

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tentang Perlindungan Konsumen

1. Perlindungan Konsumen

Konsep hukum perlindungan konsumen di dunia diawali dengan Resolusi PBB. *The United Guidelines for Consumer Protection*, Majelis Umum PBB, melalui Resolusi No.A/RES/39/248 pada tanggal 16 April 1985 tentang Perlindungan Konsumen antara lain menggariskan bahwa konsumen sedunia mempunyai hak-hak dasar. Hak-hak dasar itu meliputi, hak mendapatkan informasi yang jelas, benar jujur dan hak mendapatkan jaminan keamanan dan keselamatan. Konsumen juga punya hak memilih, untuk didengar, mendapatkan ganti rugi dan mendapatkan lingkungan yang bersih. Pada saat yang sama produsen juga mempunyai kewajiban untuk menjaga lingkungan dan memberikan pendidikan dasar tentang hak-hak konsumen (N.H.T Siahaan, 2005).

Di berbagai negara telah diterbitkan peraturan-peraturan perundang-undangan yang umumnya ditujukan pada: (David A. Aaker and George S. Day, disadur kembali oleh A.Z Nasution, 1994)

1. Pengaturan perilaku bisnis baik untuk menjaga agar persaingan antara kalangan usaha berjalan secara jujur (*fair competition*) maupun menetapkan masyarakat pada umumnya.
2. Ketentuan-ketentuan tentang perlindungan konsumen.

Berdasarkan hal tersebut jelas terlihat bahwa perlindungan konsumen telah lama diatur dalam Resolusi PBB dan dibicarakan dalam forum Internasional, tetapi pada kenyataannya konsumen masih sering saja menjadi korban.

Konsep hukum perlindungan konsumen tidak hanya berisi rumus-rumus tentang hak-hak dan kepentingan konsumen tetapi juga hak-hak dan kepentingan-kepentingan produsen yang berimbang, proposional, adil dan tidak diskriminatif (Jhon Rawls, dialih bahasa oleh Bambang Iriana, 1991).

Proposional, adil dan tidak diskriminatif yang dimaksud disini adalah bahwa antara hak dan kewajiban konsumen harus seimbang dan adil, seperti yang diungkapkan Jhon Rawls dalam teori keadilan, yaitu *Justice is Fairness*. Keadilan harus diformalisasikan melalui konstitusi dan hukum sebagai basis pelaksanaan hak dan kewajiban individu dalam interaksi sosial, dan akan terjamin dengan baik jika struktur masyarakat sudah adil (N.H.T Siahaan, 2005).

Konsumen dan pengusaha adalah ibarat sekeping mata uang dengan dua sisinya yang berbeda, dimana antara konsumen yang membutuhkan produk (barang/jasa) hasil kegiatan pengusaha, dan pengusaha pun membutuhkan konsumen agar dapat membeli hasil dari perusahaannya guna meraih keuntungan, oleh karena itu keseimbangan dalam segala segi harus menyangkut mengenai kepentingan dari kedua belah pihak ini dan hal ini merupakan hal yang ideal dan perlu diperhitungkan. Ketidakseimbangan pada kepentingan konsumen, lambat atau cepat akan berpengaruh pula terhadap kepentingan-kepentingan lainnya. Sesuai dengan pendapat pakar ekonomi Indonesia, A.Z Nasution dalam bukunya yang berjudul "Konsumen dan Hukum" menyebutkan bahwa konsumen adalah merupakan lembaga ekonomi yang sangat penting dalam proses ekonomi (A.Z Nasution, 1995).

Gerakan perlindungan konsumen yang lebih teratur dan menonjol di Amerika Serikat diawali sekitar tahun 1960-an, ketika itu orang mulai melihat dampak-dampak negatif tertentu yang melanda dan merusak alam serta makhluk hidup lainnya, karena penggunaan produk-produk dan perilaku manusia tertentu. Penggunaan bahan

pestisida dan sejenisnya menimbulkan keprihatinan yang sangat mendalam pada Rachel Carson, seorang biolog kelautan (*marine biologist*) dan penulis *US Fish and Wild Services*, menurutnya terdapat kekeliruan tertentu dalam penggunaan ilmu dan teknologi modern (A.Z Nasution, 1995).

Gerakan konsumen lainnya juga dapat dilihat dalam pidato kenegaraan Presiden J.F. Keneddy di depan Kongres Amerika Serikat (*Consumers Message to The US Congress*) pada tahun 1962, yang menganjurkan agar ditetapkan hak-hak konsumen (A.Z Nasution, 1995), dan gerakan konsumen lainnya adalah berdasarkan pernyataan Ralph Nader pada tahun 1966, tentang keamanan kendaraan bermotor, mengenai pengaruh asap kendaraan bermotor yang berdampak buruk terhadap pernapasan manusia, sehingga dampak dari hal tersebut memicu tahap baru dari perlindungan konsumen di negeri itu (Ralph Nader, 1966).

Beberapa Undang-undang Perlindungan Konsumen negara-negara di dunia pada era ketiga setelah Kongres AS adalah sebagai berikut (Gunawan Widjaja, Ahmad Yani, 2000):

- a) Singapura : *The Consumers Protection (Trade description and Safety Requirement Act*, tahun 1975);
- b) Thailand : *Consumers Act*, tahun 1979;
- c) Jepang : *The Consumers Protection Fundamental Act*, tahun 1968;
- d) Australia : *Consumers Affairs Act*, tahun 1978;
- e) Irlandia : *Consumers Information Act*, tahun 1978;
- f) Finlandia : *Consumers Protection Act*, tahun 1978;
- g) Inggris : *The Consumers Protection Act*, tahun 1970 diamendir tahun 1971;
- h) Kanada : *The Consumers Protection Act dan Constumers Protection Amendment Act*, tahun 1971;

- i) Amerika Serikat : *The Uniform Trade Practices and Consumers Protection Act (UTPCP)* tahun 1967, diamandemir tahun 1969 dan 1970, kemudian *Unfair Trade Practice and Consumers Protection (Louisiana) Law*, tahun 1973.

Gerakan perlindungan konsumen selanjutnya meningkat lagi dengan didirikannya *International Organization Of Consumers Union (IOCU)* pada tahun 1980 oleh lima organisasi konsumen, yang masing-masing berasal dari Amerika Serikat, Inggris, Belanda, Belgia dan Australia yang berkedudukan di Den Haag (Belanda). Dalam Pasal 3 Anggaran Dasarnya IOCU menerangkan bahwa IOCU berpegang pada prinsip bekerja untuk kepentingan konsumen, tidak mencari untung dan tidak berpolitik (dalam arti mengikuti salah satu aliran partai politik, tidak menerima iklan pada setiap publikasinya dan mandiri dalam setiap kegiatannya), dan pada saat ini anggota IOCU berjumlah ratusan organisasi di dunia.

Di Indonesia telah berdiri berbagai organisasi konsumen seperti Yayasan Lembaga Indonesia (YLKI) yang menjadi anggota IOCU sejak tahun 1975 dan untuk periode 1990-1994 anggota pengurus YLKI terpilih menjadi presiden IOCU (A.Z Nasution, 1995).

2. Pengertian Konsumen dan Pelaku Usaha

a. Pengertian konsumen

Konsumen berasal dari kata dalam Bahasa Inggris, yakni "*Consumers*" atau dalam Bahasa Belanda "*consument*", "*konsumen*". Konsumen secara harfiah adalah orang yang memerlukan, membelanjakan atau menggunakan, pemakai atau pembutuh (N.H.T Siahaan, 2005).

Konsumen adalah setiap pengguna barang atau jasa untuk kebutuhan diri sendiri, keluarga atau rumah tangga dan tidak untuk memproduksi barang/jasa lain atau

memperdagangkan kembali. Transaksi konsumen yang dimaksudkan disini adalah proses terjadinya pemilikan atau penikmatan barang atau jasa dari penyedia barang atau penyelenggara jasa kepada konsumen. Peralihan dapat terjadi karena adanya suatu hubungan hukum tertentu sebagaimana diatur dalam KUH Perdata atau peraturan perundang-undangan lainnya yang berkaitan dengan peralihan hak atau penikmatan barang atau jasa (hubungan hukum jual beli) (A.Z Nasution, 1995).

Barang atau jasa konsumen yang dialihkan kepada konsumen dalam suatu transaksi, dibatasi berupa barang atau jasa yang lazim dalam masyarakat yang digunakan untuk keperluan sehari-hari. Dalam Prakteknya transaksi konsumen terbagi dalam 3 (tiga) tahapan, diantaranya adalah sebagai berikut (A.Z Nasution, 1995):

a) Tahap Pra Transaksi Konsumen

Pada tahapan pra transaksi konsumen (pembelian, penyewaan, peminjaman, pemberian hadiah komersil dan sebagainya) belum terjadi. Konsumen dalam hal ini masih mencari keterangan dimana barang atau jasa kebutuhannya dapat diperoleh. Pada tahapan ini informasi tentang barang atau jasa konsumen memegang peranan penting. Dikatakan memegang peranan penting karena informasi yang bertanggung jawab merupakan kebutuhan pokok konsumen sebelum dapat mengambil sebuah keputusan untuk mengadakan atau menunda atau tidak menggunakan transaksi bagi kebutuhannya. Jika Informasi yang setengah benar, menyesatkan apalagi informasi yang menipu, dengan sendirinya menghasilkan putusan yang dapat menimbulkan kerugian materil atau bahkan mungkin membahayakan kesehatan tubuh atau jiwa konsumen.

b) Tahap Transaksi Konsumen

Tahapan ini telah terjadi transaksi konsumen sudah terjadi. Pada umumnya suatu perikatan antara penjual dan konsumen dengan pembayaran tunai, tidak atau kurang bermasalah, kecuali jika menyangkut mutu atau garansi.

c) Tahap Purna Transaksi konsumen

Tahap ini juga dinyatakan sebagai tahap purna jual. Pada tahap ini transaksi konsumen telah terjadi dan pelaksanaannya telah diselenggarakan. Seperti proses jual beli atau sewa menyewa barang (rumah, mebel, mobil, perlengkapan dapur dan sebagainya), atau penyelenggaraan jasa (asuransi, konstruksi, perbankan, parawisata dan sebagainya). Berbagai syarat peralihan kepemilikan atau penikmatan, cara-cara pembayaran atau hak/kewajiban yang mengikuti, merupakan hal-hal yang pokok bagi konsumen. Kepuasan konsumen atau kekecewaan konsumen berkenaan dengan transaksi yang diselenggarakan akan menjadi kenyataan. Kepuasan ini akan menyebabkan konsumen untuk selanjutnya setia dan tidak beralih dari merek barang atau jasa tertentu sehingga pengusaha bersangkutan akan mempertahankan langganannya.

Dalam kepustakaan Ilmu Ekonomi, digunakan berbagai istilah konsumen baik yang disebut sebagai konsumen untuk keperluan komersil dan konsumen untuk keperluan sendiri atau non komersial. Diantaranya untuk konsumen dengan tujuan komersial digunakan istilah "*intermediate consumers, intermediate buyer, derived buyer atau consumers of industrial market*", sedangkan konsumen non komersil digunakan istilah *ultimate consumers, ultimate buyer, and user, final consumers or consumers market*" (A.Z Nasution, 1995).

Dalam undang-undang Australia, konsumen adalah setiap orang yang mendapatkan barang tertentu dengan harga yang ditetapkan (setinggi-tingginya

US\$.15.000) atau jika harganya lebih, maka kegunaan barang tersebut pada umumnya adalah untuk keperluan pribadi, domestik atau rumah tangga (*normally used for person, family or household purposes*) (A.Z Nasution, 1995).

Kepentingan yang lebih rinci termuat dalam Resolusi PBB Nomor 39/284 tahun 1985, dalam *Guidelines For Consumers Protection*, Bagian II (*General Principles*), angka 3, digariskan kepentingan konsumen (*legitimate needs*) adalah sebagai berikut (A.Z Nasution, 1995) :

- (a) Perlindungan konsumen dari bahaya-bahaya terhadap kesehatan dan keamanannya;
- (b) Promosi dan perlindungan dari kepentingan sosial ekonomi konsumen;
- (c) Tersedianya informasi yang memadai bagi konsumen untuk memberikan mereka kemampuan melakukan pilihan yang tepat sesuai kehendak dan kebutuhan pribadi;
- (d) Pendidikan konsumen;
- (e) Tersedianya upaya ganti rugi yang efektif;
- (f) Kebebasan untuk membentuk organisasi konsumen atau organisasi lainnya yang relevan dan memberikan kesempatan pada organisasi tersebut untuk menyuarakan pendapatnya dalam proses pengambilan keputusan yang menyangkut kepentingan konsumen.

Pengertian konsumen menurut Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen diatur dalam Pasal 1 ayat 2, yang menyebutkan bahwa konsumen adalah setiap orang pemakai barang dan/atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan sendiri maupun makhluk lain, dan atau untuk diperdagangkan.

b. Pengertian Pelaku Usaha

Pengertian pelaku usaha menurut Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen diatur dalam Pasal 1 ayat 3 yang menyatakan bahwa pelaku usaha adalah setiap perseorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian penyelenggaraan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi.

3. Hak dan Kewajiban Konsumen

Hak dan kewajiban konsumen diatur dalam Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, yang terdapat dalam Pasal 4 dan Pasal 5. Dalam Pasal 4 dijelaskan mengenai hak konsumen adalah sebagai berikut:

- a). Hak atas kenyamanan, keamanan dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa;
- b). Hak untuk memilih barang dan/atau jasa serta mendapatkan barang dan/atau jasa;
- c). Hak atas informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa;
- d). Hak untuk didengar pendapat dan keluhannya terhadap barang dan/atau jasa yang digunakan;
- e). Hak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut;
- f). Hak untuk mendapat pembinaan dan pendidikan konsumen;

- g). Hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
- h). Hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian, apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya;
- i). Hak-hak untuk diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Pasal 5 Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen mengatur tentang kewajiban konsumen adalah sebagai berikut :

- a) Membaca atau mengikuti petunjuk informasi dan prosedur pemakaian atau pemanfaatan barang dan atau/jasa, demi keamanan dan keselamatan;
- b) Beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan atau/jasa
- c) Membayar sesuai dengan nilai tukar yang disepakati;
- d) Mengikuti upaya penyelesaian hukum sengketa perlindungan konsumen secara patut.

4. Hak dan Kewajiban Pelaku Usaha

Pelaku usaha memiliki hak dan kewajiban yang diatur dalam Pasal 6 dan Pasal 7 Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Hak pelaku usaha dapat dilihat dalam Pasal 6 tersebut yaitu :

- a) Hak menerima pembayaran yang sesuai dengan kesepakatan mengenai kondisi dan nilai tukar barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
- b) Hak untuk mendapatkan perlindungan hukum dari tindakan konsumen yang beritikad tidak baik;
- c) Hak untuk melakukan pembelaan diri sepatutnya didalam penyelesaian hukum sengketa konsumen;

- d) Hak untuk rehabilitasi nama baik apabila tidak terbukti secara hukum bahwa kerugian konsumen tidak diakibatkan oleh barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
- e) Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-perundangan lainnya.

Pasal 7 Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen berisi mengenai kewajiban pelaku usaha adalah sebagai berikut :

1. Beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya;
2. Memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa serta memberikan penjelasan penggunaan, perbaikan, dan pemeliharaan;
3. Memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
4. Menjamin mutu barang dan/atau jasa yang diproduksi dan/atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan/atau jasa yang berlaku;
5. Memberi kesempatan kepada konsumen untuk menguji, dan atau mencoba barang dan/atau jasa tertentu serta memberi jaminan dan/atau garansi atas barang yang dibuat dan/atau diperdagangkan;
6. Memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian atas kerugian akibat penggunaan, pemakaian dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
7. Memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian apabila barang dan/atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian.

B. Tentang Periklanan

1. Sejarah dan Pengertian Periklanan

Menurut sejarahnya, perjalanan dan perkembangan periklanan bersamaan dengan perkembangan media cetak seperti koran-koran yang ada di kedai kopi, yang terjadi pada masa klasik abad ke-17. Diawali dengan terbitnya biro-biro iklan seperti “*White*” pada tahun 1800 yang menangani periklanan lotre resmi Inggris, yang kemudian diikuti dengan terbitnya “*Reynell and Soon*” yang dibentuk di London pada akhir tahun 1912. Maraknya foto-foto dan lukisan pada perkembangan periklanan di London pada akhir abad ke-19 juga terdapat di kereta-kereta kuda, yang ditemplei produk-produk iklan yang populer dan sangat diminati (Taufik H Simatupang, 2004).

Hal ini menjadi bukti bahwa menurut sejarah perdagangan, iklan menempati posisi yang penting. Perusahaan periklanan sudah menjadi pengiklan sejak abad ke 19 dan masih banyak yang bertahan sampai saat ini seperti *Beecham*, *Cadbury*, *Lever Brothers*, dan *Lipton* yang terdapat di Inggris (Taufik H Simatupang, 2004).

Periklanan menurut Monlee dan Carla adalah komunikasi komersil dan non personal tentang sebuah organisasi dan produk-produk yang ditransmisikan ke suatu khalayak target melalui media bersifat masal seperti, televisi, koran, radio, majalah, *direct mail* (pengeposan langsung), dan reklame luar ruang atau pada kendaraan umum (Monle Lee dan Carla Johnson, 2004).

Lembaga pemasaran iklan terkemuka di Inggris memberikan definisi pemasaran sebagai proses manajemen yang bertanggung jawab terhadap identifikasi, antisipasi, serta pemenuhan kebutuhan konsumen, dan dalam waktu bersamaan menciptakan keuntungan bagi perusahaan, sedangkan definisi iklan itu sendiri adalah merupakan pesan penjualan yang paling persuasif yang diarahkan kepada para calon

pembeli yang paling potensial atas produk barang dan jasa tertentu dengan biaya yang semurah-murahnya (Frank Jefkins, 1994).

Periklanan berkaitan dengan strategi pemasaran sebagai salah satu bentuk komunikasi untuk memenuhi fungsi pemasaran, sehingga apa yang dilakukan dalam kegiatan periklanan tidak sekedar memberikan informasi tetapi juga harus mampu membujuk khalayak ramai untuk mencetak penjualan dan keuntungan (Frank Jefkins, 1994).

Iklan merupakan suatu informasi yang bersifat pasti, sehingga dapat juga diartikan sebagai "*advertising*". Dalam bahasa latin *advertising* disebut sebagai *advertere* yang artinya adalah mengalihkan perhatian, sehingga *advertising* dapatlah diartikan sebagai sesuatu yang dapat mengalihkan perhatian *audience* terhadap sesuatu (Frank Jefkins, 1994).

Menurut pendapat yang dikemukakan oleh Frank Jefkins bahwa periklanan memiliki tujuan membujuk konsumen untuk membeli, sedangkan menurut *Institute Of Practitioners In Advertising* (IPA) periklanan didefinisikan sebagai suatu kegiatan untuk mengupayakan suatu pesan penjualan yang persuasif mungkin kepada calon pembeli yang paling tepat atas suatu produk berupa barang atau jasa tertentu dengan biaya yang semurah-murahnya (Frank Jefkins, 1994).

Fred Danzig seorang editor *Advertising Age* berpendapat bahwa iklan dapat membuat konsumen membeli sesuatu yang tidak dibutuhkan atau tidak diinginkannya, bahkan konsumen tersebut rela membayar dengan harga yang lebih mahal (Sigit Santosa, 2002).

Kalangan Ekonomi memberikan batasan definisi yang standar terhadap iklan ke dalam 6 (enam) elemen antara lain sebagai berikut (Taufik H Simatupang, 2004):

1. Periklanan adalah bentuk komunikasi yang dibayar meskipun ada bentuk dan jenis periklanan yang sejenis, beberapa bentuk periklanan seperti iklan layanan masyarakat;
2. Pesan iklan harus dibayar, dan dalam iklan juga terjadi proses identifikasi sponsor;
3. Maksud utama kebanyakan iklan adalah untuk membujuk atau mempengaruhi konsumen untuk melakukan sesuatu;
4. Periklanan memerlukan elemen media massa sebagai media penyampai pesan, hal ini disebabkan oleh faktor bahwa media masa merupakan sarana untuk menyampaikan pesan pada *audience* sasaran;
5. Pengguna media massa ini menjadikan periklanan dikategorikan sebagai komunikasi masal, sehingga periklanan mempunyai sifat bukan pribadi (*non personal*);
6. Perancang iklan harus secara jelas menentukan kelompok konsumen yang akan jadi sasaran pesan, tanpa identifikasi *audience* yang jelas, pesan yang disampaikan dalam iklan tidak akan efektif;

Jika dilihat dari sudut pandang hukum periklanan, menurut Tams Wijaya Kusumah mengatakan bahwa periklanan adalah salah satu bentuk spesialisasi publistik yang bertujuan untuk mempertemukan satu pihak yang menawarkan sesuatu dengan pihak lain yang membutuhkannya (Tams Wijaya Kusumah, 1982).

Howard Beales berpendapat bahwa setidaknya ada 4 (empat) hal yang harus diatur dalam suatu deregulasi efisien, berkenaan dengan pentingnya informasi bagi konsumen yang mengikat secara hukum bagi pelaku usaha, yaitu sebagai berikut: (Howard Beales, Richard Craswell, dkk, dikutip kembali oleh Taufik H Simatupang, 2004)

1. Konsumen sekaligus menjadi kewajiban bagi produsen yang dilindungi secara hukum.
2. Informasi pasar iklan yang salah dan berlebihan.
3. Melakukan pengendalian terhadap informasi yang disampaikan melalui iklan.
4. Terlindunginya hak-hak konsumen dalam mendapatkan informasi yang benar terhadap suatu produk.

Informasi penting yang harus dikemukakan oleh produsen menyangkut tentang harga, kualitas mutu, efek samping, dan hal-hal yang perlu diketahui oleh konsumen yang berniat hendak membeli produk barang atau jasa;

1. Informasi *markets and market Failures*, hal ini berkaitan dengan suatu informasi pasar yang mengiklankan suatu produk, barang dan jasa secara berlebihan, sehingga konsumen mendapatkan informasi yang salah;
2. *Informations Remedies* atau pengendalian informasi.

Pengendalian informasi dapat diklasifikasikan ke dalam 3 (tiga) kategori umum :

- a. *Removing restrains on information*, yaitu usaha-usaha untuk melakukan pemantuan sekaligus pengendalian secara terus-menerus terhadap informasi-informasi produk barang dan jasa yang diterima konsumen.
- b. *Correcting misleading information*, yaitu suatu usaha untuk mengklasifikasikan dalam gugatan (*claim*) yang memang disebabkan kesalahan dan perilaku buruk dari produsen, atau justru bukan karena kesalahan produsen melainkan lebih disebabkan oleh kesalahan perusahaan periklanan, baik yang sifatnya disengaja maupun tidak disengaja.
- c. *Encouraging additional information*, yaitu kecenderungan produsen memberikan informasi yang berlebihan yang tidak sesuai dengan kondisi dan karekteristik produk yang sebenarnya.

3. *Policy Implication*, maksudnya suatu kondisi terhadap hak-hak konsumen, khususnya untuk mendapatkan informasi yang benar dari suatu produk barang dan jasa akan semakin terlindungi.

2. Jenis-jenis Iklan

Jenis-jenis iklan menurut Frank Jefkins ada beberapa jenis antara lain (Frank Jefkins, 1994):

1) Iklan konsumen (*Consumer Advertising*)

Pada dasarnya, terdapat dua macam barang yang umum yang dibeli oleh masyarakat, barang konsumen dan barang tahan lama. Bersama dengan jasa konsumen, semua macam barang tersebut diiklankan lewat media sesuai dengan lapisan sosial tertentu yang hendak dibidik. Media utama bagi iklan konsumen adalah koran-koran berlajur banyak, radio, televisi, wahana iklan ruangan serta bioskop dalam keadaan lebih terbatas, dengan bantuan penyebaran literatur penjualan secara berkala.

2) Iklan antar bisnis (*business-to business advertising*)

Kegunaan iklan antar bisnis adalah mempromosikan barang-barang dan jasa non konsumen, yang artinya baik pemasang iklan maupun sasaran iklan sama-sama perusahaan. Media iklan antar bisnis merupakan kekhasan bagi kalangan industri negara-negara maju dan agak jarang ditemukan di negara-negara berkembang, kecuali negara besar seperti India yang menduduki ranking industri nomor sembilan di dunia.

3) Iklan perdagangan (*Trade Advertising*)

Iklan perdagangan secara khusus ditujukan kepada kalangan distributor, pedagang-pedagang kulakan besar, para agen, eksportir/importir, dan para pedagang besar dan kecil.

4) Iklan eceran (*Retail Advertising*)

Iklan eceran bertujuan mempopulerkan perusahaan, untuk memikat para konsumen dengan janji-janji tertentu, menjual barang-barang yang eksklusif bagi toko tertentu, dan untuk menjadikan suatu stok toko terjual, dimana barang-barangnya merupakan barang yang bersifat musiman.

5) Iklan bersama (*Cooperative Advertising*)

Iklan ini merupakan gabungan dari beberapa perusahaan yang melakukan kerjasama dalam melakukan pemasaran produknya.

6) Iklan keuangan (*Financial Advertising*)

Iklan ini bertujuan untuk menghimpun dana pinjaman atau menawarkan modal, baik dalam bentuk asuransi, penjualan saham, surat obligasi, surat utang atau dana pensiun, yang termasuk ke dalam kelompok iklan keuangan menurut bidangnya adalah layanan bank-bank, iklan dari organisasi-organisasi, perusahaan paguyuban, lembaga asosiasi perumahan, perusahaan-perusahaan asuransi yang menjamin hampir segala bentuk risiko, iklan investasi, para pialang, perusahaan kartu kredit, pemerintah daerah dan lain sebagainya.

7) Iklan rekrutmen atau lowongan kerja (*Recuitmen Advertising*)

Iklan rekrutmen ini bertujuan merekrut calon pegawai, dengan media surat kabar nasional, jurnal-jurnal perdagangan, pers daerah, dan terbitan-terbitan gratis.

3. Tujuan dan Manfaat Iklan

Definisi dan klasifikasi iklan hanya memberikan sebuah bahasa umum untuk mengembangkan pemahaman tentang periklanan, maksudnya bahasa umum disini adalah bahasa yang biasa digunakan sehari-hari yang mudah dimengerti, di baca dan dipahami oleh masyarakat. Efek periklanan pada sebuah organisasi bisa jadi dramatik dan bisa juga dieksplorasi, sehingga fungsi iklan menurut Monlee dan Carla adalah sebagai berikut (Monle Lee dan Carla Johnson, 2004):

- 1) Periklanan menjalankan fungsi “informasi”, iklan mampu mengkomunikasikan informasi produk, ciri-ciri dan lokasi penjualannya. Iklan tersebut harus mampu memberitahukan kepada konsumen tentang produk-produk baru.
- 2) Periklanan menjalankan sebuah fungsi “persuasif“, dimana iklan berusaha membujuk para konsumen untuk membeli merek-merek tertentu atau mengubah sikap mereka terhadap produk atau perusahaan tersebut.
- 3) Periklanan menjalankan sebuah fungsi “pengingat”. Iklan terus-menerus mengingatkan para konsumen tentang sebuah produk sehingga konsumen akan tetap membeli produk yang diiklankan tanpa mempedulikan merek pesaingnya.

Periklanan merupakan salah satu bentuk khusus komunikasi untuk memenuhi fungsi pemasaran, dimana salah satu dari fungsi pemasaran dapat memasarkan produk hasil usaha kepada konsumen melalui publikasi. Untuk dapat menjalankan fungsi pemasaran, maka apa yang harus dilakukan dalam kegiatan periklanan tentu saja harus lebih dari sekedar memberikan informasi kepada khalayak. Periklanan juga harus dapat membedakan mana produk, mana nama perusahaan, dan mana jenis barang. Meskipun suatu produk bisa saja dinamakan sama dengan perusahaan, namun nama kegiatan periklanan harus mampu memilah-milahnya. David Berstein, tokoh

periklanan yang terkenal, menjelaskan perlunya prinsip VIPS (*Visibilitas Identity Promise*). Prinsip VIPS ini terdiri atas (Frank Jefkins, 2004):

1) Visibilitas atau *visible*

Visibilitas artinya mudah dilihat atau mudah memikat perhatian.

2) Indentintas atau *identity*

Indentitas pengiklan maksudnya produk barang dan jasanya harus dibuat sejelas mungkin dan tidak tertutup oleh pernik-pernik hiasan atau rancangan yang serampangan.

3) Janji atau *Promise*

Janji perusahaan kepada konsumen juga harus dibuat sejelas mungkin, untuk mencapai semua itu kegiatan periklanan harus berkonsentrasi sepenuhnya pada tujuan utama, dan tidak tergoda untuk mengemukakan hal-hal yang sesungguhnya tidak perlu.

4) Pikiran yang Terarah atau *Singlemindedness*

Iklan harus mampu mengarahkan pikiran konsumen ke arah yang benar mengenai informasi iklan yang dibuatnya.

Berdasarkan Pasal 1 ayat 6 Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan konsumen dijelaskan bahwa iklan adalah 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.

Aspek pengenalan atau penyebarluasan informasi barang atau jasa, di dalam pasal tersebut menurut N.H.T Siahaan, dalam praktek pemasarannya ditempuh dengan jalan sebagai berikut (N.H.T Siahaan, 2005):

1. Penetapan harga tidak sebanding antara harga dengan tingginya kualitas barang atau jasa itu dilihat dari standar harga;

2. Penyebaran barang atau jasa ke tengah pasar secara cuma-cuma;
3. Aksi pemotongan tingkat harga dalam tempo tertentu, biasanya dilakukan momen-momen penting seperti hari raya, hari nasional, suatu bulan, minggu, hari istimewa yang melibatkan kalangan masyarakat;
4. Aksi bakti sosial atau kegiatan olahraga, yang sifatnya merupakan dedikasi kepada kelompok masyarakat, seperti pelajar/mahasiswa, pegawai, dan lain-lain akan tetapi merupakan bagian dari promosi juga;
5. Mengenalkan dan menyebarkan informasi suatu produk dengan memakai media iklan, selebaran, spanduk dan reklame;
6. Merancang standar mutu tertentu, mengemas produk dengan gaya atau mode khusus, atau membuat suatu produk dalam karakteristik yang menarik perhatian;
7. Menggandeng konsumen lewat adanya hubungan-hubungan seperti sponsor, persetujuan atau afiliasi dengan pihak terkenal baik di dalam dan luar negeri kepada produknya dengan menyatakan hal itu dalam label;
8. Melakukan aksi promotif dengan kata-kata yang atraktif seperti aman, bagus, berkhasiat tinggi, jaminan mutu, dan lain-lain.

Pasal 17 ayat 1 Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen menyebutkan bahwa secara khusus perbuatan yang dilarang bagi pelaku usaha periklanan adalah :

- a) Mengelabui jaminan/garansi terhadap barang dan/atau jasa;
- b) Memuat informasi yang keliru, salah atau tidak tepat mengenai barang dan/atau jasa;
- c) Tidak memuat informasi mengenai resiko pemakaian barang dan/atau jasa;
- d) Mengeksploitasi kejadian dan/atau seseorang tanpa seizin yang berwenang atau persetujuan yang bersangkutan;

- e) Melanggar etika dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai periklanan;

Menurut Frank Jefkins, karakteristik-karakteristik utama dari pengawasan secara legal/hukum melalui penetapan berbagai undang-undang dan aturan adalah (Frank Jefkins, 2004):

1. Beberapa pasal hukum atau peraturan tertulis menyatakan secara tegas bahwa pemasang iklan harus tunduk pada atau mengutamakan kepentingan masyarakat, dengan sanksi denda atau kurungan penjara jika terbukti bersalah melakukan pelanggaran.
2. Peraturan hukum dapat mengungkap hal-hal ilegal yang semula tersembunyi.
3. Makna dari setiap pasal yang terdapat dalam undang-undang sangat bergantung pada interpretasi pengadilan, dan baru efektif sampai timbul kasus solid untuk dijadikan preseden.
4. Hukum, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis maupun yang tidak tertulis baru akan diterapkan bila ada tuntutan dari penggugat atau ada yang menuntut.

Tanggung gugat produk merupakan terjemahan dalam bahasa Indonesia yang disebut sebagai "*Product Liability*", menurut AZ Nasution adalah suatu konsepsi hukum yang intinya dimaksudkan memberikan perlindungan kepada konsumen, yaitu dengan jalan memberikan perlindungan kepada konsumen timbul akibat kesalahan dalam proses produksi sekaligus melahirkan tanggung jawab produsen untuk memberikan ganti rugi. Hal-hal yang terdapat didalam *Product Liability* mengenai (A.Z Nasution, 1995):

- a. Masalah tingkat kesalahan (*based on fault*) ditingkat produsen dan resiko melekat pada produk yang dihasilkan (*based on risk*). Masalah perlunya tanggung jawab atas dasar "kesalahan" terutama menyangkut produk yang

sangat berbahaya bagi keamanan manusia sehingga produsen serta merta bertanggung jawab atas kerugian yang dialami konsumen tanpa perlu dibuktikan kesalahannya (*strict liability*).

- b. Masalah pilihan produk yang akan diterapkan di dalam konsepsi tanggung gugat produk, dengan memperhatikan produk yang benar-benar memiliki resiko yang tinggi.
- c. Masalah produsen yang harus membuktikan bahwa kerugian yang dialami konsumen bukan diakibatkan oleh kesalahan/kelalaian produsen.

Pasal 7 ayat 2 Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen menyebutkan bahwa kewajiban pelaku usaha adalah memberikan informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa serta memberikan penjelasan penggunaan, perbaikan dan pemeliharaan.

Para sponsor dan penyusun Kode Etik Periklanan Indonesia memilih istilah sendiri yang disebut sebagai Tata Krama dan Tata Cara Periklanan di Indonesia (TKTCPI). Kode Etik Periklanan di tetapkan dengan untuk dijadikan sebagai acuan dan pedoman berperilaku para pelaku periklanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang ada di Indonesia. Secara umum Tata Krama yang dimaksud untuk menjaga citra bisnis periklanan dimata masyarakat, sedangkan tata cara bertujuan untuk menjaga agar persaingan antar pengusaha periklanan berjalan dengan wajar dan mencegah terjadinya persaingan penyelenggaraan bisnis periklanan. TKTCPI menyebutkan bahwa asas-asas umum periklanan harus memuat antara lain (Tatakrama dan Tata Cara Periklanan di Indonesia, 1981):

- a. Iklan harus jujur, bertanggung jawab, dan tidak bertentangan dengan hukum yang berlaku.

- b. Iklan tidak boleh menyinggung perasaan dan merendahkan martabat negara, agama dan budaya, hukum dan golongan.
- c. Iklan harus dijiwai oleh asas persaingan yang sehat.

Iklan pada umumnya mempunyai sasaran pokok untuk memperkenalkan penjual, atau meningkatkan penjualan produk barang atau jasa yang diumumkan. Kedudukan hukum periklanan (aturan-aturan secara hukum yang mengatur secara tegas disertai dengan sanksi mengenai periklanan) memberikan posisi penting sebagai sarana pengembangan kegiatan niaga pada khususnya dan pengembangan ekonomi bangsa dan negara pada umumnya. Sebagai pihak-pihak yang terkait dalam bisnis periklanan menurut Taufik H. Simatupang adalah (Taufik H. Simatupang, 2004):

- 1) Perusahaan periklanan (*advertising*), yaitu perusahaan yang menjual jasa periklanan bagi produk barang atau jasa.
- 2) Media periklanan.
- 3) Pemasang Iklan.
- 4) Konsumen.
- 5) Pemerintah selaku pengawas berjalannya aturan main (*rule of the game*) yang baik dan jelas dalam bisnis periklanan.

C. Tentang Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI)

Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia disingkat YLKI adalah organisasi non-pemerintah dan nirlaba yang didirikan di Jakarta pada tanggal 11 Mei 1973. Tujuan berdirinya YLKI adalah untuk meningkatkan kesadaran kritis konsumen tentang dan tanggung jawabnya sehingga dapat melindungi dirinya sendiri dan lingkungannya.

Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia ini, atau dikenal dengan YLKI berdiri pada tanggal 11 Mei 1973 berawal dari kepedulian sekelompok masyarakat akan penggunaan produk-produk dalam negeri serta bagaimana melindunginya. Tujuan YLKI adalah memberi bimbingan dan perlindungan kepada masyarakat konsumen menuju kesejahteraan keluarga. Bidang kegiatan utama lembaga ini adalah perlindungan konsumen, di samping bidang lainnya seperti kesehatan, air bersih dan sanitasi, *gender*, dan hukum sebagai penunjangnya. Bidang-bidang ini dilaksanakan terutama dalam bentuk studi, penelitian, survei, pendidikan dan penerbitan, advokasi, seminar, pemberdayaan masyarakat konsumen, dan pengembangan serta pendampingan masyarakat. Program-program yang telah dilakukan YLKI adalah advokasi, penerbitan majalah dan pemberdayaan perempuan. Kegiatan publikasi dilakukan dengan menerbitkan majalah bulanan, yaitu *Warta Konsumen* dan *News Letter: Indonesian Consumers Current*.

Sumber dana YLKI berasal selain dari hasil kerjasama proyek dengan berbagai pihak, lembaga ini juga banyak mendapatkan bantuan dari berbagai lembaga, antara lain Sekretariat Negara, Pemerintah Daerah DKI Jakarta, dan *The Ford Foundation*.

Lembaga ini merupakan anggota Jaringan Kerja Wahana Lingkungan Hidup (WALHI), HIV-AIDS, *Consumers International*, *Pesticide Action Network*, *Health Action*, *Sustainable Transportation of Asia Pasific*. Wilayah kerjanya berskala nasional. Lembaga ini memiliki 30 (tiga puluh) orang staf tetap, 1 (satu) orang staf tidak tetap, 17 (tujuh belas) orang tergolong staf profesional dan 14 (empat belas) orang staf administrasi.