo Badan Pengawas Obat dan Makanan. Iklan itu cenderung mengekspos produsen OGB, sehingga menimbulkan pemahaman hanya OGB tersebut yang bermutu. Logo Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) pada iklan itu menunjukkan keberpihakan BPOM pada produsen. Ditayangkannya iklan yang menonjolkan nama produsen OGB, apalagi penayangan disertai logo BPOM yang bisa menimbulkan kesan bahwa hanya OGB tersebut yang hebat dan murah. Padahal, harga OGB itu tergolong mahal. Iklan itu, membuat harga OGB naik.²⁵ Keberadaan logo BPOM pada iklan tidak mensosialisasikan obat generik kepada masyarakat, iklan itu iklan komersial. Untuk mengkampanyekan pemakaian obat generik, tidak perlu menyebut nama produsennya, yang terpenting dari suatu obat adalah keamanannya.²⁶ Iklan itu menimbulkan persepsi yang salah di tengah masyarakat. Iklan obat generik adalah iklan layanan masyarakat. Artinya, pesan yang

disampaikan adalah memberdayakan konsumen agar mengetahui obat apa saja yang beredar di tengah masyarakat. Iklan OGB sasarannya adalah pencerahan konsumen. Iklan obat sebaiknya dikemas secara umum dan memberi informasi yang berguna bagi masyarakat. Dengan demikian masyarakat mempunyai pengetahuan dan bisa menentukan pilihan obat yang akan dipakai.²⁷

Dalam iklan obat digunakan juga periklanan kompetitif (*competitive advertising*). Iklan yang secara spesifik menyoroti bagaimana sebuah produk lebih baik dibandingkan pesaing-pesaingnya. Tujuan periklanan ini adalah membangun permintaan selektif. Pada saat dua buah produk atau lebih secara langsung dibedakan di dalam sebuah iklan, maka periklanan komparatif merupakan iklan yang sedang digunakan. Di beberapa negara, periklanan komparatif sangat diatur, bahkan ada diantaranya yang dilarang. Iklan komparatif dapat melewati batas etika dan legal dalam beberapa cara. Pertama, beberapa produk menggembar-gemborkan kekuatan sebuah produk, tetapi mereka melakukan sedemikian selektif, hanya membicarakan bidang produk yang membendung kompetisi dan mengabaikan sisi negatif lainnya. Kedua, beberapa iklan komparatif sekadar melangkahi batas kebenaran dan membubuhi klaim superioritas. Ketiga, iklan komparatif memiliki potensi memberikan gambaran yang tidak wajar mengenai mutu atau karakteristik dari produk kompetitor.²⁸ Sampai saat ini, Jerman melarang setiap bentuk periklanan komparatif, eksplisit maupun implisit. Periklanan komparatif dianggap sebagai suatu bentuk persaingan yang tidak dapat diterima.²⁹

Iklan obat juga menggunakan bujukan psikologis. Bujukan psikologis dengan penggunaan teknik dengan ketidakjelasan isi iklan, tidak faktual, membesar-besarkan manfaat produk tertentu.³⁰ Penciptaan keinginan "psikologis," dalam diri konsumen, keinginan seseorang untuk barang-

23. A. Sonny Keraf, 1191, *Etika Bisnis Membangun Citra Bisnis sebagai Profesi Luhur*, Yogyakarta, Kanisius, 1991, hlm. 111

24. Pengiklan menggunakan teknik ini biasanya menggunakan kata sifat superlatif. Paling efektif, paling baik, paling kuat, paling tahan lama, dan istilah-istilah lain yang sejenis sehingga para pengguna tergiur untuk membeli dan menggunakannya, padahal produk tersebut tidak sehebat yang sebenarnya. Sondang P. Siagian, *Op Cit*, hlm 229

25. Boleh jadi kenaikan harga OGB mencapai 50 persen karena biaya iklan. Seharusnya harga obat generik esensial (yang tercakup dalam daftar obat esensial nasional/DOEN) tidak naik. Obat-obat semacam itu harus ada di puskesmas dan rumah sakit. Obat itu adalah obat yang paling dibutuhkan masyarakat. Iwan Darmansjah Prof dr SpFK, Ketua Umum Indonesian Pharmaceutical Watch (IPHW), *Iklan Obat Generik Berlogo Membingungkan* Gizi.net Rabu, 1 Oktober 2003

26. Marius Widjajarta, dr Ketua Yayasan Pemberdayaan Konsumen Kesehatan Indonesia (YPKKI) *Gizi.net, Iklan Obat Generik Berlogo Membingungkan*, Rabu, 1 Oktober 2003

27. Informasi yang berguna bagi masyarakat. seperti bahan aktif, efek samping, sehingga masyarakat paham walaupun merek obat berbeda, tetapi kandungannya sama *Selomulya, Iklan Obat Generik Berlogo Membingungkan*, Gizi.net Rabu, 1 Oktober 2003

28. Henry Simamora, 2000, *Manajemen Pemasaran Internasional, Jilid, II*, Jakarta, Salemba Empat, hlm. 795

29. *Ibid*, hlm. 778

30. Sondang P. Siagian, *Op Cit*, hlm 228

barang yang membuatnya merasakan meningkatkan perasaan subyektifnya terhadap kesehatan menurut John K. Galbraith sebagaimana dikutip Manuel G. Velasquez sebagai iklan manipulatif.³¹ Sedangkan iklan yang tidak mewakili produk, gagal mengungkap kecacatan produk, meremehkan produk pesaing secara menyesatkan merupakan bentuk iklan yang menipu. Penipuan dalam iklan, melanggar hak konsumen untuk memilih bagi dirinya sendiri dan menciptakan ketidakpercayaan publik yang menurunkan manfaat iklan³²

Pengawasan terhadap iklan obat

Menguasai, mengatur dan mengawasi persediaan, pembuatan, penyimpanan, pemakaian dan peredaran obat dilakukan oleh pemerintah disamping untuk berusaha mencukupi keperluan rakyat akan obat. Pengawasan terhadap iklan obat, mencakup penilaian sebelum iklan ditayangkan dan pengawasan terhadap iklan yang sudah ditayangkan. Iklan obat dan obat tradisional harus melalui tahap *pre review* sebelum dipublikasikan³³ Iklan yang beredar banyak yang tidak melalui *pre review*. Iklan yang tidak memenuhi standar itu, biasanya mereka langsung mengiklankan, tanpa melalui tim penilai iklan. Banyak iklan obat, obat tradisional, tidak memenuhi syarat, tidak memenuhi standar sehingga menyesatkan. Pelanggaran terbesar, adalah iklan pada media cetak dan leaflet.³⁴

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1992 jis Keputusan Menteri Kesehatan Nomor 386 Tahun 1994 yang mengharuskan rancangan iklan lulus sensor Badan POM sebelum ditayangkan. Sedangkan Undang-Undang No 24 Tahun 1997 Pasal 42 Ayat 4 mengharuskan iklan niaga lulus sensor dari Lembaga Sensor Film (LSF) sebelum ditayangkan di media televisi. Ayat 5 menyatakan yang bertanggung jawab terhadap iklan di media radio adalah lembaga penyiaran radio itu sendiri. Selain itu,

Undang-Undang No 8 Tahun 1999 dalam Pasal 20 menegaskan bahwa pelaku usaha periklanan bertanggung jawab terhadap iklan yang dibuatnya dan segala akibat yang ditimbulkannya. Ketentuan itu menimbulkan kerancuan dengan adanya dua jenis sensor bagi obat bebas maupun obat tradisional, jika hendak ditayangkan di televisi, yaitu Badan POM dan LSF. Mana yang lebih dulu melakukan sensor, materi mana yang menjadi wilayah Badan POM dan mana wilayah LSF. Jika kemudian terbukti bermasalah bertanggung jawab sesuai logika hukum, yang bertanggung jawab adalah Badan POM dan LSF.

Peraturan periklanan obat masih tumpang tindih. Peran Badan Pengawas Obat dan Makanan (POM) terlalu besar dari membuat peraturan sampai melakukan sensor iklan sebelum ditayangkan. Di pihak lain, sanksi terhadap pelanggaran yang ada terlalu ringan sehingga tidak memberi efek penjera dan justru menjadi celah hukum yang dimanfaatkan oleh pengusaha.³⁵ Keputusan Menteri Kesehatan (Kepmenkes) No 386/1994 tentang Pedoman Periklanan Obat Bebas, Obat Tradisional, Alat Kesehatan, Kosmetika, Perbekalan Kesehatan Rumah Tangga dan Makanan-Minuman,³⁶ tidak mampu memberikan jawaban yang jelas. Aturan itu hanya menyatakan, *pelanggaran terhadap Pedoman Periklanan akan dikenai sanksi administratif dan sanksi hukum sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku*. Peraturan mana yang diacu, tidak jelas, peraturan ini sangat tidak jelas dan kabur. Ketika banyak iklan obat dan iklan makanan yang setelah ditayangkan menimbulkan masalah, Badan POM tidak dapat berbuat apa-apa. Badan POM hanya mengancam tanpa bisa melakukan penegakan hukum. Padahal, semangat yang dimunculkan Kepmenkes, pemerintah melakukan fungsi pengawasan dan pengendalian, oleh karenanya pengaturan periklanan obat dan makanan sebaiknya bukan di tingkat menteri, melainkan undang-undang.

31. Manuel G. Velasquez, 2002, *Business Ethics Concepts and Cases*, New Jersey, Prentice Hall, Upper Saddle River, hlm.359

32. *Ibid*, hlm.362

33. Tahap ini di badan POM dilakukan oleh Tim Penilai iklan yang terdiri dari berbagai tenaga ahli. Mereka berasal dari luar badan POM antara lain psikolog, ahli komunikasi, ahli gizi, farmakolog, farmasist dan lain-lain.

34. Dari 717 iklan produk obat tradisional yang dipantau, sekitar 60 persen masih tidak memenuhi syarat karena menyampaikan klaim yang berlebihan dan iklan tersebut sebagian besar tidak melalui *prereview* (tinjauan awal) Badan POM. Berdasarkan *pre-review* yang dilakukan oleh Badan Pengawasan Obat dan Makanan (POM) Jakarta, dari 234 iklan obat yang dipantau, 24% tidak memenuhi standar. Di samping itu, dari 242 iklan obat tradisional, 28 atau 20% juga menyesatkan. Sampurno, Kepala Badan POM, Suara Merdeka, Senin, 11 Juni 2007

35. Hinca IP Panjaitan, dari Media Law Ombudsperson pada Indonesia Media Law and Policy Centre *Peraturan Periklanan Obat Masih Tumpang Tindih*, Kompas, Sabtu 22 September 2001

36. 30 persen iklan obat bebas yang ditayangkan di berbagai media tidak sesuai dengan ketentuan yang tercantum dalam pedoman periklanan obat bebas dan suplemen makanan, paling banyak iklan obat tradisional Bambang Dwiatmoko, M Biomed, Kepala Subdit Surveilans Keamanan Obat Tradisional, Suplemen Makanan dan Kosmetik Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) di Jakarta, ANTARANEWS 5 Juni 2003

Sejumlah iklan ditayangkan sebelum mendapat persetujuan Badan POM. Di sisi lain, jumlah dan jenis media makin banyak, termasuk radio dan Internet sehingga tidak terpantau secara terus-menerus oleh Badan POM. Kalau akhirnya ketahuan dan iklan diminta untuk ditarik, pengusaha tetap untung, karena pesan iklan sudah sampai ke masyarakat.³⁷ Badan POM melaksanakan tugas pengawasan dan pengendalian. Perusahaan yang melanggar peraturan iklan secara bertahap, diberi peringatan, disusul peringatan keras. Jika tetap bandel, dicabut nomor registrasinya. Kebijakan Badan POM terhadap iklan obat bebas, obat tradisional, kosmetik, alat kesehatan, makanan-minuman adalah melakukan *pre-audit* dan *post-audit*. Kepada Pelaku pelanggaran Badan POM hanya memberi teguran, peringatan pertama, peringatan kedua dan peringatan ketiga. Supaya peringatan itu diindahkan Kepala Badan POM membuat kebijakan untuk mempersulit pengurusan ijin para pelaku pelanggaran³⁸

Simpulan

Hak konsumen atas informasi dari penayangan iklan sudah diatur dengan tegas, yaitu berupa informasi-informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/ atau jasa. Ketiga muatan informasi (benar, jelas, dan jujur), yang wajib diberikan pelaku usaha, secara hukum mutlak harus diinformasikan dalam iklan. Iklan obat yang membawa pesan yang tidak lengkap merupakan informasi yang menyesatkan. Sebagian iklan obat isinya menyesatkan dan tidak sesuai dengan kandungan produknya. Menyembunyikan fakta tertentu, tidak mustahil bahwa efek sampingan yang mungkin timbul karena menggunakan produk tertentu terjadi karena konsumen tidak menyadari adanya efek tersebut. Pebisnis yang jujur selalu bersedia memberi keterangan termasuk dalam iklan. Kejujuran menuntut adanya keterbukaan dan kebenaran. Dalam kegiatan iklan menuntut perusahaan yang menghasilkan produk tertentu untuk mempromosikan produknya dengan cara-cara yang jujur dan faktual. Kejujuran menandai keutamaan pebisnis. Orang bisnis diharapkan memenuhi kebutuhan masyarakat secara baik semaksimal mungkin, tidak boleh merugikan masyarakat.

Salah satu sifat sekaligus tujuan hukum itu

adalah memberikan perlindungan (pengayoman) kepada masyarakat. konsumen harus dilindungi oleh hukum. Regulasi terhadap praktik periklanan ditujukan kepada perlindungan perusahaan dari serangan kompetitif yang tidak adil juga guna melindungi konsumen terhadap periklanan yang keliru dan menyesatkan. Konsumen harus dilindungi dari praktik bisnis yang salah dan ketidaktahuannya. Konsumen berhak atas produk yang sehat serta aman dan sesuai dengan harapannya ketika membeli. Iklan mengatakan apa yang perlu konsumen ketahui agar dapat menentukan pilihan yang tepat. Persaingan perdagangan internasional dapat membawa implikasi negatif bagi perlindungan konsumen, campur tangan negara, kerja sama antarnegara, dan kerja sama internasional sangat dibutuhkan, kerja sama antarnegara, dan kerja sama internasional perlu ditingkatkan guna mengatur pola hubungan produsen, konsumen, dan sistem perlindungan konsumen.

Pengawasan terhadap iklan obat, mencakup penilaian sebelum iklan ditayangkan dan pengawasan terhadap iklan yang sudah ditayangkan. Iklan obat harus melalui tahap *pre review* sebelum dipublikasikan. Iklan dan selebaran yang beredar banyak yang tidak memenuhi standar itu, biasanya langsung mengiklankan tidak melalui *pre review* tanpa melalui tim penilai iklan. Penerapan sanksi terhadap pelanggaran iklan agar supaya memberi efek penjerat. Peraturan periklanan obat agar tidak masih tumpang tindih. Peran Badan Pengawas Obat dan Makanan (POM) adalah membuat peraturan sedangkan untuk melakukan sensor iklan sebelum ditayangkan agar diserahkan ke lembaga lain.

DAFTAR PUSTAKA

- A.Sonny, 1991, *Kerap, Etika Bisnis Membangun Citra bisnis Sebagai Profesi Luhur*, Yogyakarta : Kanisius, 1991
- Alma, Buchari, 1992, *Pengantar Bisnis*, Bandung : Alfabeta.
- , *Manajemen Pemasaran dan Pemasaran Jasa*, Alfabeta, Bandung, 2005
- David A. Aacker dan John G. Myers, *Advertising Management*, edisi kedua (New Delhi: Prentice Hall of India, 1986)

37. M.Syamsul Arifin Kepala Divisi Pemasaran PT Kimia Farma *Peraturan Periklanan Obat Masih Tumpang Tindih*, Kompas, Sabtu 22 September 2001

38. Bambang Dwiarmoko, *ANTARA News* 5 Juni 2003

- Reichert, Gene, "Advertising, A series of Test Prepared as Part of the Modern Business Program (New York:Alexander Hamilton Institute, 1972).
- George G. Brenkert, 1998, Ethics in Advertising: The Good, the Bad, and the Church, Journal of Public Policy & Marketing Vol. 17 (2), Fall, 325-331.
- Henry Simamora, 2000, Manajemen Pemasaran Internasional, Jilid, II, Salemba Empat, Jakarta.
- K. Bertens, 2000, Etika Bisnis, Kanisius Yogyakarta, Manuel G. Velasquez, 2002, Business Ethics Concepts and Cases, Prentice Hall, Upper Saddl River, New Jersey.
- Sondang P.Siagian, 1996, Etika Bisnis, Pustaka Binaman Pressindo, Jakarta,
- V.Nurani Widjayanti, Obat-obatan, Yogyakarta, Kanisius, 2002
- Winardi, Aspek-aspek Bauran Pemasaran (Marketing Mix), Bandung, Mandar Maju, 1989
- Cornelius B.Pratt and E.Lincoln James, Advertising Ethics: A Contextual Response Based on Classical Ethical Theory, Journal of Business Ethics 13:455-468, 1994, Kluwer Academic Publisher. Printed in the Netherlands
- Hinca IP Panjaitan, dari Media Law Ombudsperson pada Indonesia Media Law and Policy Centre Peraturan Periklanan Obat Masih Tumpang Tindih, Kompas, Sabtu 22 September 2001
- Israel D.Nebenzahl, Eugene D. Jaffe, Ethical Dimensions of Advertising Executions, Journal of Business Ethics 17:805-815, 1998. Kluwer Academic Publisher. Printed in the Netherlands, hlm. 806
- Linda Sitanggang Direktur Penilaian Obat dan Produk Biologi Badan POM , Peraturan Periklanan Obat Masih Tumpang Tindih, Kompas, Sabtu 22 September 2001
- M Syamsul Arifin Kepala Divisi Pemasaran PT Kimia Farma Peraturan Periklanan Obat Masih Tumpang Tindih, Kompas, Sabtu 22 September 2001
- ANTARANews 5 Juni 2003
Kompas, Sabtu 22 September 2001
- Suara Merdeka, Senin, 11 Juni 2007
Gizi.net, Iklan Obat Generik Berlogo Membingungkan, Rabu, 1 Oktober 2003
- Tempo Interaktif, Sebagian Besar Iklan Obat dan Makanan Menyesatkan, diakses tanggal 10 September 2007
- Yayasan Lembaga Konsumen, Warta Konsumen Indonesia No.224, Jakarta:November 1992
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1992 tentang Kesehatan
- Undang- undang No 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran
- Undang-undang No 40 Tahun 1999 tentang Pers
- Undang-undang No 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen
- SK Menkes No. 368 tahun 1994 tentang Pedoman Periklanan Makanan dan Minuman
- Tata Krama dan Tata Cara Periklanan Indonesia
www.pppi.or.id. Rambu-rambu Iklan yang melanggar, tanggal 25 Maret 2008