



UNIVERSITAS INDONESIA

**ASPEK PERLINDUNGAN KONSUMEN TERHADAP
PENGIRIMAN JASA PESAN SINGKAT KE BANYAK
TUJUAN (STUDI KASUS: SMS PENAWARAN AKTIVASI NSP
AYO SEMANGAT TELKOMSEL)**

SKRIPSI

**NAMA : WIWI SUKAESIH
NPM : 0706202585**

**FAKULTAS HUKUM
PROGRAM STUDI: ILMU HUKUM
KEKHUSUSAN: HUKUM TENTANG KEGIATAN EKONOMI
DEPOK, JANUARI 2011**



UNIVERSITAS INDONESIA

**ASPEK PERLINDUNGAN KONSUMEN TERHADAP
PENGIRIMAN JASA PESAN SINGKAT KE BANYAK
TUJUAN (STUDI KASUS: SMS PENAWARAN AKTIVASI NSP
AYO SEMANGAT TELKOMSEL)**

SKRIPSI

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum

**NAMA : WIWI SUKAESIH
NPM : 0706202585**

**FAKULTAS HUKUM
PROGRAM STUDI: ILMU HUKUM
KEKHUSUSAN: HUKUM TENTANG KEGIATAN EKONOMI
DEPOK, JANUARI 2011**

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

Skripsi ini adalah hasil karya saya sendiri, dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan dengan benar

Nama : Wiwi Sukaesih

NPM : 0706202585

Tanda Tangan :

Tanggal : 4 Januari 2011

HALAMAN PENGESAHAN

Skripsi ini diajukan oleh

Nama : Wiwi Sukaesih

NPM : 0706202585

Program Studi : Ilmu Hukum

Judul Skripsi : Aspek Perlindungan Konsumen Terhadap Pengiriman Jasa
Pesan Singkat Ke Banyak Tujuan (Studi Kasus: SMS
Penawaran Aktivasi NSP “Ayo Semangat” Telkomsel)

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

DEWAN PENGUJI

Pembimbing : Heri Tjandrasari, S.H., M.H. ()

Pembimbing : Henny Marlyna, S.H., M.H, M.LI. ()

Penguji : Rosewitha Irawaty S.H., M.L.I. ()

Penguji : Myra Rosana B. Setiawan S.H., M.H. ()

Penguji : R.M. Purnawidhi W. Purbacaraka S.H., M.H. ()

Ditetapkan di: Fakultas Hukum Universitas Indonesia

Tanggal : 4 Januari 2011

KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur saya panjatkan kepada Allah S.W.T yang telah memberikan berkat dan rahmat-Nya sehingga saya dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul “Aspek Perlindungan Konsumen Terhadap Pengiriman Jasa Pesan Singkat Ke Banyak Tujuan (Studi Kasus: SMS Penawaran Aktivasi NSP “Ayo Semangat” Telkomsel)”, sebagai salah satu syarat untuk mencapai gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Saya menyadari bahwa tanpa bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak sangatlah sulit bagi saya untuk menyelesaikan skripsi ini. Oleh karena itu, saya ingin menyampaikan ucapan terima kasih dan penghormatan kepada pihak-pihak yang telah bersedia membantu dalam proses penyelesaian skripsi ini. Ucapan terima kasih dan penghormatan tersebut saya sampaikan kepada:

1. Mama tercinta, terima kasih banyak atas semua kasih sayang, doa dan dukungan melimpah yang telah diberikan selama ini. Untuk anakku tercinta Aimee yang telah memberikan dukungan dan kasih sayang serta doa kepadaku, juga tak lupa kepada keluarga besarku terutama kepada kakakku tercinta Mba Lis dan keluarganya, juga kepada masku tercinta Hadi, kekasih sekaligus sahabat yang selalu tak henti-henti memberikan dukungan dan semangatnya.
2. Bapak Dani dan Bapak Heisky yang telah memberikan kesempatan besar kepadaku untuk belajar dan menimba ilmu di Fakultas Hukum Universitas Indonesia, terima kasih atas dukungan moril dan materiilnya Pak. Juga tak lupa kepada rekan-rekan di Indrawan, Heisky & Partners atas bantuan dan dukungannya terutama kepada Fitri yang bersedia memberikan pendapat dan sarannya dalam penyusunan skripsi ini, terima kasih teman.
3. Ibu Heri Tjandrasari, S.H., M.H., selaku dosen pembimbing yang telah menyediakan waktu, tenaga, dan pikiran, membimbing dan mengarahkan saya dalam penyusunan skripsi ini.
4. Ibu Henny Marlyna, S.H., M.H, M.LI., selaku dosen pembimbing yang telah menyediakan waktu, tenaga, dan pikiran, membimbing dan mengarahkan saya dalam penyusunan skripsi ini.

5. Bapak Fitra Arsil S.H., M.H., selaku penasihat akademik yang telah membimbing penulis selama menempuh pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
6. Donny, Rosmi, Indah, Fina, Zensi, Dewi dan teman-teman seperjuangan FHUI angkatan 2007 lainnya yang tidak bisa penulis sebutkan satu persatu. Terima kasih sahabat, senang telah mengenal kalian semua.
7. Semua sivitas akademika Fakultas Hukum Universitas Indonesia, yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu. Terima kasih atas ilmu dan bantuan yang diberikan pada penulis selama perkuliahan dan penulisan skripsi ini.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari sempurna karena keterbatasan ilmu dan pengetahuan yang dimiliki oleh penulis. Oleh karena itu, penulis akan terbuka terhadap segala kritik maupun saran yang akan diberikan untuk menambahkan arti nilai dari skripsi ini. Semoga skripsi ini dapat membawa manfaat bagi pengembangan ilmu.

Jakarta, 30 Desember 2010

Wiw Sukaesih

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademika Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Wiwi Sukaesih
NPM : 0706202585
Program Kekhususan : IV (Hukum tentang Kegiatan Ekonomi)
Fakultas : Hukum
Jenis Karya : Skripsi

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Non-eksklusif (*Non-exclusive Royalty-Free Right*)** atas karya ilmiah saya yang berjudul:

“Aspek Perlindungan Konsumen Terhadap Pengiriman Jasa Pesan Singkat Ke Banyak Tujuan (Studi Kasus: SMS Penawaran Aktivasi NSP “Ayo Semangat” Telkomsel)”.

Beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Non-eksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (database), merawat, dan mempublikasikan tugas akhir saya tanpa meminta izin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai Pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di: Depok

Pada tanggal: 30 Desember 2010

Yang menyatakan

(Wiwi Sukaesih)

ABSTRAK

Nama : Wiwi Sukaesih
Program Studi : Ilmu Hukum (Program Kekhususan IV)
Judul : Aspek Perlindungan Konsumen Terhadap Pengiriman Jasa Pesan Singkat Ke Banyak Tujuan (Studi Kasus: SMS Penawaran Aktivasi NSP “Ayo Semangat” Telkomsel)

Skripsi ini membahas mengenai aspek perlindungan konsumen jasa pesan singkat ke banyak tujuan terkait dengan penawaran aktivasi NSP yang dilakukan oleh Telkomsel yang menyebabkan terpotongnya pulsa \pm 50 ribu konsumennya. Penelitian ini adalah penelitian yuridis-normatif, dimana alat pengumpulan data yang digunakan adalah studi kepustakaan yang dilengkapi dengan wawancara. Hasil penelitian menunjukkan bahwa secara umum pengaturan mengenai jasa pesan singkat ke banyak tujuan telah ada namun kurang lengkap. Sanksi yang dapat dikenakan kepada pelaku usaha adalah Pasal 19 ayat 1 jo. Pasal 19 ayat 2 UU No. 8 Tahun 1999 yaitu tanggung jawab untuk memberikan ganti rugi kepada konsumen yang dirugikannya. Terdapat alternatif penyelesaian sengketa yang dapat dipilih konsumen, yaitu melalui jalur damai atau melalui lembaga yang berwenang menyelesaikan sengketa antara konsumen dan pelaku usaha.

Kata Kunci: Konsumen, Perlindungan Konsumen, *Short Message Service*.

ABSTRACT

Name : Wiwi Sukaesih
Study Program : Law
Title : Consumer Protection Aspect Against Short Message Service Broadcast (Case Study: Activation Offer for NSP “Ayo Semangat” Telkomsel)

This thesis concerning the consumer protection aspect of short message service broadcast in relation to the activation offer for NSP conducted by Telkomsel which caused ± 50 it's consumers losses their pulse. This research is the juridical-normative research, where the data used for this research are being collected through documents and interview. The results showed that the overall rule of short message service broadcast already exist but are incomplete. The sanction can be applied to the business actor is Article 19 paragraph 1 jo. Article 19 paragraph 2 Law No. 8 Year 1999 is the responsibility to provide the compensation to the consumers. There are several alternatives dispute resolution which could be chosen by the consumer, they are amicably or through the authorized institution to settle the dispute between the consumer and business actor.

Key Words: Consumer, Consumer Protection, Short *Short Message Service*.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS	ii
LEMBAR PENGESAHAN	ii
KATA PENGANTAR	iv
LEMBAR PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH	v
ABSTRAK	vi
DAFTAR ISI	viii
1. PENDAHULUAN	1
Latar Belakang Masalah	1
Pokok Permasalahan	5
Tujuan Penelitian	5
Definisi Operasional	6
Metode Penelitian	8
Sistematika Penulisan	10
2. TINJAUAN UMUM TENTANG HUKUM PERLINDUNGAN KONSUMEN	11
Hukum Konsumen dan Perlindungan Konsumen	11
Asas dan Tujuan Perlindungan Konsumen	13
2.2.1 Asas Perlindungan Konsumen	13
2.2.2 Tujuan Perlindungan Konsumen	14
Pihak-Pihak Yang Terkait Dengan Perlindungan Konsumen	15
2.3.1 Konsumen	15
2.3.2 Pelaku Usaha	17
2.3.3 Lembaga Perlindungan Konsumen	18
2.3.4 Pemerintah	19
Hak dan Kewajiban Konsumen	21
2.4.1 Hak Konsumen	22
2.4.2 Kewajiban Konsumen	24

Hak dan Kewajiban Pelaku Usaha	25
2.5.1 Hak Pelaku Usaha	25
2.5.2 Kewajiban Pelaku Usaha	26
Tanggung Jawab Pelaku Usaha	27
2.6.1 Teori Tanggung Jawab Pelaku Usaha	28
2.6.2 Tanggung Jawab Pelaku Usaha Berdasarkan Undang- Undang Perlindungan Konsumen	30
Penyelesaian Sengketa Konsumen	32
Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan	32
Penyelesaian Sengketa di Pengadilan.....	35
3. TINJAUAN UMUM PENGIRIMAN JASA PESAN SINGKAT KE BANYAK TUJUAN ATAU <i>SHORT MESSAGE SERVICE BROADCAST (SMS BROADCAST)</i>	38
Penyelenggaraan Telekomunikasi di Indonesia	39
3.1.1 Asas dan Tujuan Penyelenggaraan Telekomunikasi di Indonesia	41
3.1.2 Jenis Penyelenggaraan Telekomunikasi	43
3.1.3 Regulasi Penyelenggaraan Jaringan Telekomunikasi Bergerak Seluler di Indonesia	45
Tinjauan Umum Pengiriman Jasa Pesan Singkat Ke Banyak Tujuan Atau <i>Short Message Service Broadcast (SMS Broadcast)</i> ..	55
4. ANALISIS YURIDIS TERHADAP PERLINDUNGAN KONSUMEN PENGIRIMAN JASA PESAN SINGKAT KE BANYAK TUJUAN ATAU <i>SHORT MESSAGE SERVICE BROADCAST (SMS BROADCAST)</i>	60
Uraian Kasus Pengiriman Jasa Pesan Singkat Ke Banyak Tujuan Atau <i>Short Message Service Broadcast (SMS Broadcast)</i> “NSP Ayo Semangat” Telkomsel	60
Analisis Yuridis Terhadap Perlindungan Konsumen Pengiriman Jasa Pesan Singkat Ke Banyak Tujuan Atau <i>Short Message Service</i>	

<i>Broadcast (SMS Broadcast)</i>	62
4.2.1 Pelanggaran Hukum dan Sanksi	62
4.2.1.1 Pelanggaran Hukum Menurut Undang-Undang Perlindungan Konsumen	62
4.2.1.2 Pelanggaran Hukum Menurut Undang-Undang Telekomunikasi dan PERMENKOMINFO tentang SMS Premium dan SMS <i>Broadcast</i>	67
4.2.1.3 Sanksi	68
4.2.2 Upaya Hukum yang dapat Dilakukan Oleh Konsumen dalam Kaitannya dengan Hak Untuk Memperoleh Kompensasi, Ganti Rugi dan/atau Penggantian Pulsa yang Telah Terpotong	70
5. PENUTUP	76
Kesimpulan	76
Saran	78
DAFTAR REFERENSI	
LAMPIRAN	

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Di dunia, penggunaan *handphone* sebagai sarana komunikasi dan informasi saat ini sangatlah penting, tak bedanya di Indonesia. Penggunaan *handphone* bagi beberapa kalangan di Indonesia sudah sebagai kebutuhan primer. Tidak sedikit orang termasuk penulis yang merasa lebih baik ketinggalan dompet di rumah daripada ketinggalan *handphone*. Pada taraf ini, apa bila terjadi sesuatu pada *handphone* sudah merupakan sedikit bencana bagi pemiliknya.

Alasan mengapa *handphone* begitu penting dalam kehidupan sosial saat ini cukup beragam, salah satunya adalah karena *handphone* merupakan media informasi dan telekomunikasi yang relatif murah, cepat dan *up-to-date* serta sifatnya yang dua arah.

Dengan adanya *handphone*, informasi diperoleh si pengguna secara lebih lengkap, lebih informatif dan lebih aktual, dibandingkan dengan penggunaan *pager* yang pernah *booming* kira-kira empat belas tahun lalu. Unsur terpenting dari keberadaan suatu *handphone* adalah informasi yang disalurkan melalui media *handphone* itu sendiri. Informasi dalam hal ini memiliki cakupan yang luas termasuk tetapi tidak terbatas informasi berupa suara, gambar, teks, video, dan data.

Berlatar belakang penggunaan *handphone* yang sedemikian pesatnya dan semakin berkembangnya persaingan usaha dalam bidang ini, berkembanglah fasilitas yang diberikan oleh Penyedia Jasa Layanan Selular (selanjutnya disebut “pelaku usaha”) dalam memberikan pelayanan yang terbaik kepada konsumennya. Salah satu fasilitas yang diberikan oleh pelaku usaha adalah fasilitas *Ring Back Tone* atau Nada Sambung Pribadi (selanjutnya disebut “NSP”).

Tarif yang dikenakan untuk fasilitas NSP ini relatif bervariasi yaitu berkisar antara Rp. 7000 sampai dengan Rp. 9000 untuk per 30 hari. NSP sendiri merupakan suatu bentuk penggunaan Teknologi Informasi dalam bidang telekomunikasi. Pengguna *handphone* dapat menikmati lagu favoritnya tidak hanya dalam bentuk CD atau VCD, tetapi dalam bentuk lain yaitu NSP.

NSP adalah suatu inovasi baru di dunia musik, di tengah semakin ramainya kegemaran membajak di kalangan masyarakat. Menurut Anton Wahyudi, Manajer A&R Nubuzz, NSP adalah sebuah alternatif distribusi yang saat ini paling diminati oleh perusahaan rekaman dan artis. Bahkan salah satu artis Indonesia, yaitu Once Dewa pernah meluncurkan satu lagu yang hanya ditujukan untuk pasar NSP. Peluncuran lagu dengan cara NSP tersebut dinilai lebih cepat mendatangkan uang.¹ Hal ini dikarenakan digemarinya NSP oleh para pengguna *handphone*.

Tak dapat disangkal, demam NSP melanda para pengguna *handphone* di Indonesia. Hal ini terbukti dengan *download*nya NSP grup band Samson oleh 11 juta pengguna *handphone* di Indonesia pada awal diluncurkannya fasilitas NSP tersebut.² Hal ini diamini oleh Anyia Rumonda, *General Manager Mobile Data Services* Telkomsel, bahwa fasilitas ini menyumbang 2% terhadap total pendapatan Telkomsel.³

Berlatar belakang bahwa NSP lebih cepat mendatangkan uang dan tingginya minat pengguna *handphone* terhadap NSP membuat para pelaku usaha berlomba-lomba untuk mempromosikan NSP yang mereka produksi. Segala cara dilakukan untuk mempromosikan NSP.

Salah satu cara yang belakangan marak digunakan oleh pelaku usaha untuk mempromosikan NSP-nya adalah melalui jasa pesan singkat ke banyak tujuan atau *SMS Broadcast*. Promosi melalui *SMS Broadcast* ini juga dilakukan oleh Telkomsel, yaitu promo eksklusif “NSP Ayo Semangat” kepada 5 juta pelanggan Telkomsel⁴.

SMS Broadcast tersebut berisi: “PESTA BOLA Pada 5 Juli 2010 Anda OTOMATIS menerima NSP Ayo Semangat – The Changcuters. GRATIS 7hr lalu

¹ Fresly Hutapea, “Teknologi-RBT: Sarana Eksistensi Musik Daerah”, <<http://www.fokal.info>>, diakses pada 9 Agustus 2010.

² “Gencarnya Jualan Ring Back Tone”, <http://simphonymusic.com/info/gencarnya-jualan-ring-back-tone/>, 29 Agustus 2008, diakses pada 9 Agustus 2010.

³ “Miliaran Rupiah dari Ring Back Tone”, <http://www.pasarkreasi.com/news/pdf/music/12>, 30 Agustus 2010, diakses pada 30 Agustus 2010.

⁴ Achmad Rouzni Noor II, “Kasus Pemotongan Pulsa Diputuskan Pekan Ini”, www.detik.com, 20 Juli 2010, diakses 30 Agustus 2010

Rp 3rb/2mggu lalu Rp 3rb/mggu.Utk menolak,ketik NO sms ke 1212”⁵. Bagi yang berminat menikmati NSP ‘Ayo Semangat’ diminta untuk tidak membalas SMS tersebut. Sebaliknya bagi yang tidak berminat diminta memberikan balasan SMS ‘No’ ke 1212.

Program promo eksklusif NSP “Ayo Semangat” Telkomsel kemudian menuai banyak protes setelah sejumlah pelanggan Telkomsel mengaku pulsanya berkurang akibat membalas *SMS Broadcast* dari Telkomsel.⁶ Hal ini tentunya tidak sesuai dengan informasi yang diberikan melalui *SMS Broadcast* tersebut dan mengakibatkan 450 ribu pelanggan Telkomsel yang mengirimkan SMS penolakan menderita kerugian.

Dari isi *SMS Broadcast* tersebut terlihat adanya kecurangan yang dilakukan oleh Telkomsel. Pertama, pelanggan dianggap setuju untuk mengaktifkan NSP bila tidak melakukan SMS penolakan. Pada kasus ini terdapat beberapa faktor yang menyebabkan pelanggan tidak melakukan SMS balasan antara lain bahwa tidak semua pelanggan menyadari bahwa dirinya harus melakukan SMS penolakan. Selain itu juga adanya kemungkinan pelanggan sedang sibuk dengan pekerjaan atau kegiatannya sehingga tidak sempat membaca SMS tersebut. Faktor lain adalah SMS dibaca oleh pelanggan, namun pelanggan tidak membaca sampai selesai isi dari SMS tersebut atau SMS tidak sempat dibaca karena langsung di hapus oleh pelanggan.

Dari faktor-faktor yang disebutkan di atas, terlihat bahwa Telkomsel tidak memperhatikan faktor-faktor yang menyebabkan pelanggan tidak melakukan SMS balasan terhadap *SMS Broadcast* tersebut. Telkomsel hanya berorientasi untuk sekedar mendapatkan keuntungan sebesar-besarnya tanpa memperhatikan kebutuhan dari pelanggannya.

Kecurangan kedua adalah adanya biaya yang dibebankan kepada pelanggan bila melakukan SMS penolakan. Pulsa pelanggan terpotong beberapa Rupiah hanya untuk membalas sesuatu yang tidak diinginkannya. Bayangkan berapa

⁵ Program NSP ‘Ayo Semangat’ Telkomsel Bikin Tidak Semangat?, <http://zonaponsel.com/telkomsel/program-nsp-ayo-semangat-telkomsel-bikin-tidak-semangat.html>, 6 Juli 2010, diakses pada 30 Agustus 2010.

⁶ *Ibid.*

banyak uang yang mengalir ke kantong Telkomsel untuk SMS penolakan yang dilakukan pelanggan. Kecurangan inilah yang kemudian diprotes oleh para pengguna yang melakukan SMS penolakan sebagaimana telah dikemukakan di atas.

Kecurangan-kecurangan yang dilakukan pelaku usaha khususnya Telkomsel melalui *SMS Broadcast* tersebut tentunya sangat merugikan pelanggannya. Hak-hak pelanggan sebagai konsumen dirugikan. Oleh karena itu konsumen membutuhkan sarana dan prasarana yang dapat memberikan perlindungan bagi hak-haknya.

Praktik kecurangan yang seringkali dilakukan pelaku usaha umumnya disebabkan karena masih rendahnya tingkat kesadaran konsumen akan hak-haknya. Juga didukung dari segi ekonomi bahwa kedudukan pelaku usaha lebih tinggi dari konsumen. Kondisi inilah yang mendasari pembentukan Undang-Undang Perlindungan Konsumen No. 8 Tahun 1999 (selanjutnya disebut “Undang-Undang Perlindungan Konsumen”) untuk dapat melindungi kepentingan konsumen secara semaksimal mungkin dengan modal seminimal mungkin.

Terhitung hingga saat ini, usia Undang-Undang Perlindungan Konsumen telah mencapai usia sepuluh tahun. Sekalipun telah lewat sepuluh tahun sejak diundangkan, tidak banyak masyarakat Indonesia yang mengetahui kehadiran undang-undang ini. Selain itu, tidak semua konsumen mengetahui hak-haknya. Sebagian besar konsumen baru mengetahui hak-haknya setelah terjadinya sengketa konsumen. Kondisi semacam ini juga didukung oleh kultur bangsa Indonesia yang pada dasarnya tidak suka membesar-besarkan permasalahan yang menimpa dirinya. Sehingga ketika suatu kondisi konsumen menderita kerugian yang disebabkan oleh produsen, konsumen tersebut memilih sikap diam dan tidak mempermasalahkannya.

Tujuan utama dari dibentuknya Undang-Undang Perlindungan Konsumen ini antara lain adalah meningkatkan pemberdayaan konsumen dalam memilih, menentukan dan menuntut hak-haknya sebagai konsumen⁷. Artinya, ketika konsumen ingin atau telah memperoleh barang atau jasa dari pelaku usaha, ia memiliki hak dalam memilih produk barang atau jasa apa yang cocok baginya,

⁷ Indonesia, (a) *Undang-Undang Perlindungan Konsumen*, UU No. 8 Tahun 1999, LN. No. 22 Tahun 1999, TLN. No. 3821, Ps. 3 huruf b.

konsumen juga dapat menentukan apakah barang atau jasa yang ditawarkan oleh pelaku usaha merupakan barang atau jasa yang dibutuhkan olehnya atau tidak, serta konsumen juga dapat menuntut haknya kepada pelaku usaha atau barang atau jasa yang diperolehnya.

Berdasarkan latar belakang inilah penulis merasa bahwa konsumen sangat dirugikan sehingga hak-haknya harus dilindungi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang ada.

1.2. Pokok Permasalahan

Berdasarkan latar belakang permasalahan di atas, penulis merumuskan pokok permasalahan yang akan dibahas, yaitu:

1. Bagaimanakah pengaturan mengenai layanan pesan singkat ke banyak tujuan menurut Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika No. 01/PER/M.KOMINFO/01/2009 tentang Penyelenggaraan Jasa Pesan Premium dan Pengiriman Jasa Pesan Singkat (*Short Messaging Service/SMS*) Ke Banyak Tujuan (*Broadcast*)?
2. Apa saja sanksi yang dapat dikenakan kepada pelaku usaha terhadap pelanggaran terkait pesan singkat ke banyak tujuan dikaitkan dengan hukum perlindungan konsumen?
3. Apa upaya hukum yang dapat dilakukan oleh konsumen dalam kaitannya dengan hak untuk memperoleh kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian pulsa yang telah terpotong?

1.3. Tujuan Penelitian

Pada umumnya suatu penelitian mempunyai tujuan umum dan tujuan khusus. Yang menjadi tujuan umum dalam penelitian ini adalah untuk menelaah lebih lanjut mengenai penerapan dan perlindungan hukum Indonesia terhadap hak atas informasi mengenai layanan pesan singkat ke banyak tujuan.

Sedangkan yang menjadi tujuan khusus dari penulisan skripsi ini adalah:

1. mengetahui bagaimanakah pengaturan mengenai layanan pesan singkat ke banyak tujuan yang diatur dalam Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika No. 01/PER/M.KOMINFO/01/2009 tentang Penyelenggaraan

Jasa Pesan Premium dan Pengiriman Jasa Pesan Singkat (*Short Messaging Service/SMS*) Ke Banyak Tujuan (*Broadcast*).

2. mengetahui sanksi-sanksi apa saja yang dapat dikenakan kepada pelaku usaha terhadap pelanggaran terkait pesan singkat ke banyak tujuan dikaitkan dengan hukum perlindungan konsumen.
3. mengetahui upaya hukum apa saja yang dapat dilakukan oleh konsumen dalam kaitannya dengan hak untuk memperoleh kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian pulsa yang telah terpotong terkait dengan pesan singkat ke banyak tujuan yang dilakukan Telkomsel.

1.4. Definisi Operasional

Dalam penelitian ini akan dipakai beberapa istilah dalam bidang hukum yang akan dijelaskan sebagai berikut ini.

1. Perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen⁸.
2. Konsumen adalah setiap orang pemakai barang dan/atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan.⁹
3. Pelaku usaha adalah setiap orang 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 menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi.¹⁰
4. Jasa adalah setiap layanan yang berbentuk pekerjaan atau prestasi yang disediakan bagi masyarakat untuk dimanfaatkan oleh konsumen.¹¹
5. Promosi adalah kegiatan pengenalan atau penyebarluasan informasi suatu barang dan/atau untuk menarik minat beli konsumen terhadap barang dan atau

⁸ *Ibid.*, Ps. 1 angka 1.

⁹ *Ibid.*, Ps. 1 angka 2.

¹⁰ *Ibid.*, Ps. 1 angka 3.

¹¹ *Ibid.*, Ps. 1 angka 5.

- jasa yang akan dan sedang diperdagangkan.¹²
6. Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat adalah lembaga non pemerintah yang terdaftar dan diakui oleh pemerintah yang mempunyai kegiatan menangani perlindungan konsumen.¹³
 7. Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen adalah badan yang bertugas menangani dan menyelesaikan sengketa antara pelaku usaha dan konsumen¹⁴.
 8. Badan Perlindungan Konsumen Nasional adalah badan yang dibentuk untuk membantu upaya pengembangan perlindungan konsumen.¹⁵
 9. Telekomunikasi adalah setiap pemancaran, pengiriman dan atau penerimaan dari setiap informasi dalam bentuk tanda-tanda, isyarat, tulisan, gambar, suara dan bunyi melalui sistem kawat, optik, radio atau sitem elektromagnetik lainnya.¹⁶
 10. Alat Telekomunikasi adalah setiap alat perlengkapan yang digunakan dalam bertelekomunikasi.¹⁷
 11. Jasa Telekomunikasi adalah layanan telekomunikasi dan kelengkapannya yang digunakan dalam bertelekomunikasi.¹⁸
 12. Penyelenggara Telekomunikasi adalah perseorangan, koperasi, badan usaha milik daerah, badan usaha milik negara, badan usaha swasta, instansi pemerintah dan instansi pertahanan keamanan negara.¹⁹
 13. Pemakai adalah perseorangan, badan hukum, instansi pemerintah yang menggunakan jaringan telekomunikasi dan atau jasa telekomunikasi yang

¹² *Ibid.*, Ps. 1 angka 6.

¹³ *Ibid.*, Ps. 1 angka 9.

¹⁴ *Ibid.*, Ps. 1 angka 11.

¹⁵ *Ibid.*, Ps. 1 angka 12.

¹⁶ Indonesia, (b) *Undang-Undang Telekomunikasi*, UU No. 36 Tahun 1999, LN. No. 154 Tahun 1999, TLN. No. 3881, Ps. 1 angka 1.

¹⁷ *Ibid.*, Ps. 1 angka 2.

¹⁸ *Ibid.*, Ps. 1 angka 7.

¹⁹ *Ibid.*, Ps. 1 angka 8.

tidak berdasarkan kontrak.²⁰

14. Pengguna adalah pelanggan dan pemakai.²¹

15. Penyelenggaraan Jasa Telekomunikasi adalah kegiatan penyediaan dan atau pelayanan jasa telekomunikasi yang memungkinkan terselenggaranya telekomunikasi.²²

16. Penyelenggaraan Jasa Pesan Singkat (Short Messaging Services/SMS) adalah penyelenggaraan jasa telekomunikasi berupa pengiriman dan atau penerimaan pesan singkat berupa teks melalui jaringan telekomunikasi.²³

17. BRTI adalah Badan Regulasi Telekomunikasi Indonesia.²⁴

1.5. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penulisan ini adalah metode penelitian yang bersifat yuridis normatif dengan metode analisis data bersifat kualitatif. Yuridis normatif artinya penelitian yang mengacu pada norma-norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan dan keputusan pengadilan serta norma-norma yang berlaku dan mengikat masyarakat atau juga menyangkut kebiasaan yang berlaku dalam masyarakat. Metode analisis data bersifat kualitatif adalah jenis penelitian yang temuan-temuannya tidak diperoleh melalui prosedur statistik atau bentuk hitungan lainnya melainkan berupa narasi, deskripsi, cerita, dokumen tertulis dan tidak tertulis.

Alat pengumpulan data yang digunakan adalah studi dokumen. Studi dokumen itu sendiri adalah suatu cara pengumpulan data dengan meneliti literatur-literatur yang berhubungan dengan objek yang diteliti sehingga akan

²⁰ *Ibid.*, Ps. 1 angka 10.

²¹ *Ibid.*, Ps. 1 angka 11.

²² *Ibid.*, Ps. 1 angka 14.

²³ Kementerian Komunikasi dan Informatika, (a) *Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika tentang Penyelenggaraan Jasa Pesan Premium dan Pengiriman Jasa Pesan Singkat (Short Messaging Service/SMS) Ke Banyak Tujuan (Broadcast)*, Permen No. 01/PER/M.KOMINFO/01/2009, Ps. 1 angka 9.

²⁴ *Ibid.*, Ps. 1 angka 14.

memberikan gambaran umum mengenai persoalan yang akan dibahas.²⁵ Selain menggunakan studi dokumen dalam pengumpulan datanya, penelitian ini juga didukung oleh wawancara dengan narasumber dari Badan Regulasi Telekomunikasi Indonesia.

Bahan hukum primer yang digunakan adalah Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi, Peraturan Pemerintah Nomor 52 Tahun 2000 tentang Penyelenggaraan Telekomunikasi, Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika No. 01/PER/M.KOMINFO/01/2010 tentang Penyelenggaraan Jaringan Telekomunikasi, Keputusan Menteri Perhubungan Nomor KM.21 Tahun 2001 tentang Penyelenggaraan Jasa Telekomunikasi, Keputusan Menteri Perhubungan Nomor KM.30 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Keputusan Menteri Perhubungan Nomor KM.21 Tahun 2001 tentang Penyelenggaraan Jasa Telekomunikasi Penyelenggaraan Jasa Telekomunikasi, Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 01/PERM.KOMINFO/01/2009 tentang Penyelenggaraan Jasa Pesan Premium dan Pengiriman Jasa Pesan Singkat (*Short Mesaging Services/SMS*) Ke Banyak Tujuan (*Broadcast*), Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika No. 31/PER/M.KOMINFO/8/2009 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika No. 36/PER/M.KOMINFO/10/2008 tentang Penetapan Badan Regulasi Telekomunikasi Indonesia, Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No. 350/MPP/Kep/12/2001 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen, dan Peraturan Mahkamah Agung No. 1 Tahun 2002 tentang Acara Gugatan Perwakilan Kelompok.

Bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum yang paling banyak digunakan dalam penulisan ini. Bahan hukum ini meliputi buku, artikel ilmiah dan artikel di Internet.²⁶ Ditinjau dari sifatnya, tipologi penelitian dalam penulisan ini adalah penelitian eksplanatoris, karena penulisan ini bertujuan untuk menjelaskan

²⁵ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Rajawali Pers, 1983), hal. 23-24.

²⁶ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, cet. 5, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2001), hal. 12.

secara mendalam pelaksanaan perlindungan terhadap konsumen pengguna jasa layanan selular.

1.6. Sistematika Penulisan

BAB 1 : Dalam bab ini akan dibahas mengenai apa yang menjadi latar belakang penulis memilih topik ini sebagai topik skripsi, pokok permasalahan yang ingin penulis kaji lebih lanjut, tujuan yang ingin dicapai dari penulisan skripsi ini, metodologi penulisan yang penulis gunakan, serta sistematika penulisan dari skripsi ini.

BAB 2 : Bab ini berisi pembahasan mengenai tinjauan secara umum hukum perlindungan konsumen mulai dari konsumen, pelaku usaha dan pihak-pihak yang terkait dengan perlindungan konsumen. Selain itu dibahas juga asas dan tujuan perlindungan konsumen, hak dan kewajiban konsumen serta pelaku usaha, tanggung jawab pelaku usaha, dan penyelesaian sengketa konsumen.

BAB 3 : Dalam bab ini akan diuraikan mengenai penyelenggaraan telekomunikasi dan tinjauan umum mengenai pengiriman jasa pesan singkat ke banyak tujuan.

BAB 4 : Dalam bab ini akan dibahas mengenai uraian kasus dan analisis kasus.

BAB 5 : Dalam bab ini akan dikemukakan kesimpulan dan saran penulis yang dirumuskan secara singkat dan padat berkaitan dengan keseluruhan penulisan.

BAB 2
TINJAUAN UMUM
TENTANG HUKUM PERLINDUNGAN KONSUMEN

2.1 Hukum Konsumen dan Perlindungan Konsumen

Sebelum lahirnya Undang-Undang Perlindungan Konsumen, Hukum Konsumen dan/atau Hukum Perlindungan Konsumen belumlah dikenal sebagaimana cabang hukum pidana, hukum perdata, hukum administrasi, hukum internasional, hukum adat dan berbagai cabang hukum lainnya. Dalam hal ini juga belum ada kesepakatan para ahli hukum terletak dalam cabang hukum yang mana hukum konsumen itu. Hal tersebut terjadi dikarenakan kajian mengenai masalah hukum konsumen tersebar dalam berbagai lingkungan hukum antara lain dalam hukum perdata, hukum pidana, hukum administrasi, dan konvensi-konvensi internasional.

Mengacu kepada batasan Hukum International yang disusun oleh Prof. Mochtar Kusumaatmadja, AZ. Nasution memberikan batasan mengenai Hukum Konsumen sebagai: *“keseluruhan kaidah-kaidah yang mengatur hubungan dan masalah penyediaan dan penggunaan produk (barang dan/atau jasa) antara penyedia dan penggunanya, dalam kehidupan bermasyarakat”*.²⁷ Batasan berikutnya adalah batasan mengenai Hukum Perlindungan Konsumen yang merupakan bagian khusus dari Hukum Konsumen. Menurut Az. Nasution Hukum Perlindungan Konsumen adalah: *“keseluruhan asas-asas dan kaidah-kaidah yang mengatur dan melindungi konsumen dalam hubungan dan masalah penyediaan dan penggunaan produk (barang dan/atau jasa) konsumen antara penyedia dan penggunanya, dalam kehidupan bermasyarakat”*.²⁸

Hukum Perlindungan Konsumen sebenarnya telah lama dikenal dalam sistem perundang-undangan di Indonesia meskipun aturannya masih tersebar di berbagai undang-undang, antara lain terdapat dalam Undang-undang Nomor 2 Tahun 1981 Tentang Metrologi Legal yang melindungi hak konsumen untuk

²⁷ Az. Nasution, (a) *Hukum Perlindungan Konsumen: Suatu Pengantar*, cet. 2, (Jakarta: Diadit Media, 2002), hal. 22.

²⁸ *Ibid.*

mendapatkan ukur yang terstandarisasi, Undang-undang Nomor 7 Tahun 1996 Tentang Pangan, dan Undang-undang Nomor 23 Tahun 1992 Tentang Kesehatan.²⁹ Tersebarinya perlindungan konsumen ke dalam beberapa peraturan perundang-undangan telah mempersulit konsumen untuk mengetahui hak-haknya terhadap pelaku usaha, untuk itu perlu dibentuk suatu undang-undang khusus yang menjadi *lex specialis* dari berbagai peraturan perundang-undangan yang melindungi konsumen.

Pada tanggal 20 April 1999, lahir Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen. Undang-Undang ini terdiri dari 15 bab dan 65 Pasal yang mengatur mengenai perlindungan konsumen dimana terdapat jaminan terhadap hak-hak konsumen. Undang-Undang ini berlaku setelah setahun sejak disahkan, tepatnya pada tanggal 20 April 2000.³⁰ Segala kepentingan konsumen diusahakan untuk diberi payung hukum oleh Undang-Undang ini agar kepentingan konsumen dapat terlindungi secara nyata dan pasti.

Menurut Undang-Undang Perlindungan Konsumen, perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberikan perlindungan kepada konsumen.³¹ Maksud dari kepastian hukum yang dinyatakan dalam ketentuan Undang-Undang Perlindungan Konsumen tersebut adalah untuk meningkatkan harkat dan martabat konsumen serta membuka akses informasi tentang barang dan/atau jasa baginya, dan menumbuhkembangkan sikap pelaku usaha yang jujur dan bertanggung jawab.³² Kepastian hukum tersebut meliputi segala upaya berdasarkan hukum untuk memberdayakan konsumen untuk memperoleh atau menentukan pilihannya atas barang dan/atau jasa kebutuhannya serta mempertahankan atau membela hak-haknya apabila dirugikan oleh perilaku pelaku usaha penyedia kebutuhan konsumen tersebut.

²⁹ *Ibid.*, hal. 54

³⁰ Az. Nasution, (b) "Aspek Hukum Perlindungan Konsumen: Tinjauan Singkat UU Nomor 8 Tahun 1999 – LN. 1999 No. 42", www.pemantauperadilan.com, diakses pada 2 Agustus 2010, hal. 3.

³¹ Indonesia (a), *op. cit.*, Ps. 1 angka 1.

³² Az. Nasution, (b) *op. cit.*, hal. 4.

2.2 Asas dan Tujuan Perlindungan Konsumen

Perlindungan konsumen merupakan segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen.³³ Dengan adanya perlindungan konsumen, diharapkan tindakan sewenang-wenang dari pelaku usaha yang dapat merugikan konsumen dapat ditiadakan.

Sebelum adanya Undang-Undang Perlindungan Konsumen, konsumen pada umumnya mempunyai kedudukan yang lemah baik dalam bidang ekonomi, pendidikan maupun daya tawar karena itu sangatlah dibutuhkan adanya undang-undang yang melindungi kepentingan-kepentingan konsumen yang selama ini terabaikan³⁴.

Adapun asas dan tujuan perlindungan konsumen yang terkandung dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen adalah sebagaimana diuraikan dalam sub bab di bawah ini.

2.2.1 Asas Perlindungan Konsumen

Perlindungan konsumen diselenggarakan sebagai usaha bersama yang didasari pada lima asas sebagaimana tercantum dalam Pasal 2 Undang-Undang Perlindungan Konsumen. Kelima asas tersebut adalah asas manfaat, asas keseimbangan, asas keamanan dan keselamatan konsumen, serta asas kepastian hukum. Adapun penjelasan dari ke lima asas perlindungan konsumen tersebut dimuat pada penjelasan Pasal 2 Undang-Undang Perlindungan Konsumen, yaitu:

1. **Asas manfaat.** Asas ini mengamanatkan bahwa segala upaya penyelenggaraan perlindungan konsumen haruslah memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kepentingan konsumen dan pelaku usaha.³⁵
2. **Asas keadilan.** Asas ini bertujuan agar partisipasi seluruh rakyat dapat diwujudkan secara maksimal dan memberikan kesempatan kepada konsumen

³³ Indonesia (a), *op. cit.*, Ps. 1 angka 1.

³⁴ Az. Nasution (b), *op. cit.*, hal. 5.

³⁵ Indonesia (a), *op. cit.*, Penjelasan Ps. 2.

dan pelaku usah auntuk memperoleh haknya dan melaksanakan kewajibannya secara adil.³⁶

3. **Asas keseimbangan.** Asas ini dimaksudkan untuk memberikan keseimbangan antara kepentingan konsumen, pelaku usaha dan pemerintah dalam arti materiil ataupun spiritual.³⁷
4. **Asas keamanan dan keselamatan konsumen.** Maksud dari asas ini adalah untuk memberikan jaminan atas keamanan dan keselamatan kepada konsumen dalam penggunaan, pemakaian dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang dikonsumsi atau digunakan.³⁸
5. **Asas kepastian hukum.** Asas ini bertujuan agar pelaku usaha maupun konsumen menaati hukum dan memperoleh keadilan dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen, serta adanya jaminan kepastian hukum dari negara.³⁹

2.2.2 Tujuan Perlindungan Konsumen

Adapun yang menjadi tujuan dari perlindungan konsumen sebagaimana dimuat dalam Pasal 3 Undang-Undang Perlindungan Konsumen, yaitu:

1. meningkatkan kesadaran, kemampuan, dan kemandirian konsumen untuk melindungi diri;
2. mengangkat harkat dan martabat konsumen dengan cara menghindarkannya dari ekse negatif pemakaian barang dan/atau jasa;
3. meningkatkan pemberdayaan konsumen dalam memilih, menentukan, dan menuntut hak-haknya sebagai konsumen;
4. menciptakan sistem perlindungan yang mengandung unsur kepastian hukum dan keterbukaan informasi serta akses untuk mendapatkan informasi;

³⁶ *Ibid.*

³⁷ *Ibid.*

³⁸ *Ibid.*

³⁹ *Ibid.*

5. menumbuhkan kesadaran pelaku usaha mengenai pentingnya perlindungan konsumen sehingga tumbuh sikap yang jujur dan bertanggung jawab dalam berusaha;
6. meningkatkan kualitas barang dan/atau jasa yang menjamin kelangsungan usaha produksi barang dan/atau jasa, kesehatan, kenyamanan, keamanan, dan keselamatan konsumen.⁴⁰

2.3 Pihak-Pihak Yang Terkait Dengan Perlindungan Konsumen

Umumnya, dalam perlindungan konsumen, pihak-pihak yang terlibat dalam perlindungan konsumen adalah kalangan konsumen, pelaku usaha dan pemerintah, selain itu terdapat juga lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat sebagai organisasi non pemerintah yang melakukan kegiatan sehubungan dengan penyelenggaraan perlindungan konsumen di Indonesia.

Selanjutnya di bawah ini akan diuraikan satu persatu mengenai pihak-pihak yang terkait dengan penyelenggaraan perlindungan konsumen.

2.3.1 Konsumen

Istilah konsumen berasal dan alih bahasa dari kata “*consumer*” dari bahasa Inggris atau “*consument*” dalam bahasa Belanda. Secara harfiah, arti kata *consumer* adalah setiap orang yang menggunakan barang.⁴¹

John F. Kennedy mengatakan bahwa: “*Consumers, by definition, includes us all*” yang berarti “konsumen adalah kita semua”.⁴² Sedangkan Hondius, seorang pakar masalah konsumen di Belanda, membedakan antara konsumen dengan konsumen pemakai terakhir, yaitu dengan menyimpulkan bahwa para ahli hukum sepakat mengartikan konsumen sebagai pemakai produksi terakhir dari benda dan jasa.⁴³

⁴⁰ *Ibid.*, Ps. 3.

⁴¹ Az. Nasution (a), *op. cit.*, hal. 3.

⁴² Yusuf Shofie, *Penyelesaian Sengketa Konsumen Menurut Undang-Undang Perlindungan Konsumen: Teori dan Penegakan Hukum*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2003), hal. 13.

⁴³ Annisa Dita Muliasari, “Analisis Yuridis Terhadap Perlindungan Konsumen Jasa Layanan *Short Message Service* (SMS) ditinjau dari Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen”, (Skripsi Sarjana Hukum Universitas Indonesia, Depok, 2009),

Di negara lain, contohnya Belanda, peraturan perundang-undangnya mendefinisikan konsumen sebagai “*een natuurlijk persoon die niet handelt in de uitoefening van zijn beroep of bedrijf*” (orang alami yang bertindak tidak dalam profesi atau usahanya).⁴⁴

Dari berbagai macam istilah konsumen yang telah dikemukakan di atas, terlihat jelas bahwa pengertian konsumen sangatlah beragam. Dalam ilmu perlindungan konsumen, terdapat setidaknya-tidaknya tiga pengertian mengenai konsumen, yaitu:

1. Konsumen dalam arti umum, yaitu pemakai, pengguna dan/atau pemanfaat barang dan/atau jasa untuk tujuan tertentu;
2. Konsumen antara, yaitu pemakai, pengguna dan/atau pemanfaat barang dan/atau jasa untuk diproduksi (produsen) menjadi barang/jasa lain atau untuk memperdagangkannya (distributor), dengan tujuan komersial. Konsumen antara ini sama dengan pelaku usaha; dan
3. Konsumen akhir, yaitu pemakai, pengguna dan/atau pemanfaat barang dan/atau jasa konsumen untuk memenuhi kebutuhan diri sendiri, keluarga atau rumah tangganya dan tidak untuk diperdagangkan kembali.⁴⁵

Dari ketiga jenis konsumen yang dikemukakan di atas, jenis konsumen akhirlah yang hendak diberikan perlindungan oleh Undang-Undang Perlindungan Konsumen sebagaimana ditegaskan dalam penjelasan Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Perlindungan Konsumen, yaitu:

Penjelasan Pasal 2 angka 2:

Di dalam kepustakaan ekonomi dikenal istilah konsumen akhir dan konsumen antara. Konsumen akhir adalah pengguna atau pemanfaat akhir dari suatu produk, sedangkan konsumen antara adalah konsumen yang menggunakan suatu produk sebagai bagian dari proses suatu produk lain.

mengutip Sidharta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, (Jakarta: PT Grasindo, 2000), hal. 2.

⁴⁴ Az. Nasution (b), *op. cit.*, hal. 6.

⁴⁵ *Ibid.*

Selanjutnya, Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Perlindungan Konsumen mendefinisikan konsumen sebagai: “*setiap orang pemakai barang dan atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan*”. Setiap orang yang dimaksudkan dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen ini wajiblah merupakan orang alami dan bukan badan hukum. Sebagai yang dapat memakai, menggunakan dan/atau memanfaatkan barang dan/atau jasa untuk memenuhi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup dan tidak untuk diperdagangkan hanyalah orang alami atau manusia.⁴⁶ Undang-Undang Perlindungan Konsumen tidak mengakui badan hukum sebagai konsumen. Alasan yang melatarbelakangi tidak diakuinya badan hukum sebagai konsumen dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen adalah dikarenakan esensi dari perlindungan hukum yang diberikan Undang-Undang Perlindungan Konsumen akan menjadi kabur.⁴⁷

2.3.2 Pelaku Usaha

Pelaku usaha adalah istilah yang digunakan pembuat undang-undang yang pada umumnya lebih dikenal dengan istilah pengusaha. Ikatan Sarjana Ekonomi Indonesia membagi empat kelompok besar kalangan pelaku ekonomi, tiga diantaranya termasuk kelompok pengusaha (pelaku usaha, baik privat maupun publik).⁴⁸ Ketiga kelompok pelaku usaha tersebut terdiri atas:

1. Investor, yaitu pelaku usaha penyedia dana untuk membiayai berbagai kepentingan. Seperti perbankan, usaha leasing, tengkulak, penyedia dana lainnya, dsb.
2. Produsen, yaitu pelaku usaha yang membuat, memproduksi barang dan/atau jasa dari barang-barang dan/atau jasa-jasa lain (bahan baku, bahan tambahan/penolong dan bahan-bahan lainnya). Mereka dapat terdiri dari orang/badan usaha berkaitan dengan pangan, orang/badan yang memproduksi

⁴⁶ *Ibid.*

⁴⁷ Yusuf Shofie, *op. cit.*, hal. 15

⁴⁸ *Ibid.*, hal. 7.

sandang, orang/badan usaha yang berkaitan dengan pembuatan perumahan, orang/badan usaha yang berkaitan dengan jasa angkutan, perasuransian, perbankan, orang/badan usaha berkaitan dengan obat-obatan, kesehatan, dsb.

3. Distributor, yaitu pelaku usaha yang mendistribusikan atau memperdagangkan barang dan/atau jasa tersebut kepada masyarakat, seperti pedagang secara *retail*, pedagang kaki lima, warung, toko, *supermarket*, *hypermarket*, rumah sakit, klinik, usaha angkutan, kantor pengacara, dsb.⁴⁹

2.3.3 Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat

Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM) adalah lembaga non pemerintah yang terdaftar dan diakui oleh pemerintah yang mempunyai kegiatan menangani perlindungan konsumen.⁵⁰ Dibentuknya LPKSM ini dilatarbelakangi oleh adanya keinginan untuk meningkatkan penyelenggaraan perlindungan konsumen dan untuk mewujudkan tujuan dari perlindungan konsumen itu sendiri.

Meskipun LPKSM dikatakan sebagai lembaga non pemerintah, tetapi LPKSM bukanlah lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat yang selama ini diketahui "*independent*". Hal ini mengingat bahwa LPKSM harus didaftarkan dan mendapat pengakuan pemerintah untuk dapat melakukan kegiatan perlindungan konsumen di seluruh Indonesia.

Pengaturan mengenai tugas-tugasnya LPKSM diatur secara khusus dengan Peraturan Pemerintah No. 59 Tahun 2001 tentang Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (PP No. 59 Tahun 2001).⁵¹ Melalui PP No. 59 Tahun 2001 tersebut, LPKSM dibebani tugas-tugas sebagai berikut:

1. menyebarkan informasi dalam rangka meningkatkan kesadaran atas hak dan kewajiban dan kehati-hatian konsumen dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa;
2. memberikan nasihat kepada konsumen yang memerlukannya;

⁴⁹ *Ibid.*

⁵⁰ Indonesia (a), *op. cit.*, Ps. 1 angka 9.

⁵¹ Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen: Suatu Pengantar*, (Jakarta: Diadit Media, 2000), hal. 214.

3. bekerja sama dengan instansi terkait dalam upaya mewujudkan perlindungan konsumen;
4. membantu konsumen dalam memperjuangkan haknya, termasuk menerima keluhan atau pengaduan konsumen;
5. melakukan pengawasan bersama pemerintah dan masyarakat terhadap pelaksanaan perlindungan konsumen.⁵²

Untuk melaksanakan tugas-tugas sebagaimana dikemukakan di atas, LPKSM dapat bekerja sama dengan organisasi atau lembaga lainnya, baik yang bersifat nasional maupun internasional (Pasal 9 PP No. 59 Tahun 2001).

Kehadiran LPKSM dengan bermacam-macam tugas sebagaimana dikemukakan di atas dimaksudkan untuk membantu konsumen dalam rangka melindungi dan menegakkan hak-hak konsumen.⁵³

2.3.4 Pemerintah

Disamping konsumen, pelaku usaha dan LPKSM sebagai pihak-pihak yang terkait dengan perlindungan konsumen, salah satu pihak yang sangat berperan penting dalam mewujudkan tujuan Undang-Undang Perlindungan Konsumen adalah pemerintah.

Keterkaitan pemerintah dalam perlindungan konsumen didasarkan pada kepentingan yang diamanatkan oleh Pembukaan UUD 1945 bahwa kehadiran negara adalah untuk mensejahterakan rakyatnya. Amanat ini dijabarkan dalam Pasal 33 UUD 1945.⁵⁴

Peran pemerintah dalam mewujudkan tujuan Undang-Undang Perlindungan Konsumen sebagaimana diatur dalam Pasal 29 jo. Pasal 30 Undang-Undang Perlindungan Konsumen adalah dalam rangka melakukan pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan perlindungan konsumen.

⁵² Indonesia, (c) *Peraturan Pemerintah tentang Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat*, PP No. 59 Tahun 2001, LN. 104 Tahun 2001, TLN. 4127, Ps. 3.

⁵³ Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, *op. cit.*, hal. 222.

⁵⁴ *Ibid.*, hal. 184.

Pasal 29 ayat (1)

Pemerintah bertanggung jawab atas pembinaan penyelenggaraan perlindungan konsumen yang menjamin diperolehnya hak konsumen dan pelaku usaha serta dilaksanakannya kewajiban konsumen dan pelaku usaha.

Pasal 30

Pengawasan terhadap penyelenggaraan perlindungan konsumen serta penerapan ketentuan peraturan perundang-undangan diselenggarakan oleh pemerintah, masyarakat, dan lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat.

Tugas menjalankan pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan perlindungan konsumen dilaksanakan oleh Menteri dan/atau oleh Menteri Teknis yaitu Menteri yang bertanggung jawab secara teknis menurut bidang tugasnya. Upaya-upaya pembinaan yang wajib dilakukan pemerintah meliputi:

1. terciptanya iklim usaha dan tumbuhnya hubungan yang sehat antara pelaku usaha dan konsumen;
2. berkembangnya lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat;
3. meningkatnya kualitas sumber daya serta meningkatnya kegiatan penelitian dan pengembangan di bidang perlindungan konsumen.⁵⁵

Ketiga tugas yang dikemukakan di atas dijabarkan lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah No. 58 Tahun 2001 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Perlindungan Konsumen (PP No. 58 Tahun 2001).

Pembinaan penyelenggaraan perlindungan konsumen yang diselenggarakan oleh pemerintah adalah upaya untuk menjamin diperolehnya hak konsumen dan pelaku usaha serta dilaksanakannya kewajiban masing-masing sesuai asas keadilan dan/atau asas keseimbangan kepentingan yang dianut dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen.⁵⁶

⁵⁵ Indonesia (a), *op. cit.*, Ps. 29 ayat (4).

⁵⁶Indonesia, (d) *Peraturan Pemerintah tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Perlindungan Konsumen*, PP No. 58 Tahun 2001, LN. No. 103 Tahun 2001, TLN. No. 4126, penjelasan umum.

Peran pemerintah dalam bidang pengawasan terhadap penyelenggaraan perlindungan konsumen diatur secara khusus dalam Pasal 30 Undang-Undang Perlindungan Konsumen dan diatur lebih lanjut pada PP No. 58 Tahun 2001.

Tugas pengawasan ini tidak semata-mata hanya dititikberatkan pada peran pemerintah, LPKSM sebagai pihak yang terkait dengan perlindungan konsumen juga disertai tugas yang tidak kurang lebih sama dengan tugas yang diberikan kepada pemerintah. Selain LPKSM, masyarakat juga berperan penting dalam bidang pengawasan penyelenggaraan perlindungan konsumen ini. Lebih jelasnya bentuk pengawasan yang dilakukan pemerintah diatur dalam Pasal 8 PP No. 58 Tahun 2001, yang menentukan bahwa:

1. Pengawasan oleh pemerintah dilakukan terhadap pelaku usaha dalam memenuhi standar mutu produksi barang dan/atau jasa, pencantuman label dan kalusula baku, serta pelayanan purna jual barang dan/atau jasa. Pelayanan purna jual yang dimaksud disini adalah pelayanan yang dilakukan oleh pelaku usaha terhadap konsumen.
2. Pengawasan dilakukan dalam proses produksi, penawaran, promosi, pengiklanan, dan penjualan barang dan/atau jasa.
3. Hasil pengawasan dapat disebarluaskan kepada masyarakat.
4. Ketentuan mengenai tata cara pengawasan ditetapkan oleh Menteri atau Menteri teknis terkait baik secara bersama-sama ataupun sendiri-sendiri sesuai dengan bidang tugasnya masing-masing.

2.4 Hak dan Kewajiban Konsumen

Pada dasarnya jika berbicara mengenai hak dan kewajiban, maka haruslah kembali kepada undang-undang. Undang-undang, selain dibentuk oleh pembuat undang-undang juga dapat dilahirkan dari perjanjian antara pihak-pihak yang berhubungan hukum satu dengan yang lainnya. Hubungan hukum antara pelaku usaha dan konsumen sangat sering terjadi hanya sebatas kesepakatan lisan mengenai harga dan barang dan/atau jasa, tanpa diikuti dengan suatu bentuk perjanjian tertulis yang ditandatangani oleh para pihak yang terkait.

Dalam ketentuan umum tentang perjanjian yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (selanjutnya disebut KUHPer), suatu perjanjian

tidak diharuskan dibuat secara tertulis. Artinya, selama terjadi kesepakatan antara para pihak mengenai harga yang harus dibayar oleh konsumen dan barang dan/atau jasa yang harus disediakan oleh pelaku usaha, maka perjanjian telah mengikat para pihak.

Berikut ini adalah uraian mengenai hak dan kewajiban konsumen menurut Undang-Undang Perlindungan Konsumen.

2.4.1 Hak Konsumen

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

1. hak untuk memperoleh keamanan (*the right to safe products*);
2. hak untuk mendapat informasi (*the right to be informed about products*);
3. hak untuk memilih (*the right to definite choices in selecting products*); dan
4. hak untuk didengar (*the right to be heard regarding consumer interests*).⁵⁷

Empat hak dasar yang dikemukakan oleh John F. Kennedy tersebut merupakan bagian dari Deklarasi Hak-Hak Asasi Manusia yang dicanangkan oleh PBB pada tanggal 10 Desember 1948, masing-masing pada Pasal 3, 8, 19, 21 dan Pasal 26⁵⁸ yang oleh Organisasi Konsumen Sedunia (*International Organization of Consumer Union*) ditambahkan empat hak dasar konsumen, yaitu:

1. hak untuk memperoleh kebutuhan hidup;
2. hak untuk memperoleh ganti rugi;
3. hak untuk memperoleh pendidikan konsumen; dan
4. hak untuk memperoleh lingkungan hidup yang bersih dan sehat.⁵⁹

Di samping hak-hak tersebut, Masyarakat Eropa juga telah menyepakati lima hak dasar konsumen sebagai berikut:

1. hak perlindungan kesehatan dan keamanan;
2. hak perlindungan kepentingan ekonomi;
3. hak mendapat ganti rugi;

⁵⁷ Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, *Hukum Tentang Perlindungan Konsumen*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2000), hal. 27.

⁵⁸ Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, *op. cit.*, hal. 39.

⁵⁹ *Ibid.*

4. hak atas penerangan; dan
5. hak untuk didengar.⁶⁰

Undang-Undang Perlindungan Konsumen secara khusus mengatur hak-hak konsumen dalam Pasal 4. Hak-hak tersebut adalah:

1. hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa;
2. hak untuk memilih barang dan/atau jasa serta mendapatkan barang dan/atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan;
3. hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa;
4. hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/atau jasa yang digunakan;
5. hak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan, dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut;
6. hak untuk mendapat pembinaan dan pendidikan konsumen;
7. hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
8. hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian, apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya;
9. hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.⁶¹

Dari kesembilan hak konsumen yang dikemukakan di atas, terlihat bahwa masalah kenyamanan, keamanan dan keselamatan konsumen merupakan hal yang paling pokok dan utama dalam perlindungan konsumen. Suatu barang dan/atau jasa yang penggunaannya tidak memberikan kenyamanan, tidak aman atau bahkan membahayakan keselamatan konsumen jelas tidak layak untuk diedarkan dalam masyarakat.

⁶⁰ *Ibid.*

⁶¹ Indonesia (a), *op. cit.*, Ps. 4

Untuk menjamin bahwa suatu barang dan/atau jasa dalam penggunaannya akan nyaman, aman dan tidak membahayakan konsumen penggunaannya, maka konsumen diberikan hak untuk memilih barang dan/atau jasa yang dikehendaknya berdasarkan atas keterbukaan informasi yang benar, jelas dan jujur. Apabila ada penyimpangan dan/atau pelanggaran yang dapat merugikan konsumen, maka konsumen berhak untuk didengar, memperoleh advokasi, pembinaan, perlakuan yang adil hingga mendapatkan kompensasi sampai ganti rugi.

Hak-hak konsumen sebagaimana dikemukakan di atas haruslah dipenuhi. Hal ini untuk menjamin bahwa benar konsumen akan dilindungi, baik oleh pemerintah maupun oleh pelaku usaha. Pemenuhan hak-hak konsumen tersebut akan melindungi konsumen dari berbagai aspek.

2.4.2 Kewajiban konsumen

Di samping hak-hak yang dimilikinya, konsumen juga mempunyai kewajiban-kewajiban yang harus dilaksanakannya sebelum memperoleh hak-haknya. Kewajiban-kewajiban konsumen diatur dalam Pasal 5 Undang-Undang Perlindungan Konsumen, yaitu kewajiban untuk:

1. membaca atau mengikuti petunjuk informasi dan prosedur pemakaian atau pemanfaatan barang dan/atau jasa, demi keamanan dan keselamatan;
2. beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan/atau jasa;
3. membayar sesuai dengan nilai tukar yang disepakati;
4. mengikuti upaya penyelesaian hukum sengketa perlindungan konsumen secara patut⁶².

Kewajiban konsumen untuk membaca atau mengikuti petunjuk informasi dan prosedur pemakaian atau pemanfaatan barang dan/atau jasa demi keamanan dan keselamatan adalah hal yang penting untuk mendapat pengaturan. Dikatakan penting karena seringkali konsumen tidak membaca peringatan pada label suatu produk, padahal pelaku usaha telah menyampaikan peringatan secara jelas pada

⁶² *Ibid.*, Ps. 5.

label. Hal ini memberikan konsekuensi bagi pelaku usaha untuk tidak bertanggung jawab bila terjadi hal tersebut.

Mengenai kewajiban konsumen untuk beritikad baik hanya ditujukan untuk transaksi pembelian barang dan/atau jasa. Sedangkan kewajiban konsumen untuk membayar sesuai dengan nilai tukar yang disepakati adalah hal yang umum dan wajar. Kewajiban lain yang perlu mendapat perhatian adalah kewajiban untuk mengikuti upaya penyelesaian hukum sengketa perlindungan konsumen secara patut. Hal ini untuk mengimbangi hak-hak konsumen untuk mendapatkan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut.

2.5 Hak dan Kewajiban Pelaku Usaha

Di samping hak dan kewajiban yang dimiliki konsumen, pelaku usaha sebagai subyek Undang-Undang Perlindungan Konsumen juga mempunyai hak dan kewajiban. Hak dan kewajiban ini diatur dalam Pasal 6 dan 7 Undang-Undang Perlindungan Konsumen.

2.5.1 Hak Pelaku Usaha

Hak pelaku usaha diatur dalam Pasal 6 Undang-Undang Perlindungan Konsumen, yaitu:

1. hak untuk menerima pembayaran yang sesuai dengan kesepakatan mengenai kondisi dan nilai tukar barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
2. hak untuk mendapat perlindungan hukum dari tindakan konsumen yang beritikad tidak baik;
3. hak untuk melakukan pembelaan diri sepatutnya di dalam penyelesaian hukum sengketa konsumen;
4. hak untuk rehabilitasi nama baik apabila terbukti secara hukum bahwa kerugian konsumen tidak diakibatkan oleh barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
5. hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.⁶³

⁶³ *Ibid.*, Ps. 6.

2.5.2 Kewajiban Pelaku Usaha

Selain hak, pelaku usaha tentunya dibebani dengan kewajiban. Dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen, kewajiban pelaku usaha diatur dalam Pasal 7, yaitu:

1. beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya;
2. memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa serta memberi 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 yang 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.

Dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen, pelaku usaha diwajibkan beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya. Itikad baik dimulai sejak barang dirancang/diproduksi sampai pada tahap penjualan, hal ini berbeda dengan itikad baik dari konsumen. Konsumen hanya diwajibkan beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan/atau jasa. Hal ini disebabkan adanya kemungkinan terjadinya kerugian bagi konsumen dimulai sejak barang dirancang/diproduksi oleh pelaku usaha.

Mengenai kewajiban pelaku usaha untuk memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur tentang kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa serta memberi penjelasan penggunaan, perbaikan dan pemeliharaan disebabkan

informasi tersebut merupakan hak konsumen, juga karena ketiadaan informasi akan sangat merugikan konsumen. Penyampaian informasi yang benar mengenai produk oleh pelaku usaha terhadap konsumen sangatlah penting. Hal ini penting agar konsumen tidak salah terhadap gambaran mengenai suatu produk tertentu.

2.6 Tanggung Jawab Pelaku Usaha

Bila berbicara mengenai pertanggungjawaban hukum, maka haruslah berbicara mengenai ada tidaknya suatu kerugian yang diderita oleh suatu pihak sebagai akibat dari penggunaan, pemanfaatan, serta pemakaian oleh konsumen atas barang dan/atau jasa yang dihasilkan oleh pelaku usaha. Dalam asas umum hukum perdata, dinyatakan bahwa siapapun yang melakukan tindakan yang dapat merugikan pihak lain, wajib memberikan ganti rugi kepada pihak yang menderita kerugian.⁶⁴ Menurut konsep dan teori ilmu hukum, perbuatan yang merugikan lahir karena:

1. tidak ditepatinya suatu perjanjian atau kesepakatan yang telah dibuat (wanprestasi); atau
2. karena perbuatan melawan hukum.⁶⁵

Pada perbuatan yang pertama, telah terjadi perikatan sebelum salah satu pihak melakukan tindakan yang dapat merugikan pihak lainnya. Sedangkan berdasarkan Bab III, Buku III, Kitab KUHPer, perikatan baru lahir pada saat perbuatan melawan hukum dilakukan.

Dari konsep dan teori yang dikemukakan, dapat diambil kesimpulan bahwa telah terjadi perikatan antara pelaku usaha yang memperdagangkan barang dan/atau jasa dan konsumen yang menggunakan, memakai atau memanfaatkan barang dan/atau jasa terdapat suatu hubungan hukum perjanjian, pada saat dilakukannya transaksi jual beli barang dan/atau jasa. Sehingga setiap pelanggaran yang dilakukan pelaku usaha yang menyebabkan kerugian di pihak konsumen adalah suatu pelanggaran atas prestasi pelaku usaha yang telah diperjanjikan sebelumnya kepada konsumen. Dalam situasi demikian, konsumen berhak

⁶⁴ Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, *op. cit.*, hal. 62.

⁶⁵ *Ibid.*

menuntut pembatalan perjanjian, meminta penggantian segala macam biaya dan bunga beserta kerugian aktual yang diderita konsumen kepada pelaku usaha.

Prinsip mengenai tanggung jawab pelaku usaha adalah hal yang paling penting dalam hukum perlindungan konsumen. Dalam kasus pelanggaran konsumen diperlukan prinsip kehati-hatian dalam menganalisis siapa pihak yang bertanggung jawab dan seberapa jauh tanggung jawabnya yang dapat dibebankan kepadanya.

2.6.1 Teori Tanggung Jawab Pelaku Usaha

Secara umum prinsip tanggung jawab dalam ilmu hukum dibedakan menjadi tanggung jawab berdasarkan unsur kesalahan, praduga selalu bertanggung jawab, praduga selalu tidak bertanggung jawab, tanggung jawab mutlak dan pembatasan tanggung jawab.⁶⁶ Adapun penjelasan dari masing-masing prinsip adalah:

1. Prinsip tanggung jawab berdasarkan unsur kesalahan (*liability based on fault*)

Pada prinsip ini, pertanggungjawaban secara hukum dapat dimintakan jika terdapat unsur kesalahan. Prinsip ini berlaku dalam hukum pidana dan perdata. Pasal 1365 KUHPer menyatakan bahwa suatu perbuatan dapat dikatakan sebagai perbuatan melawan hukum jika terpenuhi empat unsur pokok, yaitu adanya perbuatan, unsur kesalahan, kerugian yang diderita, dan adanya hubungan kausalitas antara perbuatan dan kerugian.⁶⁷ Beban pembuktian pada asas ini adalah berdasarkan Pasal 163 HIR atau Pasal 283 RGB dan Pasal 1865 KUHPer, yaitu: barang siapa yang mengakui mempunyai suatu hak maka harus membuktikan adanya hak atau peristiwa tersebut.

⁶⁶ Annisa, *op. cit.* hal. 25, mengutip Sidharta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, (Jakarta: PT Grasindo, 2000) hal. 59-64.

⁶⁷ *Ibid.*, mengutip Sidharta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, (Jakarta: PT Grasindo, 2000).

2. Prinsip praduga untuk selalu bertanggung jawab (*presumption of liability*)

Prinsip ini menyatakan bahwa tergugat dianggap selalu bertanggung jawab sampai dirinya dapat membuktikan bahwa dirinya tidak bersalah. Sehingga beban pembuktian ada pada diri tergugat. Prinsip ini bertentangan dengan asas hukum praduga tak bersalah (*presumption of innocence*). Ketika asas ini diterapkan dalam kasus konsumen, akan terlihat bahwa prinsip ini sangatlah relevan, yaitu pelaku usaha yang digugatlah yang harus membuktikan kesalahannya.⁶⁸

3. Prinsip praduga untuk tidak selalu bertanggung jawab (*presumption of nonliability*)

Prinsip ini merupakan prinsip kebalikan dari prinsip praduga untuk selalu bertanggung jawab. Prinsip ini dikenal dalam lingkup transaksi konsumen yang sangat terbatas. Salah satu contoh penerapan dari prinsip ini adalah pada hukum pengangkutan, dimana kehilangan atau kerusakan pada bagasi kabin yang biasa diawasi oleh si penumpang merupakan tanggung jawab dari penumpang.⁶⁹

4. Prinsip tanggung jawab mutlak (*strict liability*)

Prinsip ini kerap dipersamakan dengan prinsip tanggung jawab absolut (*absolute liability*). Dalam prinsip ini, kesalahan bukanlah sebagai faktor yang menentukan, terdapat pengecualian-kecualian yang memungkinkan untuk dibebaskan sebagai tanggung jawab seperti keadaan memaksa (*force majeure*). Disatu sisi, tanggung jawab absolut merupakan prinsip tanpa kesalahan dan tidak ada pengecualiannya. Prinsip ini digunakan dalam hukum perlindungan konsumen untuk menjerat pelaku usaha, khususnya produsen barang yang memasarkan produknya yang merugikan konsumen.

⁶⁸ *Ibid.*, mengutip Sidharta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, (Jakarta: PT Grasindo, 2000) hal. 61-62.

⁶⁹ *Ibid.*, hal. 26, mengutip Sidharta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, (Jakarta: PT Grasindo, 2000), hal. 62-63.

5. Prinsip tanggung jawab dengan pembatasan (*limitation of liability*)

Prinsip ini sangat merugikan konsumen jika diterapkan secara sepihak oleh pelaku usaha. Sebagai contoh, dalam perjanjian binatu, dimana terdapat ketentuan bahwa jika baju rusak karena kesalahan petugas, konsumen hanya mendapatkan ganti kerugian sebesar sepuluh kali biaya mencuci baju tersebut (adanya batasan ganti kerugian yang dapat diperoleh konsumen atas kesalahan petugas binatu).⁷⁰

2.6.2 Tanggung Jawab Pelaku Usaha Berdasarkan Undang-Undang Perlindungan Konsumen

Dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen, tanggung jawab pelaku usaha terhadap kerugian yang diderita konsumen diatur secara khusus dalam Bab VI, yaitu Pasal 19 sampai dengan Pasal 28 sebagai berikut:

1. tujuh pasal mengatur mengenai pertanggungjawaban pelaku usaha, yaitu Pasal 19, 20, 21, 24, 25, 26 dan Pasal 27.
2. dua pasal mengatur mengenai pembuktian, yaitu Pasal 22 dan Pasal 28.
3. satu pasal mengatur mengenai penyelesaian sengketa dalam hal pelaku usaha tidak memenuhi kewajibannya untuk memberikan ganti rugi kepada konsumen, yaitu Pasal 23.⁷¹

Dari ketujuh pasal yang mengatur mengenai pertanggungjawaban pelaku usaha, secara prinsip dapat dibedakan lagi menjadi:

1. Pasal-pasal yang mengatur mengenai pertanggung jawaban pelaku usaha atas kerugian yang diderita konsumen, yaitu:
 - a. Pasal 19 mengatur mengenai pertanggungjawaban pelaku usaha pabrikan dan/atau distributor pada umumnya, untuk memberikan ganti rugi atas kerusakan, pencemaran, dan/atau kerugian konsumen akibat mengkonsumsi barang dan/atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan dengan ketentuan bahwa pemberian ganti rugi dapat dilakukan dalam

⁷⁰ *Ibid.*, hal. 27, mengutip Sidharta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, (Jakarta: PT Grasindo, 2000), hal. 65.

⁷¹ Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, *op. cit.*, hal. 65.

- bentuk pengembalian uang atau penggantian barang dan/atau jasa sejenis atau setara nilainya, atau perawatan kesehatan dan/atau pemberian santunan yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁷²
- b. Pasal 20 mengatur pertanggungjawaban pelaku usaha periklanan terhadap iklan yang diproduksinya serta segala akibat yang ditimbulkan oleh iklan tersebut.⁷³
 - c. Pasal 21 ayat (1) membebaskan pertanggungjawaban kepada importir barang sebagaimana layaknya pembuat barang yang diimpor. Jika importasi barang tersebut tidak dilakukan oleh agen atau perwakilan produsen luar negeri. Sedangkan Pasal 21 ayat (2) mengharuskan importir jasa bertanggung jawab sebagai penyedia jasa asing apabila penyediaan jasa asing tersebut tidak dilakukan oleh agen atau perwakilan penyedia jasa asing.⁷⁴
2. Pasal 24 mengatur mengenai peralihan tanggung jawab dari satu pelaku usaha kepada pelaku usaha lainnya. Tanggung jawab atas tuntutan ganti rugi dan/atau gugatan konsumen dibebankan sepenuhnya kepada pelaku usaha lainnya yang telah melakukan perubahan (dalam hal pelaku usaha lain membeli barang dan/atau jasa menjual kembali kepada konsumen dengan melakukan perubahan atas barang dan/atau jasa).⁷⁵
 3. Pasal 25 dan Pasal 26 terkait dengan layanan purna jual. Pada kedua pasal ini ditentukan bahwa pelaku usaha diwajibkan untuk bertanggung jawab sepenuhnya atas jaminan dan/atau garansi yang diberikan, serta penyediaan suku cadang atau perbaikan.⁷⁶
 4. Pasal 27, pasal ini adalah pasal penolong bagi pelaku usaha. Pelaku usaha dilepaskan dari tanggung jawab untuk memberikan ganti rugi pada konsumen.

⁷² *Ibid.*, hal. 66.

⁷³ *Ibid.*

⁷⁴ *Ibid.*

⁷⁵ *Ibid.*, hal. 67.

⁷⁶ *Ibid.*

Pasal 27 ini menyatakan bahwa pelaku usaha yang memproduksi barang dibebaskan dari tanggung jawab atas kerugian yang diderita konsumen, jika barang tersebut terbukti seharusnya tidak diedarkan; cacat barang timbul dikemudian hari; cacat timbul akibat ditaatinya ketentuan mengenai kualifikasi barang; kelalaian yang diakibatkan oleh konsumen; dan lewatnya jangka waktu penuntutan empat tahun sejak barang dibeli atau lewatnya jangka waktu yang diperjanjikan.⁷⁷

2.7 Penyelesaian Sengketa Konsumen

Sengketa konsumen adalah suatu sengketa yang salah satu pihaknya haruslah konsumen.⁷⁸ Penyelesaian sengketa konsumen diatur secara khusus dalam Bab X, mulai dari Pasal 45 sampai dengan Pasal 48 Undang-Undang Perlindungan Konsumen. Sengketa konsumen dapat diselesaikan melalui lembaga pengadilan maupun lembaga di luar pengadilan yang dipilih berdasarkan pilihan sukarela para pihak yang bersengketa (Pasal 45 Undang-Undang Perlindungan Konsumen).

2.7.1 Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan

Penyelesaian sengketa di luar pengadilan dilakukan dengan memanfaatkan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK). BPSK adalah badan yang dibentuk khusus untuk menangani dan menyelesaikan sengketa konsumen antara pelaku usaha dan konsumen yang akan mengajukan tuntutan ganti rugi atas kerusakan, pencemaran dan/atau yang menderita kerugian akibat mengkonsumsi barang dan/atau memanfaatkan jasa.

Penyelesaian sengketa melalui BPSK bukanlah suatu keharusan. Meski demikian, putusan BPSK memiliki daya ikat hukum yang cukup untuk memberikan *shock therapy* bagi pelaku usaha yang nakal. Selain itu, putusan BPSK dapat dijadikan bukti permulaan bagi penyidikan. Penyelesaian sengketa di

⁷⁷ *Ibid.*, hal. 67-68.

⁷⁸ Herry Tjandrasari, "Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) dan Upaya Perlindungan Hukum Bagi Konsumen", www.pemantauperadilan.com, diakses pada 11 Oktober 2010, hal. 5.

luar pengadilan tidak boleh menghilangkan tanggung jawab pidana sebagaimana diatur Pasal 45 ayat (3). Hal ini disebabkan karena penyelesaian sengketa di luar pengadilan adalah bersifat perdata, sehingga undang-undang mengatur bahwa penyelesaian sengketa di luar pengadilan tidak dapat dijadikan alasan untuk menghilangkan tanggung jawab pidana yang diduga dilakukan oleh pelaku usaha. Upaya ini dilakukan untuk menghindari digunakannya penyelesaian sengketa di luar pengadilan sebagai sarana untuk menghindarkan pelaku usaha dari tanggung jawab pidana yang harus dipertanggung jawabkan oleh pelaku usaha, diperiksa dan diselesaikan menurut ketentuan pidana yang berlaku.⁷⁹

Penyelesaian sengketa melalui BPSK diselenggarakan untuk mencapai kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi dan/atau mengenai tindakan tertentu untuk menjamin tidak akan terjadi kembali atau tidak akan terulang kembali kerugian yang diderita oleh konsumen.⁸⁰ Undang-Undang Perlindungan Konsumen memberikan kewenangan kepada BPSK untuk menjatuhkan sanksi administratif bagi pelaku usaha yang melanggar larangan-larangan tertentu yang dikenakan bagi pelaku usaha (Pasal 52 huruf (m) Undang-Undang Perlindungan Konsumen). Putusan BPSK bersifat final dan mengikat, dimana pelaksanaan atau penetapan eksekusi putusannya harus meminta penetapan dari pengadilan⁸¹.

Jenis gugatan yang dapat diajukan ke BPSK berdasarkan *persona standi in judicio*.⁸² Pasal 46 ayat (1) menyatakan bahwa setiap gugatan atas pelanggaran pelaku usaha dapat dilakukan oleh:

1. seorang konsumen yang dirugikan atau ahli waris yang bersangkutan;
2. kelompok konsumen yang mempunyai kepentingan yang sama;
3. lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat yang memenuhi syarat yaitu berbentuk badan hukum atau yayasan, yang dalam anggaran dasarnya menyebutkan dengan tegas bahwa tujuan didirikannya organisasi tersebut

⁷⁹ *Ibid.*, hal. 5-6.

⁸⁰ Indonesia (a), *op. cit.*, Ps. 47.

⁸¹ Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, *op. cit.*, hal. 74.

⁸² *Ibid.*.

adalah untuk kepentingan perlindungan konsumen dan telah melaksanakan kegiatan sesuai dengan anggaran dasarnya;

4. pemerintah dan/atau instansi terkait jika barang dan/atau jasa yang dikonsumsi atau dimanfaatkan mengakibatkan kerugian materi yang besar dan/atau korban yang tidak sedikit.⁸³

Lebih lanjut ditentukan dalam Pasal 46 ayat (2) bahwa gugatan yang diajukan oleh sekelompok konsumen, lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat, atau pemerintah hanya dapat diajukan kepada peradilan umum.

Permohonan penyelesaian sengketa konsumen diajukan konsumen secara lisan atau tertulis kepada BPSK melalui Sekretariat BPSK setempat.⁸⁴ Apabila konsumen berhalangan, permohonan dapat diajukan oleh ahli waris atau kuasanya.⁸⁵ Isi permohonan penyelesaian sengketa konsumen memuat mengenai:

1. identitas konsumen, ahli warisnya atau kuasanya disertai bukti diri;
2. nama dan alamat pelaku usaha;
3. barang atau jasa yang diadukan;
4. bukti perolehan, keterangan tempat, waktu dan tanggal perolehan barang atau jasa yang diadukan;
5. saksi-saksi yang mengetahui perolehan barang atau jasa, foto-foto barang atau kegiatan pelaksanaan jasa, bila ada.⁸⁶

Alat bukti yang dapat digunakan di BPSK menurut Pasal 21 Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No. 350/MPP/Kep/12/2001 adalah:

1. barang dan/atau jasa;
2. keterangan para pihak;
3. keterangan saksi dan/atau saksi ahli;
4. surat dan/atau dokumen;
5. bukti-bukti lain yang mendukung.

⁸³ Indonesia (a), *op. cit.*, Ps. 46 ayat (1).

⁸⁴ Departemen Perindustrian dan Perdagangan, *Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen*, Kepmen Perindustrian dan Perdagangan No. 350/MPP/Kep/12/2001, Ps. 15.

⁸⁵ *Ibid.*

⁸⁶ *Ibid.*, Ps. 16.

Sistem pembuktian yang digunakan dalam gugatan ganti rugi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19, 22 dan Pasal 23 Undang-Undang Perlindungan Konsumen adalah sistem pembuktian terbalik, yaitu pelaku usahalah yang diberikan beban dan tanggung jawab untuk membuktikan bahwa ia tidak bersalah.⁸⁷

Penyelesaian sengketa konsumen selain melalui pengadilan maupun di luar pengadilan, tidak menutup kemungkinan dilakukannya penyelesaian secara damai oleh para pihak yang bersengketa selama tidak bertentangan dengan Undang-Undang Perlindungan Konsumen.⁸⁸

2.7.2 Penyelesaian Sengketa di Pengadilan

Pasal 54 ayat (3) Undang-Undang Perlindungan Konsumen menyatakan bahwa putusan yang dijatuhkan BPSK bersifat final dan mengikat. Namun, hal tersebut tidak menutup kemungkinan bagi para pihak yang tidak setuju atas putusan tersebut untuk mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri. Penyelesaian sengketa konsumen melalui pengadilan mengacu pada ketentuan peradilan umum.

Pasal 46 ayat (1) b, c, dan d mengatur mengenai gugatan kelompok yang dapat diajukan oleh sekelompok konsumen yang mempunyai kepentingan yang sama; LPKSM yang memenuhi persyaratan tertentu; pemerintah dan/atau instansi yang terkait, apabila barang dan jasa yang dikonsumsi mengakibatkan kerugian materi yang besar dan/atau korban yang tidak sedikit.

Penjelasan Pasal 46 ayat (1) huruf b Undang-Undang Perlindungan Konsumen menyatakan bahwa gugatan kelompok (*class action*) diakui oleh Undang-Undang Perlindungan Konsumen. Selanjutnya dikemukakan juga bahwa gugatan tersebut harus diajukan oleh konsumen yang benar-benar dirugikan dan dapat dibuktikan secara hukum, salah satu diantaranya adalah adanya bukti transaksi.

⁸⁷ Indonesia (a), *op. cit.*, Ps. 28.

⁸⁸ Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, *op. cit.*, hal. 75.

Class action adalah gugatan perdata biasa yang diajukan oleh satu orang atau lebih, atas nama sejumlah orang yang mempunyai tuntutan yang sama terhadap tergugat.⁸⁹ Orang yang menjadi wakil dari *class action* tersebut mewakili kepentingan hukum dirinya atau mereka sendiri dan kepentingan anggota kelasnya. Atau dengan kata lain, baik wakil kelas maupun anggota kelas adalah pihak korban atau pihak yang mengalami kerugian.

Adapun persyaratan gugatan *class action* menurut Mas Achmad Santosa yang mengacu pada US Federal of *Civil Procedure*, yaitu:

1. *Numerosity*, yaitu jumlah orang yang mengajukan gugatan haruslah banyak.
2. *Commonality*, yaitu adanya kesamaan fakta antara para pihak yang mewakili dan yang diwakili.
3. *Typicality*, yaitu tuntutan penggugat maupun pembelaan tergugat dari seluruh anggota yang diwakili harus sejenis.
4. *Adequacy of Representation*, yaitu adanya kewajiban dari perwakilan kelas untuk menjamin secara jujur dan adil serta mampu melindungi kepentingan yang diwakilinya.⁹⁰

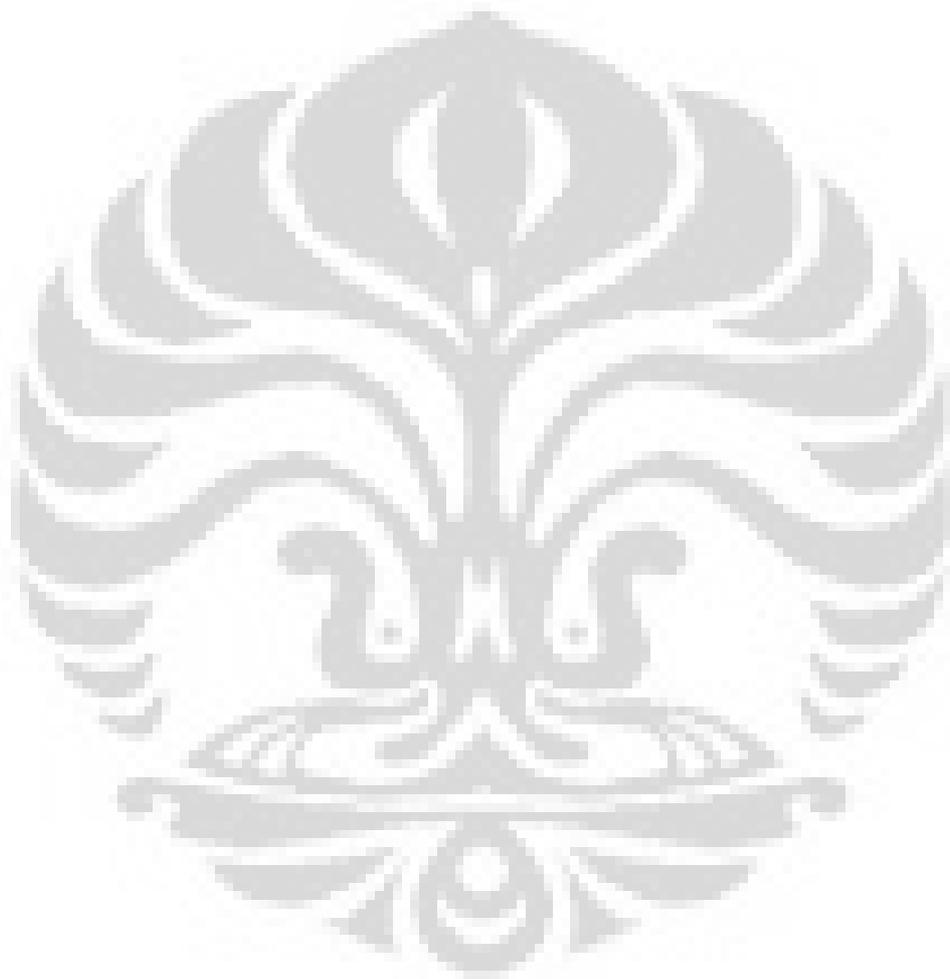
Kemungkinan gugatan kelompok dilakukan karena sejumlah konsumen memiliki keluhan-keluhan yang sama pada saat yang sama, dibandingkan dengan mengajukan gugatan yang terpisah satu sama lainnya gugatan kelompok dianggap lebih baik karena dianggap lebih efisien dalam hal perkara, proses berperkara yang ekonomis, menghindari putusan yang berulang-ulang yang dapat beresiko adanya putusan inkonsistensi dalam perkara yang sama. Gugatan kelompok diajukan oleh satu atau dua konsumen yang mewakili konsumen-konsumen yang senasib mengajukan gugatan kepada pelaku usaha yang diduga melanggar instrumen hukum perdata. Menurut pendapat Colin Scott dan Julia Black, melalui gugatan kelompok ini terdapat efek penjera bagi pelaku usaha, dimana mereka mendapati bahwa praktek-praktek bisnis mereka tidak lagi dibiarkan.⁹¹ Efek penjera yang dimaksud adalah dengan adanya gugatan kelompok ini diharapkan

⁸⁹ Yusuf Shofie, *op. cit.*, hal. 45.

⁹⁰ *Ibid.*, hal. 82.

⁹¹ *Ibid.*, hal. 81.

para pelaku usaha tidak lagi melakukan praktik-praktik kecurangan dalam menjalankan kegiatan usahanya.



BAB 3
TINJAUAN UMUM
PENGIRIMAN JASA PESAN SINGKAT KE BANYAK TUJUAN ATAU
SHORT MESSAGE SERVICE BROADCAST (SMS BROADCAST)

Sejak awal masa kemerdekaan, peranan telekomunikasi telah memiliki arti penting dan strategis, khususnya terkait dengan penyiaran, perekaman dan penyebarluasan informasi-informasi penting yang perlu diketahui masyarakat pada saat itu. Selain memiliki arti penting dan strategis, telekomunikasi juga sebagai salah satu pendorong kegiatan perekonomian, memantapkan pertahanan dan keamanan, mencerdaskan kehidupan bangsa, memperlancar kegiatan pemerintahan, meningkatkan hubungan antar bangsa, memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa dalam rangka perwujudan wawasan nusantara serta memantapkan ketahanan nasional.

Hakikat terminologi telekomunikasi adalah komunikasi jarak jauh. Komunikasi sendiri berasal dari bahasa latin “*communis*” yang artinya “sama”. Sehingga, jika seseorang berkomunikasi dengan orang lain, berarti ia mengadakan kesamaan, dalam hal ini kesamaan pengertian atau makna.⁹²

Menurut Carl. I. Hovland, seorang sarjana Amerika, komunikasi adalah: “*the process by which an individuals (the communicator) transmits stimuli (usually verbal symbols) to modify the behavior of other individuals (communicatees)*”⁹³ Proses dalam melakukan penyampaian stimulan (*transmit stimuli*) dapat dilakukan secara langsung (*face to face*) atau menggunakan sarana. Alat bantu (teknologi) dimanfaatkan sebagai sarana untuk komunikasi jarak jauh. Sarana tersebut dimulai dengan cara yang sederhana, mulai dari metode asap kaum Indian sampai dengan teknologi canggih saat ini yang berbentuk suara, gambar, tanda, kode, *signal* atau intelegensi, baik yang melalui kabel, tanpa kabel atau sistem elektronis lainnya.

⁹² Judhariksawan, Pengantar *Hukum Telekomunikasi*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2005), hal. 5.

⁹³ *Ibid.*

Sedangkan *Convention of International Telecommunication* Nairobi tahun 1982 mendefinisikan telekomunikasi sebagai “any transmission, emission or reception of signs, signals, writing, images and sound or intelligence of any nature by wire, radio, optical or other electromagnetic systems”.⁹⁴

3.1 Penyelenggaraan Telekomunikasi di Indonesia

Teknologi telekomunikasi merupakan salah satu teknologi yang berkembang dengan sangat cepat. Perkembangan yang begitu cepat menyebabkan seluruh penggunaannya harus selalu meng-*update* setiap waktu. Kemajuan teknologi telekomunikasi telah mengubah dunia menjadi tanpa batas. Segala bentuk informasi dapat dengan mudah diperoleh dalam waktu yang sangat singkat.

Telekomunikasi pada umumnya mempunyai dimensi global, meskipun beban tanggung jawabnya ada pada ruang lingkup nasional. Hal tersebut didasari bahwa sifat telekomunikasi yang bersifat *inherent* dengan jangkauan jarak jauh sehingga mempunyai implikasi global, sedangkan wujud dan bentuk akhirnya sebagian besar ditentukan oleh lingkungan dan kebijakan nasional secara makro.⁹⁵ Pengaruh globalisasi dan perkembangan teknologi telekomunikasi yang sangat pesat mengakibatkan perubahan yang mendasar dalam penyelenggaraan dan cara pandang terhadap telekomunikasi itu sendiri. Oleh karena itu, Indonesia sebagai bagian dari negara di dunia telah melakukan perubahan yang mendasar dalam penyelenggaraan telekomunikasi yaitu dengan mengeluarkan Undang-Undang No. 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi (selanjutnya disebut sebagai UU Telekomunikasi) sebagai pengganti Undang-Undang No. 3 Tahun 1989 yang dianggap tidak sesuai lagi dengan perkembangan telekomunikasi dewasa ini. Kebijakan pokok yang melandasi terbitnya Undang-Undang Telekomunikasi adalah sebagai berikut.

1. Kebijakan Pro Persaingan

Menegaskan bahwa lingkungan telekomunikasi di Indonesia berkarakter multioperator, berdasarkan persaingan dan pro konsumen.

⁹⁴ *Ibid.*, hal. 6.

⁹⁵ *Ibid.*, hal. 169.

2. Pemisahan Fungsi Pembinaan dan Penyelenggaraan

Menegaskan bahwa penguasaan telekomunikasi oleh negara dilakukan dalam bentuk pembinaan oleh pemerintah. Pembinaan tersebut meliputi penetapan kebijakan, pengaturan, pengawasan, dan pengendalian. Sehingga terjadi pemisahan antara pembinaan dan penyelenggaraan telekomunikasi.

3. Non-diskriminasi atas Struktur Kepemilikan

Menegaskan bahwa kewenangan yang diberikan pada penyelenggara tidak didasarkan pada adanya saham penyelenggara yang dimiliki pemerintah, melainkan tergantung pada jenis jaringan atau jasa telekomunikasi yang diselenggarakan oleh penyelenggara.

4. Tarif Berorientasikan Biaya

Menegaskan bahwa susunan tarif jasa telekomunikasi ditentukan oleh pemerintah dengan memperhatikan basis biaya dan mekanisme pasar.

5. Mekanisme Perizinan

Adanya prinsip pemberian izin penyelenggaraan telekomunikasi, yaitu:

- a. tata cara yang sederhana;
- b. proses yang transparan, adil, dan tidak diskriminatif; serta
- c. penyelesaian dalam waktu yang singkat.

6. Interkoneksi

Setiap penyelenggara jaringan telekomunikasi wajib melaksanakan interkoneksi bila diminta oleh dan berhak meminta interkoneksi dengan jaringan telekomunikasi lain.

7. Pelayanan Universal

Dalam lingkungan multioperator pelayanan universal dapat berbentuk penyediaan sarana telekomunikasi atau serupa kontribusi antar penyelenggara jaringan dan jasa telekomunikasi.

8. Akses Yang Setara

Agar semua jaringan telekomunikasi dalam lingkungan multi jaringan dapat diakses pelanggan suatu jaringan, penyelenggaraan jaringan telekomunikasi wajib menjamin kebebasan pelanggannya memilih jaringan telekomunikasi lain untuk pemenuhan kebutuhan telekomunikasi.

9. Standar Teknik

Spesifik standar teknik harus bersifat netral terhadap teknologi dan berdasar pada standar internasional.

10. Perlindungan Konsumen

Penyelenggaraan telekomunikasi publik wajib memberikan ganti rugi kepada pengguna apabila terbukti bahwa karena kelalaiannya pengguna tersebut menderita kerugian atas penggunaan jaringan atau jasanya.⁹⁶

Kehadiran Undang-Undang Telekomunikasi dimaksudkan sebagai pengaturan untuk melindungi kepentingan konsumen jasa telekomunikasi dalam hal kualitas pelayanan yang diterima, harga yang harus dibayar, dan pilihan yang didapat. Selain itu, mendorong dan memastikan kelangsungan persaingan yang sehat, berlanjut dan setara dalam penyelenggaraan telekomunikasi.

3.1.1 Asas dan Tujuan Penyelenggaraan Telekomunikasi di Indonesia

Telekomunikasi di Indonesia dilaksanakan berdasarkan asas manfaat, adil dan merata, kepastian hukum, keamanan, kemitraan, etika dan kepercayaan pada diri sendiri.⁹⁷ Ketujuh asas tersebut tercantum dalam Pasal 2 Undang-Undang Telekomunikasi dengan penjelasan sebagai berikut.

1. Asas manfaat berarti bahwa pembangunan telekomunikasi, khususnya penyelenggaraan telekomunikasi akan lebih berdaya guna dan berhasil guna baik sebagai infrastruktur pembangunan, sarana penyelenggaraan pemerintahan, sarana pendidikan, sarana perhubungan, maupun sebagai komoditas ekonomi yang dapat lebih meningkatkan kesejahteraan masyarakat lahir batin.⁹⁸
2. Asas adil dan merata adalah bahwa penyelenggaraan telekomunikasi memberikan kesempatan dan perlakuan yang sama kepada semua pihak yang

⁹⁶ *Ibid.*, hal. 174-176.

⁹⁷ Indonesia (b), Ps. 2.

⁹⁸ *Ibid.*, penjelasan Ps. 2.

memenuhi syarat dan hasil-hasilnya dinikmati oleh masyarakat secara adil dan merata.⁹⁹

3. Asas kepastian hukum berarti bahwa pembangunan telekomunikasi khususnya penyelenggaraan telekomunikasi harus didasarkan kepada peraturan perundang-undangan yang menjamin kepastian hukum, dan memberikan perlindungan hukum baik bagi para investor, penyelenggara telekomunikasi, maupun kepada pengguna telekomunikasi.¹⁰⁰
4. Asas keamanan dimaksudkan agar penyelenggaraan telekomunikasi selalu memperhatikan faktor keamanan dalam perencanaan, pembangunan, dan pengoperasiannya.¹⁰¹
5. Asas kemitraan mengandung makna bahwa penyelenggaraan telekomunikasi harus dapat mengembangkan iklim yang harmonis, timbal balik, dan sinergi dalam penyelenggaraan telekomunikasi.¹⁰²
6. Asas etika dimaksudkan agar dalam penyelenggaraan telekomunikasi senantiasa dilandasi oleh semangat profesionalisme, kejujuran, kesusilaan, dan keterbukaan.¹⁰³
7. Asas kepercayaan pada diri sendiri, asas ini dilaksanakan dengan memanfaatkan secara maksimal potensi sumber daya nasional secara efisien serta penguasaan teknologi telekomunikasi, sehingga dapat meningkatkan kemandirian dan mengurangi ketergantungan sebagai suatu bangsa dalam menghadapi persaingan global.¹⁰⁴

Telekomunikasi diselenggarakan dengan tujuan untuk mendukung persatuan dan kesatuan bangsa, meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat secara adil dan merata, mendukung kehidupan ekonomi dan kegiatan

⁹⁹ *Ibid.*

¹⁰⁰ *Ibid.*

¹⁰¹ *Ibid.*

¹⁰² *Ibid.*

¹⁰³ *Ibid.*

¹⁰⁴ *Ibid.*

pemerintahan serta meningkatkan hubungan antar bangsa,¹⁰⁵ dengan pertimbangan bahwa penyelenggaraan telekomunikasi mempunyai arti strategis dalam upaya memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa, memperlancar kegiatan pemerintahan, mendukung terciptanya tujuan pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya, serta meningkatkan hubungan antar bangsa.

Tujuan penyelenggaraan telekomunikasi dapat dicapai antara lain melalui reformasi telekomunikasi untuk meningkatkan kinerja penyelenggaraan telekomunikasi dalam rangka menghadapi globalisasi, mempersiapkan sektor telekomunikasi memasuki persaingan usaha yang sehat dan profesional dengan regulasi yang transparan, serta membuka lebih banyak kesempatan berusaha bagi pengusaha kecil dan menengah.¹⁰⁶

3.1.2 Jenis Penyelenggaraan Telekomunikasi

Undang-Undang Telekomunikasi mengelompokkan jenis penyelenggaraan telekomunikasi dalam 3 kategori, yaitu penyelenggaraan jaringan telekomunikasi, penyelenggaraan jasa telekomunikasi, dan penyelenggaraan telekomunikasi khusus.¹⁰⁷

1. Penyelenggaraan Jaringan Telekomunikasi

Penyelenggaraan jaringan telekomunikasi adalah kegiatan penyediaan dan/atau pelayanan jaringan telekomunikasi yang memungkinkan terselenggaranya telekomunikasi. Penyelenggaraan jaringan telekomunikasi terdiri atas:

- a. Penyelenggaraan jaringan tetap, terdiri dari: penyelenggaraan jaringan tetap lokal; penyelenggaraan jaringan tetap sambungan langsung jarak jauh; penyelenggaraan jaringan tetap internasional; dan penyelenggaraan jaringan tetap tertutup.¹⁰⁸

¹⁰⁵ *Ibid.*, Ps. 3.

¹⁰⁶ *Ibid.*, penjelasan Ps. 3.

¹⁰⁷ *Ibid.*, Ps. 7 ayat 1.

¹⁰⁸ Kementerian Komunikasi dan Informatika, (b) *Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika tentang Penyelenggaraan Jaringan Telekomunikasi*, Permen Menteri Komunikasi dan Informatika No. 01/PER/M.KOMINFO/01/2010, Ps. 3 ayat 2.

- b. Penyelenggaraan jaringan bergerak, terdiri dari: penyelenggaraan jaringan bergerak terestrial; penyelenggaraan jaringan bergerak selular; dan penyelenggaraan jaringan bergerak satelit.¹⁰⁹ Penyelenggara jaringan bergerak selular dibedakan menjadi: penyelenggara jaringan bergerak selular dengan cakupan provinsi atau beberapa provinsi; dan penyelenggara jaringan bergerak selular dengan cakupan nasional.¹¹⁰

2. Penyelenggaraan Jasa Telekomunikasi

Jenis penyelenggaraan telekomunikasi yang kedua adalah penyelenggaraan jasa telekomunikasi. Penyelenggaraan jasa telekomunikasi adalah kegiatan penyediaan dan atau pelayanan jasa telekomunikasi yang memungkinkan terselenggaranya telekomunikasi.¹¹¹

Penyelenggaraan jasa telekomunikasi dibedakan menjadi: penyelenggaraan jasa teleponi dasar; penyelenggaraan jasa nilai tambah teleponi; dan penyelenggaraan jasa multimedia.¹¹²

- a. Penyelenggaraan jasa teleponi dasar adalah penyelenggaraan jasa telepon yang menggunakan teknologi *circuit-switched* yaitu telepon, faksimil, teleks, dan telegraf.¹¹³
- b. Penyelenggaraan jasa nilai tambah teleponi adalah penyelenggaraan jasa yang menawarkan layanan nilai tambah untuk teleponi dasar antar lain jasa teleponi melalui jaringan pintar (IN), kartu panggil (*calling card*), jasa-jasa dengan teknologi interaktif *voice response* dan radio panggil untuk umum.¹¹⁴

¹⁰⁹ *Ibid.*, Ps. 3 ayat 3.

¹¹⁰ *Ibid.*, Ps. 47.

¹¹¹ Departemen Perhubungan, *Keputusan Menteri Perhubungan tentang Penyelenggaraan Jasa Telekomunikasi*, Kepmen Perhubungan No. KM. 21 Tahun 2001, Ps. 1 angka 9.

¹¹² *Ibid.*, Ps. 3.

¹¹³ *Ibid.*, Ps. 1 angka 11.

¹¹⁴ *Ibid.*, Ps. 1 angka 12.

- c. Penyelenggaraan jasa multimedia adalah penyelenggaraan jasa telekomunikasi yang menawarkan layanan berbasis teknologi informasi termasuk di dalamnya antara lain penyelenggaraan jasa internet teleponi, jasa akses internet dan jasa televisi berbayar.¹¹⁵

3. Penyelenggaraan Telekomunikasi Khusus

Jenis penyelenggaraan telekomunikasi yang terakhir adalah penyelenggaraan telekomunikasi khusus. Penyelenggaraan telekomunikasi khusus merupakan penyelenggaraan telekomunikasi yang sifat, peruntukan dan pengoperasiannya khusus,¹¹⁶ seperti untuk keperluan navigasi, penerbangan, meteorologi, pertambangan, perkeretaapian serta komunikasi radio antar penduduk.¹¹⁷

Untuk jenis penyelenggaraan jaringan telekomunikasi dan jasa telekomunikasi dapat dilakukan oleh badan hukum yang didirikan dengan maksud untuk menyelenggarakan jaringan telekomunikasi dan/atau jasa telekomunikasi berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Adapun badan hukum yang dimaksud dapat berupa Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), badan usaha swasta atau koperasi.¹¹⁸ Khusus untuk penyelenggaraan telekomunikasi khusus dapat dilakukan oleh perorangan, instansi pemerintah, badan hukum lain selain penyelenggara jaringan telekomunikasi dan atau penyelenggara jasa telekomunikasi.¹¹⁹

3.1.3 Regulasi Penyelenggaraan Jaringan Telekomunikasi Bergerak Selular di Indonesia

Tidak dapat dipungkiri bahwa penyelenggaraan telekomunikasi mempunyai arti penting dan strategis dalam kehidupan bernegara dan

¹¹⁵ *Ibid.*, Ps. 1 angka 13.

¹¹⁶ Indonesia (b), *op. cit.*, Ps. 1 angka 15.

¹¹⁷ *Ibid.*, penjelasan Ps. 9 ayat 4.

¹¹⁸ *Ibid.*, Ps. 8 ayat 1.

¹¹⁹ *Ibid.*, Ps. 8 ayat 2.

bermasyarakat, serta untuk memperlancar dan meningkatkan hubungan antar negara, sehingga harus senantiasa meningkatkan kualitas pelayanannya. Untuk itu, dibutuhkan upaya-upaya yang dapat meningkatkan kualitas pelayanan penyelenggaraan telekomunikasi. Salah satu upaya untuk meningkatkan kualitas pelayanan di bidang telekomunikasi adalah dengan membuat pengaturan yang dapat memberikan kejelasan dan ketegasan dalam penyelenggaraan di bidang telekomunikasi. Dengan pertimbangan bahwa penyelenggaraan telekomunikasi mempunyai arti penting dan strategis dalam kehidupan bernegara dan bermasyarakat, maka pemerintah Indonesia pada tahun 1999 menerbitkan Undang-Undang No. 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi, undang-undang ini menggantikan Undang-Undang No. 3 Tahun 1989 yang dipandang sudah tidak sesuai dengan perkembangan zaman.

Di dalam undang-undang tersebut, diatur hal-hal yang menjadi hak dan kewajiban dari pelaku penyelenggara telekomunikasi. Pengaturan tentang hak dan kewajiban pelaku penyelenggara telekomunikasi merupakan salah satu upaya dalam rangka memberikan jaminan atau payung hukum terhadap perilaku usaha para penyelenggara telekomunikasi di Indonesia, termasuk juga di dalamnya pengaturan mengenai masyarakat pengguna jasa.

1. Hak-Hak Penyelenggara Telekomunikasi

Hak-hak dari penyelenggara telekomunikasi yang tercantum dalam Undang-Undang Telekomunikasi adalah:

a. Hak untuk memanfaatkan atau melintasi tanah negara dan atau bangunan yang dimiliki atau dikuasai Pemerintah

Dalam rangka pembangunan, pengoperasian dan atau pemeliharaan jaringan telekomunikasi, penyelenggara telekomunikasi dapat memanfaatkan atau melintasi tanah negara dan atau bangunan yang dimiliki atau dikuasai Pemerintah.¹²⁰

¹²⁰ *Ibid.*, Ps. 12 ayat 1.

Yang dimaksud dengan memanfaatkan atau melintasi tanah negara dan atau bangunan yang dimiliki atau dikuasi oleh Pemerintah adalah kemudahan yang diberikan kepada penyelenggara telekomunikasi.¹²¹ Pemanfaatan atau perlintasan tanah negara dan atau bangunan berlaku juga terhadap sungai, danau atau laut, baik permukaan maupun dasar (Pasal 12 ayat 2 Undang-Undang Telekomunikasi).

b. Hak untuk memanfaatkan atau melintasi tanah dan atau bangunan milik perseorangan

Penyelenggara telekomunikasi dapat memanfaatkan atau melintasi tanah dan atau bangunan milik perseorangan untuk tujuan pembangunan, pengoperasian atau pemeliharaan jaringan telekomunikasi setelah mendapat persetujuan di antara para pihak.¹²²

Yang dimaksud dengan perseorangan adalah orang seorang dan atau badan hukum yang secara langsung menguasai, memiliki dan atau menggunakan tanah atau bangunan yang dimanfaatkan atau dilintasi. Dalam rangka memberi perlindungan hukum terhadap hak milik perseorangan maka pemanfaatannya harus mendapat persetujuan para pihak.¹²³

- c. Khusus bagi penyelenggara jaringan telekomunikasi, ia berhak untuk mendapatkan interkoneksi dari penyelenggara jaringan telekomunikasi lainnya.¹²⁴

2. Kewajiban-Kewajiban Penyelenggara Telekomunikasi

Di samping mempunyai hak-hak, penyelenggara telekomunikasi juga dibebani dengan kewajiban-kewajiban sebagai berikut:

¹²¹ *Ibid.*, penjelasan Ps. 1 ayat 1.

¹²² *Ibid.*, Ps. 13.

¹²³ *Ibid.*, penjelasan Ps. 13.

¹²⁴ *Ibid.*, Ps. 25 ayat 1.

- a. Penyelenggara telekomunikasi wajib memberikan ganti rugi atas kesalahan dan atau kelalaian penyelenggara telekomunikasi yang menimbulkan kerugian.¹²⁵
- b. Penyelenggara jaringan telekomunikasi dan atau penyelenggara jasa telekomunikasi wajib memberikan kontribusi dalam pelayanan universal.¹²⁶
Kontribusi dan pelayanan universal yang dimaksud dalam Pasal 16 ayat 1 Undang-Undang Telekomunikasi adalah berbentuk penyediaan sarana dan prasarana telekomunikasi dan atau kompensasi lain.

Kewajiban pelayanan universal (*universal service obligation*) merupakan kewajiban penyediaan jaringan telekomunikasi oleh penyelenggara jaringan telekomunikasi agar kebutuhan masyarakat terutama di daerah terpencil dan atau belum berkembang untuk mendapatkan akses telepon dapat dipenuhi. Dalam penetapan kewajiban pelayanan universal, pemerintah memperhatikan prinsip ketersediaan pelayanan jasa telekomunikasi yang menjangkau daerah berpenduduk dengan mutu yang baik dan tarif yang layak. Kewajiban pelayanan universal terutama untuk wilayah yang secara geografis terpencil dan yang secara ekonomi belum berkembang serta membutuhkan biaya pembangunan tinggi termasuk di daerah perintisan, pedalaman, pinggiran, terpencil dan atau daerah yang secara ekonomi kurang menguntungkan. Kewajiban membangun fasilitas telekomunikasi untuk pelayanan universal dibebankan kepada penyelenggara jaringan telekomunikasi tetap yang telah mendapatkan izin dari pemerintah berupa jasa Sambungan Langsung Jarak Jauh (SLJJ) dan atau jasa sambungan lokal. Penyelenggara jaringan telekomunikasi lainnya di luar kedua jenis jasa di atas diwajibkan memberikan kontribusi.¹²⁷

¹²⁵ *Ibid.*, Ps. 15 ayat 2.

¹²⁶ *Ibid.*, Ps. 16.

¹²⁷ *Ibid.*, penjelasan Ps. 16 ayat 1.

Kompensasi lain sebagaimana dimaksud dalam kewajiban pelayanan universal adalah kontribusi biaya untuk pembangunan yang dibebankan melalui biaya interkoneksi.¹²⁸

- c. Penyelenggara jaringan telekomunikasi wajib menyediakan pelayanan telekomunikasi berdasarkan prinsip: (i) perlakuan yang sama dan pelayanan yang sebaik-baiknya bagi pengguna; (ii) peningkatan efisiensi dalam penyelenggaraan telekomunikasi; dan (iii) pemenuhan standar pelayanan serta standar penyediaan sarana dan prasarana.¹²⁹
- d. Penyelenggara jasa telekomunikasi wajib mencatat atau merekam secara rinci pemakaian jasa telekomunikasi yang digunakan oleh pengguna telekomunikasi.¹³⁰

Pencatatan pemakaian jasa telekomunikasi merupakan kewajiban penyelenggara yang pelaksanaannya dilakukan secara bertahap dan berlaku hanya untuk pelayanan jasa telepon Sambungan Langsung Jarak Jauh (SLJJ) dan Sambungan Langsung Internasional (SLI) sepanjang diminta oleh pengguna jasa telekomunikasi. Perekaman pemakaian jasa telekomunikasi adalah rekaman rincian data tagihan (*billing*), yang digunakan untuk membuktikan pemakaian jasa telekomunikasi.¹³¹
- e. Penyelenggara telekomunikasi wajib memberikan catatan atau rekaman pemakaian jasa telekomunikasi apabila pengguna memerlukannya.¹³²

¹²⁸ *Ibid.*, penjelasan Ps. 16 ayat 2.

¹²⁹ *Ibid.*, Ps. 17.

¹³⁰ *Ibid.*, Ps. 18 ayat 1.

¹³¹ *Ibid.*, penjelasan Ps. 18.

¹³² *Ibid.*, Ps. 18 ayat 2.

- f. Penyelenggara jaringan telekomunikasi wajib menjamin kebebasan penggunanya memilih jaringan telekomunikasi lain untuk pemenuhan kebutuhan telekomunikasi.¹³³

Bila jaringan telekomunikasi terhubung dengan beberapa jaringan lain yang menyelenggarakan jasa yang sama, maka pengguna jaringan tersebut harus dijamin kebebasannya untuk memilih salah satu dari jaringan yang terhubung tadi melalui penomoran yang ditentukan. Pada dasarnya pengguna berhak memilih penyelenggara jaringan dan atau jasa telekomunikasi untuk menyalurkan hubungan telekomunikasinya. Dalam pelaksanaannya penyelenggara jaringan dan atau jasa telekomunikasi dapat mengubah rute hubungan dari pengguna ke jaringan penyelenggara lain tanpa sepengetahuan pengguna. Apabila terjadi, hal di atas bertentangan dengan prinsip persaingan sehat yang dapat merugikan baik bagi penyelenggara maupun bagi pengguna.¹³⁴

- g. Penyelenggara jaringan telekomunikasi wajib memberikan prioritas untuk pengiriman, penyaluran, dan penyampaian informasi penting yang menyangkut keamanan negara, keselamatan jiwa manusia dan harta benda, bencana alam, marabahaya, dan atau wabah penyakit.¹³⁵

Pengiriman informasi adalah tahap awal dari proses bertelekomunikasi, yang dilanjutkan dengan kegiatan penyaluran sebagai proses antara dan diakhiri dengan kegiatan penyampaian informasi untuk penerimaan pihak yang dituju. Prioritas pengiriman, penyaluran dan penyampaian informasi yang akan ditetapkan oleh pemerintah antara lain berita tentang musibah.¹³⁶

¹³³ *Ibid.*, Ps. 19.

¹³⁴ *Ibid.*, penjelasan Ps. 19.

¹³⁵ *Ibid.*, Ps. 20.

¹³⁶ *Ibid.*, penjelasan Ps. 20.

- h. Setiap penyelenggara jaringan telekomunikasi wajib menyediakan interkoneksi apabila diminta oleh penyelenggara jaringan telekomunikasi lainnya.¹³⁷
- i. Penyelenggara telekomunikasi wajib melakukan pengamanan dan perlindungan terhadap instalasi dalam jaringan telekomunikasi yang digunakan untuk penyelenggaraan telekomunikasi.¹³⁸
- j. Penyelenggara wajib merahasiakan informasi yang dikirim atau diterima oleh pelanggan jasa telekomunikasi melalui jaringan telekomunikasi dan/atau jasa telekomunikasi yang diselenggarakannya, kecuali untuk kepentingan proses peradilan pidana.¹³⁹

3. Perbuatan yang dilarang

Selain hak dan kewajiban yang harus dilakukan oleh para pelaku penyelenggara telekomunikasi, pemerintah juga memberikan batasan-batasan atau pengecualian yang harus dilakukan oleh para pelaku penyelenggara telekomunikasi dan masyarakat sebagai berikut:

- a. Penyelenggara telekomunikasi dilarang melakukan kegiatan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat di antara penyelenggara telekomunikasi.¹⁴⁰
- b. Penyelenggara telekomunikasi dilarang melakukan kegiatan usaha penyelenggaraan telekomunikasi yang bertentangan dengan kepentingan umum, kesusilaan, keamanan, atau ketertiban umum.¹⁴¹

¹³⁷ *Ibid.*, Ps. 25 ayat 2.

¹³⁸ *Ibid.*, Ps. 39 ayat 1.

¹³⁹ *Ibid.*, Ps. 42.

¹⁴⁰ *Ibid.*, Ps. 10 ayat 1.

¹⁴¹ *Ibid.*, Ps. 21.

- c. Setiap orang dilarang melakukan perbuatan tanpa hak, tidak sah, atau memanipulasi akses ke jaringan telekomunikasi, akses ke jasa telekomunikasi, dan/atau akses ke jaringan telekomunikasi khusus.¹⁴²
- d. Setiap orang dilarang melakukan perbuatan yang dapat menimbulkan gangguan fisik dan elektromagnetik terhadap penyelenggaraan telekomunikasi.¹⁴³
- e. Setiap orang dilarang melakukan kegiatan penyadapan atas informasi yang disalurkan melalui jaringan telekomunikasi dalam bentuk apapun.¹⁴⁴

4. Hak-Hak Pengguna Telekomunikasi

Menurut Undang-Undang Telekomunikasi, pengguna adalah pelanggan dan pemakai.¹⁴⁵ Yang dimaksud dengan pelanggan itu sendiri adalah perseorangan, badan hukum, instansi pemerintah yang menggunakan jaringan telekomunikasi dan atau jasa telekomunikasi berdasarkan kontrak.¹⁴⁶ Sedangkan yang dimaksud dengan pemakai adalah perseorangan, badan hukum, instansi pemerintah yang menggunakan jaringan telekomunikasi dan atau jasa telekomunikasi yang tidak berdasarkan kontrak.¹⁴⁷ Mengenai pengguna, Undang-Undang Telekomunikasi hanya memberikan pengaturan terbatas mengenai hak-hak yang dimiliki oleh pengguna, sedangkan kewajiban pengguna tidak diberikan pengaturannya dalam undang-undang ini.

Berikut adalah hak-hak yang dimiliki oleh pengguna menurut Undang-Undang Telekomunikasi.

¹⁴² *Ibid.*, Ps. 22.

¹⁴³ *Ibid.*, Ps. 38.

¹⁴⁴ *Ibid.*, Ps. 40.

¹⁴⁵ *Ibid.*, Ps. 1 angka 11.

¹⁴⁶ *Ibid.*, Ps. 1 angka 9.

¹⁴⁷ *Ibid.*, Ps. 1 angka 10.

a. Hak untuk menggunakan jaringan telekomunikasi dan jasa telekomunikasi

Setiap pengguna telekomunikasi mempunyai hak yang sama untuk menggunakan jaringan telekomunikasi dan jasa telekomunikasi dengan memperhatikan perundang-undangan yang berlaku.¹⁴⁸

b. Hak untuk mengajukan tuntutan ganti rugi

Atas kesalahan dan/atau kelalaian penyelenggara telekomunikasi yang menimbulkan kerugian, maka pihak-pihak yang dirugikan berhak mengajukan tuntutan ganti rugi kepada penyelenggara telekomunikasi.¹⁴⁹ Penyelesaian ganti rugi dilaksanakan dengan cara melalui mediasi atau arbitrase atau konsiliasi. Cara-cara tersebut dimaksudkan sebagai upaya bagi para pihak untuk mendapatkan penyelesaian dengan cara cepat. Apabila penyelesaian ganti rugi melalui cara tersebut di atas tidak berhasil, maka dapat diselesaikan melalui pengadilan.¹⁵⁰

c. Hak untuk mendapatkan ganti rugi

Sebagaimana telah dikemukakan pada huruf b bahwa atas kelalaian atau kesalahan penyelenggara telekomunikasi, pengguna berhak mendapatkan ganti rugi. Hal tersebut dipertegas dalam penjelasan Pasal 15 ayat 1 bahwa: Ganti rugi oleh penyelenggara telekomunikasi diberikan kepada pengguna atau masyarakat luas yang dirugikan karena kelalaian atau kesalahan penyelenggara telekomunikasi.

d. Hak untuk mendapatkan catatan atau rekaman pemakaian jasa telekomunikasi apabila pengguna memerlukannya.¹⁵¹

Apabila pengguna memerlukan catatan atau rekaman pemakaian jasa telekomunikasi guna untuk membuktikan pemakaian jasa telekomunikasi maka penyelenggara telekomunikasi diwajibkan memberikannya.

¹⁴⁸ *Ibid.*, Ps. 14 ayat 1.

¹⁴⁹ *Ibid.*, Ps. 15.

¹⁵⁰ *Ibid.*, penjelasan Ps. 15 ayat 3.

¹⁵¹ *Ibid.*, Ps. 18 ayat 2.

e. Hak untuk bebas memilih jaringan telekomunikasi lain untuk pemenuhan kebutuhan telekomunikasinya.¹⁵²

Bila jaringan telekomunikasi terhubung dengan beberapa jaringan lain yang menyelenggarakan jasa yang sama, maka pengguna jaringan tersebut harus dijamin kebebasannya untuk memilih salah satu dari jaringan yang terhubung tadi melalui penomoran yang ditentukan. Pada dasarnya pengguna berhak memilih penyelenggara jaringan dan atau jasa telekomunikasi untuk menyalurkan hubungan telekomunikasinya.¹⁵³

Selain menerbitkan Undang-Undang Telekomunikasi dalam mengatur penyelenggaraan telekomunikasi, pemerintah juga telah menerbitkan Peraturan Pemerintah No. 52 Tahun 2000 tentang Penyelenggaraan Telekomunikasi sebagai salah satu peraturan pelaksana dari UU No. 36 Tahun 1999. Peraturan Pemerintah tersebut memberikan penjelasan yang lebih lengkap mengenai penyelenggaraan telekomunikasi di Indonesia. Sedangkan peraturan pelaksana lain dari UU No. 36 Tahun 1999 tersebut, pemerintah juga menerbitkan Keputusan Menteri Perhubungan No. 20 Tahun 2001 tentang Penyelenggaraan Jaringan Telekomunikasi sebagaimana telah dicabut dan digantikan dengan Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika No. 01/PER/M.KOMINFO/01/2010. Keputusan Menteri ini menjabarkan lebih rinci mengenai penyelenggaraan jaringan telekomunikasi.

Di samping pengaturan mengenai penyelenggaraan jaringan telekomunikasi, pemerintah juga menerbitkan peraturan yang menjabarkan lebih terperinci mengenai penyelenggaraan jasa telekomunikasi yaitu Keputusan Menteri Perhubungan No. 21 Tahun 2001 yang kemudian diubah dengan Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika No. 31/PER/M.KOMINFO/09/2008 tentang Perubahan Ketiga atas Keputusan Menteri Perhubungan No. KM.21 Tahun 2001 tentang Penyelenggaraan Jasa Telekomunikasi, dan belakangan pemerintah telah menerbitkan Peraturan Menteri

¹⁵² *Ibid.*, Ps. 19.

¹⁵³ *Ibid.*, penjelasan Ps. 19.

Komunikasi dan Informatika No. 18/PER/M.KOMINFO/9/2005 yang khusus mengatur lebih rinci mengenai penyelenggaraan telekomunikasi khusus untuk keperluan instansi pemerintah dan badan hukum.

3.2 Tinjauan Umum Pengiriman Jasa Pesan Singkat Ke Banyak Tujuan Atau *Short Message Service Broadcast* (SMS Broadcast)

Sebagai negara yang wilayahnya luas dan populasi penduduknya sangat besar Indonesia merupakan potensi pasar bisnis telekomunikasi yang menjanjikan. Hal ini tentunya menarik minat investor baik domestik maupun asing untuk masuk dalam bisnis telekomunikasi, dan ini dibuktikan dengan semakin meningkatnya operator telekomunikasi di Indonesia. Adapun jumlah operator yang saat ini beroperasi di Indonesia adalah sepuluh operator, yaitu: Bakrie Telecom, Excelcom, Hutchison, Indosat, Mobile-8, Natrindo, Sampoerna Telecom, Smart Telecom, Telkom, dan Telkomsel.¹⁵⁴ Dalam rangka mendapatkan dan meningkatkan jumlah pelanggan, operator-operator telekomunikasi tersebut menawarkan beberapa *fitur* layanan yang dapat memudahkan pelanggan dalam melakukan telekomunikasi, misalnya *Short Message Service* (SMS Broadcast), *Multimedia Service* (MMS), *voice mail* maupun *push e-mail*. Dari beberapa *fitur* tersebut, layanan yang paling sering digunakan pelanggan adalah layanan pesan singkat atau lebih dikenal dengan SMS.

Layanan pesan singkat atau SMS disebut sebagai pesan teks singkat karena pesan yang dikirimkan hanya berupa karakter teks dan tidak lebih dari 160 karakter.¹⁵⁵ Layanan SMS mulai diperkenalkan pada Desember 1992, dimana pesan dikirim dari sebuah komputer ke sebuah telepon selular dalam jaringan GSM milik operator selular Vodafone di Inggris.¹⁵⁶ Awalnya SMS hanya dapat dilakukan ke sesama operator. SMS lintas operator baru dimulai sekitar tahun 2001.

¹⁵⁴“Mengenal Operator Seluler di Indonesia”, <http://teknologi.kompasiana.com/internet/2010/05/12/mengenal-operator-seluler-di-indonesia/>, diakses pada 10 Nopember 2010.

¹⁵⁵Puneet Gupta, “Short Message Service: What, How and Where?” <http://www.wirelessdevnet.com/channels/sms/features/sms.html>, diakses pada 1 Oktober 2010.

¹⁵⁶ *Ibid.*

Layanan SMS ini menjadi salah satu layanan dasar telekomunikasi yang digemari masyarakat saat ini. Layanan SMS tidak lagi dipandang sebagai kebutuhan sekunder telekomunikasi, namun sudah menjadi kebutuhan yang sifatnya *esential*. Dengan menggunakan SMS maka pengguna *handphone* dapat mengirimkan pesan singkat berupa teks satu arah kepada pengguna *handphone* lainnya.

Digemarinya SMS oleh masyarakat dan semakin majunya perkembangan teknologi telekomunikasi serta diversifikasi penyelenggaraan jasa telekomunikasi menyebabkan timbulnya jenis jasa telekomunikasi baru, salah satunya adalah jasa pesan singkat ke banyak tujuan atau *SMS Broadcast*. Pengertian dari *SMS Broadcast* itu sendiri adalah pengiriman SMS yang dikirimkan oleh salah satu pihak secara masal (lebih dari 1) dalam detik yang bersamaan kepada pihak lainnya yang dilakukan bukan melalui perangkat *end-user* (SIM Card dan Handphone).¹⁵⁷ Keunikan dari *SMS Broadcast* adalah karena jenis layanannya yang bersifat satu arah yang dikirim ke banyak nomor tujuan hanya dengan satu kali klik dari komputer. Mengingat sifatnya yang satu arah, maka *SMS Broadcast* ini sangat cocok digunakan sebagai bentuk pemantauan antara lain sebagai pengingat jatuh tempo tanggal pembayaran, informasi, dan pemasaran produk. Banyak perusahaan yang memanfaatkan aplikasi ini untuk aktifitas *SMS marketing*, misalnya dengan mengirimkan promo produk terbaru, ucapan selamat ulang tahun, *latest news*, *reminder* dan lain-lain kepada pelanggannya.¹⁵⁸ *SMS Broadcast* berbeda dengan aplikasi SMS dengan empat digit angka atau lebih sering disebut dengan *SMS content* atau SMS Premium. Tarif yang dikenakan untuk aplikasi *SMS Broadcast* juga bukan tarif premium, meskipun tetap lebih

¹⁵⁷ Dokumen Penawaran Interkoneksi PT Natrindo Seluler (Axis), <http://www.axisworld.co.id/images/Dokumen%20Pendukung%20E%20-%20DPI%20NTS%202010.pdf>, diakses pada 22 Oktober 2010, hal. 5.

¹⁵⁸ Hendra Lim, "SMS Broadcast untuk dongkrak Brand-Awareness Perusahaan", <http://netsains.com/2009/05/sms-broadcast-untuk-dongkrak-brand-awareness-perusahaan>, diakses pada 22 Oktober 2010.

mahal dari tarif normal.¹⁵⁹ Nama lain dari aplikasi *SMS Broadcast* ini sering juga disebut *SMS Blast*, *SMS Bulk*, *SMS Masking*, atau *SMS Sender ID*.¹⁶⁰

Di Indonesia, *SMS Broadcast* secara khusus diatur dalam Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika No. 01/PER/M.KOMINFO/01/2009 tentang Penyelenggaraan Jasa Pesan Premium dan Pengiriman Jasa Pesan Singkat (*Short Messaging Service/SMS*) Ke Banyak Tujuan (*Broadcast*) (selanjutnya disebut PERMENKOMINFO tentang SMS Premium dan *SMS Broadcast*). Sebenarnya rancangan peraturan ini telah disusun sejak tahun 2006 dan telah disosialisasikan kepada seluruh penyelenggara telekomunikasi hanya saja nama rancangannya adalah Rancangan Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika tentang Penyelenggaraan Jasa Pesan Premium. Rancangan peraturan ini kemudian berubah menjadi Rancangan Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika tentang Penyelenggaraan Jasa Pesan Premium dan Pengiriman Jasa Pesan Singkat Ke Banyak Tujuan dilatarbelakangi oleh banyaknya keluhan dari sebagian warga masyarakat yang merasa terganggu dengan cukup maraknya pengiriman SMS dari beberapa pihak atau perusahaan untuk memperkenalkan produk layanannya secara *broadcast*. Masyarakat merasa waktunya tersita hanya untuk menghapus SMS tersebut.

PERMENKOMINFO tentang SMS Premium dan *SMS Broadcast* ini hanya sedikit memberikan pengaturan mengenai pengiriman jasa *SMS Broadcast* yaitu 3 pasal yang mengatur mengenai kewajiban dan larangan bagi penyelenggara telekomunikasi, dan 1 ayat mengenai sanksi apabila penyelenggara melakukan pelanggaran terkait dengan jasa *SMS Broadcast*.

Adapun pasal-pasal yang mengatur mengenai pengiriman jasa *SMS Broadcast*, yaitu:

¹⁵⁹ *Ibid.*

¹⁶⁰ *Ibid.*

1. Kewajiban Penyelenggara Telekomunikasi

Pasal 18

Pengirim jasa pesan singkat (*short messaging service/sms*) ke banyak tujuan (*broadcast*) wajib menyediakan fasilitas kepada penerima pesan untuk menolak pengiriman pesan berikutnya.

Pasal ini memberikan pengaturan bahwa setiap penyelenggara telekomunikasi yang mengirimkan *SMS Broadcast* harus menyediakan fasilitas yang dapat membantu pelanggannya melakukan SMS penolakan agar tidak lagi dikirim *SMS Broadcast* yang isinya sama ataupun sejenis.

2. Hal-hal yang dilarang bagi penyelenggara telekomunikasi

Pasal 17

Pengirim jasa pesan singkat (*short messaging service/sms*) ke banyak tujuan (*broadcast*) dilarang mengirimkan pesan yang bertentangan dengan kepentingan umum, kesusilaan, keamanan dan atau ketertiban umum.

Pasal ini melarang setiap penyelenggara telekomunikasi untuk tidak mengirimkan pesan yang dianggap tidak sesuai atau bertentangan dengan kepentingan umum, kesusilaan, keamanan dan atau ketertiban umum.

Sejalan dengan ketentuan Pasal 18 sebagaimana dikemukakan di atas, Pasal 19 PERMENKOMINFO tentang SMS Premium dan SMS *Broadcast* mengatur mengenai ketentuan sehubungan dengan penolakan *SMS Broadcast* sebagaimana disebutkan di bawah ini:

Pasal 19

Setelah penerima pesan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 menolak pengiriman pesan berikutnya, pengirim jasa pesan singkat

(*short messaging service/sms*) ke banyak tujuan (*broadcast*) dilarang melakukan pengiriman pesan berikutnya.

Pasal ini menyatakan bahwa pelaku usaha dilarang mengirimkan *SMS Broadcast* berikutnya apabila penerima *SMS Broadcast* telah melakukan penolakan untuk *SMS Broadcast* berikutnya. Sehingga apabila penerima pesan telah melakukan SMS balasan yang berisi penolakan untuk tidak dikirimkan pesan yang sama atau sejenis, maka penyelenggara telekomunikasi harus berhenti untuk mengirimkan pesan serupa atau sejenis kepada konsumen tersebut.

3. Sanksi

Sanksi bagi penyelenggara telekomunikasi yang melakukan pelanggaran atas ketentuan mengenai *SMS Broadcast* diatur dalam Pasal 20 ayat 1, yang berbunyi: "*pelanggaran terhadap ketentuan dalam Peraturan ini dikenakan sanksi administrasi dan atau sanksi pidana sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku*".

Pasal ini menegaskan adanya sanksi yang dapat dikenakan kepada penyelenggara telekomunikasi yang tidak mematuhi ataupun melanggar ketentuan-ketentuan mengenai jasa pesan singkat ke banyak tujuan. Namun, ketentuan dalam pasal ini tidak menjelaskan sanksi administrasi semacam apa yang dapat dikenakan kepada penyelenggara telekomunikasi yang melanggar ketentuan-ketentuan sehubungan dengan pengiriman jasa *SMS Broadcast*. selain itu, pasal ini juga tidak memberikan pernyataan yang jelas dan tegas mengenai jenis dari penyelenggara telekomunikasi yang dapat dikenai sanksi tersebut apabila terjadi pelanggaran.

Pengawasan dan pengendalian terhadap pelaksanaan dari PERMENKOMINFO tentang SMS Premium dan *SMS Broadcast* dilakukan oleh Badan Regulasi Telekomunikasi Indonesia.¹⁶¹

¹⁶¹ Kementerian Komunikasi dan Informatika (a), *op. cit.*, Ps. 21 ayat 1.

BAB 4

ANALISIS YURIDIS TERHADAP PERLINDUNGAN KONSUMEN PENGIRIMAN JASA PESAN SINGKAT KE BANYAK TUJUAN ATAU *SHORT MESSAGE SERVICE BROADCAST (SMS BROADCAST)*

4.1 Uraian Kasus Pengiriman Jasa Pesan Singkat Ke Banyak Tujuan Atau *Short Message Service Broadcast (SMS Broadcast)* “NSP Ayo Semangat” Telkomsel

Kasus ini dimulai sejak Telkomsel mengirimkan SMS penawaran aktivasi gratis NSP khusus Piala Dunia secara *broadcast* kepada lima juta pelanggan yang memiliki *average revenue per user* tertinggi dari total 88 juta pelanggannya pada tanggal 4 Juli 2010. Aktivasi NSP yang berjudul “Ayo Semangat” dari grup band The Changcuters ini akan dimulai pada tanggal 5 Juli 2010 yang secara otomatis akan terpasang sebagai NSP di lima juta nomor pelanggan terpilih tersebut jika tidak membalas kata “No” sebagai bentuk penolakan dan dikirim balik ke nomor 1212. Pada SMS penawaran tersebut terdapat juga program promosi bagi pelanggan yang ingin melanjutkan penggunaan NSP tersebut dengan dikenai biaya sebesar Rp. 3.000 untuk periode 2 minggu, kemudian untuk periode selanjutnya selama 1 minggu sebesar Rp. 3.000. Program tersebut ditawarkan seiring dengan akan digelarnya perhelatan Piala Dunia 2010. Adapun isi dari *SMS Broadcast* yang dikirimkan oleh Telkomsel kepada 5 juta pelanggannya adalah: “*PESTA BOLA Pada 5 Juli 2010 Anda OTOMATIS menerima NSP Ayo Semangat-The Changcuters. GRATIS 7hr lalu Rp 3rb/2mgu lalu Rp 3rb/mgu. Utk menolak, ketik NO sms ke 1212*”.

Menurut catatan Telkomsel, ada 450 ribu pelanggan atau hampir 10% dari lima juta pelanggan terpilih tersebut yang melakukan penolakan. Namun kemudian banyak pelanggan yang melakukan protes karena pulasanya ternyata terpotong saat membalas SMS penawaran NSP tersebut (kurang lebih 50 ribu pelanggan yang pulasanya terpotong).¹⁶² Padahal menurut keterangan *General*

¹⁶² “Potong Pulsa, Telkomsel Dipanggil Regulator”, <http://www.zonaindo.com/2010/07/potong-pulsa-telkomsel-dipanggil.html>, diakses tanggal 26 Agustus 2010.

Manager Corporate Communication Telkomsel Bapak Richardo Indra bahwa SMS balasan yang diberikan kepada pelanggan adalah gratis dan jika ada pelanggan yang terpotong pulsanya, hal tersebut merupakan ketidaksengajaan karena adanya gangguan sistem.¹⁶³

Berdasarkan adanya pengaduan konsumen terkait kasus ini serta dilakukannya *monitoring* oleh BRTI di sejumlah media tentang kasus ini,¹⁶⁴ maka selaku lembaga yang bertugas melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan jaringan telekomunikasi dan penyelenggaraan jasa telekomunikasi,¹⁶⁵ kasus ini kemudian ditindaklanjuti oleh BRTI. Menurut keterangan Bapak Heru Sutadi selaku Anggota Komite BRTI (narasumber) pada wawancara yang dilakukan pada tanggal 8 Desember 2010 bertempat di kantor BRTI langkah-langkah yang dilakukan BRTI untuk menyelesaikan kasus tersebut berdasarkan *Standard Operation Procedure* BRTI adalah dengan melakukan klarifikasi kepada (i) sejumlah konsumen yang melakukan pengaduan; dan (ii) Telkomsel. Klarifikasi kepada sejumlah konsumen dilakukan BRTI melalui sambungan telepon, sedangkan klarifikasi dengan pihak Telkomsel dilakukan pada tanggal 13 Juli 2010 di kantor BRTI.

Dari hasil klarifikasi antara BRTI dengan pihak Telkomsel, diambil keputusan sebagai berikut:

1. BRTI mewajibkan Telkomsel untuk melakukan ganti rugi berdasarkan Undang-Undang Perlindungan Konsumen yaitu ganti rugi yang jumlahnya sesuai dengan kerugian yang diderita oleh konsumen secara wajar dan langsung;
2. Telkomsel wajib memberikan laporan kepada BRTI mengenai jumlah dan nomor pelanggan yang terpotong pulsanya akibat kelalaian yang dilakukan oleh Telkomsel;

¹⁶³ “BRTI Minta Telkomsel Ganti Pulsa Pelanggan”, <http://bataviase.co.id/node/313018>, diakses tanggal 26 Agustus 2010.

¹⁶⁴ Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Heru Sutadi, Anggota Komite BRTI pada tanggal 8 Desember 2010, bertempat di kantor BRTI.

¹⁶⁵ Kementerian Komunikasi dan Informatika, (c) *Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika No. 36/PER/M.KOMINFO/10/2008 tentang Penetapan Badan Regulasi Telekomunikasi Indonesia*, Permen Komunikasi dan Informatika No. 31/PER/M.KOMINFO/8/2009, Ps. 6 ayat 1 huruf b.

3. Telkomsel mengaku bersalah dan akan melakukan pengembalian pulsa pelanggan yang terpotong akibat melakukan SMS balasan untuk menolak aktivasi NSP yang ditawarkan.

4.2 Analisis Yuridis Terhadap Perlindungan Konsumen Pengiriman Jasa Pesan Singkat Ke Banyak Tujuan Atau *Short Message Service Broadcast (SMS Broadcast)*

Sehubungan dengan kerugian yang diderita oleh kurang lebih 50 ribu konsumen Telkomsel akibat dari mengirimkan SMS balasan karena tidak berminat untuk diaktifkannya NSP “Ayo Semangat” yang ditawarkan oleh Telkomsel melalui jasa *SMS Broadcast*, berikut ini adalah analisis yuridis yang dapat penulis lakukan atas permasalahan tersebut berdasarkan Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Undang-Undang No. 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi dan Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika No. 01/PER/M. KOMINFO/01/2009 tentang Penyelenggaraan Jasa Pesan Premium dan Pengiriman Jasa Pesan Singkat (*Short Messaging Service/SMS*) Ke Banyak Tujuan (*Broadcast*).

4.2.1 Pelanggaran Hukum dan Sanksi

4.2.1.1 Pelanggaran Hukum Menurut Undang-Undang Perlindungan Konsumen

Terkait dengan kasus yang disebutkan di atas, pelanggaran hukum yang dilakukan Telkomsel menurut Undang-Undang Perlindungan Konsumen adalah sebagai berikut:

1. Pelanggaran Hukum terhadap Hak-Hak Konsumen

Secara yuridis, pelanggaran hak-hak konsumen telekomunikasi selular menurut Pasal 4 Undang-Undang Perlindungan Konsumen dibagi ke dalam empat hak, yaitu:

- a. Hak untuk mendapatkan jaminan kenyamanan dan keamanan mengkonsumsi layanan operator. Contoh pelanggaran jenis ini ialah pemblokiran sepihak oleh operator maupun keterbatasan kualitas dan

jaringan, yang sebelumnya (lewat promosi) telah dijamin keandalannya.¹⁶⁶

- b. Hak untuk memperoleh pelayanan dan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan jasa yang ditawarkan. Keluhan pelanggan selular yang pulsaanya terkuras habis tanpa disadari, gara-gara mengikuti layanan *push SMS content provider* atau operator misalnya, merupakan contoh konkret “pengebirian” hak-hak konsumen. Masalah yang kerap terjadi adalah konsumen tak tahu kalau layanan *push SMS* adalah layanan berlangganan. Yang dia tahu pulsaanya habis begitu saja, karena setiap menerima SMS dari penyedia layanan, pulsaanya langsung dipotong. Dengan tarif premium pula. Sementara, untuk menghentikan layanan itu, tak tahu pula bagaimana caranya, karena penyedia layanan tidak memberikan informasi lengkap.¹⁶⁷
- c. Hak pengguna telekomunikasi selular atas informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan layanan yang ditawarkan perusahaan selular. Pelanggaran jenis ini berwujud beragam promosi atau penawaran layanan yang dalam pelaksanaannya, baik disengaja atau tidak, telah “memperkosakan” hak-hak konsumen. Pasalnya, program tersebut tidak disertai dengan rincian informasi rinci seperti jam penggunaan program dan teknis perhitungan pulsa. Akibatnya, banyak pelanggan yang pulsaanya habis tanpa tahu penyebabnya, sehingga mendorong mereka mengajukan gugatan.¹⁶⁸
- d. Hak konsumen untuk dilayani secara benar serta didengar pendapat dan keluhannya atas jasa yang digunakannya. Contoh pelanggaran ini dapat dilihat dari tingginya keluhan pemakai telepon selular terhadap pelayanan petugas operator yang lamban dan seringkali tidak bersahabat, pada saat pelanggan menanyakan atau meminta informasi.¹⁶⁹

¹⁶⁶ M. Sofyan Lubis, “Hak Konsumen vs Perusahaan Seluler”, http://www.kantorhukum-lhs.com/details_artikel_hukum.php?id=11, diakses pada 6 Desember 2010.

¹⁶⁷ *Ibid.*

¹⁶⁸ *Ibid.*

¹⁶⁹ *Ibid.*

Pada kasus ini, hak konsumen yang telah dilanggar oleh Telkomsel adalah hak yang disebutkan pada huruf c, yaitu hak pengguna telekomunikasi selular atas informasi yang benar, jelas dan jujur (Pasal 4 huruf c Undang-Undang Perlindungan Konsumen). Pada kasus ini, Telkomsel telah memberikan informasi yang tidak benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan layanan yang ditawarkannya. Hak atas informasi yang benar, jelas dan jujur sangatlah penting bagi konsumen, karena tidak memadainya informasi yang disampaikan kepada konsumen dapat juga dikategorikan sebagai kelalaian atau kesalahan dari pelaku usaha. Hak atas informasi yang benar, jelas dan jujur dimaksudkan agar konsumen dapat memperoleh gambaran yang benar mengenai suatu layanan yang ditawarkan oleh pelaku usaha, sehingga konsumen dapat menentukan apakah dirinya akan menggunakan jasa tersebut atau tidak.

2. **Pelanggaran Hukum terhadap Kewajiban Pelaku Usaha**

Di samping telah melanggar hak konsumen atas informasi yang benar, jelas dan jujur, pelaku usaha juga telah melanggar ketentuan Pasal 7 huruf a dan b Undang-Undang Perlindungan Konsumen yaitu pelanggaran mengenai kewajiban-kewajiban yang harus dilakukan oleh pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan usahanya. Adapun pelanggaran yang telah dilakukan pelaku usaha dalam kasus ini adalah:

a. **Melanggar Kewajiban untuk Beritikad Baik dalam Melakukan Kegiatan Usaha**

Telkomsel dapat dikatakan tidak beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya dikarenakan terpotongnya sejumlah pulsa milik kurang lebih 50 ribu konsumen yang melakukan SMS balasan penolakan aktivasi. Meskipun Telkomsel beralasan bahwa terpotongnya pulsa konsumen adalah akibat adanya gangguan sistem yang terjadi di Telkomsel pada saat itu, tetap saja hal tersebut tidak dapat dibenarkan. Tindakan Telkomsel memotong pulsa pelanggan yang melakukan SMS

balasan penolakan tidaklah dapat dibenarkan (dikarenakan) dengan asumsi bahwa Telkomsel mengharapkan para pelanggan tersebut tidak menyadari bahwa sejumlah pulsanya berkurang akibat SMS balasan tersebut. Dari sekian banyak pelanggan, kemungkinan hanya beberapa orang saja yang melakukan pengecekan pulsa yang dimilikinya setelah dirinya mengirim SMS ataupun melakukan sambungan telepon. Memang jumlah pulsa yang terpotong tidaklah besar, namun jika jumlah tersebut dikalikan dengan jumlah keseluruhan pelanggan yang pulsanya terpotong, ternyata jumlah pulsa tersebut tidaklah sedikit, yaitu: Rp. 350 x 50.000 pelanggan = Rp. 17.500.000,-, sehingga dari terpotongnya pulsa para pelanggan tersebut sudah dapat mendatangkan keuntungan yang lumayan besar kepada pelaku usaha. Berdasarkan asumsi-asumsi tersebutlah penulis mengatakan bahwa Telkomsel telah beritikad tidak baik dalam melakukan kegiatan usahanya.

Di samping itu, meskipun NSP yang ditawarkan Telkomsel adalah gratis, namun dalam SMS *Broadcast* yang dikirimkannya tercantum ketentuan yang menyatakan bahwa jangka waktu gratis tersebut hanyalah 7 hari. Sedangkan untuk penggunaan NSP periode selanjutnya akan dikenakan masing-masing Rp. 3.000,- untuk dua minggu berikutnya dan Rp. 3.000,- untuk satu minggu berikutnya sebagaimana dicantumkan dalam SMS *Broadcast* sebagai berikut: *PESTA BOLA Pada 5 Juli 2010 Anda OTOMATIS menerima NSP Ayo Semangat – The Changcuters. GRATIS 7hr lalu Rp 3rb/2mgu lalu Rp 3rb/mgu.Utk menolak,ketik NO sms ke 1212.* Dari ketentuan yang terkandung dalam SMS Broadcast Telkomsel, tentunya tidak sedikit pulsa pelanggan yang akan otomatis terpotong dan masuk ke kantong Telkomsel dikarenakan dirinya dianggap menyatakan persetujuan untuk menggunakan NSP yang ditawarkan terlepas dirinya mengetahui atau tidak mengetahui mengenai ketentuan periode gratis yang diberikan oleh Telkomsel.

Selain karena terpotongnya sejumlah pulsa konsumennya, Telkomsel dapat dikatakan tidak beritikad baik dibuktikan dengan ketentuan yang terkandung dalam *SMS Broadcast* yang dikirimkannya, yaitu adanya aktivasi otomatis NSP ke dalam *handphone* konsumen. Konsumen yang diam atau tidak mengirimkan SMS balasan dianggap setuju, padahal mungkin tidak sepenuhnya konsumen yang diam tersebut menyatakan bahwa dirinya setuju untuk dilakukan aktivasi NSP pada *handphone*-nya. Banyak kemungkinan dan alasan yang melatarbelakangi konsumen untuk berdiam diri dan tidak melakukan SMS balasan sebagaimana yang diinstruksikan dalam *SMS Broadcast* tersebut. Jadi tidak serta merta konsumen yang berdiam diri atau tidak melakukan SMS balasan dapat dikatakan setuju. Beberapa kemungkinan dan alasan yang melatarbelakangi konsumen tidak melakukan SMS balasan adalah:

- (i) tidak semua konsumen menyadari bahwa dirinya harus melakukan SMS balasan penolakan;
- (ii) kesibukan dari konsumen itu sendiri, kesibukan yang dialami oleh konsumen menyebabkan konsumen tidak sempat membaca bahkan untuk membuka *SMS Broadcast* yang dikirimkan oleh Telkomsel tersebut;
- (iii) konsumen sempat membuka dan membaca SMS, namun konsumen tidak membaca isi SMS tersebut sampai selesai; atau
- (iv) SMS tidak sempat dibaca melainkan langsung di hapus dari inbox oleh konsumen.

Dari beberapa kemungkinan dan alasan yang dikemukakan di atas, dapat dikatakan bahwa Telkomsel dalam melakukan kegiatan usahanya tidak dengan itikad baik karena mengesampingkan hal-hal yang melatarbelakangi konsumen “berdiam diri” dan tidak melakukan SMS balasan, bahkan Telkomsel tidak memperhatikan kebutuhan dari konsumen itu sendiri. Telkomsel dapat dikatakan hanya berorientasi untuk mendapatkan keuntungan yang sebesar-besarnya tanpa

memperhatikan hal-hal yang melatarbelakangi konsumen tidak melakukan SMS balasan.

b. Melanggar Kewajiban untuk Memberikan Informasi yang Benar, Jelas dan Jujur Mengenai Kondisi dan Jaminan Layanan yang Diberikannya

Di samping tidak beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya, Telkomsel juga telah melanggar kewajibannya sebagai pelaku usaha untuk memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur kepada konsumennya. Hal tersebut dibuktikan dengan tidak dicantumkannya ketentuan mengenai pengenaan biaya SMS balasan dalam *SMS Broadcast* tersebut.

4.2.1.2 Pelanggaran Hukum Menurut Undang-Undang Telekomunikasi dan PERMENKOMINFO tentang SMS Premium dan SMS *Broadcast*

Penulis tidak menemukan satu pun ketentuan dalam PERMENKOMINFO tentang SMS Premium dan SMS *Broadcast* yang dilanggar oleh Telkomsel, khususnya mengenai pengiriman jasa pesan singkat ke banyak tujuan namun berdasarkan hasil wawancara dengan narasumber di BRTI, narasumber mengatakan bahwa Telkomsel dikatakan melanggar PERMENKOMINFO No. 01/PER/M.KOMINFO/01/2009 yaitu ketentuan mengenai jasa pesan premium yaitu ketentuan Pasal 13 ayat 1 yang menyatakan bahwa: “*penyelenggara jasa pesan premium dilarang mengenakan biaya pendaftaran (registrasi/aktivasi) berlangganan*”. Namun menurut penulis, ketentuan ini tidak dapat digunakan dalam kasus ini dikarenakan SMS yang dikirimkan Telkomsel tidak memenuhi beberapa unsur dari jasa pesan premium, yaitu:

1. adanya mekanisme berlangganan atau tidak berlangganan (Pasal 1 angka 11)
2. diselenggarakan dengan tarif yang lebih tinggi daripada tarif penyelenggaraan jasa SMS dan atau MMS (Pasal 1 angka 11)

Menurut penulis, ketentuan yang dapat digunakan kepada Telkomsel adalah ketentuan Pasal 15 ayat 1 juncto Pasal 15 ayat 2 Undang-Undang Telekomunikasi, dimana Telkomsel telah melakukan kelalaian yaitu adanya gangguan sistem di pihak Telkomsel sehingga menyebabkan terpotongnya pulsa sejumlah pelanggannya yang melakukan penolakan. Adapun isi dari ketentuan Pasal 15 ayat 1 juncto ayat 2 adalah: *“Atas kesalahan dan atau kelalaian penyelenggara telekomunikasi yang menimbulkan kerugian, maka pihak-pihak yang dirugikan berhak mengajukan tuntutan ganti rugi kepada penyelenggara telekomunikasi. Penyelenggara telekomunikasi wajib memberikan ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), kecuali penyelenggara telekomunikasi dapat membuktikan bahwa kerugian tersebut bukan diakibatkan oleh kesalahan dan atau kelalaiannya”*. Jadi pelanggarannya lebih dititikberatkan pada *“kesalahan dan atau kelalaian”* yang telah dilakukan Telkomsel.

4.2.1.2 Sanksi

Dikarenakan telah melakukan beberapa pelanggaran sebagaimana telah dikemukakan di atas sehingga menyebabkan adanya kerugian yang diderita oleh kurang lebih 50 ribu konsumen, maka Telkomsel dapat dikenakan sanksi sebagai berikut:

1. Sanksi berdasarkan Undang-Undang Perlindungan Konsumen

a. Tanggung Jawab untuk Memberikan Ganti Rugi

Pada kasus ini, Telkomsel dibebani sanksi untuk memberikan ganti rugi kepada sejumlah konsumen yang terpotong pulsanya. Ganti rugi tersebut berupa pengembalian sejumlah uang (pulsa) yang setara nilainya. Kewajiban pengembalian sejumlah pulsa oleh Telkomsel kepada kurang lebih 50 ribu konsumen yang mengalami kerugian akibat melakukan SMS balasan tersebut didasarkan pada ketentuan Pasal 19 ayat 1 jo. Pasal 19 ayat 2 Undang-Undang Perlindungan Konsumen yang isinya menyatakan: *“Pelaku usaha bertanggung jawab memberikan ganti rugi atas kerusakan, pencemaran, dan atau kerugian konsumen akibat mengkonsumsi barang dan atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan. Ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat 1 dapat*

*berupa pengembalian uang atau penggantian barang dan/atau jasa yang sejenis atau setara nilainya,”*¹⁷⁰.

b. Sanksi Administratif

Sanksi administratif berdasarkan ketentuan Pasal 60 ayat 1 Undang-Undang Perlindungan Konsumen dapat dikenakan kepada Telkomsel apabila Telkomsel tidak melaksanakan pembayaran ganti rugi sebagaimana yang telah ditetapkan oleh BRTI. Sanksi administratif dapat diberikan oleh BPSK dikarenakan Telkomsel telah melakukan pelanggaran atas ketentuan Pasal 19 ayat 2 Undang-Undang Perlindungan Konsumen. Adapun sanksi administratif yang dapat dikenakan kepada Telkomsel oleh BPSK berdasarkan ketentuan Pasal 60 ayat 2 Undang-Undang Perlindungan Konsumen adalah berupa penetapan ganti rugi paling banyak Rp. 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah). Ketentuan ini berlaku apabila adanya tuntutan yang diajukan oleh konsumen kepada BPSK sehubungan dengan kasus pemotongan pulsa tersebut. Namun dikarenakan telah dilakukannya pengembalian pulsa oleh Telkomsel kepada para konsumen yang menderita kerugian akibat pemotongan pulsa serta tidak adanya tuntutan dari konsumen yang diajukan kepada BPSK terkait pembayaran ganti rugi oleh Telkomsel, maka BPSK tidak berwenang memberikan sanksi administratif kepada Telkomsel.

2. Sanksi berdasarkan Undang-Undang Telekomunikasi dan PERMENKOMINFO tentang SMS Premium dan SMS Broadcast

- a. Berdasarkan Undang-Undang Telekomunikasi, sanksi yang dapat dikenakan kepada Telkomsel atas kelalaiannya sehingga menyebabkan kerugian yang diderita oleh konsumen adalah kewajiban untuk memberikan ganti rugi, sanksi tersebut diberikan berdasarkan ketentuan Pasal 15 ayat 2 Undang-Undang Telekomunikasi. Dalam hal ini, Telkomsel telah mengakui bahwa telah terjadi gangguan sistem sehingga

¹⁷⁰ Indonesia (a), *op. cit.*, Ps. 19 ayat 2.

menyebabkan sejumlah pelanggan terpotong pulsanya karena membalas SMS untuk menolak aktivasi NSP yang ditawarkannya. Oleh karena itu, berdasarkan ketentuan Pasal 15 ayat 2 Telkomsel wajib untuk memberikan ganti rugi kepada pelanggan yang terpotong pulsanya.

- b. Berdasarkan ketentuan Pasal 20 ayat 1 PERMENKOMINFO tentang SMS Premium dan SMS *Broadcast*, Telkomsel dapat dikenakan sanksi administratif dan atau sanksi pidana sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Pada kasus ini, perundang-undangan yang berlaku adalah Undang-Undang Perlindungan Konsumen. Berdasarkan Undang-Undang Perlindungan Konsumen yaitu Pasal 60 ayat 1, Telkomsel dapat dikenakan sanksi administratif apabila melanggar ketentuan Pasal 19 ayat 2, yaitu jika Telkomsel tidak melaksanakan tanggung jawabnya untuk memberikan ganti rugi. Selain itu, harus ada tuntutan dari pihak-pihak yang dirugikan yang diajukan kepada BPSK terkait tidak dibayarkannya ganti rugi tersebut.

4.2.2 Upaya Hukum yang dapat Dilakukan Oleh Konsumen dalam Kaitannya dengan Hak Untuk Memperoleh Kompensasi, Ganti Rugi dan/atau Penggantian Pulsa yang Telah Terpotong

Sehubungan dengan kasus terpotongnya pulsa kurang lebih 50 ribu konsumen Telkomsel sebagai akibat dari melakukan SMS balasan untuk menolak aktivasi NSP “Ayo Semangat” Telkomsel, upaya-upaya hukum yang dapat dilakukan oleh konsumen adalah:

1. Penyelesaian Sengketa Secara Damai

Konsumen yang merasa dirugikan dapat menggunakan cara ini yaitu penyelesaian sengketa secara damai dimana konsumen yang dirugikan dapat secara langsung menyampaikan keluhan kepada pelaku usaha yang melakukan pelanggaran. Dalam hal ini konsumen dapat menyampaikan keluhannya sendiri atau dapat diwakili oleh Lembaga Perlindungan

Konsumen Swadaya Masyarakat kepada pelaku usaha. Penyelesaian sengketa dengan cara ini bertujuan agar penyelesaian sengketa dapat dilakukan secara mudah, murah dan cepat. Dasar hukum dari penyelesaian sengketa melalui cara ini adalah Pasal 1851 sampai dengan Pasal 1854 KUHPer tentang perdamaian dan Pasal 45 ayat 2 juncto Pasal 47 Undang-Undang Perlindungan Konsumen.

2. Penyelesaian Sengketa melalui Lembaga atau Instansi yang Berwenang

Penyelesaian sengketa ini adalah penyelesaian sengketa melalui lembaga yang khusus dibentuk oleh undang-undang atau melalui peradilan umum sebagaimana dinyatakan oleh Pasal 45 ayat 1 Undang-Undang Perlindungan Konsumen yaitu: *“Setiap konsumen yang dirugikan dapat menggugat pelaku usaha melalui lembaga yang bertugas menyelesaikan sengketa antara konsumen dan pelaku usaha atau melalui peradilan yang berada di lingkungan peradilan umum”*.

Adapun alternatif lembaga yang berwenang menangani sengketa antara konsumen dan pelaku usaha, khususnya sengketa yang terjadi sehubungan dengan pemotongan pulsa konsumen akibat dari mengirimkan SMS penolakan untuk diaktivasi NSP yang ditawarkan pelaku usaha adalah:

a. Menyampaikan keluhan/aduan kepada Badan Regulasi Telekomunikasi Indonesia (BRTI)

BRTI adalah badan yang didirikan dengan maksud untuk lebih menjamin adanya transparansi, independensi, dan prinsip keadilan dalam penyelenggaraan jaringan telekomunikasi dan penyelenggaraan jasa telekomunikasi baik dalam fungsi pengaturan, pengawasan dan pengendalian penyelenggaraan jaringan telekomunikasi dan penyelenggaraan jasa telekomunikasi.¹⁷¹ Sedangkan tujuan dari ditetapkannya BRTI adalah untuk meningkatkan kinerja pelayanan

¹⁷¹ Kementerian Komunikasi dan Informatika, *op. cit.*, Ps. 2.

dalam penyelenggaraan jaringan telekomunikasi dan penyelenggaraan jasa telekomunikasi .¹⁷²

Sebagai badan yang berfungsi untuk melakukan pengaturan, pengawasan dan pengendalian dalam bidang penyelenggaraan jaringan telekomunikasi dan penyelenggaraan jasa telekomunikasi, salah satu tugas BRTI adalah melakukan pengawasan terhadap kinerja operasional dari penyelenggaraan jaringan telekomunikasi dan penyelenggaraan jasa telekomunikasi sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 6 huruf b angka 1 Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika No. 31/PER/M.KOMINFO/8/2009 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika No. 36/PER/M.KOMINFO/10/2008 tentang Penetapan Badan Regulasi Telekomunikasi Indonesia. Tugas pengawasan inilah yang memberikan dasar bagi konsumen dari penyelenggaraan jaringan telekomunikasi dan penyelenggaraan jasa telekomunikasi untuk menyampaikan keluhan ataupun aduan yang berkaitan dengan kinerja operasi dari penyelenggara jaringan telekomunikasi dan penyelenggara jasa telekomunikasi tersebut. Sehingga bila konsumen mengalami kerugian akibat tindakan-tindakan yang dilakukan oleh penyelenggara telekomunikasi (pelaku usaha), maka konsumen dapat menyampaikan keluhan ataupun aduan kepada BRTI untuk dapat diselesaikan permasalahannya.

Pada kasus terpotongnya pulsa konsumen akibat mengirimkan SMS balasan untuk menolak aktivasi NSP “Ayo Semangat” Telkomsel, sejumlah konsumen yang dirugikan telah mengajukan keluhan kepada BRTI dan hal tersebut telah ditindaklanjuti oleh BRTI melalui pertemuan dengan pihak dari Telkomsel untuk mengklarifikasi kasus tersebut. Dari hasil pertemuan tersebut disepakati bahwa Telkomsel berkewajiban untuk mengembalikan pulsa pelanggan yang terpotong (*refund*) serta mewajibkan Telkomsel untuk memberikan data tentang berapa banyak

¹⁷² *Ibid.*, Ps. 3.

pengguna yang dirugikan dan nomor-nomor pengguna yang telah *direfund*.

b. Mengajukan Gugatan kepada Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK)

Pasal 45 ayat 1 Undang-Undang Perlindungan Konsumen menyatakan bahwa setiap konsumen yang dirugikan dapat menggugat pelaku usaha melalui lembaga yang bertugas menyelesaikan sengketa antara konsumen dan pelaku usaha atau melalui peradilan, dalam hal ini lembaga yang bertugas menyelesaikan sengketa antara konsumen dan pelaku usaha adalah BPSK sebagaimana dinyatakan oleh Pasal 1 angka 1 jo angka 8 Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No. 350/MPP/Kep/12/2001 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen.

Penyelesaian sengketa melalui BPSK dapat dilakukan dengan cara konsiliasi, mediasi atau arbitrase.¹⁷³ Sengketa yang diselesaikan melalui BPSK, wajib diselesaikan selambat-lambatnya dalam waktu 21 hari kerja terhitung sejak permohonan diterima di sekretariat BPSK.¹⁷⁴ Pengajuan gugatan di BPSK khusus diperuntukan bagi gugatan perorangan atau individu, bukan untuk gugatan yang diajukan oleh kelompok konsumen, lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat, atau pemerintah sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 46 ayat 2 Undang-Undang Perlindungan Konsumen. Permohonan penyelesaian sengketa kepada BPSK dapat diajukan oleh ahli waris dari konsumen atau kuasanya apabila konsumen (i) meninggal dunia; (ii) sakit atau berusia lanjut; (iii)

¹⁷³ Departemen Perindustrian dan Perdagangan, *Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen*, Kepmen Perindustrian dan Perdagangan No. 350/MPP/Kep/12/2001, Ps. 3 huruf a.

¹⁷⁴ *Ibid.*, Ps. 7 ayat 1.

belum dewasa; atau (iv) orang asing (WNA).¹⁷⁵ Permohonan penyelesaian sengketa dapat diajukan secara tertulis maupun secara lisan.¹⁷⁶

c. Mengajukan Gugatan ke Pengadilan

Di samping upaya-upaya hukum yang telah disebutkan di atas, konsumen juga dapat memilih upaya hukum melalui pengadilan untuk menyelesaikan sengketa ini. Upaya hukum melalui pengadilan ini tidak dapat ditempuh apabila telah dilakukan upaya hukum di luar pengadilan. Namun, upaya hukum melalui pengadilan dapat ditempuh apabila upaya hukum di luar pengadilan tersebut telah dinyatakan tidak berhasil oleh salah satu pihak atau para pihak yang bersengketa.¹⁷⁷

Mengingat jumlah korban yang dirugikan tidaklah sedikit yaitu kurang lebih 50 ribu konsumen serta adanya kepentingan yang sama dari para korban, maka sebaiknya konsumen dalam mengajukan gugatan melalui pengadilan menggunakan mekanisme gugatan perwakilan/kelompok atau *class action*. Gugatan dengan cara *class action* merupakan suatu metode bagi orang perorangan yang mempunyai tuntutan sejenis untuk bergabung bersama mengajukan tuntutan agar lebih efisien dalam hal waktu dan biaya.

Gugatan dengan cara *class action* ini harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- (i) jumlah anggota kelompok sedemikian banyak sehingga tidaklah efektif dan efisien apabila gugatan dilakukan secara sendiri-sendiri atau secara bersama-sama dalam satu gugatan;

¹⁷⁵ *Ibid.*, Ps.15 ayat 2 jo Ps. 15 ayat 3.

¹⁷⁶ *Ibid.*, Ps. 7 ayat 1.

¹⁷⁷ Indonesia, *op. cit.*, Ps. 45 ayat 4.

- (ii) terdapat kesamaan fakta atau peristiwa dan kesamaan dasar hukum yang digunakan yang bersifat substansial, serta terdapat kesamaan jenis tuntutan di antara wakil kelompok dengan anggota kelompoknya;
- (iii) wakil kelompok memiliki kejujuran dan kesungguhan untuk melindungi kepentingan anggota kelompok yang diwakilinya;¹⁷⁸

Surat gugatan harus memuat:

- (i) identitas lengkap dan jelas wakil kelompok;
- (ii) definisi kelompok secara rinci dan spesifik, walaupun tanpa menyebutkan nama anggota kelompok satu persatu;
- (iii) keterangan tentang anggota kelompok yang diperlukan dalam kaitan dengan kewajiban melakukan pemberitahuan;
- (iv) posita dari seluruh kelompok baik wakil kelompok maupun anggota kelompok yang teridentifikasi maupun tidak teridentifikasi yang dikemukakan secara jelas dan terinci;
- (v) dalam suatu gugatan perwakilan, dapat dikelompokkan beberapa bagian kelompok atau sub kelompok, jika tuntutan tidak sama karena sifat dan kerugian yang berbeda;
- (vi) tuntutan atau petitum tentang ganti rugi harus dikemukakan secara jelas dan rinci memuat usulan tentang mekanisme atau tata cara pendistribusian ganti kerugian kepada keseluruhan anggota kelompok termasuk usulan tentang pembentukan tim atau panel yang membantu memperlancar pendistribusian ganti kerugian.¹⁷⁹

Untuk mewakili kepentingan hukum anggota kelompok, wakil kelompok tidak dipersyaratkan memperoleh surat kuasa khusus dari anggota kelompok.¹⁸⁰

¹⁷⁸ Mahkamah Agung, *Peraturan Mahkamah Agung tentang Acara Gugatan Perwakilan Kelompok*, PERMA No1 Tahun 2002, Ps. 2 huruf a - c.

¹⁷⁹ *Ibid.*, Ps. 3.

¹⁸⁰ *Ibid.*, Ps. 4.

BAB 5

PENUTUP

5.1 Kesimpulan

Berdasarkan hal-hal yang telah penulis kemukakan pada bab-bab sebelumnya, maka penulis menarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Secara umum pengaturan mengenai jasa pesan singkat ke banyak tujuan telah ada, dalam hal ini pemerintah telah menerbitkan peraturan tentang jasa pesan singkat ke banyak tujuan dalam Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika 01/PER/M.KOMINFO/01/2009 tentang Penyelenggaraan Jasa Pesan Premium dan Pengiriman Jasa Pesan Singkat (*Short Messaging Service/SMS*) Ke Banyak Tujuan (*Broadcast*) namun pengaturannya menurut pendapat penulis masih kurang lengkap karena tidak terdapatnya ketentuan mengenai larangan pengenaan biaya kepada konsumen dalam rangka membalas SMS *Broadcast* yang dikirimkan oleh pelaku usaha jika dirinya tidak bersedia untuk dikirimkan kembali SMS *Broadcast* yang berisi informasi yang sama ataupun SMS-SMS *Broadcast*. Selain itu, tidak adanya ketentuan mengenai hak-hak pengguna untuk mengajukan ganti rugi serta tidak diaturnya ketentuan mengenai kewajiban penyelenggara jasa pesan singkat ke banyak tujuan untuk memberikan ganti rugi akibat kesalahan dan atau kelalaian yang dilakukannya. Selain itu tidak terdapat ketentuan mengenai jenis-jenis sanksi administrasi yang dapat dikenakan kepada pelaku usaha.
2. Sanksi yang dapat dikenakan kepada pelaku usaha berdasarkan Undang-Undang Perlindungan Konsumen terhadap pelanggaran (i) hak konsumen atas informasi yang benar, jelas dan jujur; (ii) pelanggaran terhadap kewajiban pelaku usaha untuk beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya; serta (iii) pelanggaran terhadap kewajiban pelaku usaha untuk memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan layanan yang diberikannya adalah memberikan ganti rugi berdasarkan ketentuan Pasal

19 ayat 1 jo. Pasal 19 ayat 2 Undang-Undang Perlindungan Konsumen. Dalam hal pelaku usaha tidak melakukan pembayaran ganti rugi sebagaimana yang telah ditetapkan, maka pelaku usaha dapat dikenakan sanksi administratif berdasarkan ketentuan Pasal 60 ayat 1 jo. Pasal 60 ayat 2 Undang-Undang Perlindungan Konsumen dengan syarat adanya pengajuan gugatan kepada BPSK. Selanjutnya sanksi yang dapat dikenakan kepada pelaku usaha atas pelanggaran yang dilakukannya berdasarkan Undang-Undang Telekomunikasi yaitu Pasal 15 ayat 2 adalah kewajiban untuk memberikan ganti rugi. Sedangkan sanksi yang dapat dikenakan kepada pelaku usaha berdasarkan PERMENKOMINFO tentang SMS Premium dan SMS *Broadcast* adalah sanksi administratif yaitu Pasal 20 ayat 1.

3. Berkaitan dengan pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan oleh pelaku usaha, upaya hukum yang dapat dilakukan konsumen adalah: Pertama, melalui jalur damai, yaitu dengan cara menyelesaikan secara langsung dengan pelaku usaha melalui penyampaian keluhan dan permintaan kepada pelaku usaha agar memenuhi ketentuan peraturan yang ada. Dalam hal ini konsumen dapat menyampaikan keluhannya sendiri atau dapat diwakili oleh Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat. Cara ini menurut penulis merupakan cara yang paling baik untuk menyelesaikan sengketa antara konsumen dan pelaku usaha, karena cara ini adalah cara yang paling mudah dan relatif lebih cepat serta lebih murah. Kedua, melalui lembaga atau instansi yang berwenang menyelesaikan sengketa, yaitu konsumen dapat mengajukan keluhan kepada BRTI selaku lembaga yang berwenang dalam menangani regulasi dan pengawasan dalam bidang telekomunikasi. Menurut penulis cara ini juga termasuk cara yang mudah, murah dan relatif cepat dalam penyelesaiannya. Selain menggunakan BRTI untuk menyelesaikan sengketa antara konsumen dan pelaku usaha, konsumen juga dapat menggunakan BPSK, yaitu dengan memasukan gugatan kepada BPSK yang akan mengadili gugatan ini. Di samping menggunakan kedua lembaga tersebut, konsumen dapat mengajukan gugatan ke pengadilan secara *class*

action atau gugatan perwakilan. Hal ini dilakukan mengingat banyaknya korban yang dirugikan serta mempunyai kepentingan yang sama.

5.2 Saran

Setelah menarik kesimpulan dari permasalahan yang ada, maka penulis mengajukan beberapa saran untuk menyelesaikan permasalahan yang ada, yaitu:

1. Pelaku usaha dalam membuat ketentuan dalam SMS diharapkan memuat ketentuan dimana persetujuan konsumen tidaklah otomatis, melainkan konsumen harus ditanyakan terlebih dahulu apakah dirinya bersedia untuk diaktivasi fitur atau layanan yang disediakan pelaku usaha terlepas apakah layanan tersebut gratis ataupun tidak. Atau dengan kata lain, ketentuan dalam SMS harusnya menyatakan: “jika konsumen setuju maka harap mengirimkan SMS balasan dengan mengetik “ya atau *yes*” dan bukan sebaliknya, sehingga tidak ada lagi konsumen yang merasa dirugikan dengan alasan apapun juga.
2. Konsumen diharapkan sadar akan hak-haknya, terutama haknya untuk mengajukan gugatan, sehingga bila terjadi pelanggaran oleh pelaku usaha yang merugikannya, konsumen diharapkan dapat segera melakukan upaya hukum. Dengan demikian, pelaku usaha tidak lagi menjalankan praktik-praktik kecurangan dalam menjalankan kegiatan usahanya dan dapat meminimalisir korban akibat praktik kecurangan yang dilakukan oleh pelaku usaha.
3. Pemerintah seharusnya melakukan revisi terhadap Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika No. 01/PER/M.KOMINFO/01/2009 tentang Penyelenggaraan Jasa Pesan Premium dan Pengiriman Jasa Pesan Singkat (*Short Messaging Service/SMS*) ke Banyak Tujuan (*Broadcast*) karena peraturan menteri tersebut masih terdapat kelemahan khususnya mengenai tidak adanya larangan pengenaan biaya dalam rangka melakukan SMS balasan untuk tidak lagi menerima pesan singkat ke banyak tujuan dari pelaku usaha, ketentuan mengenai hak-hak pengguna atas ganti rugi dalam hal

terjadi pelanggaran, dan ketentuan mengenai jenis-jenis sanksi administrasi yang dapat dikenakan kepada pelaku usaha atau jika perlu membuat peraturan menteri yang hanya mengatur mengenai Pengiriman Jasa Pesan Singkat ke Banyak Tujuan. Selain itu, pemerintah juga diharapkan lebih meningkatkan pengawasan terhadap praktik-praktik yang dilakukan pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan usahanya, disamping berusaha meningkatkan kesadaran konsumen akan hak-haknya dengan melakukan berbagai sosialisasi kepada konsumen.



DAFTAR REFERENSI

BUKU

Djajmatadja, Bambang Iriana. *Hukum Telekomunikasi dan Peranannya Dalam Pembangunan Nasional*. Jakarta: BPHN, 1997.

Judhariksawan. *Pengantar Hukum Telekomunikasi*. Jakarta: Rajawali Pers, 2005.

Miru, Ahmadi dan Sutarman Yodo. *Hukum Perlindungan Konsumen: Suatu Pengantar*. Jakarta: Diadit Media, 2000.

Nasution, Az. *Hukum Perlindungan Konsumen: Suatu Pengantar*. Cet. 2. Jakarta: Diadit Media, 2002.

Shofie, Yusuf. *Penyelesaian Sengketa Konsumen Menurut Undang-Undang Perlindungan Konsumen: Teori dan Penegakan Hukum*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2003.

Soekanto. Soerjono dan Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Rajawali Pers, 1983.

_____. *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Cet. 5. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2001.

Widjaja, Gunawan dan Ahmad Yani. *Hukum Tentang Perlindungan Konsumen*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2000.

ARTIKEL

Nasution, Az. “Aspek Hukum Perlindungan Konsumen: Tinjauan Singkat UU Nomor 8 Tahun 1999 – LN. 1999 No. 42”.

Tjandrasari, Herry. “Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) dan Upaya Perlindungan Hukum Bagi Konsumen”.

Lubis, M. Sofyan. “Hak Konsumen vs Perusahaan Seluler”.

SKRIPSI

Muliasari, Annisa Dita. “Analisis Yuridis Terhadap Perlindungan Konsumen Jasa Layanan *Short Message Service* (SMS) ditinjau dari Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen”. (Skripsi Sarjana Hukum Universitas Indonesia. Depok, 2009).

INTERNET

Gupta, Puneet. “Short Message Service: What, How and Where?”
<http://www.wirelessdevnet.com/channels/sms/features/sms.html>. diakses pada 1 Oktober 2010.

Hutapea, Fresly. “Teknologi-RBT: Sarana Eksistensi Musik Daerah”.
<<http://www.fokal.info>>. diakses pada 9 Agustus 2010.

Lim, Hendra. “SMS Broadcast untuk dongkrak Brand-Awareness Perusahaan”.
<http://netsains.com/2009/05/sms-broadcast-untuk-dongkrak-brand-awareness-perusahaan>. diakses pada 22 Oktober 2010.

Noor II, Achmad Rouzni. “Kasus Pemotongan Pulsa Diputuskan Pekan Ini”.
[www. detik.com](http://www.detik.com). 20 Juli 2010. diakses 30 Agustus 2010

“Dokumen Penawaran Interkoneksi PT Natrindo Seluler (Axis)”.
<http://www.axisworld.co.id/images/Dokumen%20Pendukung%20E%20-%20DPI%20NTS%202010.pdf>. diakses pada 22 Oktober 2010.

“Gencarnya Jualan Ring Back Tone”. <http://simphonymusic.com/info/gencarnya-jualan-ring-back-tone/>. 29 Agustus 2008. diakses pada 9 Agustus 2010.

“Mengenal Operator Seluler di Indonesia”.
<http://teknologi.kompasiana.com/internet/2010/05/12/mengenal-operator-seluler-di-indonesia/>. diakses pada 10 Nopember 2010.

”Miliaran Rupiah dari Ring Back Tone”.
<http://www.pasarkreasi.com/news/pdf/music/12>. 30 Agustus 2010. diakses pada 30 Agustus 2010.

Program NSP ‘Ayo Semangat’ Telkomsel Bikin Tidak Semangat?.
<http://zonaponsel.com/telkomsel/program-nsp-ayo-semangat-telkomsel-bikin-tidak-semangat.html>. 6 Juli 2010. diakses pada 30 Agustus 2010.

“Potong Pulsa. Telkomsel Dipanggil Regulator”.
<http://www.zonaindo.com/2010/07/potong-pulsa-telkomsel-dipanggil.html>. diakses tanggal 26 Agustus 2010.

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Indonesia. *Undang-Undang Perlindungan Konsumen*. UU No. 8 Tahun 1999. LN. No. 22 Tahun 1999. TLN. No. 3821.

_____. *Undang-Undang Telekomunikasi*. UU No. 36 Tahun 1999. LN. No. 154 Tahun 1999. TLN. No. 3881.

_____. *Peraturan Pemerintah tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Perlindungan Konsumen*. PP No. 58 Tahun 2001. LN. No. 103 Tahun 2001. TLN. No. 4126.

_____. *Peraturan Pemerintah tentang Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat*. PP No. 59 Tahun 2001. LN. 104 Tahun 2001. TLN. 4127.

Mahkamah Agung. *Peraturan Mahkamah Agung tentang Acara Gugatan Perwakilan Kelompok*. PERMA No. 1 Tahun 2002.

Departemen Perindustrian dan Perdagangan. *Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen*. Kepmen Perindustrian dan Perdagangan No. 350/MPP/Kep/12/2001.

_____. *Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen*. Kepmen Perindustrian dan Perdagangan No. 350/MPP/Kep/12/2001.

Departemen Perhubungan. *Keputusan Menteri Perhubungan tentang Penyelenggaraan Jasa Telekomunikasi*. Kepmen Perhubungan No. KM. 21 Tahun 2001.

Kementerian Komunikasi dan Informatika. *Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika tentang Penyelenggaraan Jasa Pesan Premium dan*

Pengiriman Jasa Pesan Singkat (Short Messaging Service/SMS) Ke Banyak Tujuan (Broadcast). Permen No. 01/PER/M.KOMINFO/01/2009.

_____. *Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika No. 36/PER/M.KOMINFO/10/2008 tentang Penetapan Badan Regulasi Telekomunikasi Indonesia. Permen Komunikasi dan Informatika No. 31/PER/M.KOMINFO/8/2009.*

_____. *Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika tentang Penyelenggaraan Jaringan Telekomunikasi. Permen Komunikasi dan Informatika No. 01/PER/M.KOMINFO/01/2010.*

