



UNIVERSITAS INDONESIA

**PERLINDUNGAN HUKUM BAGI KONSUMEN PENGGUNA
PRODUK JASA LAYANAN INTERNET TIDAK TERDAFTAR
AKIBAT PROMOSI IKLAN YANG MENYESATKAN (STUDI
KASUS: LEMBAGA SWADAYA MASYARAKAT KONSUMEN
TELEKOMUNIKASI INDONESIA MELAWAN PT. FIRST
MEDIA DAN PT. BERCA GLOBAL ACCESS)**

SKRIPSI

**Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat untuk Memperoleh Gelar
Sarjana Hukum pada Program Studi Ilmu Hukum**

**GARRY GOUD FILLMOREMS
0806461493**

**FAKULTAS HUKUM
PROGRAM STUDI REGULER
KEKHUSUSAN HUKUM TENTANG KEGIATAN EKONOMI
DEPOK
JULI 2012**

Universitas Indonesia

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

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

Nama : GARRY GOUD FILLMOREMS

NPM : 0806461493

Tanda Tangan : 

Tanggal : 5 JULI 2012

HALAMAN PENGESAHAN

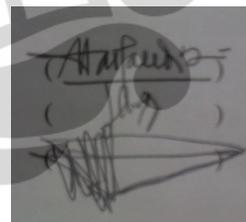
Skripsi ini diajukan oleh

Nama : Garry Goud Fillmorems
NPM : 0806461493
Program Studi : Ilmu Hukum
Judul Skripsi : Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Pengguna Produk
Jasa Layanan Internet Tidak Terdaftar Akibat Promosi
Iklan Yang Menyesatkan (Studi Kasus: Lembaga
Swadaya Masyarakat Konsumen Telekomunikasi
Indonesia Melawan PT. First Media dan PT. Berca
Global Access)

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Indonesia

DEWAN PENGUJI

Pembimbing : Heri Tjandrasari S.H., M.H.
Penguji : Henny Marlyna S.H., M.H., MLI.
Penguji : Wahyu Andrianto S.H., M.H.



Ditetapkan di : Depok

Tanggal : 5 Juli 2012

KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur Penulis panjatkan kehadirat Tuhan YME, karena berkat rahmat dan bimbingan-Nya penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul “Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Pengguna Produk Jasa Layanan Internet Tidak Terdaftar Akibat Promosi Iklan Yang Menyesatkan (Studi Kasus: Lembaga Swadaya Masyarakat Konsumen Telekomunikasi Indonesia Melawan PT. First Media dan PT. Berca Global Access).” Penulisan skripsi ini merupakan salah satu syarat untuk menyelesaikan studi di Program Kekhususan IV (Hukum tentang Kegiatan Ekonomi) di Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

Penulis dalam menulis skripsi ini bermula dari mendalami bagaimana perlindungan yang diberikan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen untuk melindungi kepentingan konsumen pengguna jasa internet yang merasa tertipu oleh iklan pelaku usaha yang tidak benar, tidak jujur, dan tidak bertanggung jawab, sebagaimana yang diiklankan oleh PT. First Media dan PT. Berca Global Access dalam iklan layanan jasa internet yang ditawarkan ke masyarakat.

Skripsi ini menulis tentang bagaimana perlindungan terhadap konsumen yang merasa dirugikan oleh iklan yang isinya tidak dianggap meyesatkan. Dalam skripsi ini akan dibahas tentang upaya-upaya yang dapat dilakukan konsumen untuk menjamin bahwa hak-hak konsumen nantinya dapat terpenuhi saat timbul suatu sengketa.

Akhir kata, Penulis berharap skripsi ini dapat memberikan wawasan dan pengetahuan tambahan kepada orang-orang yang membacanya. Akan tetapi Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari sempurna, maka dari itu Penulis senantiasa menerima saran dan kritik yang membangun demi penyempurnaan penulisan di kemudian hari.

Depok, 5 Juli 2012



Garry Goud Fillmorems

UCAPAN TERIMA KASIH

Puji syukur Penulis panjatkan kepada Tuhan YME, Tuhan pencipta alam yang tiada tandingannya yang selalu menyayangi hamba-hambanya, yang karena limpahan rahmat-Nya, Penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul “Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Pengguna Produk Jasa Layanan Internet Tidak Terdaftar Akibat Promosi Iklan Yang Menyesatkan (Studi Kasus: Lembaga Swadaya Masyarakat Konsumen Telekomunikasi Indonesia Melawan PT. First Media dan PT. Berca Global Access).” Penulisan skripsi ini dilakukan dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk mencapai gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

Pada kesempatan kali ini penulis ingin menyampaikan ucapan terimakasih dan penghargaan yang sebesar-besarnya kepada banyak pihak. Penulis menyadari bahwa tanpa bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak, dari masa perkuliahan sampai pada penyusunan skripsi ini, sangatlah sulit bagi saya untuk menyelesaikan skripsi ini. Oleh karena itu, saya mengucapkan terima kasih kepada:

1. Keluarga Penulis, terutama kepada orang tua, yaitu Ayahanda Foryu Fillmorems dan Ibunda Elly Tunru yang selalu memberikan dukungan kepada Penulis untuk menjadi orang yang sukses dan membanggakan bagi keluarga. Sungguh limpahan kasih sayang, doa, dukungan dan pengorbanan kalian tidak akan pernah dapat Penulis balas. Tidak lupa penulis juga mengucapkan terimakasih kepada kakakku Gladys Yuliana Fillmorems yang telah memberikan semangat serta contoh yang baik. Papa dan mama adalah orangtua terbaik bagi titi, kebebasan yang bertanggung jawab dan kepercayaan yang papa-mama berikan selalu membuat ade semangat untuk memberikan kebanggaan kepada kalian. Semoga setelah tahapan hidup ini, di perjalanan selanjutnya titi dapat menjadi anak yang membanggakan bagi mama-papa, keluarga dan negara;
2. Ibu Heri Tjandrasari, selaku Pembimbing Skripsi yang telah meluangkan waktu dalam memberikan bimbingan, arahan, dan masukan sertas ilmu-ilmu yang berharga kepada Penulis dalam menyusun skripsi ini. Di tengah

kesibukan Ibu yang padat sekali, Ibu masih memberikan waktunya yang cukup banyak untuk memberikan bimbingan kepada Penulis sehingga rasa hormat dan bangga Penulis kepada Ibu sungguh bertambah besar;

3. Kepada para pengajar tidak mungkin disebutkan satu persatu. Abang, Mba, Ibu, Bapak sudah sangat membantu Penulis, serta menyemangati Penulis dalam proses penulisan ini.;
4. Kepada sahabat-sahabat penulis: Obet, Seno, Ono, Pika, Vita, Gita, Shima, Agata, Ahdhi, Moses, teman-teman angkatan 2008 lainnya; Gigih, Andri Sanjaya (om), Try, Ilman, Penyok, Heri, Abirul, Fikri, Dhief, teman-teman De Pagoeyoeban, penghuni lobi, serta sahabat lainnya yang tidak mungkin disebut satu persatu, kalian sangat sering membantu dan menyemangati dalam proses penyusunan skripsi ini. Kalian membuat masa-masa sulit menjadi lebih mudah untuk dilewati, sungguh merupakan kebahagiaan menjadi bagian dari kalian;
5. Bapak Selam serta staf biro pendidikan yang lain, yang telah setia membantu saya selama empat tahun. Bapak dan Ibu di Perpustakaan FHUI yang telah membantu penulis dalam mencari referensi skripsi dan tugas kuliah dan juga Fotokopian di area Barel;

Akhir kata, Penulis menyadari bahwa penulisan skripsi ini pun tak luput dari berbagai kekurangan dan kelemahan. Hal ini tak lepas dari kodrat manusia yang tak pernah luput dari kesalahan. Oleh karena itu, Penulis sangat berterimakasih atas setiap kritik dan saran yang sifatnya membangun. Besar harapan Penulis agar skripsi ini bermanfaat bagi ilmu pengetahuan.

Depok, 5 Juli 2012



Garry Goud Fillmorems

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

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

Nama : Garry Goud Fillmorems

NPM : 0806461493

Program Studi : Ilmu Hukum / Hukum tentang Kegiatan Ekonomi

Fakultas : Hukum

Jenis Karya : Skripsi

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

Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Pengguna Produk Jasa Layanan Internet Tidak Terdaftar Akibat Promosi Iklan Yang Menyesatkan (Studi Kasus: Lembaga Swadaya Masyarakat Konsumen Telekomunikasi Indonesia Melawan PT. First Media dan PT. Berca Global Access)

beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan memublikasikan tugas akhir 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 : 5 Juli 2012

Yang menyatakan,



(Garry Goud Fillmorems)

ABSTRAK

Nama : Garry Goud Fillmorems
Program Studi : Ilmu Hukum
Judul :

Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Pengguna Produk Jasa Layanan Internet Tidak Terdaftar Akibat Promosi Iklan Yang Menyesatkan (Studi Kasus: Lembaga Swadaya Masyarakat Konsumen Telekomunikasi Indonesia Melawan PT. First Media dan PT. Berca Global Access)

Iklan merupakan salah satu cara yang digunakan oleh pelaku usaha untuk menawarkan produk kepada masyarakat. Namun demikian, di dalam mengiklankan sebuah produk, Pelaku usaha selalu di tuntut agar menyampaikan informasi yang jujur, benar, dan dapat dipertanggungjawabkan. Hal tersebut demi melindungi kepentingan konsumen yang akan membeli produk tersebut, dari informasi yang menyesatkan yang dapat merugikan kepentingan konsumen sendiri, sebagaimana diatur di dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen. Dalam tulisan ini Penulis memaparkan kajian terhadap iklan yang dibuat dan kemudian disebarluaskan oleh dua perusahaan penyedia layanan jasa internet yang digugat oleh sebuah lembaga swadaya masyarakat karena diduga telah merugikan konsumen dengan iklannya yang menyesatkan.

Kata kunci: Iklan Yang Menyesatkan, Perlindungan Konsumen

ABSTRACT

Name : Garry Goud Fillmorems
Study Program : Law
Title :

Legal Protection For Consumer of Unlisted Internet Services Products Due to Misleading Promotion Ads (Case Study: LSM Konsumen Telekomunikasi Indonesia versus PT. First Media and PT. Berca Global Access)

Advertising is one way used by business actors to offer products to the public. However, in advertising a product, business actors are always in demand to convey information which is honest, true, and accountable. This is to protect the interests of consumers who will buy the product, from any misleading informations that could harm the interests of the consumers themselves, as stipulated in Law No. 18 of 1999 on Consumer Protection. In this paper author describes a study of advertising that is created and then distributed by two internet service providers companies which were sued by a non-governmental organization for allegedly harming consumers' interests with misleading advertising.

Keywords: Ads Misleading, Consumer Protection

DAFTAR ISI

LEMBAR JUDUL	
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS.....	ii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iii
KATA PENGANTAR.....	iv
UCAPAN TERIMAN KASIH.....	v
LEMBAR PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH.....	vii
ABSTRAK.....	viii
ABSTRACT.....	ix
DAFTAR ISI.....	x
DAFTAR GAMBAR.....	xiii
DAFTAR LAMPIRAN.....	xiii
BAB 1 PENDAHULUAN.....	1
1.1.Latar Belakang Masalah.....	1
1.2.Pokok Permasalahan.....	6
1.3.Tujuan Penelitian.....	7
1.4.Definisi Operasional.....	7
1.5.Metode Penelitian.....	9
1.6.Sistematika Penulisan.....	11
BAB 2 TINJAUAN UMUM TERHADAP HUKUM PERLINDUNGAN KONSUMEN, IKLAN YANG MENYESATKAN, PRODUK TIDAK TERDAFTAR, SERTA INTERNET.....	14
2.1. Tinjauan Umum Hukum Perlindungan Konsumen.....	14
2.1.1. Pengertian Hukum Perlindungan Konsumen.....	14
2.1.2. Asas dan Tujuan Perlindungan Konsumen.....	15
2.1.2.1.Asas Perlindungan Konsumen.....	15
2.1.2.2.Tujuan Perlindungan Konsumen.....	16
2.1.3. Pengertian Konsumen dan Pelaku Usaha.....	16
2.1.3.1.Konsumen.....	16
2.1.3.2.Pelaku Usaha.....	20
2.1.4. Hak dan Kewajiban.....	21
2.1.4.1.Hak Konsumen.....	21
2.1.4.2.Kewajiban Konsumen.....	27
2.1.4.3.Hak Pelaku Usaha.....	28
2.1.4.4.Kewajiban Pelaku Usaha.....	30
2.1.5. Kedudukan Konsumen.....	31
2.1.6. Prinsip Tanggung Jawab Pelaku Usaha.....	33
2.1.7. Penyelesaian Sengketa Konsumen.....	36

2.1.7.1. Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan.....	38
2.1.7.2. Penyelesaian Sengketa Melalui Pengadilan.....	41
2.1.8. Peraturan Lain Terkait dengan Perlindungan Konsumen di Indonesia	42
2.2. Tinjauan Umum Terhadap Usaha Periklanan di Indonesia.....	42
2.2.1. Usaha Periklanan di Indonesia.....	42
2.2.1.1. Iklan.....	42
2.2.1.2. Fungsi Iklan.....	43
2.2.2. Iklan Yang Menyesatkan.....	47
2.2.2.1. Pengertian Iklan Yang Menyesatkan.....	47
2.3. Pengaturan di Indonesia Menyangkut Iklan Yang Menyesatkan Dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen.....	48
2.3.1. Penyelesaian di Luar Pengadilan.....	51
2.3.2. Penyelesaian Sengketa Melalui Pengadilan.....	52
2.3.3. Pertanggungjawaban Pelaku Usaha Periklanan Yang Menyesatkan di Media Massa.....	55
2.4. Tinjauan Umum Terhadap Produk Tidak Terdaftar.....	63
2.4.1. Pengertian Produk Tidak Terdaftar.....	63
2.4.2. Pengaturan Terhadap Produk Tidak Terdaftar.....	64
2.4.2.1. Kewajiban Pemegang Sertifikat.....	66
2.5. Tinjauan Umum Terhadap Internet.....	68
2.5.1. Pengertian dan Sejarah Singkat Internet.....	68
2.5.1.1. Pengertian Internet.....	68
2.5.1.2. Sejarah Kemunculan dan Perkembangan Internet.....	68
2.5.2. Manfaat Internet.....	70
2.5.3. Internet Saat Ini.....	71

**BAB 3 PEMBUKTIAN UNSUR IKLAN YANG MENYESATKAN DALAM
IKLAN LAYANAN JASA INTERNET PT. FIRST MEDIA DAN PRODUK
TIDAK TERDAFTAR PT. BERCA GLOBAL ACCESS..... 73**

3.1. Tinjauan Terhadap Iklan PT. First Media.....	73
3.2. Pembuktian Terkait Dugaan Unsur Iklan Yang Menyesatkan Dalam Iklan PT. First Media.....	76
3.3. Tinjauan Terhadap Produk PT. Global Access.....	83
3.4. Pembuktian Terkait Dugaan Produk Tidak Terdaftar PT. Berca Global Access.....	84

**BAB 4 ANALISA PERTANGGUNGJAWABAN HUKUM PELAKU
USAHA DAN UPAYA HUKUM BAGI KONSUMEN..... 86**

4.1. Pertanggungjawaban Hukum Pelaku Usaha Pemilik Iklan Yang Menyesatkan.....	92
4.2. Pertanggungjawaban Hukum Pelaku Usaha Pemilik Produk Tidak Terdaftar.....	102
4.3. Upaya Penyelesaian Sengketa Bagi Konsumen.....	106

BAB 5 KESIMPULAN DAN SARAN..... 115

5.1. Kesimpulan.....	116
5.2. Saran.....	116
DAFTAR PUSTAKA.....	117



DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.1. Tabel Perkiraan peningkatan jumlah pengguna internet Indonesia tahun 2006 – 2015.....	1
Gambar 2.1. Skema prosedur sertifikasi melalui pengujian laboratorium uji..	65
Gambar 2.2. Skema prosedur sertifikasi melalui uji dokumen.....	66
Gambar 3.1. Iklan selebaran milik PT. First Media.....	75



BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Dalam era globalisasi saat ini perkembangan komunikasi dan informasi berjalan sangat pesat sejalan dengan laju pembangunan di segala bidang. Hal tersebut menuntut suatu gerak manusia yang cepat, efisien, dan mudah agar segala kebutuhan dapat segera terpenuhi. Globalisasi informasi dalam bidang politik, ekonomi, sosial dan budaya berkembang dengan baik karena cepatnya jaringan informasi.

Perkembangan usaha yang ada di Indonesia, terutama pada sektor telekomunikasi dan teknologi informasi adalah yang paling banyak perkembangannya, hal tersebut ditunjukkan dengan perkembangan konsumen yang signifikan dari tahun ke tahun, terutama perkiraan perkembangan konsumen layanan jaringan internet (nirkabel)¹ yang terus meningkat, bahkan peningkatan tersebut disinyalir sangat pesat.

Tabel 1.1

Perkiraan peningkatan jumlah pengguna internet Indonesia tahun 2006 - 2015



Sumber: *BCG Report: The Internet's New Billion*

Kebutuhan besar tersebut kemudian menjadi pendorong munculnya berbagai operator penyedia layanan jasa telekomunikasi dan informasi, termasuk

¹ Merupakan sebuah istilah asing yang telah diserap ke dalam bahasa Indonesia, sebagaimana maksud Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun 2001 Tentang Tentang Penggunaan Komputer Dengan Aplikasi Komputer Berbahasa Indonesia.

layanan data. Data yang dihimpun sampai dengan tahun 2006 mencantumkan para pelaku usaha untuk sektor telekomunikasi dan teknologi informasi adalah Telkom, Telkomsel, Indosat, XL, ESIA, Mobile-8, Sampoerna Telekomunikasi Indonesia, dan NTS. Hingga 2007, Hutchhinson dan Sinar Mas muncul sebagai pelaku usaha baru di sektor ini.²

Dalam kompetisi antar operator penyedia layanan data (internet) di Indonesia yang berjalan semakin ketat pada beberapa tahun terakhir, iklan merupakan cara yang paling efisien dan ampuh untuk meraih konsumen dalam skala besar dan menempatkan suatu operator penyedia layanan jasa data dalam peringkat atas operator penyedia layanan jasa data di Indonesia. Oleh karena itu, dalam memasarkan produk mereka, yang merupakan salah satu jenis layanan jasa telekomunikasi dan teknologi ini, para pelaku usaha mengadakan promosi melalui iklan yang ada pada media cetak, yakni: majalah, koran, *billboard*, serta melalui media penyiaran TV dan radio.

Iklan merupakan salah satu cara untuk menyebarkan informasi mengenai suatu produk barang dan/atau jasa atau disebut juga sebagai salah satu sarana pemasaran dan penerangan.³ Sumber utama penyediaan iklan adalah pengusaha (produsen atau distributor). Iklan dibuat dengan tujuan memperkenalkan dan memasarkan suatu produk. Menurut Wells, Burnet, dan Moriarty, periklanan adalah komunikasi nonpersonal yang dibayar oleh sponsor yang dikenali, menggunakan media massa untuk membujuk atau mempengaruhi penonton.⁴

Pilihan untuk menggunakan kedua media tersebut bukanlah tanpa alasan, berdasarkan Teori Jarum Hipodermik, media massa memiliki kekuatan yang sangat perkasa, dan komunikan (dalam hal ini konsumen) dianggap pasif atau tidak tahu apa-apa sehingga komunikan akan menerima seluruh pesan yang

² Jani Purnawanty Jasfin, S.H., S.S., LL.M., "Kepastian Hukum Pada Regulasi Tarif Telepon Selular di Indonesia," <http://www.hukumonline.com/detail.asp?id=18511&cl=Kolom>, diunduh tanggal 25 Februari 2012.

³ Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, *Hukum Tentang Perlindungan Konsumen*, (Jakarta: PT. Granmedia Pustaka Utama, 2000), hal. 42.

⁴ *Advertizing is paid nonpersonal communication from an identified sponsor using mass media to persuade or influence an audience.* Wiiliam Wells, John Burnett, Sandra Moriarty, *Advertizing : Principles & Practice, Fifth Edition*, (New Jersey: Pretince Hall International, inc., 2000), hal. 6.

diberikan melalui media massa.⁵ Begitu berpengaruhnya kemampuan untuk mengumpulkan, menyebarkan, serta mengendalikan informasi membuat kedua media tersebut dikenal juga sebagai alat pembentuk opini publik.⁶ Oleh karena demikian berpengaruhnya informasi tersebut dalam kehidupan masyarakat luas maka diperlukan penyaringan terhadap informasi apa saja yang dapat diberikan kedua media tersebut bagi konsumsi publik. Terutama terhadap informasi yang berkaitan dengan pengenalan produk barang atau jasa yang menjadi konsumsi publik (dalam hal ini layanan jasa internet).

Penyaringan yang demikian penting terutama pada tahap pra-transaksi, di mana transaksi (pembelian, penyewaan, peminjaman, pemberian hadiah komersial, dan sebagainya) belum terjadi. Pada tahap ini konsumen masih harus mencari berbagai keterangan/informasi terkait barang atau jasa yang ingin diperoleh, termasuk di mana diperoleh, berapa harga dan apa pula syarat-syarat yang harus ia penuhi serta mempertimbangkan berbagai fasilitas atau kondisi dari transaksi yang ia inginkan.

Pembuatan iklan yang dilakukan oleh pengusaha menyebabkan keabsahan informasi yang termuat di dalam iklan tersebut pantas untuk diragukan karena dibuat dengan tujuan untuk menjual produk mereka. Oleh karena itu kebutuhan untuk menemukan informasi yang benar, jujur, dan bertanggung jawab (*informative information*) merupakan hal yang pokok bagi konsumen sebelum ia memutuskan untuk mengadakan, menunda, atau tidak mengadakan transaksi bagi kebutuhan hidupnya.⁷

Putusan pilihan konsumen yang benar mengenai barang dan jasa yang ia butuhkan (*informed choice*) sangat tergantung pada kebenaran dan bertanggungjawabnya informasi yang disediakan oleh pihak-pihak berkaitan dengan barang atau jasa konsumen.⁸ Informasi yang setengah benar, menyesatkan, apalagi informasi yang menipu, dengan sendirinya menghasilkan putusan yang

⁵ Nurudin, *Pengantar Komunikasi Massa*, (Jakarta: PT. Rajawali Pers, 2007), hal. 165.

⁶ Yanuar Catur Rastafara, "Hypodermic Needle Theory," <http://yanuarcatur.blogspot.com/2009/11/hypodermic-needle-theory.html>, diunduh tanggal 25 Februari 2012.

⁷ Az. Nasution, *Konsumen Dan Hukum*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1995), hal. 39.

⁸ *Ibid.*

dapat menimbulkan kerugian materiil atau bahkan mungkin membahayakan kesehatan tubuh atau jiwa konsumen, karena keliru, salah, atau disesatkan dalam mempertimbangkannya.

Pemberian informasi yang benar dan bertanggung jawab tentunya diharapkan oleh setiap konsumen, sehingga apabila terjadi permasalahan terkait dengan barang atau jasa dikemudian hari maka konsumen tidak merasa dirugikan dan dibohongi karena telah mendapatkan informasi yang dengan jelas menerangkan perihal barang atau jasa yang mereka beli, termasuk informasi mengenai ganti kerugian dan penggantian barang yang mengalami kerusakan. Namun demikian, seringkali ditemukan tindakan-tindakan yang dilakukan oleh pihak pengusaha (operator) yang dengan sengaja menyampaikan informasi yang tidak benar terkait produk yang mereka jual, seperti misalnya terkait kasus perang tarif operator seluler ataupun pada iklan layanan jasa transportasi udara berbiaya rendah, di mana seringkali terdapat syarat-syarat dan ketentuan-ketentuan tersembunyi.

Tentunya kasus di atas bukanlah satu-satunya kasus yang dapat disoroti terkait iklan yang menyesatkan. Dapat pula ditengok iklan layanan jasa internet yang dikeluarkan oleh berbagai operator seperti Telkom (Telkom Speedy), Smart dan Fren (SmartFren), XL (XL), dan Indosat (IM2, Broom), di mana seringkali dipromosikan sebagai layanan jasa jaringan data yang paling cepat di kelasnya, bahkan dengan ditambahkan keterangan "*unlimited*" atau tanpa batas, meskipun tidak diketahui pasti kebenarannya, dengan harga yang bervariasi mulai dari Rp.5.000,00 sampai dengan ratusan ribu rupiah, bahkan dapat mencapai jutaan rupiah untuk layanan internet dari beberapa operator swasta lainnya.

Besarnya biaya yang rela dibayarkan oleh konsumen untuk mendapatkan layanan yang dijanjikan ternyata seringkali tidak berbanding lurus dengan fakta di lapangan. Seringkali dapat di dengarkan keluhan-keluhan yang kerap kali disampaikan oleh para pengguna jasa layanan data internet yang menyatakan bahwa apa yang diiklankan berbanding terbalik dengan apa yang mereka rasakan sebagai pengguna layanan jasa tersebut. Sebut saja Marvilo Jacob (21), seorang warga Jl. Metro Tanjung Bunga, Makassar, yang sehari-harinya menggunakan produk Telkom, Telkom Speedy. Ia mengeluh tentang lamanya waktu yang

digunakan untuk dapat men-*download* (mengunduh) sebuah lagu atau berkas, padahal saat akan membeli dijanjikan bahwa *speed* layanan mencapai 1Mbps (*Mega bit per second*),⁹ namun pada kenyataannya kecepatan untuk mengunduh tidak sampai 100 Kb. Setelah mengadu kepada *customer service* operator terkait ia malah mendapatkan jawaban yang tidak memuaskan bahwa ternyata kecepatan tersebut dibagi-bagi ke sesama pengguna Telkom Speedy, sehingga kecepatan yang didapatkan mungkin hanya sekitar 100 Kbps – 150 Kbps.

Lain halnya lagi dengan kasus bernomor perkara 351/Pdt.G/2011/PN.JKT SEL yang melibatkan Lembaga Sosial Masyarakat Konsumen Telekomunikasi Indonesia melawan PT. First Media dan PT. Berca Global Access terkait masalah penyediaan perangkat layanan *WiMax 4G (Fourth Generation)* keduanya yakni Sitra WiMax dan WiGo WiMax, di mana dalam informasi yang diiklankan dinyatakan bekerja pada perangkat dengan frekuensi 2.3 GHz berbasis standar 16d dan 16e namun pada kenyataannya kedua perangkat tersebut diklaim bukanlah standar 4G.¹⁰

Hal tersebut menjadi semakin rumit setelah diketahui bahwa PT Berca Hardyaperkasa maupun PT Berca Global Access (salah satu pihak Tergugat) tidak memiliki izin penyelenggaraan, atau masih dalam izin prinsipal. Ini artinya Berca dianggap belum boleh mengkomersilkan layanan 4G di Indonesia secara legal.¹¹ Lebih jauh lagi ternyata sudah ada transaksi antara PT. Berca dengan beberapa konsumen terkait pembelian perangkat tersebut. Hal itu tentunya dapat menimbulkan masalah bagi pihak konsumen pembeli perangkat dan layanan tersebut. Sebut saja masalah terkait asuransi perangkat tersebut, asuransi terhadap jaminan layanan, serta terkait layanan *after sale service* (layanan purna jual) terhadap perangkat yang dipermasalahkan ini.

⁹ Perlu dijelaskan bahwa sering terdapat salah pengertian mengenai istilah Mbps, di mana konsumen awam umumnya menganggap bahwa yang dimaksudkan disini adalah *Mega Byte per second*, namun pada kenyataannya penggunaan akronim Mbps merujuk kepada *Mega bit per second*. (1 bit sama dengan 1/8 byte, 1 Mbps sama dengan 125 KBps)

¹⁰ Standar perangkat untuk pengoperasian 4G sesuai dengan klaim pihak LSM KTI adalah IEEE 802.16m WiMax R2.0, sesuai Roadmap to 4G di training workshop in 4G mobile yang digelar International Telecommunication Union (ITU) dan Pusan National University.

¹¹ Ardhi Suryadhi, "Layanan WiMax 4G First Media & Berca Digugat," <http://inet.detik.com/read/2011/04/06/163004/1610208/328/layanan-wimax-4g-first-media-berca-digugat>, diunduh tanggal 28 Februari 2012.

Mungkin apa yang dialami Marvilo dan kasus terkait LSM KTI melawan PT. Berca Global Access dan PT. First Media hanyalah sebagian kecil dari sekian banyak kasus terkait konsumen yang meliputi bidang layanan jasa internet yang menjadi “korban” dari iklan yang dibuat oleh sekian banyak operator di Indonesia. Akan tetapi hal tersebut dapat dikatakan mewakili apa yang dirasakan oleh jutaan konsumen layanan jasa internet di Indonesia, yakni terhadap iklan layanan jasa internet yang menyesatkan.

Mengingat hal di atas dan mengingat besarnya peran sektor teknologi dan informasi dalam mengembangkan perekonomian nasional maka perlu dikaji juga bagaimana perlindungan yang telah diberikan kepada konsumen dari sektor ini, terlebih dikarenakan sektor ini merupakan sektor yang masih terbilang baru dan masih berkembang dengan *rate growth* yang eksponensial, terutama pada bidang pengguna jasa layanan data (internet), sehingga perlindungan menjadi hal yang mutlak, demi melindungi kepentingan konsumen.

Didasari oleh kasus di atas Penulis tertarik untuk mengangkat permasalahan tersebut dengan judul **“Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Pengguna Produk Jasa Layanan Internet Tidak Terdaftar Akibat Promosi Iklan Yang Menyesatkan (Studi Kasus: Lembaga Swadaya Masyarakat Konsumen Telekomunikasi Indonesia Melawan PT. First Media dan PT. Berca Global Access).”**

1.2. Pokok Permasalahan

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan di atas, maka pokok permasalahan yang menjadi fokus dalam penulisan ini adalah:

1. Bagaimanakah pertanggungjawaban pihak pelaku usaha terhadap konsumen atas unsur iklan yang menyesatkan dalam iklan layanan jasa internet yang mereka tawarkan?
2. Bagaimanakah pertanggungjawaban pihak pelaku usaha bagi konsumen akibat produk yang tidak atau belum terdaftar?
3. Apakah upaya-upaya yang dapat diusahakan konsumen untuk menjamin pemenuhan haknya yang telah dirugikan oleh iklan layanan jasa internet tersebut?

1.3. Tujuan Penelitian

Secara umum, penelitian ini bertujuan untuk mengkaji bentuk-bentuk perlindungan hukum yang diperoleh oleh konsumen sebagai pengguna layanan jasa WiMax 4G yang ditawarkan oleh PT Berca Global Access maupun PT. First Media.

Selain itu secara khusus, penelitian ini ditujukan untuk:

- a) Mengetahui pertanggungjawaban dari pihak pelaku usaha yang memproduksi iklan yang menyesatkan.
- b) Mengetahui bentuk-bentuk perlindungan hukum yang diterima oleh konsumen sebagai pengguna produk yang tidak atau belum terdaftar yang termuat dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.
- c) Mengetahui upaya hukum tertentu yang dapat dilakukan oleh konsumen pengguna prroduk layanan jasa internet yang tidak terdaftar yang menderita kerugian karena iklan yang menyesatkan.

1.4. Definisi Operasional

Terdapat beberapa istilah yang akan dipergunakan dalam penulisan ini. Agar tidak terjadi salah tafsir, maka berikut akan dijelaskan istilah-istilah yang dipergunakan dalam penelitian ini:

a. Perlindungan Konsumen

Definisi perlindungan konsumen menurut UU Perlindungan Konsumen Pasal 1 angka (1) adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen.¹²

b. Konsumen

Berdasarkan UU Perlindungan Konsumen Pasal 1 angka (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.¹³ Jika

¹² Indonesia, *Undang-undang Nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen*, Ps. 1 angka (1).

¹³ *Ibid.*, Ps. 1 angka (2).

dikaitkan dengan penulisan ini, maka yang dimaksud dengan konsumen adalah penumpang pengguna jasa internet.

c. Pelaku Usaha

Pasal 1 angka (3) UU Perlindungan Konsumen menjabarkan definisi pelaku usaha sebagai 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 Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi.¹⁴ Jika dikaitkan dengan penulisan ini, maka yang dimaksud dengan pelaku usaha adalah PT. First Media, PT. Berca Global Access, dan pelaku usaha penyedia layanan jasa internet.

d. Jasa

Setiap layanan yang berbentuk pekerjaan atau prestasi yang disediakan bagi masyarakat untuk dimanfaatkan oleh konsumen.¹⁵

e. Promosi

Kegiatan pengenalan atau penyebarluasan informasi suatu barang dan/atau jasa yang akan dan sedang diperdagangkan.¹⁶

f. Siaran Iklan Niaga

Siaran iklan komersial yang disiarkan melalui penyiaran radio atau televisi dengan tujuan memperkenalkan, memasyarakatkan, dan/atau mempromosikan barang atau jasa kepada khalayak sasaran untuk mempengaruhi konsumen agar menggunakan produk yang ditawarkan.¹⁷

¹⁴ *Ibid.*, Ps. 1 angka (3).

¹⁵ *Ibid.*, Ps. 1 angka (5).

¹⁶ *Ibid.*, Ps. 1 angka (6).

¹⁷ Indonesia, *Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran*, Pasal 1 angka (6).

g. Iklan Yang Tidak Benar

Perbuatan yang bersifat melawan hukum dan terkadang merupakan tindak pidana dari mendistribusikan sebuah iklan yang tidak benar, menipu, dan menyesatkan.¹⁸ Dapat disebut juga dengan istilah iklan yang menipu.

h. Iklan Yang Tidak Benar

Segala jenis iklan maupun promosi yang keliru menunjukkan jenis, karakteristik, kualitas, atau asal geografis dari barang, jasa, dan aktivitas komersial.¹⁹

i. Menyesatkan

Tindakan yang menyebabkan kekeliruan yang bertujuan agar terciptanya salah pengertian.²⁰ Dengan kata lain menyesatkan berarti tindakan menyampaikan suatu berita yang mendorong, membujuk ramai mengenai suatu hal tertentu namun isi berita yang disajikan belum diketahui kebenarannya yang pasti.

j. Internet

Sebuah jaringan komputer yang tersusun atas jaringan komputer seluruh dunia yang menggunakan protokol jaringan TCP/IP untuk memfasilitasi transmisi dan pertukaran data.²¹

1.5. Metode Penelitian

Dalam melakukan kajian terhadap permasalahan di atas, Penulis akan melakukan kajian dari segi ilmu hukum. Dalam penelitian ini kajian ilmu hukum yang akan digunakan Penulis adalah kajian ilmu hukum normatif dikarenakan bahan penelitian yang digunakan Penulis adalah bahan-bahan hukum. Penelitian

¹⁸ *False Advertizing is the tortious and sometimes criminal act of distributing an advertisement that is untrue, deceptive, or misleading. Also termed (in both senses) deceptive advertizing.* Black's Law Dictionary

¹⁹ *False Advertizing is any advertizing or promotion that misrepresents the nature, characteristics, qualities, or geofraphic origin of goods, services, or commercial activities.* Lanham Trademark Act, 15 U.S.C.A § 1125(a). Amerika Serikat.

²⁰ *Misleading is delusive, calculated to be misunderstood.* Black's Law Dictionary.

²¹ Tim Balai Pustaka Departemen pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi IV*, (Jakarta: PT. Gramedia, 2008).

hukum normatif dalam karya tulis ini mencakup penelitian terhadap asas-asas hukum perlindungan konsumen.

Penelitian akan dilakukan dengan cara studi kepustakaan dan dokumen maupun dari internet pada bidang hukum perlindungan konsumen dan bidang periklanan. Selain itu, untuk mendukung substansi permasalahan dalam karya tulis ini, Penulis melakukan wawancara dengan perwakilan dari Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI). Studi kepustakaan tersebut antara lain:

1. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran, Etika Pariwisata Indonesia, dan berbagai peraturan perundang-undangan, bahan hukum yang tidak dikodifikasi, yurisprudensi, traktat, dan bahan hukum yang masih berlaku.
2. Bahan-bahan dalam bentuk buku, makalah, serta laporan penelitian yang memberikan informasi atau hal-hal yang berkaitan dengan perlindungan konsumen di bidang periklanan.
3. Kamus di bidang hukum, yakni *Black's Law Dictionary*.

Nilai ilmiah suatu pembahasan dan pemecahan terhadap permasalahan hukum yang diteliti sangat tergantung kepada cara pendekatan yang digunakan. Pendekatan yang digunakan Penulis dalam penelitian ini adalah:

1. Pendekatan Perundang-Undang (*Statute Approach*)²²

Suatu penelitian normatif tentu harus menggunakan pendekatan perundang-undangan, karena yang akan diteliti adalah berbagai aturan hukum yang menjadi fokus sekaligus tema sentral suatu penelitian. Melalui pendekatan ini, peneliti mempelajari adakah konsistensi dan kesesuaian antara satu peraturan perundang-undangan dengan peraturan perundang-undangan lainnya. Dengan pendekatan perundang-undangan ini, Penulis mempergunakan peraturan-peraturan terkait mengenai objek penelitian Penulis. Peraturan tersebut antara lain Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999

²² Johny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, (Malang: Banyumedia), hal. 302. Analisis hukum yang dihasilkan oleh suatu penelitian hukum normatif yang menggunakan statute approach akan lebih akurat bila dibantu dengan satu atau lebih pendekatan lain yang cocok guna memperkaya pertimbangan-pertimbangan hukum yang tepat untuk menghadapi masalah hukum yang dihadapi.

tentang Perlindungan Konsumen, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran, serta peraturan yang menunjang undang-undang di atas yakni Etika Pariwisata Indonesia.

2. Pendekatan Kasus (Case Approach)²³

Pendekatan kasus bertujuan untuk mempelajari penerapan norma-norma atau kaidah hukum yang dilakukan dalam praktik hukum. Kasus tersebut dipelajari untuk memperoleh gambaran terhadap dampak dimensi penormaan dalam suatu aturan hukum dalam praktik hukum.

Kasus dalam penelitian ini merupakan kasus perkara hukum, yakni terkait iklan layanan jasa internet yang mempromosikan suatu produk yang tidak terdaftar. Iklan layanan jasa internet yang Penulis gunakan sebagai kasus karya tulis ini adalah iklan dalam media luar ruang, media cetak, dan media televisi. Kasus dalam penelitian ini diambil dari iklan layanan jasa internet yang ada pada tahun 2011 – 2012. Metodenya adalah dengan mencari sample iklan layanan jasa internet yang hendak dianalisa, kemudian Penulis akan mencoba membuktikan kebenaran dalam iklan dengan Analisa yang akan Penulis lakukan terhadap iklan tersebut adalah analisa kualitatif.

Dalam melakukan penelitian ini, Penulis akan mencoba mengetahui pengaturan tentang periklanan yang diatur dalam UUPK, kemudian mengetahui iklan yang dilarang menurut UUPK. Setelah itu Penulis akan melihat penerapan dari hukum yang berlaku bagi periklanan di Indonesia di dalam iklan dari pelaku usaha di bidang layanan jasa internet di Indonesia.

1.6. Sistematika Penulisan

Penulisan skripsi ini disusun dalam lima bab, yakni:

BAB 1 Pendahuluan

Bab ini memuat latar belakang; pokok permasalahan yang akan dibahas; tujuan dari penulisan; definisi operasional; metode penelitian yang digunakan dalam penulisan ini; dan sistematika penulisan.

²³ *Ibid.*, hal. 313. Pentingnya pendekatan perbandingan dalam ilmu hukum karena dalam bidang hukum tidak memungkinkan dilakukan satu eksperimen, sebagaimana yang biasa dilakukan dalam ilmu empiris.

BAB 2 Tinjauan Umum Hukum Perlindungan Konsumen, Iklan Menyesatkan, Produk Tidak Terdaftar, Serta Pengaturan Iklan dan Produk Tidak Terdaftar Dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen di Indonesia

Dalam bab ini, memuat penjelasan - penjelasan secara umum dari hukum perlindungan konsumen di Indonesia. Penjelasan tersebut terbagi dalam beberapa poin yang terdiri atas pengertian dari hukum perlindungan konsumen, asas dan tujuan perlindungan konsumen, pengertian konsumen dan pelaku usaha, hak dan kewajiban baik dari konsumen maupun dari pelaku usaha, kedudukan konsumen, prinsip tanggung jawab pelaku usaha, penyelesaian terhadap sengketa konsumen dan peraturan lain yang terkait.

Bab ini juga memuat penjelasan-penjelasan secara umum dari usaha Periklanan di Indonesia. Penjelasan tersebut terbagi dalam beberapa poin seperti tinjauan pustaka terhadap periklanan; iklan yang menyesatkan; serta pengaturan terhadap iklan yang terdapat di dalam hukum perlindungan konsumen.

Selain hal tersebut di atas, pada bab ini juga akan dijelaskan secara umum mengenai internet dan produk tidak terdaftar.

BAB 3 Analisis Kasus Iklan Layanan Jasa Internet Sebagai Iklan Yang Menyesatkan

Dalam bab ini dimuat penjabaran, pembahasan, dan pembuktian mengenai iklan yang diduga memenuhi unsur iklan yang menyesatkan di dalamnya, dari PT. Berca Global Access dan PT. First Media dengan membandingkan produk dari kedua pelaku usaha ini.

Pada bab ini juga akan dilakukan penjabaran, pembahasan, dan pembuktian terkait dengan produk iklan yang tidak terdaftar milik PT. Berca Global Access dengan mencari tahu perihal izin terkait layanan jasa produk yang diiklankan tersebut.

BAB 4 Pertanggungjawaban Hukum Pelaku Usaha dan Upaya Hukum Bagi Konsumen

Dalam bab ini akan dibahas mengenai pertanggungjawaban hukum dari pelaku usaha PT. Berca Global Access dan PT. First Media sebagai pelaku usaha dan pelaku usaha periklanan di mana akan terlebih dahulu

dijelaskan permasalahan hukum yang dihadapi konsumen pengguna layanan jasa internet dari produk kedua pelaku usaha tersebut yang kemudian akan dilanjutkan dengan upaya-upaya hukum bagi konsumen yang merasa dirugikan.

BAB 5 Penutup

Bab penutup ini memuat kesimpulan penulis berdasarkan pokok permasalahan yang dibahas dan memuat saran-saran bagi permasalahan yang ada.



BAB 2
TINJAUAN UMUM TERHADAP HUKUM PERLINDUNGAN
KONSUMEN, IKLAN YANG MENYESATKAN, PRODUK TIDAK
TERDAFTAR, SERTA INTERNET

2.1 Tinjauan Umum Terhadap Hukum Perlindungan Konsumen

2.1.1 Pengertian Hukum Perlindungan Konsumen

Hukum (perlindungan) konsumen merupakan cabang hukum yang baru namun bercorak universal. Sebagian besar perangkatnya diwarnai hukum asing namun jika diteliti dari hukum positif yang sudah ada di Indonesia ternyata dasar – dasar yang menopang sudah ada sejak dulu yang termasuk dalam hukum adat. Hukum perlindungan konsumen lahir dari kesadaran masyarakat sebagai konsumen akan perlunya perlindungan terhadap diri mereka dari pelaku usaha yang menjadikan konsumen sebagai objek aktivitas bisnis untuk memperoleh keuntungan yang sebesar-besarnya melalui kiat promosi, cara penjualan serta penerapan perjanjian standar yang merugikan konsumen.²⁴

Menurut Az. Nasution dalam bukunya yang berjudul “Hukum Perlindungan Konsumen Suatu Pengantar,” membedakan antara hukum konsumen dengan hukum perlindungan konsumen. Menurut beliau, hukum konsumen adalah keseluruhan asas – asas dan kaidah – kaidah yang mengatur hubungan dan masalah penyediaan penggunaan produk (barang dan/atau jasa) antara penyedia dan penggunanya dalam kehidupan bermasyarakat. Sedangkan 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.²⁵

Berdasarkan pengertian di atas maka dapat disimpulkan bahwa Hukum perlindungan konsumen merupakan bagian khusus dari hukum konsumen yang

²⁴ Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, *Hukum Tentang Perlindungan Konsumen*, hal. 12.

²⁵ Az. Nasution, *Hukum Perlindungan Konsumen Suatu Pengantar*, cet.II, (Jakarta: Diadit Media, 2006), hal. 37.

memuat asas – asas atau kaidah – kaidah yang bersifat mengatur dan juga mengandung sifat yang melindungi kepentingan konsumen.²⁶

2.1.2 Asas dan Tujuan Perlindungan Konsumen

2.1.2.1 Asas Perlindungan Konsumen

Berdasarkan Pasal 2 Undang – Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen yang disertai dengan penjelasannya, perlindungan konsumen berasaskan:²⁷

1. Asas manfaat dimaksudkan untuk mengamankan bahwa segala upaya dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen harus memberikan manfaat sebesar – besarnya bagi kepentingan konsumen dan pelaku usaha secara keseluruhan.
2. Asas keadilan dimaksudkan agar partisipasi seluruh rakyat dapat diwujudkan secara maksimal dan memberikan kesempatan kepada konsumen dan pelaku usaha untuk memperoleh haknya dan melaksanakan kewajibannya secara adil.
3. Asas keseimbangan dimaksudkan untuk memberikan keseimbangan antara kepentingan konsumen, pelaku usaha, dan pemerintah dalam arti materiil ataupun spiritual.
4. Asas keamanan dan keselamatan konsumen dimaksudkan untuk memberikan jaminan atas keamanan dan keselamatan kepada konsumen dalam penggunaan, pemakaian, dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang dikonsumsi atau digunakan.
5. Asas kepastian hukum dimaksudkan agar baik pelaku usaha maupun konsumen menaati hukum dan memperoleh keadilan dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen, serta negara menjamin kepastian hukum.

²⁶ Az. Nasution, *Konsumen dan Hukum: Tinjauan Sosial, Ekonomi dan Hukum Pada Perlindungan Konsumen Indonesia*, cet. I, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1995), hal. 65.

²⁷ Indonesia, *Undang-Undang Tentang Perlindungan Konsumen*, Ps. 2 dan penjelasannya.

2.1.2.2 Tujuan Perlindungan Konsumen

Berdasarkan Pasal 3 Undang – Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, perlindungan konsumen bertujuan:²⁸

1. Meningkatkan kesadaran, kemampuan, dan kemandirian konsumen untuk melindungi diri;
2. Mengangkat harkat dan martabat konsumen dengan cara menghindarkannya dari eksek negatif pemakaian barang dan/atau jasa;
3. Meningkatkan pemberdayaan konsumen dalam memilih, menentukan dan menuntut hak – haknya sebagai konsumen;
4. Menciptakan sistem perlindungan konsumen yang mengandung unsur kepastian hukum dan keterbukaan informasi serta akses untuk mendapatkan informasi;
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, keamanan, dan keselamatan konsumen.

2.1.3 Pengertian Konsumen dan Pelaku Usaha

2.1.3.1 Konsumen

Konsumen berasal dari kata *consumer* (Inggris-Amerika), atau *consument/konsument* (Belanda). Pengertian *consumer* atau *consument*, secara harfiah adalah (lawan dari produsen) setiap orang yang menggunakan barang. 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. Namun dalam penjelasan pasal 1 angka (2) Undang – Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen menyatakan bahwa di dalam kepustakaan ekonomi dikenal istilah

²⁸ *Ibid.*, Ps. 3.

konsumen antara dan konsumen akhir.²⁹ Hal yang membedakan kedua istilah tersebut adalah tujuan penggunaan barang atau jasa tersebut.³⁰

Di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (selanjutnya disebut KUH-Perdata) tidak ditemukan istilah konsumen, tapi berdasarkan pendirian Mahkamah Agung terdapat beberapa istilah yang perlu diperhatikan, karena istilah ini agak dekat dengan istilah konsumen. Istilah-istilah tersebut antara lain “pembeli” (Pasal 1460, Pasal 1513, jo 1457 KUH-Perdata), “penyewa” (Pasal 1550, jo Pasal 1548 KUH-Perdata), “penerima hibah” (Pasal 1744 KUH-Perdata) dan sebagainya. Sedangkan di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (selanjutnya disebut KUHD) ditemukan istilah tertanggung (Pasal 246), “penumpang” (Pasal 393, Pasal 394 jo Pasal 341).³¹

Pembeli barang dan/atau jasa, penyewa, penerima hibah, peminjam pakai, peminjam, tertanggung, atau penumpang pada satu sisi dapat merupakan konsumen (akhir) tetapi pada sisi lain dapat pula diartikan sebagai pelaku usaha. Kesemua mereka itu sekalipun pembeli misalnya, tidak semata-mata sebagai konsumen akhir (untuk non-komersial) atau untuk kepentingan diri sendiri, keluarga atau rumah tangga masing-masing tersebut.³²

Menurut Kotler konsumen adalah individu atau kaum rumah tangga yang melakukan pembelian untuk tujuan penggunaan personal, produsen adalah individu atau organisasi yang melakukan pembelian untuk tujuan produksi.³³

Pakar masalah konsumen di Belanda bahwa para ahli hukum pada umumnya sepakat mengartikan konsumen sebagai pemakai produksi terakhir dari benda dan jasa. Dia ingin membedakan antara kosumen bukan pemakai akhir (konsumen antara) dan kosumen terakhir.³⁴

²⁹ *Ibid.*, Ps. 1 angka (2) beserta penjelasannya.

³⁰ Az. Nasution, *Konsumen dan Hukum*, hal.25.

³¹ *Ibid.* hal. 9.

³² *Ibid.*

³³ Kotler dalam Ade Maman Suherman, *Aspek Hukum Dalam Ekonomi Global*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2002), hal. 63.

³⁴ Sidharta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, (Jakarta: Grasindo, 2000), hal.2.

Menurut AZ Nasution dalam bukunya yang berjudul “Hukum Perlindungan Konsumen Suatu Pengantar”, pengertian konsumen itu terdiri dari:³⁵

- a. Konsumen adalah setiap orang yang mendapatkan barang atau jasa digunakan untuk tujuan tertentu.
- b. Konsumen antara adalah setiap orang yang mendapatkan barang/jasa untuk digunakan dengan tujuan tertentu membuat barang/jasa lain untuk diperdagangkan (tujuan komersial).
- c. Konsumen akhir adalah setiap orang alami yang mendapatkan dan menggunakan barang dan/atau jasa untuk tujuan memenuhi kebutuhan hidupnya pribadi, keluarga dan atau rumah tangga dan tidak untuk diperdagangkan kembali.

Undang-Undang Perlindungan Konsumen memberikan pengertian mengenai konsumen dalam Bab I Ketentuan Umum Pasal 1 angka 2 yaitu:

*”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 untuk diperdagangkan”.*³⁶

Dalam penjelasan Pasal 1 butir 2 UUPK tersebut dijelaskan bahwa: di dalam kepustakaan ekonomi dikenal istilah konsumen akhir dan konsumen antara. Konsumen akhir adalah pengguna atau pemanfaat akhir dari suatu produk, sedang konsumen antara adalah konsumen yang menggunakan suatu produk sebagai bagian dari proses suatu produk lainnya. Pengertian konsumen dalam undang-undang ini adalah konsumen akhir. Konsumen akhir inilah yang dilindungi menurut Undang – Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

³⁵ Az. Nasution, *Hukum Perlindungan Konsumen Suatu Pengantar*, hal. 13.

³⁶ Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (selanjutnya disebut UUPK), Lembaran Negara Nomor 42 Tahun 1999, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3821 Tahun 1999.

Dalam berbagai perundang-undangan manca negara, konsumen akhir yang dilindungi ada yang secara tegas dinyatakan dalam perundang – undangan, namun adapula yang tidak secara tegas dinyatakan. Beberapa di antaranya adalah:³⁷

- a. UU Perlindungan Konsumen di India menentukan bahwa konsumen adalah setiap orang pembeli barang yang disepakati, menyangkut harga dan cara pembayarannya, tetapi tidak termasuk mereka yang mendapatkan barang untuk dijual kembali atau lain – lain keperluan komersial.
- b. Dalam perundang – undangan Australia, konsumen adalah setiap orang yang mendapatkan barang tertentu dengan harga yang ditetapkan (setinggi-tingginya A.\$ 15.000,-) atau kalau harganya lebih, maka kegunaan barang tersebut umumnya adalah untuk keperluan pribadi, domestik atau rumah tangga.
- c. UU Jaminan Produk AS (ayat 1 dan ayat 3) menentukan konsumen adalah setiap pembeli produk konsumen yang tidak dijual kembali dan pada umumnya digunakan untuk keperluan pribadi, keluarga atau rumah tangga.
- d. Pada hukum Inggris, dari berbagai peraturan perundang – undangan dan yurisprudensi dapat ditarik kesimpulan bahwa konsumen akhir adalah setiap pembeli pribadi (*private purchaser*) yang pada saat membeli barang tertentu tidak menjalankan bisnis dagang atau keuangan baik sebagian maupun seutuhnya dari barang tertentu yang dibelinya itu.

Unsur untuk membuat barang/jasa lain dan/atau diperdagangkan kembali merupakan pembeda pokok antara konsumen antara dan konsumen akhir, yang penggunaannya bagi konsumen akhir adalah untuk diri sendiri, keluarga atau rumah tangganya. Unsur inilah yang pada dasarnya merupakan pembeda kepentingan masing – masing konsumen, yaitu penggunaan suatu produk untuk keperluan atau tujuan tertentu.

Konsumen antara (pengusaha/ pelaku usaha), dalam menjalankan usaha atau profesinya, memerlukan kaidah – kaidah hukum untuk mencegah perbuatan – perbuatan tidak jujur dalam bisnis, dominasi pasar dengan berbagai praktek bisnis

³⁷ Az. Nasution, *Hukum Perlindungan Konsumen Suatu Pengantar*, hal. 72.

tertentu atau pada pokoknya mencegah setiap praktek bisnis yang menghambat masuknya perusahaan baru atau merugikan perusahaan lain dengan cara – cara yang tidak wajar.

Bagi konsumen akhir, mereka memerlukan produk konsumen (barang dan/atau jasa konsumen) yang aman bagi kesehatan tubuh atau keamanan jiwa, serta pada umumnya untuk kesejahteraan keluarga atau rumah tangganya. Oleh karena itu yang diperlukan adalah kaidah – kaidah hukum yang menjamin syarat – syarat aman setiap produk konsumen bagi konsumsi manusia, dilengkapi dengan informasi yang benar, jujur, dan bertanggung jawab.³⁸

2.1.3.2 Pelaku Usaha

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 Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi. Penjelasan pasal 1 angka (3) Undang – Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen menyatakan bahwa yang termasuk pelaku usaha dalam pengertian di atas adalah perusahaan, korporasi, BUMN, koperasi, importer, pedagang, distributor, dll.³⁹

Ikatan Sarjana Ekonomi Indonesia membagi pelaku usaha (baik privat maupun publik) ke dalam tiga kelompok yakni:⁴⁰

1. Investor, yaitu pelaku usaha penyedia dana untuk membiayai berbagai kepentingan. (contohnya : lembaga perbankan dan usaha leasing)
2. Produsen, yaitu pelaku usaha yang membuat, memproduksi barang dan/atau jasa dari barang-barang dan/atau jasa-jasa lain (bahan baku, bahan tambahan dan bahan-bahan lainnya).

³⁸ Az. Nasution, *Hukum Perlindungan Konsumen Suatu Pengantar*, hal. 29 – 31.

³⁹ Indonesia, *Undang-Undang Tentang Perlindungan Konsumen*, Ps. 1 angka (3) beserta penjelasannya.

⁴⁰ Az. Nasution, “*Aspek Hukum Perlindungan Konsumen Tinjauan Singkat UU Nomor 8 Tahun 1999 L.N. 1999 No. 42*”, http://www.kemitraan.or.id/library/index.php?p=show_detail&id=3674, diunduh tanggal 6 Oktober 2011.

3. Distributor, yaitu pelaku usaha yang mendistribusikan atau memperdagangkan barang dan/atau jasa tersebut kepada masyarakat.

2.1.4 Hak dan Kewajiban

2.1.4.1 Hak Konsumen

Dari sudut pandang konsumen, terdapat beberapa hal yang diinginkan saat hendak membeli suatu produk, diantaranya:

- a. diperolehnya informasi yang jelas mengenai produk yang akan dibeli;
- b. keyakinan bahwa produk yang dibeli tidak berbahaya baik bagi kesehatan maupun keamanan jiwanya;
- c. produk yang dibeli cocok sesuai dengan keinginannya, baik dari segi kualitas, ukuran, harga dan sebagainya;
- d. konsumen mengetahui cara penggunaannya;
- e. jaminan bahwa produk yang dibelinya dapat berguna dan berfungsi dengan baik;
- f. jaminan bahwa apabila barang yang dibeli tidak sesuai atau tidak dapat digunakan maka konsumen memperoleh penggantian baik berupa produk maupun uang.

Akan tetapi pada kenyataannya konsumen tidak memperoleh apa yang diharapkan secara maksimal sehingga mengakibatkan kerugian pada diri konsumen. Untuk itu perlu diketahui hak – hak konsumen.⁴¹

Mantan Presiden Amerika Serikat, John F. Kennedy mengemukakan empat hak dasar konsumen, yaitu:⁴²

1. *The right to be secured* (Hak memperoleh keamanan)

Setiap konsumen berhak memperoleh perlindungan untuk barang dan/atau jasa yang dikonsumsinya;

⁴¹ Sukarmi, *Cyber Law: Kontrak Elektronik Dalam Bayang – Bayang Pelaku Usaha*, (Bandung: Pustaka Sutra, 2008), hal. 79.

⁴² Happy Susanto, *Hak – hak Konsumen Jika Dirugikan*, cet.I, (Jakarta: Visimedia, 2008), hal. 24 – 25.

2. *The right to be informed* (Hak untuk mendapat informasi)

Setiap konsumen berhak memperoleh informasi yang jelas dan komprehensif tentang suatu produk barang dan/atau jasa yang dikonsumsi. Akses terhadap informasi sangat penting karena konsumen dapat mengetahui bagaimana kondisi barang dan/atau jasa yang akan dikonsumsi. Jadi konsumen memiliki hak untuk mengetahui ciri/ atribut negatif dari suatu produk;

3. *The right to choose* (Hak memilih)

Setiap konsumen berhak memilih produk barang dan/atau jasa dengan harga yang wajar. Maksudnya konsumen dalam memilih suatu produk barang dan/atau jasa tidak boleh dalam kondisi tertekan atau di bawah paksaan sehingga dapat merugikan haknya;

4. *The right to be heard* (Hak untuk didengar)

Konsumen harus memperoleh haknya bahwa kebutuhan dan keluhannya dapat didengarkan, baik oleh pelaku usaha yang bersangkutan maupun oleh lembaga – lembaga perlindungan konsumen yang memperjuangkan hak konsumen.

Hak – hak dasar tersebut merupakan bagian dari Deklarasi Hak Asasi Manusia yang dicanangkan PBB pada tanggal 10 Desember 1948, yang masing – masing pada pasal 3, 8, 19, 21 dan 26.⁴³ Keempat hak konsumen ini kemudian disempurnakan oleh L.B. Johnson yang mengemukakan perlunya pengembangan konsep *product warranty* dan *product liability*.⁴⁴

Dalam perkembangannya, *The International Organization of Consumers Union* (IOCU) yang sejak tahun 1995 berubah nama menjadi *Consumers International* (CI) menambahkan beberapa hak yaitu:⁴⁵

1. *the right to satisfaction of basic needs* (Hak pemenuhan kebutuhan dasar);

⁴³ Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen*, cet.I, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2007), hal. 39.

⁴⁴ Yusuf Shofie, ed., *Percakapan tentang Pendidikan Konsumen dan Kurikulum Fakultas Hukum*, (Jakarta: Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia, 1998), hal. 49.

⁴⁵ “Consumer Rights”, <http://www.consumersinternational.org/who-we-are/consumer-rights>, diunduh tanggal 6 Oktober 2011.

2. *the right to redress* (hak mendapatkan ganti rugi);
3. *the right to consumer education* (hak mendapatkan pendidikan konsumen);
4. *the right to a healthy environment* (hak mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat).

Resolusi Perserikatan Bangsa – Bangsa Nomor 39/248 Tahun 1985 tentang Perlindungan Konsumen (*Guidelines for Consumer Protection*) merumuskan berbagai kepentingan konsumen yang perlu dilindungi yang meliputi:⁴⁶

1. perlindungan konsumen dari bahaya – bahaya terhadap kesehatan dan keamanannya;
2. promosi dan perlindungan kepentingan ekonomi sosial konsumen;
3. tersedianya informasi yang memadai bagi konsumen untuk memberikan kemampuan mereka melakukan pilihan yang tepat sesuai kehendak dan kebutuhan pribadi;
4. pendidikan konsumen;
5. tersedianya upaya ganti rugi yang efektif;
6. kebebasan untuk membentuk organisasi konsumen atau organisasi lainnya yang relevan dan memberikan kesempatan kepada organisasi tersebut untuk menyuarakan pendapatnya dalam proses pengambilan keputusan yang menyangkut kepentingan mereka.

Disamping itu, Masyarakat Eropa (*Europese Economische Gemeenschap* atau *EEG*) juga telah menyepakati lima hak dasar konsumen sebagai berikut:⁴⁷

- a. hak perlindungan kesehatan dan keamanan (*recht op bescherming van zijn gezondheid en veiligheid*);
- b. hak perlindungan kepentingan ekonomi (*recht op bescherming van zijn economische belangen*);
- c. hak mendapat ganti rugi (*recht op schadevergoeding*);
- d. hak atas penerangan (*recht op voorlichting en vorming*);
- e. hak untuk didengar (*recht om te worden gehoord*).

⁴⁶ Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, *Hukum Tentang Perlindungan Konsumen*, hal. 28.

⁴⁷ Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen*, hal. 39-40.

Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI) merumuskan hak – hak konsumen sebagai berikut:⁴⁸

1. hak atas keamanan dan keselamatan;
2. hak untuk mendapatkan informasi yang jelas;
3. hak memilih;
4. hak untuk didengar pendapatnya dan keluhannya;
5. hak atas lingkungan hidup.

Sedangkan dalam Rancangan Akademik Undang – Undang tentang Perlindungan Konsumen yang dikeluarkan oleh Fakultas Hukum Universitas Indonesia dan Departemen Perdagangan dikemukakan enam hak dasar konsumen, yaitu empat hak dasar ditambah dengan hak untuk mendapatkan barang sesuai dengan nilai tukar yang diberikannya dan hak untuk mendapatkan penyelesaian hukum yang patut. Secara keseluruhan, dikenal 10 macam hak konsumen yaitu:⁴⁹

- a. hak atas keamanan dan keselamatan;
hak ini dimaksudkan untuk menjamin keamanan dan keselamatan konsumen dalam penggunaan barang atau jasa yang diperolehnya, sehingga konsumen dapat terhindar dari kerugian (fisik maupun psikis) apabila mengonsumsi suatu produk.
- b. hak untuk memperoleh informasi;
hak ini dimaksudkan agar konsumen dapat memperoleh gambaran yang benar tentang suatu produk, karena dengan informasi tersebut, konsumen dapat memilih produk yang diinginkan/sesuai kebutuhannya serta terhindar dari kerugian akibat kesalahan dalam penggunaan produk. Informasi yang merupakan hak konsumen tersebut diantaranya adalah mengenai manfaat kegunaan produk, efek samping atas penggunaan produk, tanggal kadaluwarsa serta identitas produsen dari produk tersebut. Informasi ini dapat memberikan dampak yang signifikan untuk meningkatkan efisiensi dari konsumen dalam memilih produk serta

⁴⁸ Yusuf Shofie, *Percakapan tentang Pendidikan Konsumen dan Kurikulum Fakultas Hukum*, hal. 50.

⁴⁹ Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen*, hal. 40-46.

meningkatkan kesetiaannya terhadap produk tertentu sehingga akan memberikan keuntungan bagi perusahaan yang memenuhi kebutuhannya.

c. hak untuk memilih;

hak ini dimaksudkan untuk memberikan kebebasan kepada konsumen untuk memilih produk – produk tertentu sesuai dengan kebutuhannya tanpa ada tekanan dari pihak luar.

d. hak untuk didengar;

hak ini merupakan hak dari konsumen agar tidak dirugikan lebih lanjut atau hak untuk menghindarkan diri dari kerugian.

e. hak untuk memperoleh kebutuhan hidup;

hak ini merupakan hak yang sangat mendasar di mana setiap orang (konsumen) berhak untuk memperoleh kebutuhan dasar (barang atau jasa) untuk mempertahankan hidupnya (secara layak). Hak – hak ini dapat berupa hak atas pangan, sandang, papan serta hak – hak lainnya yang berupa hak untuk memperoleh pendidikan, kesehatan dll.

f. hak untuk memperoleh ganti rugi;

hak ini dimaksudkan untuk memulihkan keadaan yang telah menjadi rusak (tidak seimbang) akibat adanya penggunaan barang atau jasa yang tidak memenuhi harapan konsumen. Untuk merealisasikan hak ini tentu memerlukan prosedur tertentu baik yang diselesaikan secara damai (di luar pengadilan) maupun yang diselesaikan melalui pengadilan.

g. hak untuk memperoleh pendidikan konsumen;

hak ini dimaksudkan agar konsumen memperoleh pengetahuan maupun keterampilan yang diperlukan agar dapat terhindar dari kerugian akibat penggunaan produk karena dengan pendidikan konsumen tersebut, konsumen akan dapat menjadi lebih kritis dan teliti dalam memilih suatu produk yang dibutuhkan.

h. hak memperoleh lingkungan hidup yang bersih dan sehat;

hak atas lingkungan hidup yang bersih dan sehat ini sangat penting bagi setiap konsumen dan lingkungan. Hak untuk memperoleh lingkungan hidup yang bersih dan sehat serta hak untuk memperoleh informasi

tentang lingkungan ini diatur dalam Undang – Undang Nomor 32 Tahun 2009.

- i. hak untuk mendapatkan barang sesuai dengan nilai tukar yang diberikannya;

hak ini dimaksudkan untuk melindungi konsumen dari kerugian akibat permainan harga secara tidak wajar karena dalam keadaan tertentu konsumen dapat saja membayar harga suatu barang yang jauh lebih tinggi daripada kegunaan atau kualitas dan kuantitas barang atau jasa yang diperolehnya.

- j. hak untuk mendapatkan upaya penyelesaian hukum yang patut.

hak ini dimaksudkan untuk memulihkan keadaan konsumen yang telah dirugikan akibat penggunaan produk melalui jalur hukum.

Dalam pasal 4 Undang – Undang No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, merumuskan hak konsumen yang meliputi:⁵⁰

1. hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengonsumsi barang dan/atau jasa;
2. hak untuk memilih dan mendapatkan barang dan/atau jasa 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;⁵¹

⁵⁰ Indonesia, *Undang-Undang Tentang Perlindungan Konsumen*, Ps. 4.

⁵¹ Penjelasan pasal 4 huruf (g) menyatakan bahwa hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif berdasarkan suku, agama, budaya, daerah, pendidikan, kaya, miskin, dan status sosial lainnya.

8. hak untuk mendapat 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.

Secara garis besar, hak – hak konsumen dapat dirumuskan menjadi tiga hak yang menjadi prinsip dasar, yaitu:⁵²

1. hak yang dimaksudkan untuk mencegah konsumen dari kerugian, baik kerugian personal, maupun kerugian harta kekayaan
2. hak untuk memperoleh barang dan/atau jasa dengan harga yang wajar;
3. hak untuk memperoleh penyelesaian yang patut terhadap permasalahan yang dihadapi.

2.1.4.2 Kewajiban Konsumen

Berdasarkan Pasal 5 Undang – Undang No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, kewajiban konsumen meliputi:⁵³

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

Adapun pentingnya kewajiban konsumen untuk membaca atau mengikuti petunjuk informasi dan prosedur pemakaian atau pemanfaatan barang dan/atau jasa demi keamanan dan keselamatan karena sering pelaku usaha telah menyampaikan peringatan secara jelas pada label suatu produk. Dengan pengaturan kewajiban ini memberikan konsekuensi pelaku usaha tidak bertanggung jawab jika konsumen yang bersangkutan menderita kerugian akibat mengabaikan kewajiban tersebut. Namun jika produsen tidak menggunakan cara

⁵² Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen*, hal. 46-47.

⁵³ Indonesia, *Undang-Undang Tentang Perlindungan Konsumen*, Pasal 5.

yang wajar dan efektif untuk mengkomunikasikan peringatan tersebut yang menyebabkan konsumen tidak membacanya, maka hal itu tidak menghalangi pemberian ganti kerugian pada konsumen yang telah dirugikan.⁵⁴

Kewajiban ini hanya tertuju pada transaksi pembelian barang dan/atau jasa. Hal ini disebabkan kemungkinan tindakan konsumen untuk dapat merugikan produsen terjadi pada saat melakukan transaksi itu sendiri. Berbeda dengan pelaku usaha, kemungkinan terjadinya kerugian bagi konsumen dimulai sejak barang dirancang/diproduksi oleh produsen (pelaku usaha).⁵⁵

Kewajiban mengikuti upaya penyelesaian hukum sengketa perlindungan konsumen secara patut yang diatur dalam Undang – Undang No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dianggap tepat karena kewajiban ini berguna untuk mengimbangi hak konsumen untuk mendapatkan upaya penyelesaian sengketa konsumen secara patut.⁵⁶

2.1.4.3 Hak Pelaku Usaha

Berdasarkan Pasal 6 Undang – Undang No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, hak pelaku usaha terdiri atas:⁵⁷

- a. hak untuk menerima pembayaran yang sesuai dengan kesepakatan mengenai kondisi dan nilai tukar barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
- b. hak untuk mendapat perlindungan hukum dari tindakan konsumen yang beritikad tidak baik;
- c. hak untuk melakukan pembelaan diri sepatutnya di dalam penyelesaian hukum sengketa konsumen;
- d. hak untuk rehabilitasi nama baik apabila terbukti secara hukum bahwa kerugian konsumen tidak diakibatkan oleh barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;

⁵⁴ Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen*, hal. 48-49.

⁵⁵ *Ibid.*, hal. 49.

⁵⁶ *Ibid.*, hlm. 49-50.

⁵⁷ Indonesia, *Undang-Undang Tentang Perlindungan Konsumen*, Ps. 6.

- e. hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Hak pelaku usaha untuk menerima pembayaran sesuai kondisi dan nilai tukar barang dan/atau jasa yang diperdagangkan, menunjukkan bahwa pelaku usaha tidak dapat menuntut lebih banyak jika kondisi barang dan/atau jasa yang diberikannya kepada konsumen tidak atau kurang memadai menurut harga yang berlaku pada umumnya atas barang dan/atau jasa yang sama.

Untuk hak – hak yang disebutkan pada huruf b, c dan d merupakan hak – hak yang lebih banyak berhubungan dengan pihak aparat pemerintah dan/atau Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) / pengadilan dalam tugasnya melakukan penyelesaian sengketa.⁵⁸

Hak – hak pelaku usaha (produsen) dapat ditemui pada faktor – faktor yang membebaskan pelaku usaha dari tanggung jawab atas kerugian yang diderita oleh konsumen meskipun timbul akibat cacat pada produk, yaitu apabila:⁵⁹

1. produk tersebut sebenarnya tidak diedarkan;
2. cacat timbul di kemudian hari;
3. cacat timbul setelah produk berada di luar kontrol produsen;
4. barang yang diproduksi secara individual tidak untuk keperluan produksi;
5. cacat timbul akibat ditaatinya ketentuan yang ditetapkan oleh penguasa.

Di Amerika Serikat, faktor – faktor yang membebaskan pelaku usaha dari tanggung jawab atas kerugian yang diderita oleh konsumen meliputi:

1. kelalaian konsumen penderita;
2. penyalahgunaan produk yang tidak terduga pada saat produk dibuat (*unforeseeable misuse*);
3. lewatnya jangka waktu penuntutan (daluwarsa) yaitu 6 tahun setelah pembelian atau 10 tahun sejak barang diproduksi;
4. produk pesanan pemerintah pusat (*federal*);

⁵⁸ Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen*, hal. 50-51.

⁵⁹ Yusuf Shofie, ed., *Percakapan tentang Pendidikan Konsumen dan Kurikulum Fakultas Hukum*, hlm. 54.

5. kerugian yang timbul (sebagian) akibat kelalaian yang dilakukan oleh produsen lain dalam kerja sama produksi (di beberapa negara bagian yang mengakui *joint and several liability*).⁶⁰

2.1.4.4 Kewajiban Pelaku Usaha

Pasal 7 Undang – Undang No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen menyatakan kewajiban pelaku usaha sebagai berikut:⁶¹

- a. beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya;
- b. memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa serta memberi penjelasan penggunaan, perbaikan, dan pemeliharaan;
- c. memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;⁶²
- d. menjamin mutu barang dan/atau jasa yang diproduksi dan/atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan/atau jasa yang berlaku;
- e. 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;⁶³
- f. memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian atas kerugian akibat penggunaan, pemakaian, dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
- g. memberi kompensasi, ganti rugi, dan/atau penggantian apabila barang dan/atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian.

⁶⁰ *Ibid.*

⁶¹ Indonesia, *Undang-Undang Tentang Perlindungan Konsumen*, Ps. 7.

⁶² Penjelasan pasal 7 huruf (c) menyatakan bahwa pelaku usaha dilarang membeda – bedakan konsumen dalam memberikan pelayanan. Pelaku usaha dilarang membeda – bedakan mutu pelayanan kepada konsumen.

⁶³ Penjelasan pasal 7 huruf (e) menyatakan bahwa yang dimaksud dengan barang dan/atau jasa tertentu adalah barang yang dapat diuji atau dicoba tanpa mengakibatkan kerusakan atau kerugian.

Kewajiban pelaku usaha beritikad baik dalam melakukan kegiatan usaha merupakan salah satu asas yang dikenal dalam hukum perjanjian, yakni dalam pasal 1338 ayat (3) BW. bahwa perjanjian harus dilaksanakan dengan itikad baik. Dalam Undang – Undang No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen tampak bahwa itikad baik lebih ditekankan pada pelaku usaha karena meliputi semua tahapan dalam melakukan kegiatan usahanya, sehingga dapat diartikan bahwa kewajiban pelaku usaha untuk beritikad baik dimulai sejak barang dirancang/diproduksi sampai pada tahap purna penjualan.⁶⁴

2.1.5 Kedudukan Konsumen

Prinsip – prinsip yang muncul tentang kedudukan konsumen dalam hubungan hukum pelaku usaha berangkat dari doktrin atau teori yang dikenal dalam perjalanan sejarah hukum perlindungan konsumen, terdiri atas:⁶⁵

1. *Let the buyer beware* atau *caveat emptor*

Menurut teori ini, dalam suatu hubungan jual beli keperdataan, yang wajib berhati – hati adalah pembeli. Adalah kesalahan konsumen jika ia sampai membeli dan mengkonsumsi barang – barang yang tidak layak. Jika konsumen menderita kerugian, pelaku usaha dapat dengan mudah berdalih, bahwa semua itu karena kelalaian konsumen sendiri. Teori ini ditentang oleh pendukung gerakan perlindungan konsumen.

2. *The due care theory*

Teori ini menyatakan bahwa pelaku usaha memiliki kewajiban untuk berhati – hati dalam memasyarakatkan produk, baik barang maupun jasa. Selama berhati – hati dengan produknya, ia tidak dapat dipersalahkan. Jika ditafsirkan secara *a contrario*, maka untuk mempersalahkan pelaku usaha, konsumen harus dapat membuktikan bahwa pelaku usaha melanggar prinsip kehati – hatian. Pelaku usaha hanya bersikap menunggu.

⁶⁴ Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen*, hal. 52-54.

⁶⁵ Sukarmi, *Cyber Law: Kontrak Elektronik.*, hal. 79-81.

3. *The privity of contract*

Teori ini menyatakan bahwa pelaku usaha memiliki kewajiban untuk melindungi konsumen, tetapi hal itu baru dapat dilaksanakan jika diantara mereka telah terjalin suatu hubungan kontraktual. Pelaku usaha tidak dapat disalahkan atas hal – hal di luar yang diperjanjikan. Artinya, konsumen boleh menggugat berdasarkan wanprestasi (*contractual liability*).

Dari pemantauan Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI), ternyata banyak produk – produk yang mengecewakan serta merugikan konsumen. Berbagai kasus pembelian mobil, alat – alat elektronik, pembelian rumah secara kredit umumnya menempatkan konsumen di pihak yang lemah karena transaksi biasanya dilakukan melalui surat perjanjian yang telah disiapkan pelaku usaha. Dalam surat perjanjian tersebut, hampir sebagian besar kepentingan pelaku usaha terlindungi sementara kepentingan konsumen diabaikan. Sementara itu, untuk memperbaiki nasib dan posisinya, konsumen tidak dapat menggantungkan kepercayaan sepenuhnya kepada kebijaksanaan pemerintah, karena keberpihakan pemerintah terhadap pelaku usaha sudah sering kali merugikan bahkan mengorbankan nasib konsumen yang mayoritas masih berpenghasilan minim.⁶⁶

Hal ini menempatkan konsumen pada posisi yang lebih rendah dalam hubungannya dengan pelaku usaha, baik secara ekonomis, tingkat pendidikan, maupun kemampuan atau daya bersaing/ daya tawar (lihat antara lain resolusi PBB 39/248 tentang Perlindungan Konsumen). Kedudukan konsumen ini, baik yang bergabung dalam suatu organisasi apalagi secara individu tidak seimbang dibandingkan dengan kedudukan pelaku usaha.⁶⁷

⁶⁶ Zumrotin K. Susilo, *Penyambung Lidah Konsumen*, cet.I, (Jakarta: PT. Penebar Swadaya, 1996), hal.. 12-13.

⁶⁷ Az. Nasution (b), *op. cit.* , hlm. 65.

2.1.6 Prinsip Tanggung Jawab Pelaku Usaha

Dalam Undang – Undang No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, pengaturan mengenai tanggung jawab pelaku usaha terdapat pada pasal 19 sampai pasal 28, yang terdiri atas:

- a. Pasal 19, Pasal 20, Pasal 21, Pasal 24, Pasal 25, Pasal 26, dan Pasal 27 yang mengatur pertanggung jawaban pelaku usaha;
- b. Pasal 22 dan Pasal 28 yang mengatur pembuktian;
- c. Pasal 23 yang mengatur penyelesaian sengketa dalam hal pelaku usaha tidak memenuhi kewajibannya untuk memberikan ganti kerugian kepada konsumen.⁶⁸

Pasal 19 ayat (1) , menyatakan bahwa “Pelaku usaha bertanggung jawab memberikan ganti rugi atas kerusakan, pencemaran, dan atau kerugian konsumen akibat mengkonsumsi barang dan atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan.”⁶⁹ Berdasarkan hal ini, dasar pertanggung jawaban pelaku usaha untuk memberikan ganti rugi tidak hanya terbatas pada barang dan/atau jasa yang cacat tetapi juga meliputi kerusakan, pencemaran, dan atau kerugian konsumen.⁷⁰

Prinsip - prinsip tanggung jawab produk yang menjadi dasar tuntutan ganti kerugian konsumen terbagi menjadi tiga yakni:

1. Prinsip tanggung jawab berdasarkan kelalaian/ kesalahan (*Negligence*)

Berdasarkan teori ini, kelalaian produsen yang berakibat pada munculnya kerugian konsumen merupakan faktor penentu adanya hak konsumen untuk mengajukan tuntutan ganti kerugian kepada pelaku usaha. Selain itu di samping faktor kesalahan atau kelalaian produsen, tuntutan ganti kerugian berdasarkan kelalaian produsen diajukan pula dengan bukti – bukti lain, yaitu:

- 1) Pihak tergugat merupakan produsen yang benar-benar mempunyai kewajiban untuk melakukan tindakan yang dapat menghindari terjadinya kerugian konsumen.

⁶⁸ Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, *Hukum Tentang Perlindungan Konsumen*, hal. 65.

⁶⁹ Indonesia, *Undang-Undang Tentang Perlindungan Konsumen*, pasal 19 ayat (1).

⁷⁰ Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen*, hal. 126.

- 2) Produsen tidak melaksanakan kewajibannya untuk menjamin kualitas produknya sesuai dengan standar yang aman untuk dikonsumsi atau digunakan.
- 3) Konsumen menderita kerugian.
- 4) Kelalaian produsen merupakan faktor yang mengakibatkan adanya kerugian pada konsumen (hubungan sebab akibat antara kelalaian dan kerugian konsumen).⁷¹

2. Prinsip tanggung jawab berdasarkan wanprestasi (*Breach of Warranty*)

Merupakan suatu prinsip tanggung jawab sebagai dasar gugatan konsumen kepada pelaku usaha karena dinilai telah melakukan ingkar janji yang berkaitan dengan produk yang dijualnya.⁷² Tanggung jawab ini berdasarkan kontrak (*contractual liability*). Dengan demikian jika suatu produk rusak dan mengakibatkan kerugian, konsumen biasanya melihat isi dari kontrak atau perjanjian atau jaminan yang merupakan bagian dari kontrak baik tertulis maupun lisan. Keuntungan bagi konsumen dalam gugatan berdasarkan teori ini adalah penerapan kewajiban yang sifatnya mutlak (*strict obligation*), yaitu suatu kewajiban yang tidak didasarkan pada upaya yang telah dilakukan penjual untuk memenuhi janjinya. Maksudnya, jika produsen telah berupaya memenuhi janjinya, tetapi konsumen tetap mengalami kerugian, maka produsen tetap dibebani tanggung jawab untuk mengganti kerugian. Namun gugatan berdasarkan wanprestasi memiliki beberapa kelemahan terhadap bentuk perlindungan konsumen yakni: pembatasan waktu gugatan, persyaratan pemberitahuan, kemungkinan adanya bantahan (*disclaimer*) dan persyaratan hubungan kontrak, baik hubungan kontrak secara horizontal maupun vertikal.⁷³

⁷¹ Inosentius Samsul, *Perlindungan Konsumen: Kemungkinan Penerapan Tanggung Jawab Mutlak*, cet. I, (Jakarta: Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2004), hal. 47.

⁷² *Ibid.*, hal. 34-35.

⁷³ *Ibid.*, hal. 71-72.

3. Prinsip tanggung jawab mutlak (*Strict Product Liability*)

Prinsip ini menerapkan tanggung jawab kepada penjual produk yang cacat tanpa adanya beban bagi konsumen atau pihak yang dirugikan untuk membuktikan kesalahan. Teori perlindungan konsumen lainnya seperti *negligence* dan *breach of warranty* tetap ada atau berlaku, tetapi tentu lebih sulit bagi konsumen untuk melakukan pembuktian dibandingkan dengan *strict liability*.⁷⁴

Tujuan dari teori ini terkait kepentingan konsumen adalah untuk menghindari pembuktian unsur kesalahan produsen dan memperkuat posisi konsumen. Pemikiran terkait dengan pembuktian kesalahan, konsumen yang mengajukan tuntutan ganti kerugian tidak harus dibebani tanggung jawab untuk membuktikan unsur kelalaian produsen.

Dikatakan pula bahwa risiko atas hilangnya atau kerugian pada konsumen haruslah ditanggung oleh supplier, karena mereka berada pada posisi yang dapat menanggung biaya-biaya atau ongkos-ongkos dengan mendistribusikannya pada harga-harga produk, sebagai bagian dari ongkos kegiatan bisnis.

Sementara itu, dalam kaitannya dengan memperkuat posisi konsumen, pemikiran yang mendasarinya adalah bahwa salah satu pihak (produsen) dalam hubungan tersebut berada pada posisi yang lebih kuat dibandingkan dengan pihak lainnya (konsumen) untuk mengetahui dan mengawasi produk.

Selanjutnya, tujuan penerapan tanggung jawab mutlak ditemukan bervariasi dalam beberapa putusan awal pembentukan prinsip tanggung jawab mutlak, yaitu: agar ada jaminan bagi biaya atau ongkos dari cedera yang diderita oleh konsumen akibat produk cacat yang dipasarkan oleh produsen ditanggung oleh produsen, bukan oleh konsumen yang berada dalam posisi tidak berdaya atau tidak mampu (*powerless*) untuk melindungi dirinya.

⁷⁴ *Ibid.*, hal.96.

Secara rinci, beberapa rumusan tujuan penerapan tanggung jawab mutlak adalah:

- 1) memberikan jaminan secara hukum bahwa biaya kecelakaan yang diakibatkan oleh produk yang cacat ditanggung oleh orang yang menghasilkan dan mengedarkan produk tersebut ke pasar, bukan oleh pembeli atau konsumen.
- 2) penjual dengan memasarkan produk untuk digunakan atau keperluan konsumen telah menyadari dan sudah siap dengan tanggung jawab terhadap masyarakat umum yang akan mengalami cedera akibat mengkonsumsi barang yang ditawarkan atau dijualnya, dan sebaliknya masyarakat juga memiliki hak dan harapan untuk terpenuhinya hak tersebut.
- 3) menjamin konsumen yang mengalami kecelakaan akibat produk yang cacat tanpa harus membuktikan kelalaian si produsen.
- 4) agar risiko dari kerugian akibat produk yang cacat harus ditanggung oleh *supplier* karena mereka berada dalam posisi yang dapat memasukkan kerugian sebagai biaya dalam kegiatan bisnis.
- 5) instrumen kebijaksanaan sosial dan jaminan bagi keselamatan publik.
- 6) tanggung jawab khusus untuk keselamatan masyarakat oleh seseorang yang mensuplai produk yang dapat membahayakan keselamatan orang dan harta benda.⁷⁵

2.1.7 Penyelesaian Sengketa Konsumen

Sengketa konsumen adalah sengketa antara konsumen dengan pelaku usaha (publik atau privat) tentang produk konsumen, barang dan/atau jasa konsumen tertentu.⁷⁶ Pengaturan mengenai penyelesaian sengketa konsumen dalam Undang – Undang No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen terletak pada pasal 45 sampai pasal 48.

⁷⁵ *Ibid.*, hal. 99-102.

⁷⁶ Az. Nasution (a), *Hukum Perlindungan Konsumen Suatu Pengantar*, hlm. 229.

Pasal 45 ayat (1) dan ayat (2) Undang – Undang No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen menyatakan bahwa:⁷⁷

1. 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.
2. Penyelesaian sengketa konsumen dapat ditempuh melalui pengadilan atau di luar pengadilan berdasarkan pilihan sukarela para pihak yang bersengketa.⁷⁸

Melalui ketentuan pasal 45, untuk menyelesaikan sengketa konsumen dapat dilakukan di luar pengadilan berdasarkan pilihan sukarela para pihak yang bersengketa atau melalui pengadilan.

Berdasarkan pasal 46, gugatan terhadap pelaku usaha dapat dilakukan oleh:⁷⁹

- a. seorang konsumen yang dirugikan atau ahli waris yang bersangkutan;
- b. kelompok konsumen yang mempunyai kepentingan yang sama;
- c. 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 adalah untuk kepentingan perlindungan konsumen dan telah melaksanakan kegiatan sesuai dengan anggaran dasarnya;
- d. pemerintah dan/atau instansi terkait apabila barang dan/atau jasa yang dikonsumsi atau dimanfaatkan mengakibatkan kerugian materi yang besar dan/atau korban yang tidak sedikit.

⁷⁷ Indonesia (b), *Undang-Undang Tentang Perlindungan Konsumen*, Ps. 45 ayat (1) dan ayat (2).

⁷⁸ Penjelasan pasal 45 ayat (2) menyatakan bahwa penyelesaian sengketa konsumen sebagaimana dimaksud pada ayat ini tidak menutup kemungkinan penyelesaian damai oleh para pihak yang bersengketa. Pada setiap tahap diusahakan untuk menggunakan penyelesaian damai oleh kedua belah pihak yang bersengketa. Yang dimaksud dengan penyelesaian secara damai adalah penyelesaian yang dilakukan oleh kedua belah pihak yang bersengketa (pelaku usaha dan konsumen) tanpa melalui pengadilan atau badan penyelesaian sengketa konsumen dan tidak bertentangan dengan undang-undang ini.

⁷⁹ Indonesia, *Undang-Undang Tentang Perlindungan Konsumen*, Ps. 46.

2.1.7.1 Penyelesaian Sengketa di luar Pengadilan

Penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan 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 Dalam hal ini, konsumen dapat memilih untuk menggunakan lembaga yang khusus dibentuk Undang – Undang yaitu Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (selanjutnya disebut BPSK), yang merupakan pengadilan khusus konsumen (*small claim court*) yang sangat diharapkan dapat menjawab tuntutan masyarakat agar proses berperkara berjalan cepat, sederhana dan murah.⁸¹ Tugas dan wewenang BPSK meliputi:⁸²

- a. melaksanakan penanganan dan penyelesaian sengketa konsumen, dengan cara melalui mediasi atau arbitrase atau konsiliasi;⁸³
- b. memberikan konsultasi perlindungan konsumen;
- c. melakukan pengawasan terhadap pencantuman klausula baku;
- d. melaporkan kepada penyidik umum apabila terjadi pelanggaran ketentuan dalam Undang – Undang ini;
- e. menerima pengaduan baik tertulis maupun tidak tertulis, dari konsumen tentang terjadinya pelanggaran terhadap perlindungan konsumen;
- f. melakukan penelitian dan pemeriksaan sengketa perlindungan konsumen;
- g. memanggil pelaku usaha yang diduga telah melakukan pelanggaran terhadap perlindungan konsumen;
- h. memanggil dan menghadirkan saksi, saksi ahli dan/atau setiap orang yang dianggap mengetahui pelanggaran terhadap Undang-undang ini;

⁸⁰ *Ibid.*, pasal 47.

⁸¹ Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Hukum Perlindungan Konsumen*, cet.I, (Jakarta: Sinar Grafika, 2008), hal. 126.

⁸² Indonesia, *Undang-Undang Perlindungan Konsumen*, Ps. 52.

⁸³ Pasal 4 ayat (1) Kepmen Perindustrian dan Perdagangan No. 350/MPP/Kep/12/2001 menyatakan bahwa penyelesaian sengketa konsumen oleh BPSK melalui cara Konsiliasi atau Mediasi atau Arbitrase dilakukan atas dasar pilihan dan persetujuan para pihak yang bersangkutan.

- i. meminta bantuan penyidik untuk menghadirkan pelaku usaha, saksi, saksi ahli, atau setiap orang sebagaimana dimaksud pada huruf g dan huruf h, yang tidak bersedia memenuhi panggilan badan penyelesaian sengketa konsumen;
- j. mendapatkan, meneliti dan/atau menilai surat, dokumen, atau alat bukti lain guna penyelidikan dan/atau pemeriksaan;
- k. memutuskan dan menetapkan ada atau tidak adanya kerugian di pihak konsumen;
- l. memberitahukan putusan kepada pelaku usaha yang melakukan pelanggaran terhadap perlindungan konsumen;
- m. menjatuhkan sanksi administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan Undang – Undang ini.

Pengaturan lebih lanjut terhadap pelaksanaan tugas dan wewenang BPSK diatur dalam Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen, atau yang selanjutnya disebut Kepmen Perindustrian dan Perdagangan No. 350/MPP/Kep/12/2001. Dijelaskan bahwa setiap konsumen yang dirugikan dapat mengajukan permohonan penyelesaian sengketa konsumen kepada BPSK baik secara tertulis maupun lisan melalui Sekretariat BPSK. Permohonan penyelesaian sengketa konsumen tersebut dapat pula diajukan oleh ahli waris atau kuasanya.⁸⁴ Hal ini dilakukan apabila konsumen tersebut:⁸⁵

1. meninggal dunia;
2. sakit atau telah berusia lanjut sehingga tidak dapat mengajukan pengaduan sendiri baik secara tertulis maupun lisan, sebagaimana dibuktikan dengan surat keterangan dokter dan bukti Kartu Tanda Penduduk (KTP);
3. belum dewasa sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku; atau

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 ayat (1) dan (2).

⁸⁵ *Ibid.*, Ps. 15 ayat (3).

4. orang asing (Warga Negara Asing).

Permohonan penyelesaian sengketa konsumen secara tertulis harus memuat secara benar dan lengkap mengenai:⁸⁶

- a. nama dan alamat lengkap konsumen, ahli waris atau kuasanya disertai bukti diri;
- b. nama dan alamat lengkap pelaku usaha;
- c. barang atau jasa yang diadukan;
- d. bukti perolehan (bon, faktur, wkitansi dan dokumen bukti lain);
- e. keterangan tempat, waktu dan tanggal diperoleh barang atau jasa tersebut;
- f. saksi yang mengetahui barang atau jasa tersebut diperoleh;
- g. foto-foto barang dan kegiatan pelaksanaan jasa, bila ada.

Ketua BPSK menolak permohonan penyelesaian sengketa konsumen apabila ketentuan-ketentuan di atas tidak terpenuhi dan permohonan gugatan bukan merupakan kewenangan BPSK.⁸⁷

Majelis wajib menyelesaikan sengketa konsumen selambat-lambatnya dalam waktu 21 (dua puluh satu) hari kerja terhitung sejak gugatan diterima oleh BPSK.⁸⁸

Putusan BPSK dapat berupa : perdamaian atau gugatan ditolak atau gugatan dikabulkan.⁸⁹ Putusan yang dijatuhkan BPSK bersifat final (bahwa dalam badan penyelesaian sengketa konsumen tidak ada upaya banding dan kasasi) dan mengikat.⁹⁰ Konsumen dan pelaku usaha yang menolak putusan BPSK, dapat mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri selambat-lambatnya dalam

⁸⁶ *Ibid.*, Ps. 16.

⁸⁷ *Ibid.*, Ps. 17.

⁸⁸ *Ibid.*, Ps. 38.

⁸⁹ *Ibid.*, Ps. 40 ayat (1).

⁹⁰ Indonesia, *Undang-Undang Tentang Perlindungan Konsumen*, Ps. 54 ayat (3) beserta penjelasannya.

waktu 14 (empat belas) hari kerja terhitung sejak keputusan BPSK diberitahukan.⁹¹

2.1.7.2 Penyelesaian Sengketa melalui Pengadilan

Penyelesaian sengketa konsumen melalui pengadilan mengacu pada ketentuan tentang peradilan umum yang berlaku dengan memperhatikan ketentuan dalam Pasal 45 Undang – Undang No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.⁹² Penunjukkan pasal 45 dalam hal ini lebih banyak tertuju pada ketentuan dalam ayat (4) yaitu “Apabila telah dipilih upaya penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan, gugatan melalui pengadilan hanya dapat ditempuh apabila upaya tersebut dinyatakan tidak berhasil oleh salah satu pihak atau oleh para pihak yang bersengketa”. Artinya penyelesaian sengketa konsumen melalui pengadilan hanya dapat dimungkinkan apabila:⁹³

- a. para pihak belum memilih upaya penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan, atau
- b. upaya penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan dinyatakan tidak berhasil oleh salah satu pihak atau oleh para pihak yang bersengketa.

Cara penyelesaian sengketa melalui pengadilan menggunakan hukum acara yang umum berlaku selama ini, yaitu HIR atau RBg.

Secara umum dapat dikemukakan berbagai kritikan terhadap penyelesaian sengketa melalui pengadilan, yaitu:⁹⁴

1. Penyelesaian sengketa melalui pengadilan sangat lambat;
2. Biaya perkara yang mahal;
3. Pengadilan pada umumnya tidak responsif;
4. Putusan pengadilan tidak menyelesaikan masalah;
5. Kemampuan para hakim yang bersifat generalis.

⁹¹ Departemen Perindustrian dan Perdagangan, *Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan.*, Ps. 41 ayat (3)

⁹² Indonesia, *Undang-Undang Tentang Perlindungan Konsumen*, Ps. 48.

⁹³ Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen*, hal. 234

⁹⁴ *Ibid.*, hal. 237.

Berdasarkan kritikan – kritikan tersebut, penyelesaian sengketa konsumen melalui pengadilan tidak menjadi alternatif penyelesaian sengketa konsumen akan tetap lebih menjadi pilihan terakhir untuk penyelesaian sengketa konsumen.

2.1.8 Peraturan Lain Terkait dengan Perlindungan Konsumen di Indonesia

Peraturan perundang – undangan yang terkait dengan perlindungan konsumen dapat ditemukan di antaranya pada Undang – Undang No. 2 tahun 1981 tentang Metrologi Legal, Undang – Undang No. 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Undang – Undang No. 40 tahun 1999 tentang Pers, Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian, Undang – Undang Nomor 36 tahun 2009 tentang Kesehatan, Undang – Undang No. 22 tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, Undang – Undang No. 7 tahun 1996 tentang Pangan, Undang – Undang No. 16 tahun 1985 tentang Rumah Susun, Undang – Undang No. 40 tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas dan Undang – Undang No. 10 tahun 1998 tentang Perbankan.⁹⁵

Perlu diperhatikan bahwa segala ketentuan peraturan perundang – undangan yang bertujuan melindungi konsumen yang telah ada pada saat undang – undang No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen diundangkan, tetap berlaku sepanjang tidak diatur secara khusus dan/atau tidak bertentangan dengan ketentuan dalam undang – undang ini.⁹⁶

2.2 Tinjauan Umum Terhadap Usaha Periklanan di Indonesia

2.2.1 Usaha Periklanan di Indonesia

2.2.1.1 Iklan

Iklan adalah segala bentuk pesan tentang suatu produk atau jasa yang disampaikan lewat suatu media, baik cetak maupun elektronik yang ditujukan kepada sebagian atau seluruh masyarakat.⁹⁷ Menurut Shidarta, tujuan utama iklan adalah untuk meningkatkan penjualan barang dan/ atau jasa yang ditawarkan.⁹⁸

⁹⁵ Az. Nasution, *Hukum Perlindungan Konsumen Suatu Pengantar*, hal. 53-56.

⁹⁶ Indonesia, *Undang-Undang Tentang Perlindungan Konsumen*, Ps. 64.

⁹⁷ Niken Tri Hapsari, *Seluk-Beluk Promosi & Bisnis : Cerdas Beriklan untuk Usaha Kecil*

Iklan dapat dilukiskan sebagai komunikasi antara produsen dan pasaran, antara penjual dan calon pembeli.⁹⁹ Dalam proses komunikasi itu iklan menyampaikan sebuah “pesan”. Dengan demikian menimbulkan kesan bahwa periklanan terutama bermaksud memberi informasi yang tujuan terpentingnya adalah memperkenalkan sebuah produk atau jasa. Meski banyak orang tidak begitu menyukai selingan iklan namun iklan dapat menarik perhatian dan cukup berpengaruh bagi perilaku konsumen sehingga berpengaruh pula terhadap keputusan pembeli. Masyarakat cenderung merasa bangga memakai produk-produk yang diiklankan dibandingkan produk yang tidak pernah di lihat dalam iklan.

2.2.1.2 Fungsi Iklan

Fungsi iklan sebagaimana yang termuat di dalam halaman *web* Vinspired, yang dikutip dari buku karangan Alo Liliweri (1998), adalah sebagai berikut :¹⁰⁰

1. Fungsi Pemasaran

Fungsi pemasaran adalah fungsi untuk menjual informasi tentang barang, jasa maupun gagasan melalui media sebagai upaya :

- mengidentifikasi produk dan menjelaskan perbedaannya dengan produk lain;
- menganjurkan penggunaan produk baru secara bertahap;
- menunjang penyebaran untuk meningkatkan penggunaan produk;
- Membangun rasa cinta dan dekat pada produk untuk mengikat konsumen dalam jangka waktu yang lama.

2. Fungsi Komunikasi

Fungsi komunikasi adalah upaya memberi penerangan dan informasi tentang produk, memberi pesan yang berbaur pendidikan, menciptakan pesan yang

& Menengah , (Yogyakarta : A+ Plus Books, 2010), hlm. 36.

⁹⁸ Shidarta, *Pengetahuan tentang Aspek Hukum Perlindungan Konsumen dan Status Sosial Media Cetak serta Perlindungan Hak-hak Konsumen dalam Iklan*, (Yogyakarta: Universitas Gadjah Mada, 1994), hal.. 39.

⁹⁹ K. Bertens, *Pengantar Etika Bisnis*, (Yogyakarta: Kanisius, 2000), hal. 264.

¹⁰⁰ Vinspired, *Jenis dan Fungsi Iklan*, vinspirations.blogspot.com, diakses tanggal 2 Agustus 2011.

bersifat menghibur dan mempengaruhi khalayak untuk dekat dan selalu membeli dan memakai produk secara tetap.

3. Fungsi Pendidikan

Melalui iklan, orang dapat belajar sesuatu dari yang dibacanya, ditonton maupun didengar. Khalayak dapat mengkonsumsi produk yang sesuai untuk merek dan merek dapat memperbaiki gaya hidup menjadi lebih baik.

4. Fungsi Ekonomi

Keuntungan ekonomis yang diperoleh khalayak melalui iklan adalah mereka lebih mudah mengakses produk yang dibutuhkan yang bisa menjadikan khalayak efisien dari segi biaya.

5. Fungsi Sosial

Dalam fungsi sosial, iklan membantu menggerakkan perilaku khalayak untuk lebih baik.

Dari beberapa fungsi iklan yang telah disebutkan di atas, ada 2 (dua) fungsi utama iklan. Fungsi iklan yang pertama adalah sebagai undangan. Hal ini dapat diartikan bahwa iklan tersebut mengundang masyarakat konsumen untuk datang memenuhi maksud dari pelaku usaha, misalnya untuk menghadiri acara pengenalan produk, demonstrasi penggunaan produk, dan lain sebagainya. Begitu pula dengan iklan lowongan pekerjaan, yang merupakan salah satu bentuk iklan yang berfungsi sebagai undangan. Dalam iklan yang berfungsi sebagai undangan ini, belum ada semacam janji yang harus dipenuhi oleh pelaku usaha, tetapi hanya terbatas pada undangan untuk bernegosiasi. Sebagai contoh, dalam iklan lowongan pekerjaan biasanya memuat posisi pekerjaan yang ditawarkan oleh pelaku usaha beserta persyaratan yang diperlukan untuk dapat menempati posisi pekerjaan tersebut. Jika ada orang yang benar-benar memenuhi persyaratan yang termuat dalam iklan lowongan pekerjaan tersebut, maka pelaku usaha tidak serta merta menerima orang tersebut untuk menempati posisi pekerjaan yang ditawarkan. Akan tetapi, persyaratan yang ditentukan dalam iklan itu harus dipandang sebagai persyaratan yang diperlukan untuk bernegosiasi. Dengan kata lain, hanya orang yang memenuhi persyaratan itulah yang diundang untuk bernegosiasi. Sedangkan, mengenai jadi atau tidaknya orang tersebut diterima sebagai karyawan, sepenuhnya ditentukan oleh hasil negosiasi orang tersebut dan

pelaku usaha. Jadi iklan yang berfungsi sebagai undangan ini, masih belum mempunyai akibat hukum. Hal ini dikarenakan oleh tidak adanya janji yang harus dipenuhi oleh pelaku usaha yang memasang iklan tersebut. Selain itu juga, belum ada kesepakatan yang terjadi. Sehingga masih belum dapat menimbulkan hak dan kewajiban di antara para pihak.

Fungsi iklan yang kedua adalah sebagai penawaran. Hal ini dapat diartikan bahwa iklan tersebut berusaha menawarkan produk dengan cara mempengaruhi masyarakat konsumen sedemikian rupa untuk mau membeli atau menggunakan produk yang diiklankan. Mempengaruhi konsumen merupakan salah satu dari strategi pemasaran yang harus dilakukan oleh pelaku usaha dalam rangka untuk meningkatkan penjualan sekaligus meningkatkan laba perusahaan. Akan tetapi, meskipun memberikan pengaruh kepada konsumen, pelaku usaha harus tetap memperbolehkan konsumen untuk menentukan pilihannya sendiri. Tidak diperbolehkan mempengaruhi sedemikian rupa sampai konsumen merasa terpaksa dan terdesak sehingga tidak mempunyai pilihan lain. Terkait dengan adanya paksaan dalam memberikan pengaruh ini, ketentuan dalam pasal 15 Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, dapat dijadikan suatu pedoman. Pasal 15 Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, menyatakan bahwa :

Pelaku usaha dalam menawarkan barang dan/atau jasa dilarang melakukan dengan cara pemaksaan atau cara lain yang dapat menimbulkan gangguan baik fisik maupun psikis terhadap konsumen.

Dalam usaha untuk mempengaruhi masyarakat konsumen, biasanya pelaku usaha memberikan semacam janji-janji. Setelah mencermati beberapa iklan yang berfungsi sebagai penawaran, terutama pada iklan-iklan yang berisikan semacam janji-janji, ternyata ada 2 (dua) sifat yang membedakan antara janji satu dengan lainnya. Sifat janji yang pertama yaitu bersifat eksternal. Artinya bahwa janji tersebut tidak ada hubungannya dengan produk. Dengan kata lain, janji tersebut tidak berkaitan dengan kegunaan ataupun keunggulan produk. Janji yang bersifat eksternal ini dapat berupa potongan harga, pemberian hadiah, dan lain sebagainya. Sebagai contoh, iklan produk elektronik, seperti televisi, yaitu setiap pembelian televisi dengan merek tertentu, akan mendapatkan sebuah boneka atau

payung secara gratis. Iklan yang berbunyi seperti ini mengandung janji bahwa konsumen yang membeli televisi tersebut akan mendapatkan hadiah berupa sebuah boneka atau payung. Sedangkan sifat janji yang kedua yaitu bersifat internal. Artinya bahwa janji ini sangat berhubungan dengan produk. Dengan kata lain, janji ini berkaitan dengan kegunaan ataupun keunggulan produk. Sebagai contoh, iklan sampo anti ketombe yang menyatakan bahwa ketombe akan hilang dalam waktu sekian minggu dengan pemakaian yang teratur. Iklan yang berbunyi seperti ini mengandung janji bahwa konsumen yang menggunakan produk tersebut dalam jangka waktu yang ditentukan dan dengan mengikuti petunjuk yang tercantum pada kemasan produk, maka akan diperoleh hasil seperti yang telah disebutkan di atas. Akan tetapi hasil yang didapat oleh setiap orang belum pasti sama. Pasal 9 ayat (1) huruf k Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, menyatakan bahwa :

Pelaku usaha dilarang menawarkan, mempromosikan, mengiklankan suatu barang dan/atau jasa secara tidak benar, dan/atau seolah-olah menawarkan sesuatu yang mengandung janji yang belum pasti.

Pemberian janji melalui iklan juga perlu diperhatikan untuk tidak sampai merendahkan produk lain yang sejenis, misalnya saja membandingkan produk lain yang sejenis dengan mengungkapkan kelemahan atau kekurangan produk tersebut dan mengungkapkan kelebihan atau keunggulan produk yang diiklankan. Pasal 9 ayat (1) huruf i Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, menyatakan bahwa :

Pelaku usaha dilarang menawarkan, mempromosikan, mengiklankan suatu barang dan/atau jasa secara tidak benar, dan/atau seolah-olah secara langsung atau tidak langsung merendahkan barang dan/atau jasa lain.

Iklan yang berfungsi penawaran kepada konsumen ini mempunyai akibat hukum, yaitu pelaku usaha harus menyediakan produk sesuai dengan apa yang telah ditawarkan dalam iklan itu. Hal ini dikarenakan bahwa dalam rangka mempengaruhi konsumen, pelaku usaha biasanya memberikan semacam janji. Dan janji seperti ini sifatnya mengikat sehingga harus dipenuhi. Jika ternyata janji itu tidak dapat dipenuhi oleh pelaku usaha, atau dengan kata lain, apa yang

dinyatakan dalam iklan tidak sesuai dengan apa yang diperoleh sesungguhnya, maka pelaku usaha dapat dikatakan telah bertindak wanprestasi (ingkar janji) dan dapat digugat untuk mengganti kerugian yang dialami oleh konsumen.

2.2.2 Iklan Yang menyesatkan

2.2.2.1 Pengertian Iklan Yang Menyesatkan

Iklan merupakan sarana bagi konsumen untuk mengetahui barang dan/jasa yang ditawarkan oleh pelaku usaha dalam hal ini pengiklan, karena konsumen mempunyai hak, khususnya untuk hak untuk mendapat informasi dan hak untuk memilih. Bagi perusahaan iklan merupakan bagian dari kegiatan pemasaran produknya dan iklan dianggap berhasil apabila terdapat peningkatan jumlah pembeli produk yang ditawarkannya. Iklan adalah struktur informasi dan susunan komunikasi nonpersonal yang biasanya dibiayai dan bersifat persuasif, tentang produk-produk (barang, jasa, dan gagasan) oleh sponsor yang teridentifikasi, melalui berbagai macam media.¹⁰¹ Menurut Sudarto dalam tulisannya berjudul “Periklanan dalam Surat Kabar Indonesia” mengungkapkan bahwa menurutnya (defenisi) iklan adalah salah satu komunikasi yang harus memenuhi ke empat hal berikut.¹⁰²

- 1) Komunikasi tidak langsung.
- 2) Melalui media komunikasi masa.
- 3) Dibayar berdasarkan tarif tertentu.
- 4) Diketahui secara jelas sponsor atau pemasang iklannya.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, kata “menyesatkan” berasal dari kata “sesat” artinya “salah jalan; tidak melalui jalan yang benar”. Namun apabila kata “sesat” ditambah awalan “me-“ dan akhiran “kan” maka ia akan berubah menjadi kata “menyesatkan” yang mengandung arti “membawa ke jalan yang salah; menyebabkan sesat (salah jalan)”.¹⁰³ Sedangkan kata “iklan” menurut

¹⁰¹ Ratna Noviani, 2002, *Jalan Tengah Memahami Iklan*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar Yogyakarta, 2002), hal.22.

¹⁰² Sudarto dalam Alo Liliweri, 1996, *Dasar-Dasar Komunikasi Periklanan*, (Bandung: Balai Citra Aditya Bakti, 1996), hal. 72.

¹⁰³ Depdikbud RI., 1990, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 1990) hal. 831.

Kamus Besar Bahasa Indonesia mengandung arti 1) berita pesanan (untuk mendorong, membujuk) kepada khalayak ramai tentang benda dan jasa yang ditawarkan; 2) pemberitahuan kepada khalayak ramai mengenai barang atau jasa yang dijual, dipasang di dalam media massa seperti surat kabar atau majalah.¹⁰⁴ Menurut Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, mengenai iklan yang menyesatkan terkandung dalam Pasal 9, 10, 11, 12, 13 dan Pasal 17.

Jadi berdasarkan uraian di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa iklan menyesatkan adalah suatu berita pesanan yang mendorong, membujuk khalayak ramai mengenai barang atau jasa yang dijual, dipasang di dalam media massa seperti surat kabar atau majalah, namun isi berita yang disajikan belum diketahui kebenarannya sehingga dapat merugikan konsumen.

2.3 Pengaturan Menyangkut Iklan yang Menyesatkan Dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen di Indonesia

Konsumen selalu berada dalam posisi yang lemah, konsumen merupakan objek aktivitas bisnis untuk meraup keuntungan sebesar-besarnya oleh pelaku usaha melalui kiat promosi, cara penjualan serta penerapan perjanjian standar yang merugikan konsumen. Oleh karena itu, konsumen harus dilindungi oleh hukum. Salah satu sifat sekaligus tujuan hukum itu adalah memberikan perlindungan (pengayoman) kepada masyarakat. Hukum perlindungan konsumen merupakan hukum yang mengatur dan melindungi konsumen.

Menurut AZ Nasution bahwa hukum perlindungan konsumen merupakan bagian khusus dari hukum konsumen, yaitu keseluruhan asas-asas dan kaidah-kaidah yang mengatur dan melindungi konsumen dan hubungan dan masalah penyediaan dan penggunaan produk (barang dan/atau jasa) konsumen antara penyedia dan penggunanya, dalam kehidupan bermasyarakat. Sedangkan hukum konsumen adalah keseluruhan asas-asas dan kaidah-kaidah yang mengatur hubungan dan masalah penyediaan dan penggunaan produk (barang/atau jasa) antara penyedia dan penggunanya, dalam kehidupan bermasyarakat.¹⁰⁵ Pada Pasal

¹⁰⁴ *Ibid.* hal. 322.

¹⁰⁵ Az. Nasution, *Hukum Perlindungan Konsumen Suatu Pengantar*, hal. 22.

1 UUPK dimaksud dengan Perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen. Sedangkan konsumen yang dilindungi 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.

Setelah diketahui tentang apa itu iklan yang menyesatkan dan siapa yang dirugikan, maka timbul pertanyaan baru, bagaimana upaya konsumen untuk mempertahankan hak-haknya yang telah dirugikan akibat iklan yang menyesatkan tersebut dan bagaimana perlindungan Undang-undang Perlindungan Konsumen melindungi hak-hak konsumen yang telah dirugikan tersebut. Undang-undang Perlindungan Konsumen isinya adalah mengatur perilaku pelaku usaha dengan tujuan agar konsumen terlindungi. Salah satunya melindungi konsumen atas iklan yang menyesatkan konsumen.

Permasalahan akan timbul apabila pelaku usaha untuk mendapatkan keuntungan yang besar membuat iklan yang bertentangan dengan asas-asas yang terdapat dalam kode etik periklanan. Untuk itu pelaku usaha periklanan harus bertanggung jawab atas iklan yang dibuatnya untuk menawarkan barang dan/jasanya kepada konsumen. Hal ini dilakukan untuk melindungi konsumen dari tindakan-tindakan curang yang dilakukan pelaku usaha. Mengenai pertanggungjawaban ini terdapat undang-undang yang mengatur mengenai periklanan walaupun tidak secara khusus.

Perlindungan hukum bagi konsumen atas iklan yang menyesatkan dalam Undang-undang Perlindungan Konsumen, yaitu dengan adanya pengaturan dalam Bab III Pasal 4 sampai dengan Pasal 7 mengenai hak-hak dan kewajiban konsumen dan juga hak dan kewajiban pelaku usaha yang telah disebutkan pada bab sebelumnya.

Dalam Bab IV merupakan upaya Undang-undang Perlindungan Konsumen untuk melindungi konsumen, yaitu terdapatnya aturan mengenai larangan-larangan bagi pelaku usaha yang mengiklankan produknya larangan-larangan tersebut dapat di lihat dalam Pasal-Pasal 9, 10, 12, 13 dan 17.

Dalam Pasal 20 Undang-undang Perlindungan Konsumen juga diatur mengenai tanggung jawab pelaku usaha periklanan yang telah dijelaskan sebelumnya. Hal ini untuk melindungi konsumen dari pelaku usaha periklanan yang curang.

Sistem pembuktian terbalik sebagaimana yang dikatakan dalam Pasal 22 dan Pasal 28 UUPK juga merupakan upaya untuk melindungi konsumen dari pelaku usaha yang curang. Begitu pula adanya pengaturan mengenai tanggung jawab pelaku usaha yang terdapat dalam Pasal 19 UUPK.

Bentuk lainnya untuk melindungi konsumen, yaitu dengan dibentuknya Badan Perlindungan Konsumen Nasional (BPKN) yang diatur pada Bab VIII Undang-undang Perlindungan Konsumen mulai dari Pasal 31 sampai dengan Pasal 43. Salah satu tugas BPKN adalah menerima pengaduan tentang perlindungan konsumen dari masyarakat lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat atau pelaku usaha.

Undang-Undang Perlindungan Konsumen dalam rangka melindungi konsumen selain lembaga yang resmi dibentuk oleh pemerintah, dalam Bab IX Pasal 44 memungkinkan di bentuknya Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM). LPKSM ini mempunyai tugas salah satunya adalah membantu konsumen dalam memperjuangkan hak-haknya, termasuk menerima keluhan atau pengaduan dari konsumen seperti YLKI dan YPKB.

Iklan yang menyesatkan atau yang tidak sesuai dengan kebenarannya merugikan konsumen, sehingga menimbulkan sengketa antara konsumen yang menuntut haknya terhadap pelaku usaha yang mengiklankan produk yang dijualnya. Mengenai penyelesaian sengketa ini diatur dalam Bab X tentang penyelesaian konsumen. Upaya-upaya penyelesaian sengketa dapat ditempuh dengan cara yang terdapat dalam Pasal 45 ayat (2) yaitu penyelesaian sengketa dapat ditempuh melalui pengadilan atau di luar pengadilan berdasarkan pilihan sukarela para pihak yang bersengketa.

Bentuk penyelesaian yang diberikan bagi konsumen oleh Undang-undang Perlindungan Konsumen dapat dilakukan dengan cara:

1. Penyelesaian di luar pengadilan.
2. Penyelesaian melalui pengadilan.

2.3.1 Penyelesaian di luar pengadilan

Pasal 47 mengatur mengenai penyelesaian sengketa di luar pengadilan yang diselenggarakan untuk mencapai kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi dan/atau mengenai tindakan tertentu untuk menjamin tidak akan terjadi kembali atau tidak terutang kembali kerugian yang diderita oleh konsumen.

Penyelesaian di luar pengadilan ini dapat dilakukan dengan cara yaitu:

- a. Penyelesaian secara damai diantara mereka yang bersengketa.
- b. Penyelesaian melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK).

Cara penyelesaian sengketa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 45 ayat (2) Undang-undang Perlindungan Konsumen ini, tidak menutup kemungkinan dilakukannya penyelesaian sengketa secara damai oleh para pihak yang bersangkutan. Penyelesaian sengketa secara damai yang dimaksud adalah penyelesaian yang dilakukan oleh kedua belah pihak yang bersengketa (pelaku usaha dan konsumen) tanpa melalui pengadilan atau Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK), dan tidak bertentangan dengan Undang-undang Perlindungan Konsumen ini.

Cara penyelesaian secara damai ini merupakan bentuk penyelesaian yang mudah, murah dan (relatif) lebih cepat apabila dapat berjalan dengan lancar. Tetapi penyelesaian dengan cara ini membutuhkan kesabaran, saling pengertian dan menghormati hak-hak dan kewajiban para pihak yang bersengketa. Penyelesaian dengan cara damai membutuhkan kemauan dan kemampuan berunding untuk mencapai penyelesaian sengketa secara damai.

Biasanya penyelesaian dengan cara damai ini jarang tercapai karena pelaku usaha sering mengelak karena mereka merasa mempunyai kekuatan yang lebih besar dari konsumen yang dirugikan. Dasar hukum penyelesaian secara damai terdapat pula dalam KUH Perdata Buku III, Bab 18, Pasal 1851-1854 tentang perdamaian (*dading*) dan dalam Undang-undang Perlindungan Konsumen Pasal 45 ayat (2) jo, Pasal 47 seperti yang telah diuraikan di atas.

Penyelesaian sengketa melalui BPSK merupakan penyelesaian sengketa di luar pengadilan diatur dalam Undang-undang Perlindungan Konsumen Bab XI dari Pasal 49 sampai dengan Pasal 58. BPSK merupakan lembaga khusus yang

dibentuk oleh pemerintah di setiap daerah tingkat II untuk penyelesaian sengketa di luar pengadilan (Pasal 49 ayat (1)).

Keanggotaan BPSK terdiri dari unsur pemerintah, konsumen, dan pelaku usaha. Setiap unsur tersebut diwakili sedikit-dikitnya 3 (tiga) orang dan sebanyak-banyaknya 5 (lima) orang. Pengangkatan dan pemberhentian anggota BPSK ditetapkan oleh Menteri Perindustrian dan Perdagangan.

Tugas dan wewenang BPSK menurut Pasal 52 UUPK adalah sebagai melaksanakan penanganan dan penyelesaian sengketa konsumen, dengan cara melalui mediasi atau arbitrase atau konsiliasi. Dalam menangani dan menyelesaikan sengketa konsumen BPSK membentuk Majelis dengan jumlah anggota harus ganjil, yaitu terdiri dari sedikitnya 3 (tiga) orang yang mewakili semua unsur dibantu seorang panitera. BPSK diwajibkan untuk menyelesaikan sengketa konsumen yang diserahkan kepadanya dalam jangka waktu 21 (dua puluh satu) hari terhitung sejak gugatan itu diterima. Menurut Pasal 54 ayat (3) bahwa putusan yang dijatuhkan oleh Majelis BPSK bersifat final dan mengikat. Keputusan BPSK itu wajib dilaksanakan oleh pelaku dalam jangka waktu 7 (tujuh) hari setelah putusan diterima.

2.3.2 Penyelesaian sengketa melalui pengadilan

Dalam Pasal 48 Undang-undang Perlindungan Konsumen mengatakan bahwa “penyelesaian sengketa konsumen melalui pengadilan mengacu pada ketentuan tentang peradilan umum yang berlaku dengan memperhatikan ketentuan dalam Pasal 45.

Putusan yang dijatuhkan Majelis BPSK bersifat “final” diartikan tidak adanya upaya banding dan kasasi, yang ada “keberatan”.¹⁰⁶ Apabila pelaku usaha keberatan atas putusan yang dijatuhkan oleh majelis BPSK, maka ia dapat mengajukan keberatannya itu kepada Pengadilan Negeri, menurut Pasal 58 UUPK dalam jangka waktu 14 hari Pengadilan Negeri yang menerima keberatan pelaku usaha memutus perkara tersebut dalam jangka waktu 21 hari sejak diterimanya keberatan tersebut. Selanjutnya kasasi pada putusan pengadilan negeri ini diberi luang waktu 14 hari untuk mengajukan kasasi kepada Mahkamah

¹⁰⁶ Shidartha, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, hal. 143.

Agung. Keputusan Mahkamah Agung wajib dikeluarkan dalam jangka waktu 30 hari sejak permohonan kasasi.

Cara mengajukan gugatan atas pelanggaran yang dilakukan pelaku usaha menurut Pasal 46 ayat (1) UUPK dapat dilakukan oleh:¹⁰⁷

- a. Seorang konsumen yang dirugikan atau ahli warisnya;
- b. Sekelompok konsumen yang mempunyai kepentingan yang sama;
- c. 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 adalah untuk kepentingan perlindungan konsumen dan telah melaksanakan kegiatan sesuai dengan anggaran dasarnya;
- d. Pemerintah dan/atau instansi terkait.

Agar UUPK ini dapat dipatuhi dan dilaksanakan dengan baik, maka terdapat sanksi-sanksi yang dapat dikenakan pelaku usaha yang melanggar ketentuan ini. Sanksi-sanksi tersebut diatur dalam Bab XIII UUPK dimulai dari Pasal 60 sampai dengan Pasal 63. Sanksi-sanksi yang dapat dikenakan terdiri dari:

- a. Sanksi administratif, diatur dalam Pasal 60. BPSK dapat menjatuhkan sanksi administratif berupa ganti rugi paling banyak Rp 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah).
- b. Sanksi pidana pokok, yaitu diatur dalam Pasal 62. Pelaku usaha yang melakukan pelanggaran terhadap:
 - 1) Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 13 ayat (2), Pasal 15, Pasal 17 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf c, huruf e dan Pasal 18 dapat dikenakan sanksi pidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau pidana denda paling banyak Rp 2.000.000.000,- (dua miliar rupiah).
 - 2) Ketentuan sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 11, Pasal 12, Pasal 13 ayat (1), Pasal 14, Pasal 16 dan Pasal 17 ayat (1) huruf d, huruf f dapat dikenakan sanksi pidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun atau pidana denda paling banyak Rp 500.000.000,-(lima ratus juta rupiah).

¹⁰⁷ Indonesia, *Undang-Undang Tentang Perlindungan Konsumen*, Ps. 46 ayat (1).

c. Sanksi pidana tambahan yang diatur dalam Pasal 63. Terhadap sanksi pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 62, dapat dijatuhkan pidana tambahan berupa:

- 1) Perampasan barang tertentu.
- 2) Pengumuman keputusan hakim.
- 3) Perintah penghentian kegiatan tertentu yang menyebabkan timbulnya kerugian konsumen.
- 4) Kewajiban penarikan barang dari peredaran.
- 5) Pencabutan izin usaha.

Berdasarkan Pasal 31 UUPK dalam rangka mengembangkan upaya perlindungan konsumen maka dibentuk Badan Perlindungan Konsumen Nasional. Dalam rangka untuk melindungi konsumen Badan Perlindungan Konsumen Nasional melakukan hal-hal sebagai berikut:

1. Memberikan saran dan rekomendasi kepada pemerintah dalam rangka penyusunan kebijaksanaan di bidang perlindungan konsumen;
2. Melakukan penelitian dan pengkajian terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku di bidang perlindungan konsumen;
3. Melakukan penelitian terhadap barang dan/atau jasa yang menyangkut keselamatan konsumen;
4. Mendorong berkembangnya lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat;
5. Menyebarluaskan informasi melalui media mengenai perlindungan konsumen dan memasyarakatkan sikap berperipikakan kepada konsumen;
6. Menerima pengaduan tentang perlindungan konsumen dari masyarakat, lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat, atau pelaku usaha;
7. Melakukan survei yang menyangkut kebutuhan konsumen.

Dari uraian di atas dapat ditarik suatu analisis bahwa dengan adanya UUPK ini maka sedikit banyak konsumen dapat terlindungi haknya. Disebutkan dalam Bab IV UUPK merupakan salah satu upaya dari undang-undang ini untuk menjangkau perlindungan tersebut. Dengan adanya aturan mengenai larangan bagi pelaku usaha untuk mengiklankan produknya. Dengan adanya aturan ini maka jelas diketahui pelaku usaha mana yang mengiklankan produknya secara

tidak benar atau menyesatkan. Lebih lanjut dalam Pasal 20 UUPK dijelaskan tentang tanggung jawab pelaku usaha periklanan keberadaan pasal ini untuk melindungi konsumen dari pelaku usaha periklanan yang curang. Karena dalam pasal tersebut adalah usaha undang-undang ini untuk menjerat pelaku usaha periklanan tersebut.

2.3.3 Pertanggungjawaban Pelaku Usaha Periklanan yang Menyesatkan di Media Massa

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, pertanggungjawaban itu terdiri dari dua kata yaitu kata “tanggung dan jawab” jika digabung mengandung arti keadaan wajib menanggung segala sesuatunya (kalau terjadi apa-apa boleh dituntut, dipersalahkan, diperkarakan, dsb) kemudian jika kedua kata tersebut ditambah awalan per- dan akhiran -an, setelah ditambah awalan dan akhiran tadi menjadi kata pertanggungjawaban. Kata pertanggungjawaban mengandung arti 1) perbuatan (hal dsb) bertanggung jawab; 2) sesuatu yang dipertanggungjawabkan.¹⁰⁸ Permasalahan akan timbul apabila pelaku usaha untuk mendapatkan keuntungan yang besar membuat iklan yang bertentangan dengan asas-asas yang terdapat dalam kode etik periklanan serta undang-undang lainnya yang terkait. Untuk itu pelaku usaha periklanan harus mempertanggungjawabkan atas iklan yang dibuatnya untuk menawarkan barang dan atau jasanya kepada konsumen. Hal ini dilakukan untuk melindungi konsumen dari tindakan-tindakan yang curang yang dilakukan pelaku usaha. Mengenai pertanggungjawaban ini terdapat undang-undang yang mengatur mengenai periklanan walaupun tidak secara khusus.

Dalam kode etik periklanan yang disebut dengan Tata Krama dan Tata Cara Periklanan Indonesia pada Bab II bagian A butir 1 tentang asas-asas umum periklanan mengatakan bahwa iklan harus jujur, bertanggungjawab dan tidak bertentangan dengan hukum yang berlaku. Iklan bertanggungjawab tersebut maksudnya iklan tersebut tidak boleh menyalahgunakan kepercayaan dan merugikan masyarakat.

Setiap komponen pemasaran, yang terdiri dari; pengiklan, perusahaan periklanan dan media periklanan mempunyai tanggung jawab menurut peran dan

¹⁰⁸ Depdikbud RI., *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, hal. 899.

bobot keterlibatan masing-masing dalam penciptaan dan penyebaran pesan-pesan iklan.

- 1) Pengiklan; bertanggung jawab atas benarnya informasi tentang produk yang diberikan kepada Perusahaan Periklanan. Termasuk ikut memberi arah; batasan dan masukan pada pesan iklan, sehingga tidak terjadi janji yang berlebihan (*overclaim*) atas kemampuan nyata produk.
- 2) Perusahaan Periklanan; bertanggungjawab atas ketepatan unsur *persuasi* yang dimasukkannya dalam pesan iklan, melalui pemilahan dan pemilihan informasi yang diberikan Pengiklan, maupun dalam upaya menggali dan mendayagunakan kreativitasnya.
- 3) Media Periklanan; bertanggungjawab atas kesepadanan antara pesan iklan yang disiarkannya dengan nilai-nilai sosial-budaya dari profil khalayak sasarannya.

Jadi bentuk tanggung jawab tergantung pada bobotnya keterlibatannya. Pengiklan harus mempertanggungjawabkan produk dan/atau jasa yang ditawarkan, sehingga tanggungjawabnya berbentuk *product liability* dan *professional liability*. Perusahaan iklan yang hanya membantu membuatkan suatu iklan tanggung jawabnya berbentuk *professional liability*. Begitu pula media periklanan sebagai penyedia jasa untuk menayangkan iklan pengiklan tanggung jawabnya berbentuk tanggung jawab *professional liability*.

Undang-undang Nomor 21 Tahun 1981 tentang Pokok Pers menyatakan bahwa periklanan termasuk “keluarga pers”. Dalam Pasal 13 ayat (6) menegaskan bahwa ketentuan mengenai periklanan akan diatur oleh Dewan Pers. Periklanan termasuk keluarga pers maka sistem pertanggungjawaban menganut sistem *water fall* (sistem pertanggungjawaban air terjun) atau seperti istilah yang digunakan oleh Oemar Seno Adji sebagai pertanggungjawaban secara sukseksi/berurutan. Sistem ini banyak memberi peluang pada atasan membebaskan diri dari tanggung jawab yang seharusnya mereka pikul dan membebankan tanggung jawab yang seharusnya mereka pikul dan membebankan tanggung jawab kepada bawahan.¹⁰⁹

¹⁰⁹ Oemar Seno Adji dalam Yusuf Sofie, *Perlindungan Konsumen dan Instrumen-Instrumen Hukumnya*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2003) hal. 155.

Sistem pertanggungjawaban suksesif tersebut, kurang tepat bila diterapkan dalam bidang periklanan, karena dalam bidang periklanan tidak ada hubungan atasan bawahan antara pelaku usaha di bidang periklanan. Artinya semua pelaku usaha di bidang periklanan (pengiklan, perusahaan periklanan dan media masa) memiliki kedudukan yang sama dan berdiri sendiri serta tidak ada atasan dan bawahan.

Menurut Machtum dari Majalah Gatra dalam Rapat Tim Naskah Akademis Peraturan Perundang-undangan tentang Periklanan tanggal 4 September 1995 di BPHN (Badan Pembinaan Hukum Nasional) Jakarta bahwa mengenai pertanggungjawaban materi iklan harus ada tanggung jawab renteng, artinya yang membuat, yang mengedarkan dan yang menadahi (pengiklan, perusahaan iklan, dan media iklan) semuanya terkena tanggung jawab. Karena jika hanya yang membuat saja atau yang mengedarkan saja yang terkena tanggung jawab tersebut tidak adil. Jadi menurutnya Undang-undang Pers tidak sesuai untuk periklanan sehingga harus dicabut mengenai ketentuan yang mengatur periklanan.¹¹⁰

Dalam Undang-Undang Pers Nomor 40 Tahun 1999 diatur mengenai larangan perusahaan iklan, yaitu terdapat dalam Pasal 13 seperti yang telah disebutkan dalam bab sebelumnya. Mengenai pertanggungjawaban iklan tidak disebutkan, namun di dalam penjelasan Pasal 12 Undang-undang Pers disebutkan bahwa penanggung jawab adalah penanggung jawab meliputi bidang usaha dan bidang redaksi. Pasal 12 mengatakan bahwa perusahaan pers wajib mengumumkan nama, alamat dan penanggung jawab secara terbuka melalui media bersangkutan.

Perusahaan pers sebagai media pemasangan iklan, maka perusahaan pers bertanggungjawab atas iklan yang dipasang dalam medianya. Tanggung jawab perusahaan pers yaitu berbentuk *profesional liability*, karena dia bertanggung jawab atas jasa pemasangan iklan pada medianya. Pasal 13 menyebutkan mengenai larangan-larangan iklan yang dimuat oleh perusahaan pers. Apabila ketentuan tersebut dilanggar maka akan dikenai pidana denda sebanyak

¹¹⁰ Transkrip Rapat Tim Naskah Akademis Peraturan Perundang-Undangn tentang Periklanan, BPHN, Jakarta, 1995. hal 15.

Rp.500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) sesuai dengan Pasal 18 ayat (2) Undang-undang Pers.

Dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 1992 tentang Kesehatan tidak disebutkan mengenai periklanan secara jelas, tetapi ada pasal yang terkait mengenai informasi atas produk kesehatan yang akan dikonsumsi oleh masyarakat. Pasal yang terkait itu adalah terdapat Pasal 41 ayat (2) yang berbunyi “penandaan dan informasi sediaan farmasi dan alat kesehatan harus memenuhi persyaratan objektivitas dan kelengkapan serta tidak menyesatkan”. Penjelasan pasal tersebut tampak bahwa informasi produk bagi konsumen dapat ditemukan dalam penandaan atau informasi lain, seperti iklan dalam segala bentuk dan/atau kreativitasnya, tetapi dengan batas-batas minimum sehingga tidak menyesatkan atau menipu (iklan melawan hukum). Tanggung jawab atas iklan sediaan farmasi dan alat kesehatan ini merupakan tanggung jawab seluruh pelaku usaha yang terlibat dalam pembuatan iklan tersebut.

Peraturan Pemerintah Nomor 69 Tahun 1999 tentang Label dan Iklan Pangan, mengenai iklan terdapat dalam Bab III tentang Iklan Pangan Pasal 44 sampai Pasal 58. mengenai pertanggung jawaban mengenai iklan pangan ini terdapat dalam Pasal 45 ayat (2) yang mengatakan bahwa penerbit, pencetak, pemegang izin siaran radio atau televisi, agen dan atau medium yang dipergunakan untuk menyebarkan iklan, turut bertanggung jawab terhadap isi iklan yang tidak benar, kecuali yang bersangkutan telah lebih dulu mengambil tindakan yang diperlukan untuk meneliti kembali kebenaran isi iklan yang bersangkutan.

Jadi dalam Peraturan Pemerintah tentang Label dan Iklan Pangan selain pengiklan (produsen, distributor dan retailer) yang bertanggung jawab atas iklan pangan adalah perusahaan iklan yang membuat iklan serta media periklanan yang menayangkan iklan tersebut.

Peraturan Pemerintah Nomor 81 Tahun 1999 tentang Pengamanan Rokok Bagi Kesehatan tidak terdapat mengenai bentuk pertanggungjawaban atas iklan, tetapi pada dasarnya semua pelaku usaha yang terlibat dalam iklan rokok tersebut mempunyai tanggung jawab atas iklan rokok yang dibuat sesuai dengan bobot keterlibatannya.

Dalam ketentuan pidana Pasal 37 Peraturan Pemerintah Nomor 81 Tahun 1999 tentang Pengamanan Rokok Bagi Kesehatan jika ketentuan dalam Pasal 18 dapat dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan atau pidana denda paling banyak Rp 100.000.000,00 (seratus juta rupiah) dan barang siapa melanggar ketentuan Pasal 15, Pasal 20 dan atau Pasal 21 dipidana dengan pidana denda paling banyak Rp 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah)

Jadi pada umumnya tanggung jawab atas iklan yang menyesatkan merupakan tanggung jawab semua pihak yang terlibat dalam pembuatan iklan tersebut baik pengiklan, perusahaan iklan, media periklanan. Mengenai bentuk tanggung jawab dapat berupa *product liability* atau *profesional liability* atau kedua-duanya tergantung bobot dan sejauh mana pelaku usaha itu terlibat dalam pembuatan iklan tersebut.

Proses terjadinya suatu iklan, baik melalui media cetak atau elektronik, pada umumnya inisiatifnya datang dari para pengiklan (*produsen, distributor, supplier* dan *retailer*). Kemudian perusahaan iklan dan/atau media periklanan dengan persetujuan pengiklan secara kreatif menerjemahkan inisiatif tadi dalam bahasa periklanan untuk ditayangkan atau dimuat dalam media sebagai informasi produk bagi konsumen luas. Masalah tanggung jawab muncul dalam hal:¹¹¹

- 1) Informasi produk yang disajikan iklan tidak sesuai dengan kenyataan yang sebenarnya.
- 2) Menyangkut kreatifitas perusahaan periklanan dan atau media periklanan ternyata bertentangan dengan asas-asas etika periklanan.

Dalam butir 1 di atas, yang bertanggung jawab adalah pengiklan, karena sudah menyangkut produk yang dijanjikan pada konsumen melalui iklan. Konsumen dapat meminta pertanggungjawaban pelaku usaha didasarkan pada *product liability*.

Sebaliknya dalam butir 2 (dua), yang bertanggung jawab adalah pengiklan serta perusahaan iklan dan/atau media. Perusahaan dan media iklan ini tidak dapat begitu saja menolak bertanggung jawab dengan dalih “kami hanya membuat dan menayangkan iklan, materinya tanggung jawab pengiklan”. Ketiga pelaku usaha tersebut dapat dimintakan pertanggungjawaban secara renteng apabila iklan yang

¹¹¹ Yusuf Shofie., *Percakapan tentang Pendidikan Konsumen dan Kurikulum Fakultas Hukum*, hal. 156.

ditayangkan menyesatkan konsumen, mengingat dalam peristiwa tersebut pelakunya tidak hanya seorang atau satu pihak saja.

Pelaku usaha dalam mengiklankan produknya di media cetak atau elektronik harus mempunyai itikad yang baik dan memenuhi prestasinya secara baik. Jika kemudian konsumen membeli produk yang diiklankan oleh pelaku usaha tidak sesuai dengan isi kebenaran yang ditayangkan dalam iklan tersebut, maka pelaku usaha tidak melakukan prestasi secara benar.

Jadi dengan demikian dapat dikemukakan bahwa apabila konsumen yang memakai barang yang diiklankan dan tidak sesuai dengan yang ditawarkan oleh pelaku usaha dalam iklannya, maka konsumen dapat menggugat pelaku usaha tersebut berdasarkan Pasal 1365 KUH Perdata dan Bab X Pasal 45 dan Pasal 46 Undang-undang Perlindungan Konsumen.

Upaya menggugat pelaku usaha karena telah melakukan perbuatan melawan hukum tidak perlu adanya hubungan langsung antara korban dan pelaku usaha, namun konsumen sebagai korban harus mampu membuktikan bahwa pelaku usaha tersebut:¹¹²

1. Telah melakukan perbuatan melawan hukum.
2. Telah melakukan kesalahan.
3. Telah menimbulkan kerugian terhadap konsumen.
4. Terdapat hubungan kausal antara perbuatan hukum tersebut dengan kerugian yang diderita korban.

Di lihat dari kepentingan konsumen sebagai korban untuk memperoleh ganti rugi, maka konstruksi peraturan semacam ini jelas sangat memberatkan konsumen. Konsumen yang telah menjadi korban dari kesalahan pelaku usaha, tetapi ketika ia akan menggugat ganti rugi ia masih harus pula untuk membuktikan terlebih dahulu empat hal di atas. Hal ini dirasakan tidak adil bagi konsumen, karena kedudukan konsumen secara sosial ekonomi lebih lemah dibandingkan pelaku usaha. Oleh karena itu, untuk memungkinkan tanggung jawab pelaku usaha diperkenalkan ide tentang tanggung jawab pelaku usaha diperkenalkan ide tentang tanggung jawab mutlak (*strict liability*), yang diikuti dengan beban pembuktian dari konsumen kepada pelaku usaha berdasarkan

¹¹² *Ibid.* hal. 157.

perbuatan melawan hukum. Artinya, apabila konsumen akan menuntut pelaku usaha berdasarkan perbuatan melawan hukum, konsumen tidak harus membuktikan kesalahan pelaku usaha karena dengan adanya *strict liability* pelaku usaha langsung dianggap bersalah dan unsur kesalahan langsung dibebankan pada pelaku usaha yang wajib membuktikan bahwa ia tidak bersalah.

Undang-undang Perlindungan Konsumen menganut prinsip praduga untuk selalu bertanggung jawab di mana Prinsip ini menyatakan bahwa tergugat selalu dianggap bertanggung jawab sampai ia dapat membuktikan ia tidak bersalah (pembuktian terbalik). Pasal 22 UU Perlindungan Konsumen menegaskan bahwa beban pembuktian (ada tidaknya kesalahan) berada pada pelaku usaha dalam perkara pidana pelanggaran Pasal 19 ayat (4), Pasal 20, dan Pasal 21 UU PK. Lebih lanjut, dasar pengenaan pertanggungjawaban kepada pelaku usaha adalah tanggung jawab produk (*product liability*) dan tanggung jawab atas jasa (*professional liability*) yang merupakan tanggung jawab produk perdata. Tanggung jawab pelaku usaha tersebut tersirat dalam Pasal 7 sampai Pasal 11 dan lebih tegas dinyatakan dalam Pasal 19 ayat (1) undang-undang Perlindungan Konsumen. Hal ini membuka peluang bagi konsumen agar dapat memperoleh suatu produk (barang dan/atau jasa) yang sesuai dengan yang dijanjikan dan sekaligus melahirkan tanggung jawab di pihak pelaku usaha (produsen) untuk memberikan ganti kerugian apabila produk yang diiklankan menjadi penyebab timbulnya kerugian di pihak konsumen.

Tanggung jawab tersebut timbul karena adanya kesalahan di pihak pelaku usaha (*based on fault*), yang pada dasarnya adalah perbuatan melawan hukum, yang mana menyebabkan unsur-unsur yang dibuktikan konsumen, antara lain adalah:

1. Unsur perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh pelaku usaha.
2. Unsur kerugian yang dialami konsumen dan ahli waris.
3. Unsur adanya hubungan kausal antara perbuatan melawan hukum dengan unsur kerugian tersebut.

sedangkan unsur kelalaian atau kesalahan tidak menjadi kewajiban konsumen untuk membuktikannya tetapi pelaku usahalah (produsen) yang harus membuktikan kerugian yang diderita konsumen dan bukan diakibatkan oleh

kesalahan atau kelalaiannya. Hal ini menyebabkan konsumen tidak lagi direpotkan oleh kewajiban untuk membuktikan kesalahan atau kelalaian pelaku usaha dan kepentingan pelaku usaha tetap terlindungi apabila kerugian yang dialami oleh konsumen benar-benar bukan diakibatkan oleh kesalahan atau kelalaiannya.

Di dalam Undang-undang Perlindungan Konsumen ketentuan yang mengisyaratkan adanya tanggung jawab produk tersebut dimuat dalam Pasal 7-Pasal 11, Pasal 19 ayat (1) UUPK secara lebih jelas dan tegas merumuskan mengenai tanggung jawab produk ini dengan menyatakan bahwa “pelaku usaha bertanggung jawab memberikan ganti rugi atas kerusakan, pencemaran dan/atau kerugian konsumen akibat mengkonsumsi barang dan/atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan”.

Meski hal ini menunjukkan bahwa undang-undang tersebut menganut *strict liability without false* atau pertanggung jawaban tanpa pembuktian, yang artinya jika konsumen akan menuntut kepada pelaku usaha, maka pelaku usaha langsung dianggap bersalah dan unsur kesalahan tersebut langsung dibebankan kepada pelaku usaha; namun tidak dapat dikatakan bahwa UUPK menganut prinsip *strict liability* karena masih dibatasi dan didasarkan pada tanggung jawab produk (*product liability*) dan *profesional liability*.

Undang-undang Perlindungan Konsumen menganut juga sistem pembuktian terbalik. Hal ini berarti bahwa beban pembuktian (ada atau tidak adanya kesalahan) berada pada pelaku usaha. Pasal 22 menegaskan beban pembuktian pada pelaku usaha dalam perkara pidana pelanggaran Pasal 19 ayat (4), Pasal 20 dan Pasal 21 dengan tidak menutup kemungkinan jaksa untuk melakukan pembuktian. Selanjutnya begitu pula dalam perkara perdata ganti rugi sebagaimana diatur dalam Pasal 28 menyangkut pelanggaran Pasal 19, Pasal 22 dan Pasal 23.

Mengenai tanggung jawab pelaku usaha periklanan dalam Undang-undang Perlindungan Konsumen terdapat dalam Pasal 20 yang mengatakan bahwa “pelaku usaha periklanan bertanggung jawab atas iklan tersebut”. Semua pelaku usaha periklanan bertanggung jawab atas kebenaran isi dari iklan mengenai produk yang dipromosikan untuk memasarkan dan menawarkannya kepada

konsumen, perusahaan iklan harus bertanggung jawab atas iklan yang dibuatnya atas hasil kreatifitasnya dan media periklanan bertanggung jawab atas penayangan iklan tersebut.

Berdasarkan Pasal 22 dan Pasal 28 bahwa tanggung jawab untuk membuktikan adanya kesalahan atas iklan yang dibuat oleh pelaku usaha periklanan dan segala akibat yang ditimbulkannya adalah tanggung jawab pelaku usaha periklanan sendiri.¹¹³ Jadi pelaku usaha dianggap telah bersalah kecuali ia mampu membuktikan bahwa ia tidak melakukan kesalahan. Seandainya ia gagal membuktikannya, maka ia harus bertanggung jawab mengganti rugi atas kerugian yang dialami pihak lain karena mengkonsumsi produknya.

Berdasarkan uraian di atas dapat ditarik suatu analisis bahwa pada umumnya tanggung jawab atas iklan yang menyesatkan merupakan tanggung jawab semua pihak yang terlibat dalam pembuatan iklan tersebut baik pengiklan, perusahaan iklan, media periklanan. Mengenai bentuk tanggung jawab dapat berupa *product liability* atau *profesional liability* atau kedua-duanya tergantung bobot dan sejauh mana pelaku usaha itu terlibat dalam pembuatan iklan.

2.4 Tinjauan Umum Terhadap Produk Tidak Terdaftar

2.4.1 Pengertian Produk Tidak Terdaftar

Undang-Undang Nomor 8 tahun 1999 tidak memberikan pengertian tentang apa yang dimaksudkan dengan produk tidak terdaftar. Istilah produk tidak terdaftar ini sendiri lebih erat kaitannya dengan produk barang atau jasa berupa makanan, minuman, ataupun obat-obatan, yang mana pengawasannya dilakukan oleh Badan Pengawas Obat dan Makanan Republik Indonesia.

Dikarenakan tidak adanya pengertian yang sesuai untuk menjelaskan apa yang dimaksudkan dengan produk tidak terdaftar yang dimaksudkan di dalam skripsi ini maka demi kemudahan dan dalam upaya untuk tidak mengakibatkan adanya salah pengertian kemudian menggunakan padanan istilah yakni alat telekomunikasi yang belum tersertifikasi, yang kemudian memiliki arti setiap alat

¹¹³ Az. Nasution, 1999, *Hukum Perlindungan Konsumen Suatu Pengantar*. hal. 232.

perlengkapan yang digunakan dalam bertelekomunikasi yang belum melalui proses pemberian sertifikat.¹¹⁴

2.4.2 Pengaturan Terhadap Produk Tidak Terdaftar

Pengaturan terhadap produk tidak terdaftar dapat ditemukan di dalam berbagai bentuk peraturan perundang-undangan. Hal tersebut dikarenakan pengertian dari kata prroduk itu sendiri yang masih sangat luas. Apabila merujuk pada pengertian yang tersebut diatas maka yang dimaksudkan dengan pengaturan disini adalah terkait dengan alat perlengkapan yang digunakan untuk bertelekomunikasi, yang mana untuk lebih detailnya digunakan untuk berselancar dan mengakses suatu jaringan internet.

Setelah melakukan penyempitan makna, maka peraturan perihal produk tersebut dapat ditemukan pada Peraturan Menteri komunikasi dan Informatika Tentang Sertifikasi Alat dan Perangkat Telekomunikasi Nomor 29/PER/M.KOMINFO/2008. Peraturan ini memberikan peraturan terkait dengan tata cara pendaftaran dan cara mendapatkan sertifikat untuk suatu alat telekomunikasi.

Pendaftaran suatu alat telekomunikasi dilakukan melalui dua tahap, yakni:

- a) Pengujian; dan
- b) Penerbitan Sertifikat.¹¹⁵

Tahap pengujian dilakukan melewati dua cara, yakni:

- a) Prosedur Sertifikasi Melalui Pengujian Laboratorium Uji¹¹⁶, di mana alat yang ingin dimohonkan untuk diterbitkan sertifikat di uji oleh pihak Kemenkominfo demi memastikan alat tersebut aman bagi lingkungan dan alat elektronik lain (*electromagnetic compability*) serta membandingkan antara hasil uji dengan regulasi teknis (*conformance*).¹¹⁷

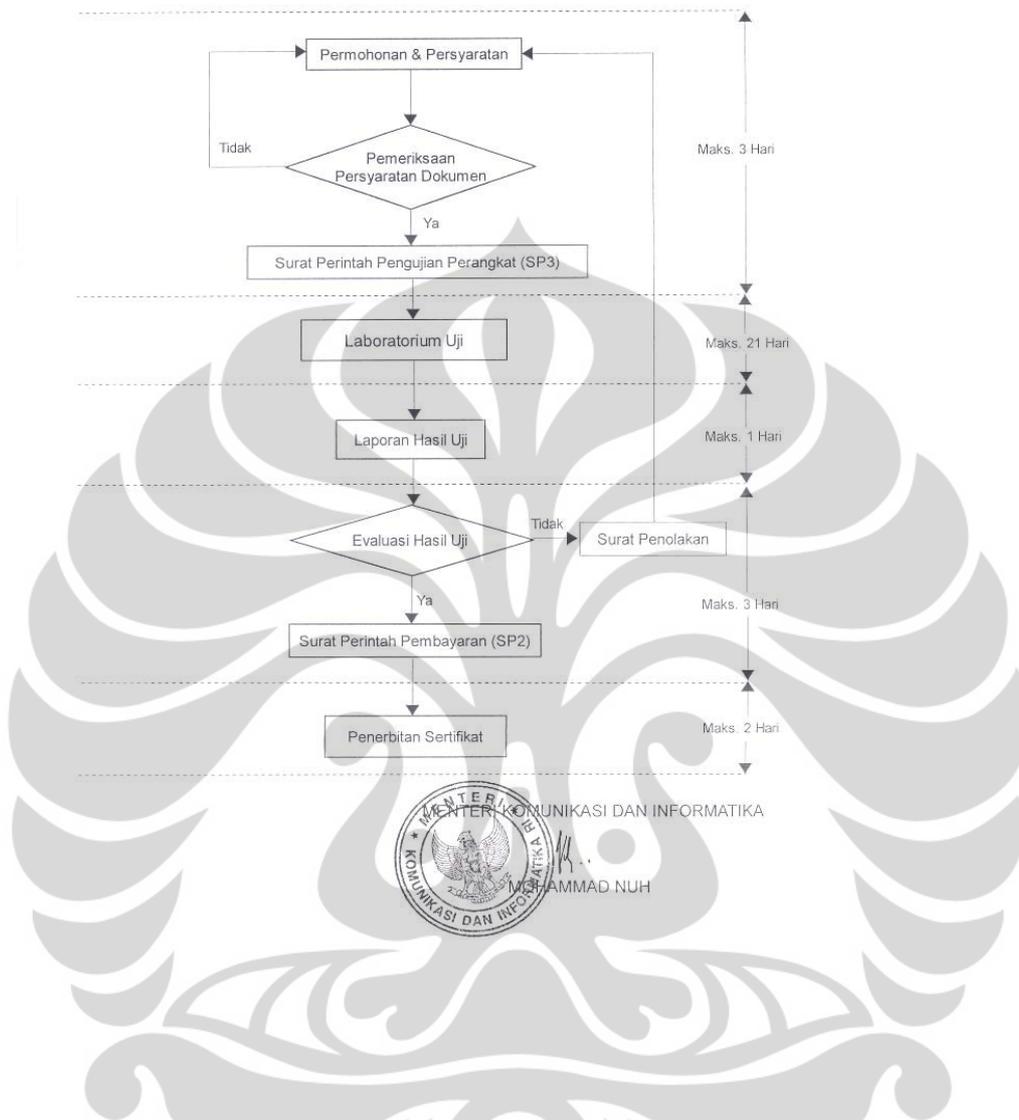
¹¹⁴ Kementerian Komunikasi dan Informatika, *Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Tentang Sertifikasi Alat dan Perangkat Telekomunikasi*, Permen Komunikasi dan Informatika No. 29/PER/M.KOMINFO/09/2008.

¹¹⁵ *Ibid*, Ps. 3 ayat (1).

¹¹⁶ *Ibid*, Ps. 14-24.

¹¹⁷ *Ibid*, Ps. 1 angka (21).

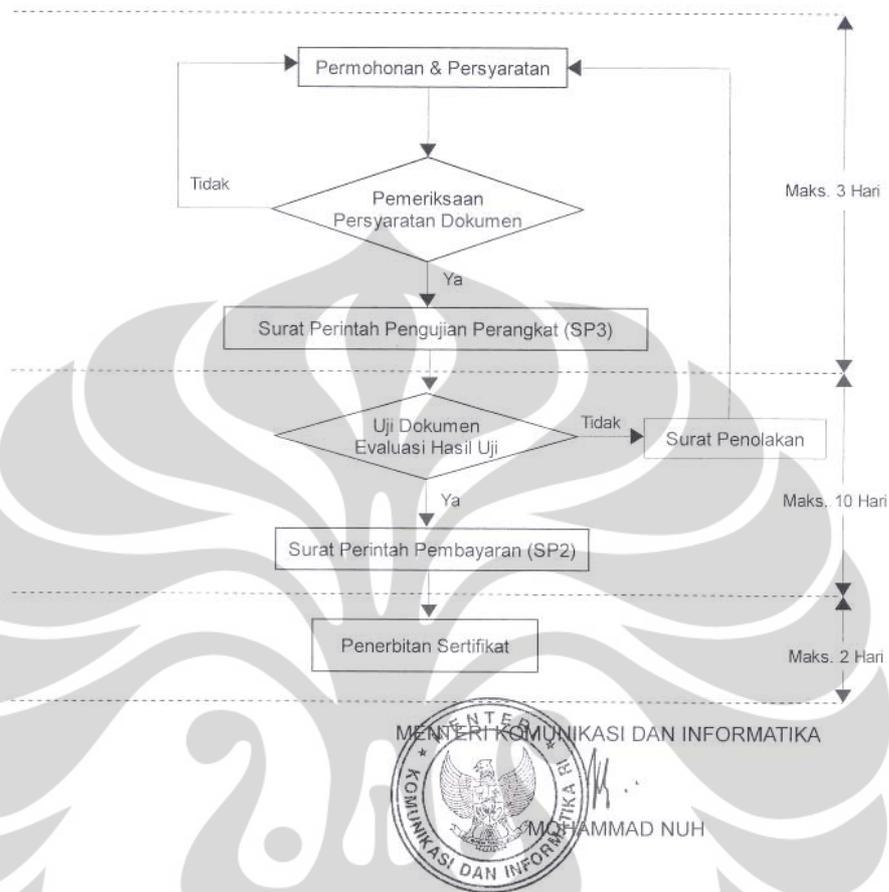
Tabel 2.1



- b) Prosedur Sertifikasi Melalui Uji Dokumen¹¹⁸, di mana dokumen pemohon sertifikasi dinilai dari pemenuhan persyaratan, sampai pelunasan biaya administratif.

¹¹⁸ *Ibid.*, Ps. 7-13.

Tabel 2.2



Proses sertifikasi wajib dilakukan untuk setiap alat telekomunikasi yang dibuat, dirakit, dimasukkan untuk diperdagangkan atau digunakan di wilayah Republik Indonesia.¹¹⁹ Hal tersebut wajib terkecuali untuk alat-alat telekomunikasi yang memang dikecualikan.¹²⁰

2.4.2.1 Kewajiban Pemegang Sertifikat

Berdasarkan Peraturan Menkominfo No. 29/PER/M.KOMINFO/2008, kewajiban pemegang sertifikat meliputi:¹²¹

- 1) Pemegang sertifikat wajib memberikan label (pelabelan) yang memuat nomor sertifikat dan Identitas Pelanggan (PLG ID) pada setiap alat dan perangkat

¹¹⁹ *Ibid.*, Ps. 2 ayat (1).

¹²⁰ *Ibid.*, Ps. 2 ayat (2).

¹²¹ *Ibid.*, Ps. 32 ayat (1) – ayat (5).

telekomunikasi yang telah bersertifikat serta kemasan/pembungkusnya sesuai format sebagaimana dimaksud dalam Lampiran VII Peraturan Menteri ini.

- 2) Dalam hal label tidak dapat dilekatkan pada alat dan perangkat telekomunikasi yang telah bersertifikat, label dapat dilekatkan pada kemasan/pembungkusnya.
- 3) Bentuk label sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibuat sesuai contoh desain yang tercantum pada sertifikat asli.
- 4) Pelabelan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sebelum alat dan perangkat telekomunikasi diperdagangkan dan atau dipergunakan.
- 5) Pemegang sertifikat wajib melaporkan pelaksanaan pelabelan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak diterbitkan sertifikat dengan melampirkan contoh label.

Apabila dalam hal terjadi pelanggaran terhadap Pasal 2 ayat (1), maka sanksi pidana dan/atau denda dapat diberlakukan kepada pihak yang melanggar sebagaimana yang diatur oleh Undang-Undang Telekomunikasi Nomor 36 Tahun 1999, yakni sebagai berikut:¹²²

Pasal 47

Barang siapa yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan atau denda paling banyak Rp 600.000.000,00 (enam ratus juta rupiah).

Pasal 48

Penyelenggara jaringan telekomunikasi yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan atau denda paling banyak Rp 100.000.000,00 (seratus juta rupiah).

Pasal 49

Penyelenggara telekomunikasi yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20, dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan atau denda paling banyak Rp 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah).

¹²² *Ibid.*, Ps. 39.

Pasal 50

Barang siapa yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22, dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan atau denda paling banyak Rp 600.000.000,00 (enam ratus juta rupiah).

Hal ganti kerugian pun juga diatur di dalam UU Telekomunikasi ini dengan merujuk pada Pasal 15

- (1) *Atas kesalahan dan atau kelalaian penyelenggara telekomunikasi yang menimbulkan kerugian, maka pihak-pihak yang dirugikan berhak mengajukan tuntutan ganti rugi kepada penyelenggara telekomunikasi.*
- (2) *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.*
- (3) *Ketentuan mengenai tata cara pengajuan dan penyelesaian ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan Peraturan Pemerintah.*

2.5 Tinjauan Umum Terhadap Internet

2.5.1 Pengertian dan Sejarah Singkat Internet

2.5.1.1 Pengertian Internet

Internet dapat diartikan sebagai jaringan komputer luas dan besar yang mendunia, yaitu menghubungkan pemakai komputer dari suatu negara ke negara lain di seluruh dunia, di mana di dalamnya terdapat berbagai sumber daya informasi dari mulai yang statis hingga yang dinamis dan interaktif.¹²³

2.5.1.2 Sejarah Kemunculan dan Perkembangan Internet

Sejarah internet dimulai pada 1969 ketika Departemen Pertahanan Amerika, *U.S. Defense Advanced Research Projects Agency* (DARPA) memutuskan untuk mengadakan riset tentang bagaimana caranya menghubungkan sejumlah komputer sehingga membentuk jaringan organik. Program riset ini dikenal dengan nama ARPANET. Pada 1970, sudah lebih dari 10 komputer yang

¹²³ Anon, "Sejarah Singkat Internet," http://members.tripod.com/octa_haris/internet.html, diunduh pada tanggal 10 Maret 2012.

berhasil dihubungkan satu sama lain sehingga mereka bisa saling berkomunikasi dan membentuk sebuah jaringan.

Tahun 1972, Roy Tomlinson berhasil menyempurnakan program e-mail yang ia ciptakan setahun yang lalu untuk ARPANET. Program e-mail ini begitu mudah sehingga langsung menjadi populer. Pada tahun yang sama, icon @juga diperkenalkan sebagai lambang penting yang menunjukkan "at" atau "pada". Tahun 1973, jaringan komputer ARPANET mulai dikembangkan ke luar Amerika Serikat. Komputer University College di London merupakan komputer pertama yang ada di luar Amerika yang menjadi anggota jaringan Arpanet. Pada tahun yang sama, dua orang ahli komputer yakni Vinton Cerf dan Bob Kahn mempresentasikan sebuah gagasan yang lebih besar, yang menjadi cikal bakal pemikiran internet. Ide ini dipresentasikan untuk pertama kalinya di Universitas Sussex.

Hari bersejarah berikutnya adalah tanggal 26 Maret 1976, ketika Ratu Inggris berhasil mengirimkan e-mail dari Royal Signals and Radar Establishment di Malvern. Setahun kemudian, sudah lebih dari 100 komputer yang bergabung di ARPANET membentuk sebuah jaringan atau network. Pada 1979, Tom Truscott, Jim Ellis dan Steve Bellovin, menciptakan newsgroups pertama yang diberi nama USENET. Tahun 1981 France Telecom menciptakan gebrakan dengan meluncurkan telpon televisi pertama, di mana orang bisa saling menelpon sambil berhubungan dengan video link.

Karena komputer yang membentuk jaringan semakin hari semakin banyak, maka dibutuhkan sebuah protokol resmi yang diakui oleh semua jaringan. Pada tahun 1982 dibentuk Transmission Control Protocol atau TCP dan Internet Protokol atau IP yang sekarang dikenal oleh semua pengguna jaringan. Sementara itu di Eropa muncul jaringan komputer tandingan yang dikenal dengan EUNET, yang menyediakan jasa jaringan komputer di negara-negara Belanda, Inggris, Denmark dan Swedia. Jaringan EUNET menyediakan jasa e-mail dan newsgroup USENET.

Untuk menyeragamkan alamat di jaringan komputer yang ada, maka pada tahun 1984 diperkenalkan sistem nama domain, yang kini dikenal dengan DNS atau Domain Name System. Komputer yang tersambung dengan jaringan yang

ada sudah melebihi 1000 komputer lebih. Pada 1987 jumlah komputer yang tersambung ke jaringan melonjak 10 kali lipat menjadi 10.000 lebih.

Tahun 1988, Jarko Oikarinen dari Finland menemukan dan sekaligus memperkenalkan IRC atau Internet Relay Chat. Setahun kemudian, jumlah komputer yang saling berhubungan kembali melonjak 10 kali lipat dalam setahun. Tak kurang dari 100.000 komputer kini membentuk sebuah jaringan. Tahun 1990 adalah tahun yang paling bersejarah, ketika Tim Berners Lee menemukan program editor dan browser yang bisa menjelajah antara satu komputer dengan komputer yang lainnya, yang membentuk jaringan itu. Program inilah yang disebut www, atau World Wide Web.

Tahun 1992, komputer yang saling tersambung membentuk jaringan sudah melampaui sejuta komputer, dan di tahun yang sama muncul istilah surfing the internet. Tahun 1994, situs internet telah tumbuh menjadi 3000 alamat halaman, dan untuk pertama kalinya virtual-shopping atau e-retail muncul di internet. Dunia langsung berubah. Di tahun yang sama Yahoo! didirikan, yang juga sekaligus kelahiran Netscape Navigator 1.0.¹²⁴

2.5.2 Manfaat internet

Secara umum ada banyak manfaat yang dapat diperoleh apabila seseorang mempunyai akses ke internet. Berikut ini sebagian dari apa yang tersedia di internet: 1. Informasi untuk kehidupan pribadi : kesehatan, rekreasi, hobby, pengembangan pribadi, rohani, sosial. 2. Informasi untuk kehidupan profesional/pekerja : sains, teknologi, perdagangan, saham, komoditas, berita bisnis, asosiasi profesi, asosiasi bisnis, berbagai forum komunikasi.

Satu hal yang paling menarik ialah keanggotaan internet tidak mengenal batas negara, ras, kelas ekonomi, ideologi atau faktor faktor lain yang biasanya dapat menghambat pertukaran pikiran. Internet adalah suatu komunitas dunia yang sifatnya sangat demokratis serta memiliki kode etik yang dihormati segenap anggotanya. Manfaat internet terutama diperoleh melalui kerjasama antar pribadi atau kelompok tanpa mengenal batas jarak dan waktu.

¹²⁴ Liewie, "Sejarah Internet Dunia," <http://id.shvoong.com/humanities/history/1947161-sejarah-internet-di-dunia/>, diunduh pada tanggal 10 Maret 2012.

Untuk lebih meningkatkan kualitas sumber daya manusia di Indonesia, sudah waktunya para profesional Indonesia memanfaatkan jaringan internet dan menjadi bagian dari masyarakat informasi dunia.

2.5.3 Internet Saat Ini

Internet merupakan salah satu bagian dari kemajuan teknologi dunia dan merupakan bukti nyata peradaban manusia yang semakin modern. Kemajuan teknologi tidak terlepas dari peranan Internet sebagai media informasi bagi manusia di seluruh dunia. Sebagai media informasi, Internet telah berkembang menjadi sebuah media yang menjadi primadona bagi kalangan penyebar dan pencari informasi. Kriteria Internet sebagai media informasi yang fleksibel, murah, cepat dan lengkap, menjadikannya sebagai pilihan utama bagi masyarakat dunia.

Dalam kehidupan sehari-hari, Internet telah memberikan banyak manfaat bagi masyarakat dunia. Fungsi dan manfaat Internet ini pun dapat dirasakan dalam berbagai bidang kehidupan. Hampir semua bidang kehidupan telah dimasuki teknologi Internet yang sangat memudahkan bagi para penggunanya dalam mencari berbagai informasi yang dibutuhkan. Informasi yang didapat pun sangatlah banyak dan sangat mudah dicari. Hanya dengan sebuah komputer yang terkoneksi Internet, pengguna dapat menjelajah dunia hanya dengan melihat pada sebuah layar monitor. Ribuan bahkan jutaan informasi digital berharga dapat didapatkan dengan mudah melalui Internet.¹²⁵

Internet bahkan bukan cuma sekedar tempat untuk mencari informasi semata. Saat ini perusahaan pun sudah banyak yang bisnisnya tergantung dengan internet. Sebut saja perusahaan yang menyediakan jasa *web-hosting* atau perusahaan yang menyediakan layanan berbagi *contents* dan *files* seperti www.mediafire.com. Wirausahawan pun banyak yang bermunculan dikarenakan kemudahan berusaha yang ditawarkan internet. Sebut saja www.Kaskus.us, sebuah alamat *web* yang sangat terkenal di Indonesia, di mana situs ini menawarkan kemudahan bagi siapa saja untuk melakukan transaksi baik barang

¹²⁵ Arnellyapasha, "Pentingnya Internet Dalam Kehidupan," <http://arnellyapasha.student.umm.ac.id/category/pentingnya-internet-dalam-kehidupan/>, diunduh tanggal 12 Maret 2012.

maupun jasa. Bahkan kontribusi internet Indonesia disamakan dengan kontribusi gas alam, yang berkisar 1,6% atau US\$13,3 Billion (tiga belas koma tiga miliar dolar Amerika).¹²⁶

Melihat betapa pentingnya internet, maka setiap pengguna harusnya lebih sadar akan hak-hak dan kewajiban mereka, sehingga jangan lagi ada pengguna yang dirugikan oleh pihak penyedia layanan jasa.



¹²⁶ Didik Purwanto, “kontribusi Internet indonesia Setara Dengan Gas Alam,” <http://tekno.kompas.com/read/2011/12/13/14503322/Kontribusi.Internet.Indonesia.Setara.dengan.Ekspor.Gas.Alam>, diunduh pada tanggal 12 Maret 2012.

BAB 3

PEMBUKTIAN UNSUR IKLAN YANG MENYESATKAN DALAM IKLAN LAYANAN JASA INTERNET PT. FIRST MEDIA DAN PRODUK TIDAK TERDAFTAR PT. BERCA GLOBAL ACCESS

3.1 Tinjauan Terhadap Iklan PT. First Media

Praktek bisnis tidak sehat (*unfair trade practice*) yang dilakukan pelaku usaha dengan mempergunakan iklan akan berpotensi dapat menimbulkan kerugian kepada konsumen. Kerap kali ditemukan konsumen yang merasa tidak puas terhadap produk yang telah dipilih dan dibelinya karena terdapat perbedaan kondisi, harga, fasilitas, dan mutu sebagaimana di lihatnya melalui iklan dengan kenyataan yang sebenarnya, bahkan dalam beberapa kasus tertentu janji-janji yang disampaikan melalui iklan tidak terbukti sama sekali. Hal tidak menyenangkan inilah yang mungkin dirasakan oleh para pengguna jasa layanan internet milik PT. First Media dan PT. Berca Global Access dengan produknya *Sitra WiMax 4G* dan *WiGo WiMax* setelah tersiar sebuah kabar bahwa terdapat dugaan adanya pembohongan publik yang dilakukan kedua penyedia layanan *BWA (Broadband Wireless Acces)* atau yang lebih dikenal dengan *WiMax (Worldwide Interoperability for Microwave Access)*.¹²⁷

Kasus ini dilaporkan oleh Denny Andrian Kusdayat, selaku Ketua Umum LSM Konsumen Telekomunikasi Indonesia (KTI) ke Pengadilan Negeri Jakarta Selatan dengan nomor register perkara 351/Pdt.G/2011/PN.JKT SEL. Ia menyatakan, di dalam laporannya, bahwa telah terjadi suatu tindakan pembohongan publik yang dilakukan oleh kedua perusahaan penyedia layanan jasa internet, yakni oleh PT. First Media dan PT. Berca Global Access yang mana di dalam penawaran, promosi, serta iklan atas produk *Sitra WiMax 4G* dan *WiGo WiMax* yang di klaim telah berstandar '4G', pada dasarnya ternyata belum menggunakan standar 4G.

Asumsi tersebut didasarkan pada fakta bahwa standar perangkat *WiMax BWA* 2,3 GHz yang mereka gunakan masih menggunakan standar IEEE 802.16d, yang mana standar tersebut memang merupakan standar resmi yang dikeluarkan

¹²⁷ Ardhi Suryadhi, "Layanan WiMax 4G First Media & Berca Digugat."

Kementerian Komunikasi dan Informatika untuk perangkat *BWA* di Indonesia. Namun demikian, KTI beranggapan kalau perangkat yang memenuhi standar untuk teknologi layanan broadband 4G adalah IEEE 802.16m WiMax R2.0, sesuai *Roadmap (peta perkembangan) to 4G* di *training workshop in 4G mobile* yang digelar *International Telecommunication Union (ITU)* dan *Pusan National University*.

Pada *roadmap* 4G tersebut, *data rates* (kecepatan memindahkan data) yang dipersyaratkan bagi sebuah jaringan untuk dapat disebut sebagai *Fourth Generation (4G)* adalah minimal 100 Mbps (*Mega bytes per second*). Oleh karena itu, lebih lanjut disimpulkan oleh pihak pelapor bahwa *WiMax* dengan standar 802.16d maupun 16e tidak masuk dalam standarisasi 4G dan tidak akan mampu memberikan kecepatan 100 Mbps, sehingga perangkat yang digunakan *Sitra WiMax 4G* dan *Wigo WiMax* belum dapat dikatakan sebagai jaringan internet 4G. Hal inilah yang lebih lanjut diklasifikasikan oleh LSM KTI sebagai suatu tindakan pembohongan publik.

Melihat penjelasan pihak LSM KTI terkait dengan klaim yang disampaikan tersebut tentunya harus dilakukan analisis dengan seksama serta tidak memberikan penilaian yang terburu-buru terkait dengan apakah benar telah terjadi sebuah tindakan pembohongan publik atau tidak. Prinsip tersebut merupakan sebuah prinsip dasar yang sangat penting, yakni prinsip kehati-hatian. Prinsip ini sendiri dengan jelas telah ditekankan di dalam praktik hukum di Indonesia di mana tercermin di dalam asas pra duga tak bersalah, yang berarti bahwa setiap orang dianggap tidak bersalah sampai dibuktikan sebaliknya. Oleh karenanya, harus dilakukan penyelidikan terlebih dahulu terhadap benar tidaknya aduan yang disampaikan terkait kedua perusahaan penyedia jasa layanan *BWA* tersebut sebelum menyatakan bahwa seseorang bersalah atau tidak bersalah, atau menyatakan bahwa sesuatu isu benar adanya dan sebaliknya.

Langkah pertama yang wajib dilakukan adalah terlebih dahulu melihat bagaimana rupa iklan yang menjadi dasar sengketa tersebut, sebelum nantinya kemudian masuk ke dalam sisi konteks iklan itu sendiri. Hanya setelah melihat contoh dari iklan di atas barulah kemudian memasuki langkah kedua, yakni masuk ke dalam segi pembahasan konteks iklan tersebut untuk menentukan

apakah hal-hal yang diadakan oleh pihak LSM KTI tersebut benar adanya. Setelah kedua langkah tersebut telah dilakukan barulah dapat masuk ke dalam proses analisa yang lebih mendalam terhadap temuan-temuan yang dianggap bermasalah. Hal ini demi menjamin bahwa analisis yang nantinya berjalan dilakukan atas dasar yang benar dengan tujuan yang jelas, sehingga tidak terdapat kesan seolah mencari-cari kesalahan. Untuk itu maka mari terlebih dahulu perhatikan contoh dari iklan selebaran milik PT. First Media.

Tabel 3.1

**Huge internet experience
Get MiniMe!**

Sitra Broadband

25% OFF*
selama 12 bulan

Rp. 199.000	Rp. 299.000
Kuota 5GB	Kuota 15GB

Informasi harga paket Mik www.sitrawimax.com

Bye
bye **3G!**
It's time for...

4G
Beyond Extraordinary

tokobagus.com

Indonesia Most Promising
Broadband Service Provider
of the Year 2011

*Syarat dan Ketentuan berlaku

f Sitra WIMAX t @SitraWIMAX

Layanan Pelanggan Sitra
(021) 2994 0500

Memperhatikan hal-hal yang tertulis di paragraf sebelumnya, maka marilah terlebih dahulu melihat rincian dari iklan milik PT. First Media ini

sebelum membahas konteks dari iklan itu sendiri. Pertama pada pojok kiri atas dapat di lihat bahwa terdapat tulisan “*Indonesia 1st 4G WIMAX Service Provider,*” kemudian dapat pula di lihat pada pojok kanan atas terdapat logo Sitra yang juga terdapat alamat situs Sitra pada kolom di bawahnya. Lebih lanjut kemudian pada *body* (tubuh) iklan terlihat juga kata-kata “*Huge internet experience*” yang kemudian pada kolom di bawahnya terdapat kalimat “*Get MiniMe!*” yang diikuti dengan gambar sebuah tangan memegang sebuah modem dengan logo Sitra dan terdapat tabel di sebelahnya yang berisikan informasi harga untuk dua jenis paket yang ditawarkan dengan sebuah promosi berupa diskon sebesar 25% selama 12 bulan. Pada bawah tabel kemudian dapat ditemukan semacam *note* (catatan) yang memberikan rujukan alamat situs Sitra untuk informasi harga. Lebih jauh lagi ke bawah dapat ditemukan kalimat-kalimat promosi yang terdapat di kedua sisi iklan, di mana pada sisi kiri terdapat tampilan penghargaan yang diraih oleh *Sitra WiMax* dan di sebelah kanan terdapat kalimat ajakan bagi calon konsumen untuk beralih ke 4G. Akhirnya pada bagian *footing* (kaki) iklan terdapat keterangan seperti peringatan syarat dan ketentuan berlaku untuk promosi potongan harga, alamat akun *facebook* dan *twitter*, serta nomor telepon layanan pelanggan Sitra. Hal-hal inilah yang tercantum di dalam iklan milik Sitra ini.

3.2 Pembuktian Terdapat Tidaknya Unsur Iklan yang Menyesatkan Dalam Iklan PT. First Media

Setelah memperhatikan hal-hal yang terdapat di dalam iklan di atas maka tahap selanjutnya yang harus ditempuh adalah melihat apakah di dalam iklan tersebut terdapat hal-hal yang menyebabkannya menjadi sebuah iklan yang menyesatkan. Namun sebelum itu mari melihat kembali bagaimana perumusan iklan yang menyesatkan.

Sebagai bagian dari praktek bisnis tidak sehat, iklan menyesatkan tidak terdapat perumusannya dalam peraturan perundang-undangan berbagai negara, termasuk di Amerika Serikat, Australia, maupun di Selandia Baru.

Sehingga sulit untuk memperoleh kejelasan mengenai apa yang dimaksud dengan iklan menyesatkan.¹²⁸

Demikian pula FTC, sebagai salah satu badan pengawasan periklanan di Amerika Serikat, tidak memberikan pengertian dengan tegas mengenai iklan menyesatkan. Hanya dalam *The FTC's Deception Policy Statement* dijelaskan bahwa (www. FTC.Gov): “*An Ad is deceptive if it contains a statement – or omits information – that:*

1. *is likely to mislead consumers acting reasonably under the circumstances; and*
2. *is “material” – that is important to a consumer’s decision to buy or use the product”.*

Merujuk panduan FTC tersebut dapat diterangkan bahwa suatu iklan mengandung *misrepresentation* jika pernyataan eksplisit atau implisit bertolak belakang dengan fakta, atau jika informasi penting untuk mencegah terjadinya *misleading* dalam suatu praktek, klaim, representasi, atau kepercayaan yang *reasonable* tidak dipaparkan (*omission*),¹²⁹ sehingga konsumen rasional memperoleh kesimpulan yang salah atau menyesatkan (Terence A. Shimp,¹³⁰ Selain itu, fakta penting tersebut bersifat “material” karena penting untuk dijadikan panduan bagi konsumen untuk memutuskan apakah akan membeli atau mempergunakan produk yang diiklankan.

Pada Masyarakat Ekonomi Eropa (MEE) dalam *The Control of Misleading Advertisements Regulation 1988*, dinyatakan:

“An advertisements is misleading if it in any way deceives or is likely to deceive those to whom it reaches or is addressed and if, by reason of its deceptive nature, its likely to affect their economic behaviour or, for those reasons, injures or is

¹²⁸ Steven Lysonski dan Michael F. Duffy, “*The New Zealand Fair Trading Act of 1986: Deceptive Advertising*,” *The Journal of Consumer Affairs*, Vol. 26,” (Madison, 1992).

¹²⁹ C. Hamblin dan F. B. Wright, “*Introduction to Commercial Law*,” (London : Sweet and Maxwell, 1988).

¹³⁰ Terence A. Shimp, “*Periklanan Promosi dan Aspek Tambahan Komunikasi Pemasaran Terpadu*” Edisi ke 5, diterjemahkan oleh Revyani Sjahrial, Dyah Anikasi, (Jakarta : Erlangga, 2003).

*likely to injure a competitor of the person whose interests the advertisement seeks to promote.*¹³¹

Dalam pengertian iklan menyesatkan pada MEE tersebut, terangkum 2 (dua) pihak yang akan merasakan dampak iklan menyesatkan tersebut, yaitu konsumen sebagai sasaran utama pembuatan iklan, dan pelaku usaha lain sebagai kompetitor dari produk yang diiklankan yang akan mengalami kerugian. Dalam jangka panjang konsumen akan kehilangan seluruh kepercayaannya terhadap setiap pesan iklan yang disampaikan pelaku usaha, walaupun sebenarnya pesan iklan tersebut disampaikan dengan jujur.

Seperti halnya Amerika Serikat, Selandia Baru, maupun Australia, Undang-undang Perlindungan Konsumen (UUPK) di Indonesia pun tidak merumuskan dengan tegas pengertian iklan menyesatkan, namun dalam Pasal 10 Bab IV Perbuatan yang Dilarang Bagi Pelaku Usaha, menegaskan:

“Pelaku Usaha dalam menawarkan barang dan/atau jasa yang ditujukan untuk diperdagangkan dilarang menawarkan, mempromosikan, mengiklankan atau membuat pernyataan yang tidak benar atau menyesatkan mengenai :

1. Harga atau tarif suatu barang dan/atau jasa;
2. Kegunaan suatu barang dan/atau jasa;
3. Kondisi, tanggungan, jaminan hak atau ganti rugi atas suatu barang dan/atau jasa;
4. Tawaran potongan harga atau hadiah menarik yang ditawarkan;
5. Bahaya penggunaan barang dan/atau jasa.”¹³²

Pasal 10 UUPK tersebut berkaitan dengan adanya “fakta material” dalam suatu iklan, di mana pernyataan menyesatkan mengenai harga, kegunaan, kondisi, tanggungan, jaminan, tawaran potongan harga, hadiah maupun bahaya penggunaan barang dan/atau jasa dapat mempengaruhi konsumen dalam memilih atau membeli produk yang diiklankan.

Memperhatikan bunyi dari Pasal 10 UU Perlindungan Konsumen, maka akan ditentukan apakah hal-hal yang disampaikan di dalam iklan milik PT. First Media ini merupakan hal-hal yang dapat digolongkan sebagai menyesatkan.

¹³¹ Sallie Spilsbury, *“Guide to Advertising and Sales Promotion Law,”* (London : Cavendish Publishing Limited, 1998).

¹³² Indonesia, *Undang-Undang Tentang Perlindungan Konsumen*, Ps. 10.

Pertama-tama mari diperhatikan hal di dalam iklan yang berkaitan dengan harga atau tarif. Pada iklan tersebut terdapat tabel yang berisikan jenis produk dan seberapa besar seorang konsumen harus membayar, yakni untuk kuota 5 Gb (lima *giga byte*) dikenakan biaya sebesar Rp. 199.000,00 (seratus sembilan puluh sembilan ribu rupiah) dan untuk kuota 15 Gb (lima belas *giga byte*) dikenakan biaya sebesar Rp. 299.000,00 (dua ratus sembilan puluh sembilan ribu rupiah). Harga tersebut kemudian, sesuai dengan promosi perusahaan, dikenakan potongan sebesar 25% (dua puluh lima persen), sehingga harga untuk masing-masing paket menjadi Rp. 149.250,00 (seratus empat puluh sembilan ribu dua ratus lima puluh rupiah) dan Rp. 224.250,00 (dua ratus dua puluh empat ribu dua ratus lima puluh rupiah).

Apabila mengacu pada promosi yang terdapat pada iklan tersebut maka konsumen tidak lagi perlu membayar harga untuk perangkat koneksi (modem), karena perangkat tersebut diberikan gratis saat pembelian dan pembayaran salah satu paket di atas. Akan tetapi, berdasarkan pengalaman pribadi penulis, dibalik harga tersebut konsumen masih dikenakan juga biaya lain berupa tambahan PPN 10% dan yang lebih mengejutkan lagi bahwa potongan harga sebesar 25% tersebut tidak langsung dikenakan di awal pembelian, sehingga harga yang harus dibayarkan konsumen untuk mendapatkan layanan perusahaan ini menjadi Rp. 218.900,00 (dua ratus delapan belas ribu sembilan ratus rupiah) untuk layanan dengan kuota 5 Gb dan Rp. 328.900,00 (tiga ratus dua puluh delapan ribu sembilan ratus rupiah) untuk layanan dengan kuota 15 Gb. Hal ini jelas tidak tercantum di dalam iklan tersebut, melainkan termasuk ke dalam hal yang disebutkan di dalam "*foot note*" (catatan kaki) pada iklan tersebut yang disebut dengan bidang "syarat dan ketentuan berlaku."

Menyadari hal tersebut, apakah hal ini dapat disebut sebagai tindakan yang menyesatkan? Hal ini tentunya dapat menjadi sebuah perdebatan tersendiri, karena sejauh yang Penulis sadari para karyawan yang bertugas menawarkan produk tersebut kepada pelanggan tidak pernah menyebutkan tentang harga dan berbagai syarat serta ketentuan yang tersembunyi tersebut. Penulis baru diberikan informasi terkait hal ini saat Penulis mengajukan pertanyaan secara detail. Pada saat penulis mengajukan pertanyaan-pertanyaan tersebut pun sudah terhitung

sebagai tindakan yang terlambat karena perangkat sudah dikeluarkan dari kotak pembungkusnya dengan alasan untuk menguji apakah perangkat bekerja dengan baik atau tidak, bahkan sebelum penulis melakukan pembayaran, sehingga bagaimana pun juga penulis tentu harus membayar harga yang ditagihkan oleh pihak pelaku usaha tersebut. Apakah hal tersebut sebuah tindakan yang disengaja oleh pihak pelaku usaha? Jawaban dari hal tersebut Penulis temukan saat melakukan wawancara kepada Ibu Sularsi yang merupakan perwakilan dari Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia, di mana beliau memberikan pendapat bahwa isi dari iklan yang ditawarkan oleh PT. First Media kepada masyarakat dapat dikategorikan sebagai iklan yang menyesatkan. Hal tersebut terkait dengan *“tidak memberikan informasi yang memadai kepada publik,”* jawab beliau.

Selanjutnya, mari diperhatikan poin kedua yakni terkait dengan kegunaan suatu barang dan/atau jasa, yang mana dalam kasus ini terkait dengan perangkat penghubung yang disediakan serta jaringan yang menghubungkan perangkat tersebut dengan layanan internet. Apakah perangkat penghubung tersebut dapat menghubungkan konsumen dengan layanan internet yang mereka harapkan? Kembali berkaca dari pengalaman penulis sendiri, perangkat penghubung yang termasuk di dalam paket yang penulis beli dapat bekerja dengan baik. Hal ini dibuktikan dengan dimampukannya penulis untuk menjelajahi berbagai situs untuk mencari data penulisan karya tulis ini, melakukan pengunduhan data, berinteraksi dengan kawan penulis, serta berbagai hal lainnya yang umumnya dapat dilakukan seorang konsumen, sebagaimana yang diiklankan di dalam iklan penawaran produk tersebut. Oleh karena itu, terkait dengan poin ini penulis tidaklah memiliki kecurigaan bahwa telah dibohongi, karena alat dan jaringan perantaranya dapat berfungsi dengan baik selama penulis gunakan. Namun meski demikian tetap penulis sadari bahwa tidak semua konsumen akan merasakan hal yang sama terkait dengan hal ini.

Konsumen yang mengeluhkan bahwa mereka tidak dapat terhubung ke jaringan setelah instalasi tentunya ada. Kehadiran konsumen-konsumen tersebut tampaknya merupakan hal yang umum terjadi, namun hal ini belum membuktikan bahwa telah terjadi tindakan menyesatkan dari pelaku usaha kepada konsumen-konsumen tersebut. Oleh karena itu hendaknya sebelum mengambil suatu

simpulan terlebih dahulu harus dikenali dan dipahami permasalahan-permasalahan yang mereka hadapi. Permasalahan seperti tidak dapat terkoneksi (terhubung) dengan layanan *broadband* mereka merupakan hal yang paling utama yang sering didapati dalam keluhan-keluhan para konsumen. Hal tersebut dapat terjadi dengan berbagai alasan seperti misalnya wilayah tempat konsumen berdiam tidak tercakup ke dalam wilayah yang mendapatkan sinyal koneksi dari pihak pelaku usaha, tempat tinggal konsumen yang letaknya dihalangi oleh gedung-gedung tinggi, atau juga terdapat pemancar sinyal lain yang letaknya dekat dengan tempat tinggal konsumen.

Hal tersebut tentunya di luar pengetahuan dari si pelaku usaha, terkecuali perihal wilayah tempat tinggal konsumen yang tidak tercakup di dalam wilayah yang mendapatkan sinyal koneksi. Hal inilah yang nantinya harus dipertanyakan kepada konsumen yang mengeluh tersebut, sebab dari pengalaman penulis sendiri sebelum penulis melakukan pembelian maka karyawan dari pihak Sitra terlebih dahulu menanyakan tempat tinggal penulis untuk memastikan bahwa perangkat yang akan dibeli nantinya dapat berfungsi. Berkaca dari hal ini, konsumen seyogyanya harus bersikap aktif untuk mencari informasi terkait produk yang akan mereka beli agar terhindar dari permasalahan yang seperti itu, demikian juga dengan pelaku usaha yang harus lebih aktif untuk memberikan informasi sedetail mungkin kepada konsumen.

Setelah memperhatikan dan membahas kedua poin di atas, saatnya untuk melanjutkan pada poin yang ketiga yang berbicara tentang kondisi, tanggungan, jaminan hak atau ganti rugi atas suatu barang dan/atau jasa, di mana hal ini sama sekali tidak tercantum di dalam iklan tersebut. Di dalam iklan tidak dapat ditemukan suatu hal pun yang sifatnya memberikan informasi kepada konsumen terkait dengan kondisi, tanggungan, jaminan hak atau ganti rugi atas produk yang ditawarkan. Hal itu pun tidak penulis temui di dalam perjanjian jual beli yang di teken saat pembelian. Hal ini tentunya merupakan poin yang dapat pula menjadi bahan perdebatan nantinya apabila timbul sengketa. Pihak PT. First Media sebagai pelaku usaha jasa layanan Sitra WiMax malah mencantumkan klausula-klausula yang sama sekali tidak berbicara mengenai penjaminan hak atau ganti kerugian terhadap konsumen yang merasa dirugikan. Apakah dengan demikian

iklan dari perusahaan tersebut dapat diklasifikasikan sebagai iklan yang menyesatkan? Sekali lagi jawaban dari pertanyaan ini Penulis temukan dari tanggapan yang dikemukakan oleh Ibu Sularsi, di mana beliau menyatakan bahwa *“Undang-Undang Perlindungan Konsumen mewajibkan pelaku usaha untuk menjamin ganti kerugian akibat kesalahan yang bukan dilakukan oleh konsumen.”*

Setelah menyelesaikan pembahasan terkait dengan kondisi, tanggungan, jaminan hak atau ganti rugi produk, kemudian dilanjutkan melangkah pada poin yang berikutnya, yakni poin penawaran potongan harga atau hadiah menarik. Seperti halnya yang telah dibahas pada poin pertama sebelumnya, di dalam iklan yang di buat oleh PT. First Media tersebut memang terdapat sebuah informasi terkait dengan potongan harga berlangganan yang diberikan kepada konsumen yang menjadi pelanggan pada saat promosi berlangsung. Potongan biaya berlangganan tersebut akan berlangsung selama 12 (dua belas) bulan yang dihitung mulai sejak bulan kedua hingga bulan ketiga belas atau dengan kata lain dalam jangka waktu satu tahun. Namun demikian halnya dengan potongan biaya berlangganan, konsumen masih dikenakan dengan biaya PPN 10% (sepuluh persen) setiap bulannya, sehingga biaya berlangganan yang harus dibayarkan oleh konsumen bukan lah sebesar 75% (tujuh puluh lima persen) dari biaya awal melainkan $75\% \text{ biaya awal} + (10\% * \text{biaya awal})$. Hal tersebut sayangnya tidak diinformasikan kepada konsumen. Penulis sendiri baru mengetahui hal tersebut setelah melakukan pembayaran pada bulan berjalan berikutnya, di saat terdapat tagihan pembayaran.

Sikap yang demikian dari pelaku usaha tentunya tidaklah mengherankan bila menimbulkan reaksi yang negatif pula dari pihak-pihak yang merasa dikelabui. Hal ini bagi sebagian orang dianggap merupakan bentuk iklan yang menyesatkan karena ternyata harga yang tercantum bukanlah merupakan harga yang harus dibayarkan, melainkan masih terdapat biaya lain lagi yang tidak diberitahukan kepada konsumen. Tidak disampaikannya informasi tersebut kepada konsumen kemudian menjadikan pihak pelaku usaha menjadi rentan akan berbagai tuduhan dari pihak konsumen nantinya. Hal ini tidak terlepas dari kewajiban pelaku usaha untuk memberikan penjelasan yang sejelas-jelasnya

kepada pihak konsumen terkait barang yang akan mereka tawarkan, sebagaimana diatur di dalam Pasal 7 huruf b Undang-Undang Perlindungan Konsumen¹³³ yang mewajibkan pelaku usaha untuk memberikan penjelasan yang benar, jelas, dan jujur terkait dengan produk yang ditawarkan, yang mana tentunya juga terkait dengan biaya yang harus dibayarkan.

Melihat empat poin di atas, tentunya dapat di lihat bahwa masih terdapat banyak hal yang meragukan dari iklan yang di buat oleh pihak PT. First Media selaku pemegang merek Sitra WiMax, namun sebagaimana yang dipermasalahkan oleh pihak LSM KTI maka penulis akan memfokuskan pada keraguan perihal kegunaan perangkat dan layanan jaringan yang ditawarkan yang di klaim memiliki kemampuan 4G. Hal ini demi menjamin agar analisis penulis nantinya sejalan dengan hal yang permasalahan di dalam kasus aslinya, yakni terkait dengan klaim layanan jasa broadband 4G yang dilakukan oleh PT. First Media dan PT. Berca Global Access, yang mana nantinya pada analisis di bab selanjutnya akan melihat bagaimana pertanggungjawaban dari pihak pelaku usaha (penyedia jasa layanan internet) terhadap konsumen apabila terbukti terdapat unsur iklan yang menyesatkan di dalam iklan yang mereka buat.

3.3 Tinjauan Terhadap Produk WiGo WiMax PT. Berca Global Access

PT. Berca Global Access merupakan salah satu pihak yang ikut terseret ke dalam kasus yang diangkat oleh Ketua LSM KTI, Denny Andrian Kusdayat. Di dalam laporannya, LSM KTI selain mempermasalahkan perihal kebenaran layanan jaringan *broadband* 4G yang ditawarkan oleh PT. Berca Global Access, LSM KTI juga mempermasalahkan perihal izin penyelenggaraan BWA yang di klaim belum dimiliki oleh PT. Berca Global Access.

Apabila melihat keterangan dari Bpk. Gatot S. Dewa Broto, dalam kapasitasnya sebagai Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi Kementerian Komunikasi dan Informatika (Kominfo) maka produk WiGo WiMax PT. Berca Global Access sendiri dikatakan belum memiliki izin penyelenggaraan BWA. Lebih lanjut disampaikan bahwa izin yang di miliki oleh pihak PT. Berca Global

¹³³ *Ibid.*, Ps. 7 huruf b.

Access hanyalah sekedar izin prinsip semata, sehingga belum boleh melakukan kegiatan jual beli.

Kenyataan tersebut tentunya sejalan dengan hal yang diadukan oleh pihak LSM KTI lewat perwakilannya yang juga Ketua Umum LSM KTI, Denny Andrian Kusdayat. Akan tetapi lebih lanjut dikatakan oleh Gatot S. Dewa Broto bahwa pihak yang memegang izin prinsip untuk produk WiGo WiMax adalah PT. Berca Hardayaperkasa bukan PT Berca Global Access seperti yang dituntut oleh LSM KTI. Karenanya, di dalam kasus ini dapat di lihat terjadi sebuah kesalahan dalam mencantumkan para pihak terkait yang dilakukan oleh LSM KTI. Hal ini tentunya akan sangat merugikan jika seandainya kasus ini kemudian ditolak karena gugatan salah pihak.

Sebagaimana fakta yang telah disampaikan oleh Bpk. Gatot S. Dewa Broto, dalam kapasitasnya sebagai Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi Kementerian Komunikasi dan Informatika (Kominfo), dikarenakan PT. Berca Global Access bukanlah pihak yang mengeluarkan produk *broadband* yang disengketakan maka Pengadilan sudah tentu harus menolak kasus tersebut. Namun demikian, demi ilmu pengetahuan, penulis akan berusaha untuk menganalisis kasus ini dengan mengumpamakan bahwa kasus ini diterima oleh Majelis Hakim dan proses hukum kasus ini berlanjut demi mengetahui bagaimana perlindungan yang diberikan bagi konsumen terhadap produk-produk yang tidak/belum terdaftar tersebut.

3.4 Pembuktian Terkait Produk Tidak Terdaftar PT. Global Access

Melihat dari keterangan terkait dengan produk WiGo WiMax yang telah disampaikan oleh Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi Kementerian Komunikasi dan Informasi maka tidaklah diragukan bahwa produk ini masih tergolong ke dalam produk yang tidak/belum terdaftar karena izin yang dimiliki masih merupakan izin tahap awal semata di dalam proses untuk pengurusan izin penyelenggaraan kegiatan tersebut. Hal ini sebagaimana yang dimaksudkan di dalam Pasal 47 ayat (1) Keputusan Menteri Perhubungan Nomor KM. 21 Tahun 2001 Tentang Penyelenggaraan Jasa Telekomunikasi yang menyatakan bahwa

“(1) Penyelenggaraan jasa multimedia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 46 huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf d merupakan penyelenggaraan jasa multimedia yang memerlukan izin dari Direktur Jendral.”¹³⁴

Lebih lanjut dinyatakan bahwa untuk dapat menyelenggarakan suatu penyelenggaraan layanan jasa multimedia berupa layanan jasa akses internet (*internet service provider*) terlebih dahulu harus melalui beberapa proses, yakni

1. Terlebih dahulu wajib memiliki izin prinsip;
2. Lulus dalam tes ULO (Uji Laik Operasi); dan
3. Telah memiliki izin penyelenggaraan.

Hal-hal yang telah disebutkan tersebut adalah hal-hal yang wajib dipenuhi oleh sebuah perusahaan penyedia layanan jasa internet untuk dapat menyelenggarakan kegiatan penawaran jasa kepada publik.

Dalam kasus ini, sebagaimana yang telah dibahas, PT. Berca Global Access ternyata belum menyelesaikan proses perizinan atas layanan *broadband* mereka. Hal itu di dukung oleh pernyataan dari pihak Kementerian Komunikasi dan Informasi yang menyatakan bahwa PT. Berca Global Access baru sekedar memiliki izin prinsip, sehingga belum dapat melakukan kegiatan penawaran barang dan jasa di wilayah mana pun di Indonesia. Oleh karena itu, maka dari hasil pengamatan ini dapatlah diketahui bahwa produk yang ditawarkan oleh PT. Berca Global Access tersebut adalah produk yang belum terdaftar, karena belum mendapatkan izin penyelenggaraan untuk dapat ditawarkan menjadi konsumsi publik.

Setelah melihat dan menentukan fakta di atas maka barulah tahap analisis yang lebih mendalam dapat dimasuki, yang mana fokus yang akan di analisis adalah terkait dengan perlindungan bagi konsumen yang sudah terlanjur membeli dan menggunakan produk layanan jasa yang ditawarkan oleh pihak PT. Berca Global Access, serta bagaimana upaya-upaya yang dapat dilakukan oleh konsumen untuk menjamin pemenuhan haknya yang telah dirugikan oleh tindakan pihak pelaku usaha tersebut.

¹³⁴ Kementerian Perhubungan Republik Indonesia, *Keputusan Menteri Perhubungan Nomor KM. 21 Tahun 2001 Tentang Penyelenggaraan Jasa Telekomunikasi*, Pasal 47 ayat (1).

BAB 4

ANALISA PERTANGGUNGJAWABAN HUKUM PELAKU USAHA DAN UPAYA HUKUM BAGI KONSUMEN

Melihat pembahasan dari bab sebelumnya, tidak dapat dipungkiri bahwa terdapat dugaan bahwa iklan dalam lampiran karya ilmiah ini dapat dikategorikan sebagai iklan yang menyesatkan. Apabila hal ini terjadi maka dapat dipastikan timbulnya kerugian materiil atau ekonomi yang harus di derita oleh konsumen yang menggunakan produk penyedia jasa layanan internet tersebut. Konsumen dalam faktanya telah menerima interpretasi yang salah dari representasi dalam iklan jasa layanan internet tersebut, di mana layanan jasa yang disediakan ternyata di klaim bukanlah sebuah layanan jasa dengan standar *broadband* atau lebih di kenal dengan istilah Fourth Generation (disingkat 4G), sebagaimana yang termaksud di dalam *training workshop in 4G mobile* yang digelar *International Telecommunication Union (ITU)* dan *Pusan National University* dengan tema *Roadmad to 4G (peta perkembangan menuju 4G)*.

Ilmu tentang konsumen menjelaskan bahwa pada mulanya dianut teori bahwa konsumen dan produsen berada dalam suatu posisi yang seimbang. Teori ini memandang bahwa oleh karena posisi yang seimbang tersebut maka perlindungan bagi konsumen tidak diperlukan. Teori ini lebih dikenal dengan istilah *let the buyer beware* tersebut menuntut penerapan prinsip kehati-hatian dari pihak pembeli (konsumen). Namun demikian, seperti yang telah penulis kemukakan sebelumnya, konsumen pada umumnya kurang memperoleh informasi lengkap mengenai produk yang dibelinya. Kenyataan itu seringkali disebabkan selain karena sikap konsumen yang kurang berhati-hati juga karena ketidakterbukaan penjual untuk memberikan informasi yang rinci terkait produk yang ditawarkannya. Melihat fakta di atas maka tidaklah dapat dikatakan adil jika konsumen yang dipersalahkan sepenuhnya serta kehilangan hak untuk menuntut pertanggungjawaban penjual kalau suatu waktu timbul sengketa di antara konsumen dan penjual.

Dalam perkembangannya, teori *let the buyer beware* kemudian mulai ditinggalkan dan berkembanglah sebuah teori baru. Teori baru ini, sebagai bentuk

perlindungan baik bagi konsumen maupun produsen (penjual), kemudian memberikan kewajiban bagi produsen yang membuat/menyediakan suatu barang dan/atau jasa wajib untuk selalu berhati-hati dalam memproduksi barang dan/atau jasa yang dihasilkannya. Hal ini mewajibkan produsen untuk lebih memperhatikan sifat dan kondisi barang dan/atau jasa yang dihasilkan, mulai dari proses produksi sampai dengan pemasokannya ke pasar. Oleh karena itu apabila ditemukan sebuah produk yang merugikan konsumen akibat kelalaian pihak produsen saat produksi maka produsen wajib bertanggung jawab menanggung kesalahan tersebut. Sebaliknya, selama prinsip kehati-hatian diterapkan oleh produsen yang mana menjamin bahwa suatu produk hasil produksi telah memenuhi standar sebagai mana mestinya maka produsen tersebut dijamin haknya dan tidak dapat dipersalahkan atau pun dimintai pertanggungjawabannya. Prinsip ini di kenal dengan istilah *The Due Care Theory*.

Didasari oleh prinsip *cavet venditor* (hendaknya penjual berhati-hati) atau *the due care theory*, sebuah pemahaman kemudian berkembang bahwa ganti kerugian yang mendasarkan pada sebuah cacat dari produsen ditempuh melalui prinsip ganti rugi tanpa mendasarkan pada suatu kesalahan (*liability without fault*). Hal tersebut berarti bahwa konsumen yang merasa dirugikan karena cacat suatu produk dapat menuntut pertanggungjawaban kepada produsen tanpa lebih dahulu membuktikan ada tidaknya suatu kesalahan (*fault*) pada produsen. Tindakan tersebut juga dipengaruhi oleh prinsip *strict liability*, yang mana memberikan tanggung jawab untuk mengganti kerugian yang di derita konsumen tanpa melihat kesalahan dari pihak konsumen.

Bertolak dari berbagai prinsip tersebut, sejumlah formula pun kemudian ditempatkan di dalam berbagai peraturan perundang-undangan sebagai upaya pemberdayaan konsumen. Hak-hak konsumen diupayakan secara memadai dan optimal, serta dipermudah aksesnya untuk mendapatkan ganti kerugian dan sejumlah tuntutan yang menyangkut kepentingan konsumen.

Menurut seorang penulis, pertanggungjawaban dalam mis-representasi iklan ada pada pihak pengiklan, sedangkan pihak yang dapat meminta pertanggungjawaban dari pihak ini adalah pihak yang mengikatkan diri akibat dari pernyataan iklan tersebut dan kemudian menderita kerugian karenanya.

Pembebanan tanggung gugat terhadap produsen yang merepresentasikan suatu produk secara tidak benar, baik dengan alasan wanprestasi maupun perbuatan melawan hukum, merupakan suatu sarana yang dapat memberikan perlindungan kepada konsumen, karena dengan adanya pertanggunggugatan tersebut dapat menyebabkan produsen lebih berhati-hati dalam merepresentasikan suatu produk tertentu, sehingga konsumen dapat memperoleh gambaran yang benar terhadap suatu produk.

Representasi dari pelaku usaha dalam menawarkan barang dan/atau jasanya dituntut kehati-hatiannya. Orang yang mempunyai keahlian khusus yang melakukan representasi kepada orang lain yang berupa nasihat, informasi atau opini dengan maksud agar orang lain mengadakan kontrak dengannya berkewajiban untuk berhati-hati dalam melakukan representasi itu dengan memperhatikan bahwa nasihat, informasi, atau opini itu dapat dipercaya. Jika ia tidak berhati-hati atau secara tidak bertanggung jawab memberikan nasihat, informasi atau opini yang keliru, maka ia bertanggung gugat dalam memberikan ganti kerugian.¹³⁵

Berdasarkan sistem hukum yang ada, kedudukan konsumen sangat lemah jika dibandingkan dengan kedudukan pelaku usaha. Akan tetapi dengan diberlakukannya prinsip tanggung jawab pelaku usaha yang terdapat di dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen diharapkan bahwa para produsen/industriawan yang ada di Indonesia kemudian menyadari betapa pentingnya keseriusan dalam menjaga kualitas dari produk yang mereka hasilkan, sebab selain dapat merugikan konsumen juga akan memiliki dampak yang besar terhadap risiko yang harus ditanggung oleh si pelaku usaha. Dengan demikian, para pelaku usaha akan menjadi lebih berhati-hati dalam menawarkan produknya ke pasar sehingga, yang pada akhirnya akan meningkatkan kepercayaan konsumen terhadap produk yang ditawarkan tersebut. Hal yang demikian ini juga akan berbanding terbalik jika ternyata si pelaku usaha tidak memiliki kesadaran akan hukum tentang tanggung jawab produsen, yang mana pada akhirnya akan membawa dampak yang sangat buruk terhadap perindustrian nasional terkait dengan kualitas dan daya saing produk lokal.

¹³⁵ Pendapat Lord Denning, dalam kasus *Esso Petroleum Co. Ltd melawan Mardon* (1976) 2 All E.R. 5

Namun demikian dengan memberlakukan prinsip tanggung jawab dalam hukum tidak berarti pihak produsen tidak mendapat perlindungan. Pihak produsen masih diberi kesempatan untuk membebaskan diri dari tanggung jawabnya dalam hal-hal tertentu yang dinyatakan dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen. Di samping itu, pihak produsen juga dapat mengasuransikan tanggung jawabnya sehingga secara ekonomis dia tidak mengalami kerugian yang berarti.

Terdapat ketidakjelasan dari Undang-Undang Perlindungan Konsumen dalam menentukan definisi dan kualifikasi pihak mana saja yang dapat dikatakan sebagai pelaku usaha periklanan. Menurut Az. Nasution, ada 3 (tiga) jenis pelaku usaha dalam usaha periklanan, yaitu:¹³⁶

1. Pengiklan, yakni perusahaan yang memesan iklan untuk mempromosikan, memasarkan, dan/atau menawarkan produk yang mereka produksi;
2. Perusahaan iklan, yakni pihak perusahaan atau biro yang bidang usahanya adalah mendesain atau membuat iklan untuk para pemesannya;
3. Media, yakni pihak-pihak yang kemudian mengedarkan iklan yang dihasilkan oleh perusahaan iklan. Bentuknya melingkupi media elektronik, non-elektronik, atau media lainnya yang menyiarkan, mengedarkan, dan/atau menginformasikan perihal iklan tersebut pada khalayak luas.

Az. Nasution di dalam bukunya tulisannya memberikan pendapat bahwa terhadap ketiga pelaku usaha tersebut di atas dapat dituntut pertanggungjawabannya apabila memproduksi iklan yang merugikan konsumen. Namun demikian, lebih lanjut dikatakan, pelaku usaha yang harus bertanggung jawab tergantung kepada keputusan hakim yang memeriksa dan memutus sengketa. Dijelaskan lebih lanjut, yang menjadi tolak ukur yang dipikirkan dan timbul dalam pembahasan RUU Periklanan menurut Beliau adalah dengan melihat pihak yang membubuhkan tanda tangan pada konsep iklan yang akan disiarkan. Sekiranya terdapat tanda tangan dari pihak pengiklan di dalam konsep iklan tersebut maka ialah yang bertanggung jawab.¹³⁷

Akan tetapi, Penulis melihat bahwa apabila menggunakan pendekatan di atas maka keadilan yang diharapkan belum akan sepenuhnya tercapai. Hal

¹³⁶ Az. Nasution, *Hukum Perlindungan Konsumen*, hal. 253.

¹³⁷ *Ibid.*

tersebut dikarenakan hukuman yang diberikan hanya akan mengikat salah satu dari pelaku usaha periklanan saja, yang mana tidak memberikan efek jera bagi pihak pelaku usaha yang lain. UUPK pun dengan jelas menyatakan bahwa pelaku usaha periklanan harus bertanggung jawab terhadap iklan yang merugikan konsumen, sehingga sudah sepatutnya hukuman diberikan dan diberlakukan kepada setiap pihak yang terlibat di dalam iklan yang menyesatkan tersebut, demikian pula perihal ganti kerugian kepada pihak konsumen yang dirugikan.

Sidharta memberikan pendapat bahwa di dalam prinsip pertanggungjawaban dikenal 5 (lima) buah prinsip, yakni:¹³⁸

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

Bahwa tergugat akan bertanggung jawab apabila terbukti melakukan kesalahan. Hal ini dianut oleh Pasal 1365 KUH Perdata tentang perbuatan melawan hukum.

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

Bahwa tergugat dianggap bertanggung jawab sampai ia dapat membuktikan bahwa dirinya tidak bersalah. Dengan demikian beban pembuktian ada di pihak tergugat. Asas ini lazim juga disebut dengan beban pembuktian terbalik

3. Prinsip praduga tidak selalu bertanggung jawab (*presumption of non-liability principle*)

Bahwa tergugat tidak selamanya bertanggung jawab. Contohnya ada pada kasus kehilangan atau kerusakan barang penumpang pesawat udara yang disimpan dalam kabin. Dalam kasus tersebut tanggung jawab atas kerusakan atau kehilangan ada di tangan penumpang sendiri.

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

Bahwa tergugat harus bertanggung jawab atas kerugian yang diderita konsumen tanpa harus dibuktikan terlebih dahulu ada tidaknya kesalahan yang dilakukan oleh pihak pelaku usaha. Dalam hukum perdata lingkungan prinsip yang sama telah lama diterapkan, seperti dalam *Civil Liability Convention 1969* yang mengharuskan pencemar (pemilik tanker) bertanggung jawab atas kerusakan lingkungan di laut. Prinsip ini hanya

¹³⁸ Sidharta, *Hukum Perlindungan Konsumen*, hal. 59-65.

membebaskan tergugat dari tanggung jawab dalam hal adanya *force majeure*.

5. Prinsip tanggung jawab terbatas (*limited liability*)

Bahwa tergugat dapat melepaskan diri dari tanggung jawab karena dicantumkan klausula eksonerasi dalam perjanjian standar yang dibuatnya. Misalnya pengusaha jasa parkir mobil/motor yang menyatakan bahwa pihaknya tidak bertanggung jawab atas kehilangan mobil dan/atau motor dalam areal parkirnya. Prinsip yang seperti ini kemudian telah dilarang oleh Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Perlindungan Konsumen.¹³⁹ Menurut pasal tersebut segala klausula baku yang dibuat adalah batal demi hukum.

Menurut prinsip-prinsip pertanggungjawaban di atas maka dapat diberikan batasan bahwa prinsip tanggung jawab yang dikenal di dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen adalah prinsip pra duga bertanggung jawab (*presumption of liability principle*) yakni seorang tergugat dianggap bersalah sampai ia dapat membuktikan bahwa dirinya tidak bersalah. Dengan demikian maka beban pembuktian ada pada pihak pelaku usaha, sebagaimana dinyatakan di dalam Pasal 19 ayat (5) Undang-Undang Perlindungan Konsumen.

¹³⁹ Pasal 18 ayat (1) undang-Undang Perlindungan Konsumen

Pelaku usaha dalam menawarkan barang dan/atau jasa yang ditujukan untuk diperdagangkan dilarang membuat atau mencantumkan klausula baku pada setiap dokumen dan/atau perjanjian apabila:

- a. Menyatakan pengalihan tanggung jawab pelaku usaha;
- b. Menyatakan bahwa pelaku usaha berhak menolak penyerahan kembali barang yang dibeli konsumen;
- c. Menyatakan bahwa pelaku usaha berhak menolak penyerahan kembali uang yang dibayarkan atas barang dan/atau jasa yang dibeli oleh konsumen;
- d. Menyatakan pemberian kuasa dari konsumen kepada pelaku usaha baik secara langsung maupun tidak langsung untuk melakukan segala tindakan sepihak yang berkaitan dengan barang yang dibeli oleh konsumen secara angsuran;
- e. Mengatur perihal pembuktian atas hilangnya kegunaan barang atau pemanfaatan jasa yang dibeli oleh konsumen;
- f. Memberi hak kepada pelaku usaha untuk mengurangi manfaat jasa atau mengurangi harta kekayaan konsumen yang menjadi objek jual/beli jasa;
- g. Menyatakan tunduknya konsumen kepada peraturan yang berupa aturan baru, tambahan, lanjutan, dan/atau perubahan lanjutan yang dibuat sepihak oleh pelaku usaha dalam masa konsumen memanfaatkan jasa yang dibelinya;
- h. Menyatakan bahwa konsumen memberi kuasa kepada pelaku usaha untuk pembebanan hak tanggungan, hak gadai, atau hak jaminan terhadap barang yang dibeli oleh konsumen secara angsuran.

4.1. Pertanggungjawaban Hukum Pelaku Usaha Pemilik Iklan Yang Menyesatkan

Sebagai pemilik dari suatu iklan yang diduga menyesatkan, tentunya pelaku usaha memiliki sejumlah hal yang menjadi tanggung jawabnya. Hal ini tentunya tidak terlepas dari fakta bahwa pihak pelaku usaha (perusahaan, produsen) lah yang melakukan tindakan pemesanan iklan kepada pelaku usaha periklanan, sehingga dengan demikian merupakan pihak yang berada pada posisi untuk menentukan maksud dan muatan iklan yang akan diwartakan kepada khalayak nantinya. Di dalam pembuatan sebuah iklan, keputusan akhir terkait dengan pembuatan sampai dengan muatan iklan akan datang dari pihak yang memesan iklan tersebut karena pihak yang membuat iklan hanya berperan untuk mengajukan konsep dan menggarap konsep dan ide yang disampaikan oleh perusahaan yang memesan iklan tersebut. Pada kasus ini apabila melihat dari perannya, maka pihak PT. First Media memiliki tanggung jawab dalam statusnya sebagai pelaku usaha dan pelaku usaha periklanan.¹⁴⁰

Mempertimbangkan fakta di atas, sebagaimana juga mengingat pembahasan yang telah dilakukan pada Bab 3 (tiga) karya ilmiah ini maka tindakan yang dilakukan oleh pihak PT. First Media terutama terkait dalam perannya sebagai pelaku usaha dapat dikenankan ketentuan Pasal 9 ayat (1) huruf a, Pasal 9 ayat (2) dan ayat (3) juncto Pasal 10 huruf a, huruf b, huruf c, dan d Undang-Undang Nomor 8 tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, di mana ketentuan-ketentuan tersebut berbunyi

a. Pasal 9 ayat (1) huruf a

“Pelaku usaha dilarang menawarkan, mempromosikan, mengiklankan suatu barang dan/atau jasa secara tidak benar, dan/atau seolah-olah:

a. Barang tersebut telah memenuhi dan/atau memiliki potongan harga, harga khusus, standar mutu tertentu, gaya atau mode tertentu, karakteristik tertentu, sejarah atau guna tertentu.”

b. Pasal 9 ayat (2)

“Barang dan/atau jasa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilarang untuk diperdagangkan.”

¹⁴⁰ Az. Nasution, *Hukum Perlindungan Konsumen*, hal. 253.

c. Pasal 9 ayat (3)

“Pelaku usaha yang melakukan pelanggaran terhadap ayat (1) dilarang melanjutkan penawaran, promosi, dan pengiklanan barang dan/atau jasa tersebut.”

d. Pasal 10 huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf d

“Pelaku Usaha dalam menawarkan barang dan/atau jasa yang ditujukan untuk diperdagangkan dilarang menawarkan, mempromosikan, mengiklankan atau membuat pernyataan yang tidak benar atau menyesatkan mengenai :

- 1. Harga atau tarif suatu barang dan/atau jasa;*
- 2. Kegunaan suatu barang dan/atau jasa;*
- 3. Kondisi, tanggungan, jaminan hak atau ganti rugi atas suatu barang dan/atau jasa;*
- 4. Tawaran potongan harga atau hadiah menarik yang ditawarkan.”*

Terkait dengan pertanggungjawaban pelaku usaha, telah diatur di dalam Pasal 19 Undang-Undang Perlindungan Konsumen yang berbunyi:

“Pasal 19

- (1) Pelaku usaha bertanggung jawab memberikan ganti rugi atas kerusakan, pencemaran, dan/atau kerugian konsumen akibat mengonsumsi barang dan/atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan.*
- (2) Ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa pengembalian uang atau penggantian barang dan/atau jasa yang sejenis atau setara nilainya atau perawatan kesehatan dan/atau pemberian santunan yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.*
- (3) Pemberian ganti rugi dilaksanakan dalam tenggat waktu 7 (tujuh) hari setelah tanggal transaksi.*
- (4) Pemberian ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) tidak menghapuskan kemungkinan adanya tuntutan*

pidana berdasarkan pembuktian lebih lanjut mengenai adanya unsur kesalahan.

- (5) *Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) tidak berlaku apabila pelaku usaha dapat membuktikan bahwa kesalahan tersebut merupakan kesalahan konsumen.”*

Dalam kedudukannya sebagai pelaku usaha periklanan, ketentuan Pasal 17 (1) huruf a dan huruf c Undang-Undang Perlindungan konsumen kemudian juga turut berlaku terhadap PT. First Media, hal ini mengingat bahwa yang dimaksudkan dengan pelaku usaha periklanan termasuk juga pihak yang memesan iklan tersebut.¹⁴¹ Lebih lanjut menurut Pasal 20 Undang-Undang Perlindungan Konsumen perusahaan iklan harus turut bertanggung jawab atas kerugian yang dialami konsumen akibat iklan yang menyesatkan. Bunyi pasal tersebut adalah sebagai berikut:

- a. Pasal 17 ayat (1) huruf a

“Pelaku usaha periklanan dilarang memproduksi iklan yang:

- a. Mengelabui konsumen mengenai kualitas, kuantitas, bahan, kegunaan, dan harga barang dan/atau tarif jasa serta ketepatan waktu penerimaan barang dan/atau jasa.”*

- b. Pasal 17 ayat (1) huruf c

“Pelaku usaha periklanan dilarang memproduksi iklan yang:

- c. Memuat informasi yang keliru, salah, atau tidak tepat mengenai barang dan/atau jasa.”*

- c. Pasal 20

“Pelaku usaha periklanan bertanggung jawab atas iklan yang diproduksi dan segala akibat yang ditimbulkan oleh iklan tersebut.”

Melihat ketentuan pada Pasal 20 di atas maka pelaku usaha tidak dapat memberikan alasan bahwa pelaku usaha tidak mengetahui perihal informasi dan representasi substansi iklan yang dibuatnya adalah keliru. Hal tersebut dikarenakan segala informasi yang ditampilkan dalam iklan berasal dari pihak pelaku usaha pemesan iklan, sehingga tanggung jawab yang kemudian timbul menjadi tanggung jawab si pelaku usaha bersama-sama dengan pelaku usaha

¹⁴¹ Indonesia, *Undang-Undang Tentang Perlindungan Konsumen*, Ps. 17 ayat (1).

periklanan yang lain terkait dengan informasi yang disebarluaskannya ke khalayak luas melalui iklan yang dibuatnya.

Dalam membuktikan bahwa pelaku usaha telah melakukan tindakan-tindakan yang demikian Undang-Undang Perlindungan Konsumen telah memberikan pengaturan yang berupa sebuah mekanisme pembuktian yang disebut dengan beban pembuktian terbalik. Mekanisme pembuktian tersebut memberikan kewajiban bagi pelaku usaha untuk membuktikan ketidakbersalahannya kepada majelis hakim. Hal beban pembuktian terbalik ini diatur dalam ketentuan sebagai berikut:

a. Pasal 22

“Pembuktian terhadap ada tidaknya unsur kesalahan dalam kasus pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (4), Pasal 20, dan Pasal 21 merupakan beban dan tanggung jawab pelaku usaha tanpa menutup kemungkinan bagi jaksa untuk melakukan pembuktian.”

b. Pasal 23

“Pelaku usaha yang menolak dan/atau tidak memberi tanggapan dan/atau tidak memenuhi ganti rugi atas tuntutan konsumen sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4), dapat digugat melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen atau mengajukan ke badan peradilan di tempat kedudukan konsumen.”

c. Pasal 28

“Pembuktian terhadap ada tidaknya unsur kesalahan dalam gugatan ganti rugi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19, Pasal 22, dan Pasal 23 merupakan beban dan tanggung jawab pelaku usaha.”

Mekanisme pembuktian dengan beban pembuktian terbalik yang terdapat di dalam kasus ini digunakan untuk membuktikan ada tidaknya unsur kesalahan dari pihak PT. First Media sebagai pelaku usaha dan pelaku usaha periklanan terkait dengan iklan perusahaan tersebut yang diklaim oleh LSM KTI sebagai bentuk iklan yang menyesatkan. Di dalam kasus ini, pihak yang harus membuktikan ada tidaknya unsur kesalahan bukanlah pihak LSM KTI sebagai

penggugat, melainkan pihak PT. First Media sebagai tergugat. Hal tersebut berbeda dengan asas beban pembuktian yang dianut dalam Pasal 163 H.I.R. sebagai hukum acara perdata di Indonesia yang menentukan bahwa: “Barangsiapa yang mengaku mempunyai hak atau yang mendasarkan pada suatu peristiwa untuk menguatkan hak yaitu atau menyangkal hak orang lain, harus membuktikan adanya hak atau peristiwa itu.”

Dengan adanya ketentuan dalam Pasal 28 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tersebut maka beban pembuktian yang seharusnya berada pada pihak konsumen kemudian beralih kepada pihak pelaku usaha untuk membuktikan bahwa kerugian yang diderita konsumen selaku penggugat tidak disebabkan oleh kesalahan dari pelaku usaha, sehingga dengan demikian pelaku usaha dapat terbebas dari tanggung jawab untuk mengganti kerugian konsumen tersebut.

Undang-Undang Perlindungan Konsumen mengatur juga perihal beberapa hal yang dapat menjadikan pelaku usaha terbebas dari tanggung jawab mengganti kerugian tersebut, sebagaimana yang termuat di dalam Pasal 27, yakni hanya apabila:

1. Barang tersebut terbukti seharusnya tidak diedarkan atau tidak dimaksudkan untuk diedarkan;
2. Cacat barang timbul pada kemudian hari;
3. Cacat timbul akibat ditaatinya ketentuan mengenai kualifikasi barang;
4. Kelalaian yang diakibatkan oleh konsumen;
5. Lewatnya jangka waktu penuntutan 4 (empat) tahun sejak barang di beli atau lewatnya jangka waktu yang diperjanjikan.

Menurut Pasal 45 Undang-Undang Perlindungan Konsumen, penyelesaian sengketa dapat ditempuh melalui pengadilan atau luar pengadilan. Apabila dilakukan melalui luar pengadilan, maka dapat dilakukan melalui gugatan perdata ataupun penuntutan pidana.

Apabila dilakukan melalui gugatan perdata, maka dasar untuk menggugat dapat menggunakan pasal-pasal pertanggungjawaban yang telah dijelaskan di atas. Yang patut diperhatikan ialah ketentuan di dalam Pasal 64 yang menyatakan:

“Segala ketentuan peraturan perundang-undangan yang bertujuan melindungi konsumen yang telah ada pada saat undang-undang ini

diundangkan, dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak dinyatakan secara khusus dan/atau tidak bertentangan dengan ketentuan dalam undang-undang ini.”

Konsekuensi dari adanya pasal tersebut adalah tetap berlakunya segala ketentuan di luar Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen sepanjang tidak bertentangan dengan Undang-Undang Perlindungan Konsumen tersebut. Oleh karena itu, dalam mengajukan gugatan perdata, selain menggunakan ketentuan yang terdapat di dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen, dapat pula digunakan ketentuan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata), yang meliputi gugatan berupa:

1) Wanprestasi

Dalam menuntut pertanggungjawaban dari pelaku usaha di bidang hukum perdata konsumen dapat melakukan gugatan atas dasar wanprestasi dan atas dasar perbuatan melawan hukum (Pasal 1365 KUH Perdata).¹⁴²

Bila menggunakan dasar wanprestasi maka terlebih dahulu konsumen yang merasa dirugikan akibat iklan layanan Sitra WiMax 4G tersebut harus membawa bukti iklan dan promosi yang dikeluarkan oleh pelaku usaha. Hal ini merupakan dasar dari perjanjian antara pihak PT. First Media dengan konsumen. Dalam bidang hukum kontrak, periklanan juga telah mengikat pelaku usaha atas janji-janji (termasuk jaminan/garansi) yang disampaikan melalui iklan dengan pihak konsumen dan karenanya melalui alat bukti iklan tersebut, konsumen dapat menuntut ganti rugi berdasarkan wanprestasi.¹⁴³

Ganti kerugian yang diperoleh karena adanya wanprestasi merupakan akibat tidak dipenuhinya janji yang diperjanjikan oleh pelaku usaha penyedia layanan jasa internet dalam iklannya yang menjanjikan sebuah jaringan yang berbasis jaringan *broadband*/4G disertai dengan potongan biaya bulanan yang mencapai 25% (dua puluh lima persen) samapai dengan bulan ke- 12 (dua belas). Bentuk-bentuk wanprestasi ini dapat berupa:¹⁴⁴

¹⁴² Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen*, hal. 217.

¹⁴³ *Ibid.*, hal 157.

¹⁴⁴ Purwahid Patrik, *Dasar-Dasar Hukum Perikatan (Perikatan yang lahir dari perjanjian dan undang-undang)*, (Bandung: Mandar Maju, 1994), hal. 11.

- a. Penyedia layanan jasa internet tidak memenuhi prestasi sama sekali;
- b. Penyedia layanan jasa internet terlambat dalam memenuhi prestasi;
- c. Penyedia layanan jasa internet berprestasi tidak sebagaimana mestinya.

Akibat dari wanprestasi atas dasar iklan yang menyesatkan tersebut maka penyedia layanan jasa internet wajib untuk:¹⁴⁵

- a. Mengganti kerugian yang diderita konsumen;
- b. Benda yang menjadi objek perjanjian, yakni perangkat *modem*, sejak terjadinya wanprestasi menjadi tanggung gugat debitur.

Untuk menghindari terjadinya kerugian bagi konsumen karena terjadinya wanprestasi yang dilakukan penyedia layanan jasa internet, konsumen dapat menuntut salah satu dari lima kemungkinan:¹⁴⁶

- a. Pembatalan perjanjian;
- b. Pemenuhan perjanjian;
- c. Pembayaran kerugian;
- d. Pembatalan perjanjian disertai ganti kerugian;
- e. Pemenuhan perjanjian disertai ganti kerugian.

2) Perbuatan Melawan Hukum

Sesuai dengan prinsip yang dikenal dalam Pasal 1365 KUH Perdata tentang Perbuatan Melawan Hukum maka bagi siapa pun yang membawa kerugian bagi orang lain, wajib mengganti kerugian tersebut. Hal ini juga dikenal dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen, di mana di dalam ketentuannya memuat pasal tentang pertanggungjawaban dari pelaku usaha yang telah melakukan perbuatan yang merugikan konsumen.

Apabila tuntutan didasarkan atas perbuatan melawan hukum maka tidak perlu didahului dengan sebuah perjanjian antara penyedia layanan jasa internet dengan konsumen. Dengan demikian pihak mana pun, tidak peduli apakah terikat perjanjian atau tidak, dapat melakukan upaya untuk menggugat perusahaan

¹⁴⁵ *Ibid.*

¹⁴⁶ *Ibid.*, hal. 12.

penyedia layanan jasa internet tersebut yang membuat iklan yang menyesatkan dan menyebabkan kerugian bagi masyarakat.¹⁴⁷

Untuk dapat menuntut ganti kerugian atas dasar perbuatan melawan hukum harus dipastikan terlebih dahulu bahwa kerugian tersebut timbul sebagai akibat perbuatan yang melawan hukum, dalam hal ini iklan yang menyesatkan. Hal ini berarti bahwa untuk dapat menuntut ganti kerugian, harus dipenuhi unsur-unsur berikut:¹⁴⁸

1. Ada perbuatan melawan hukum (*onrechtmatige daad*);
2. Ada kerugian;
3. Ada hubungan kasualitas antara perbuatan melanggar hukum dan kerugian;
4. Ada kesalahan.

Ad.1) Mengenai perbuatan melawan hukum, berbeda dengan pengertian perbuatan melawan hukum sebelum tahun 1919 yang diidentikkan dengan perbuatan melanggar undang-undang, setelah tahun 1919 (kasus Lindenbaum-Cohen), perbuatan melawan hukum tidak lagi hanya sekedar melawan undang-undang melainkan dapat pula berupa:¹⁴⁹

- a. Melanggar hak orang lain; atau
- b. Bertentangan dengan kewajiban hukum si pembuat; atau
- c. Berlawanan dengan kesusilaan baik; atau
- d. Berlawanan dengan sikap hati-hati yang seharusnya diindahkan dalam pergaulan masyarakat terhadap diri atau benda orang lain.

Di dalam kasus iklan layanan internet ini dapat diduga bahwa perusahaan penyedia jasa layanan internet tersebut, sebagai pengiklan, telah tidak melakukan kewajiban hukumnya. Hal ini dilakukan dengan tidak membuat iklan yang jelas, benar, dan utuh sesuai dengan amanat Undang-Undang Perlindungan Konsumen. Pengiklan telah tidak melakukan kewajiban hukumnya dengan melanggar Pasal 9 ayat (1)

¹⁴⁷ Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Hal. 129.

¹⁴⁸ *Ibid.*, hal. 130

¹⁴⁹ J.M. van Dunne dan van der Burght, *Perbuatan Melawan Hukum*, terjemahan KPH Hapsoro Jayaningprang, Dewan Kerja Sama Ilmu Hukum Belanda dengan Indonesia – Proyek Hukum Perdata, (Ujung Pandang, 1988), hal. 63-64.

huruf a, Pasal 9 ayat (2) dan Pasal 9 ayat (3), Pasal 10 huruf a, b, c, d, Pasal 17 ayat (1) huruf a dan c serta Pasal 17 ayat (2). Pengiklan dalam hal ini telah membuat sebuah iklan yang menyesatkan dan menipu konsumen.

Ad.2) Mengenai kerugian, kerugian yang dimaksudkan dalam kasus ini adalah kerugian yang menimpa harta konsumen, yang mana dalam hal ini terdapat kerugian nyata yang dialami serta kehilangan keuntungan yang diharapkan. Di dalam kasus ini, nampaknya dalil kerugian yang akan diajukan oleh konsumen adalah kerugian secara nyata. Dalil tersebut diajukan di dalam gugatan dengan didasarkan pada kerugian yang dialami oleh konsumen sebagai pengguna produk layanan jasa internet yang merupakan produk dari pihak PT. First Media yang mana pada iklan diklaim sebagai layanan internet dengan berbasiskan jaringan *4G/broadband*, namun pada kenyataannya klaim tersebut tidaklah sesuai dengan kenyataan karena berdasarkan keterangan yang diteliti oleh pihak LSM KTI dalam sebuah pelatihan yang digelar oleh *International Telecommunication Union (ITU)* dan *Pusan National University*, suatu jaringan *broadband/4G* seharusnya memiliki kecepatan transfer data yang mencapai *100MBps (Mega bytes Per Second)*, sedangkan kecepatan yang ditanyakan oleh pihak PT. First Media hanya berkisar *< 4Mbps > (Mega Bits Per Second)*. Layanan ini tentunya bukanlah yang diharapkan oleh konsumen, di mana konsumen telah melakukan pembayaran dengan biaya yang cukup mahal, namun ternyata produk yang ditawarkan tidak sesuai dengan harapan. Terlebih pula dengan tambahan biaya yang harus dibayarkan oleh konsumen saat pembelian, maupun saat pembayaran bulanan yang tidak dicantumkan di dalam iklan.

Dalam menentukan ganti kerugian, sebaiknya diterapkan sebuah prinsip agar ganti rugi tersebut dapat mengembalikan konsumen ke dalam kondisi semula sebelum mengalami kerugian.

Mengenai cara perhitungan dalam besarnya ganti rugi, dikenal 2 (dua) cara perhitungan, yakni secara subjektif dan secara objektif.¹⁵⁰ Secara subjektif artinya kerugian nyata yang diderita oleh orang yang dirugikan, di mana diperhitungkan situasi yang konkrit dengan keadaan subjektif yang bersangkutan. Secara objektif artinya, dilakukan dengan cara melepaskan diri seluruhnya atau sebagian dari keadaan konkrit dari orang yang dirugikan dan menuju arah yang normal (abstrak).

Ganti kerugian dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen hanya meliputi pengembalian uang atau penggantian barang dan/atau jasa yang sejenis atau setara nilainya, atau perawatan kesehatan dan/atau pemberian santunan yang sesuai dengan perturan perundang-undangan yang berlaku. Ini berarti bahwa ganti kerugian yang dianut dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen adalah ganti kerugian yang subjektif.¹⁵¹

Ad.3) Mengenai hubungan sebab akibat, maka kerugian yang dialami konsumen merupakan akibat dari perbuatan yang dilakukan perusahaan penyediaan layanan jasa internet yang memesan iklan dengan substansi dan informasi yang tidak rinci, di mana kemudian menyebabkan kesalahpahaman dari pihak konsumen terhadap informasi menyangkut layanan yang mereka sediakan. Oleh karena tindakan yang demikian, konsumen yang melihat iklan tersebut lalu kemudian membeli produk tersebut mengalami kerugian karena barang yang didapatkan tidak sesuai dengan apa yang diharapkan. Terlebih lagi harga yang dibayarkan ternyata berbeda dengan yang tertera pada iklan, di mana konsumen ternyata masih harus membayar biaya tambahan.

¹⁵⁰ Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen*, hal. 134.

¹⁵¹ *Ibid.*, hal. 136

Ad.4) Mengenai kesalahan, kesalahan memiliki 3 (tiga) unsur, yakni:¹⁵²

1. Perbuatan yang dilakukan dapat disesalkan;
2. Perbuatan tersebut dapat diduga akibatnya;
 - a. Dalam arti objektif: sebagai manusia normal dapat menduga akibatnya.
 - b. Dalam arti subjektif: sebagai seorang ahli dapat menduga akibatnya.
3. Dapat dipertanggungjawabkan, artinya pelaku usaha ada dalam keadaan cakap.

Dalam kasus ini dapat, pengiklan pada waktu membuat iklan yang menyesatkan dengan informasi yang tidak utuh sudah mengetahui bahwa akibat dari perbuatannya akan menimbulkan kerugian, meskipun demikian pengiklan tetap mengiklankan iklan yang menyesatkan.

Apabila dilakukan penuntutan secara pidana, maka perusahaan penyedia layanan jasa internet tersebut dapat dituntut atas dasar ketentuan Undang-Undang Perlindungan Konsumen Pasal 62 ayat (1) dan ayat (2).¹⁵³ Hal ini dikarenakan pelaku usaha telah melanggar Pasal 9 ayat (1) huruf a, Pasal 9 ayat (2) dan ayat (3) juncto Pasal 10 huruf a, b, c, dan d, serta ketentuan Pasal 17 ayat (1) huruf a dan c Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.

4.2. Pertanggungjawaban Hukum Pelaku Usaha Pemilik Produk Tidak Terdaftar

Pengaturan terhadap pertanggungjawaban dari pelaku usaha pemilik produk tidak terdaftar dapat ditemukan di dalam berbagai bentuk peraturan

¹⁵² Purwahid Patrik, *Dasar-Dasar Hukum Perikatan (Perikatan yang lahir dari perjanjian dan dari undang-undang)*, hal. 10-11.

¹⁵³ Pasal 62 Undang-Undang Perlindungan Konsumen

- (1) Pelaku usaha yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 13 ayat (2), Pasal 15, Pasal 17 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf c, huruf e, ayat (2), dan Pasal 18 dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 tahun atau pidana denda paling banyak Rp. 2.000.000.
- (2) Pelaku usaha yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11, Pasal 12, Pasal 13 ayat (1), Pasal 14, Pasal 16, Pasal 17 ayat (1), huruf d dan huruf f dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 tahun atau pidana denda paling banyak Rp. 500.000.

perundang-undangan. Hal tersebut dikarenakan pengertian dari kata produk itu sendiri yang masih sangat luas. Apabila merujuk pada pengertian yang tersebut diatas maka yang dimaksudkan dengan pengaturan disini adalah terkait dengan penyelenggaraan jasa layanan internet serta alat perlengkapan yang digunakan untuk bertelekomunikasi, yang mana untuk lebih detailnya digunakan untuk berselancar dan mengakses suatu jaringan internet.

Setelah melakukan penyempitan makna, maka peraturan perihal produk tersebut dapat ditemukan pada Peraturan Menteri komunikasi dan Informatika Tentang Sertifikasi Alat dan Perangkat Telekomunikasi Nomor 29/PER/M.KOMINFO/2008. Peraturan ini memberikan peraturan terkait dengan tata cara pendaftaran dan cara mendapatkan sertifikat untuk suatu alat telekomunikasi.

Pendaftaran suatu alat telekomunikasi dilakukan melalui dua tahap, yakni:¹⁵⁴

- a) Pengujian; dan
- b) Penerbitan Sertifikat.

Tahap pengujian dilakukan melewati dua cara, yakni:

- a) Prosedur Sertifikasi Melalui Pengujian Laboratorium Uji¹⁵⁵, di mana alat yang ingin dimohonkan untuk diterbitkan sertifikat di uji oleh pihak Kemenkominfo demi memastikan alat tersebut aman bagi lingkungan dan alat elektronik lain (*electromagnetic compability*) serta membandingkan antara hasil uji dengan regulasi teknis (*conformance*).¹⁵⁶
- b) Prosedur Sertifikasi Melalui Uji Dokumen¹⁵⁷, di mana dokumen pemohon sertifikasi dinilai dari pemenuhan persyaratan, sampai pelunasan biaya administratif.

Proses sertifikasi wajib dilakukan untuk setiap alat telekomunikasi yang dibuat, dirakit, dimasukkan untuk diperdagangkan atau digunakan di wilayah

¹⁵⁴ *Ibid.*, Ps. 3 ayat (1).

¹⁵⁵ *Ibid.*, Ps. 14-24.

¹⁵⁶ *Ibid.*, Ps. 1 angka (21).

¹⁵⁷ *Ibid.*, Ps. 7-13.

Republik Indonesia.¹⁵⁸ Hal tersebut wajib terkecuali untuk alat-alat telekomunikasi yang memang dikecualikan.¹⁵⁹

Peraturan Menkominfo No. 29/PER/M.KOMINFO/2008 juga turut mengatur perihal kewajiban pemegang sertifikat, yang mana meliputi:¹⁶⁰

- 1) Pemegang sertifikat wajib memberikan label (pelabelan) yang memuat nomor sertifikat dan Identitas Pelanggan (PLG ID) pada setiap alat dan perangkat telekomunikasi yang telah bersertifikat serta kemasan/pembungkusnya sesuai format sebagaimana dimaksud dalam Lampiran VII Peraturan Menteri ini.
- 2) Dalam hal label tidak dapat dilekatkan pada alat dan perangkat telekomunikasi yang telah bersertifikat, label dapat dilekatkan pada kemasan/pembungkusnya.
- 3) Bentuk label sebagaimana dimaksud pada poin 1 dibuat sesuai contoh desain yang tercantum pada sertifikat asli.
- 4) Pelabelan sebagaimana dimaksud pada poin 1 dilaksanakan sebelum alat dan perangkat telekomunikasi diperdagangkan dan atau dipergunakan.
- 5) Pemegang sertifikat wajib melaporkan pelaksanaan pelabelan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak diterbitkan sertifikat dengan melampirkan contoh label.

Apabila dalam hal terjadi pelanggaran terhadap Pasal 2 ayat (1), maka sanksi pidana dapat diberlakukan kepada pihak yang melanggar sebagaimana yang diatur oleh Undang-Undang Telekomunikasi Nomor 36 Tahun 1999, yakni sebagai berikut:¹⁶¹

Pasal 47

Barang siapa yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan atau denda paling banyak Rp 600.000.000,00 (enam ratus juta rupiah).

¹⁵⁸ *Ibid.*, Ps. 2 ayat (1).

¹⁵⁹ *Ibid.*, Ps. 2 ayat (2).

¹⁶⁰ *Ibid.*, Ps. 32 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5).

¹⁶¹ *Ibid.*, Ps. 39.

Pasal 48

Penyelenggara jaringan telekomunikasi yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan atau denda paling banyak Rp 100.000.000,00 (seratus juta rupiah).

Pasal 49

Penyelenggara telekomunikasi yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20, dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan atau denda paling banyak Rp 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah).

Pasal 50

Barang siapa yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22, dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan atau denda paling banyak Rp 600.000.000,00 (enam ratus juta rupiah).

Tentunya selain mengacu pada Undang-Undang Telekomunikasi di atas, pemberian sanksi bagi pelaku usaha yang memproduksi dan memasarkan produk tidak terdaftar juga dapat melalui ketentuan sebagaimana yang diatur di dalam UUPK, yakni dalam Bab XIII UUPK dimulai dari Pasal 60 sampai dengan Pasal 63. Sanksi-sanksi yang dapat dikenakan terdiri dari:

- a. Sanksi administratif, diatur dalam Pasal 60. BPSK dapat menjatuhkan sanksi administratif berupa ganti rugi paling banyak Rp 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah).
- b. Sanksi pidana pokok, yaitu diatur dalam Pasal 62. Pelaku usaha yang melakukan pelanggaran terhadap:
 - 1) Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 13 ayat (2), Pasal 15, Pasal 17 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf c, huruf e dan Pasal 18 dapat dikenakan sanksi pidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau pidana denda paling banyak Rp 2.000.000.000,- (dua miliar rupiah).
 - 2) Ketentuan sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 11, Pasal 12, Pasal 13 ayat (1), Pasal 14, Pasal 16 dan Pasal 17 ayat (1) huruf d, huruf f dapat dikenakan sanksi pidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua)

tahun atau pidana denda paling banyak Rp 500.000.000,-(lima ratus juta rupiah).

- c. Sanksi pidana tambahan yang diatur dalam Pasal 63. Terhadap sanksi pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 62, dapat dijatuhkan pidana tambahan berupa:
- 1) Perampasan barang tertentu.
 - 2) Pengumuman keputusan hakim.
 - 3) Perintah penghentian kegiatan tertentu yang menyebabkan timbulnya kerugian konsumen.
 - 4) Kewajiban penarikan barang dari peredaran.
 - 5) Pencabutan izin usaha.

Dari uraian di atas dapat ditarik suatu analisis bahwa dengan adanya UUPK ini maka sedikit banyak konsumen dapat terlindungi haknya. Dengan adanya aturan mengenai larangan bagi pelaku usaha untuk mengiklankan suatu produk dengan informasi yang tidak lengkap (menyesatkan) maka akan mencegah timbulnya niat yang tidak baik dari pihak pelaku usaha kepada konsumen, serta diharapkan akan meningkatkan mutu dari produk yang nantinya akan dipasarkan kepada konsumen di masa yang akan datang. Hal tersebut sebagaimana yang dimaksudkan oleh Pasal 20 UUPK, yakni terkait dengan tanggung jawab pelaku usaha periklanan keberadaan pasal ini untuk melindungi konsumen dari pelaku usaha periklanan yang curang. Pasal tersebut adalah usaha undang-undang ini untuk menjerat pelaku usaha periklanan tersebut.

4.3. Upaya Penyelesaian Sengketa Bagi Konsumen

Upaya penyelesaian sengketa yang diberikan oleh Undang-undang Perlindungan Konsumen bagi konsumen dapat dilakukan dengan cara:

1. Penyelesaian di luar pengadilan.
2. Penyelesaian melalui pengadilan.

Ad. 1) Penyelesaian di luar pengadilan

Dalam menyelesaikan sengketa konsumen dikenal sebuah lembaga yang pembentukannya merupakan amanat dari UUPK, yakni Badan Penyelesaian

Sengketa Konsumen (selanjutnya disebut BPSK). Badan ini merupakan badan yang pembentukannya merupakan amanat dari UUPK, di mana badan ini terdapat di Daerah Tingkat II (kabupaten atau kotamadya).¹⁶² Namun demikian, hingga bulan Juni tahun 2012, jumlah BPSK yang tersebar di seluruh Indonesia mencapai 73, yang merupakan peningkatan dari akhir tahun 2009 yang baru terdapat 42 (empat puluh dua) BPSK di seluruh Indonesia.¹⁶³ Hal tersebut berdasarkan pada data yang disampaikan oleh Menteri Perdagangan, Gita Wirjawan, dalam suatu wawancara. Jumlah tersebut sangat kecil bila dibandingkan dengan jumlah kabupaten/kotamadya yang ada di Indonesia yang mencapai jumlah 497. Hal tersebut yang kemudian menjadi sebuah kendala dalam penanganan permasalahan perlindungan konsumen. Dalam menjalankan fungsinya BPSK memiliki tugas dan kewenangan yang antara lain yakni:¹⁶⁴

- a. Melaksanakan penanganan dan penyelesaian sengketa konsumen dengan cara melalui mediasi atau arbitrase atau konsiliasi;
- b. Memberikan konsultasi perlindungan konsumen;
- c. Melakukan pengawasan dalam pencantuman klausula baku;
- d. Melaporkan kepada penyidik umum apabila terjadi pelanggaran ketentuan dalam UUPK;
- e. Menerima penaduan baik tertulis maupun tidak tertulis, dari konsumen tentang terjadinya pelanggaran terhadap perlindungan konsumen;
- f. Melakukan penelitian dan pemeriksaan sengketa perlindungan konsumen;
- g. Memanggil pelaku usaha yang diduga telah melakukan pelanggaran terhadap perlindungan konsumen;
- h. Memanggil dan menghadirkan saksi, saksi ahli dan atau setiap orang yang dianggap mengetahui pelanggaran terhadap UUPK;

¹⁶² *Ibid.*, Ps. 49 ayat (1).

¹⁶³ Ed, "Hanya 42 Badan Perlindungan Konsumen di Indonesia," http://www.republika.co.id/koran/17/57585/Hanya_42_Badan_Perlindungan_Konsumen_di_Indonesia, diunduh 24 Mei 2012.

¹⁶⁴ Indonesia, *Undang-Undang Tentang Perlindungan Konsumen*, Ps. 52.

- i. Meminta bantuan penyidik untuk menghadirkan pelaku usaha, saksi, saksi ahli, atau setiap orang sebagaimana dimaksud pada huruf g dan huruf h yang tidak bersedia memenuhi panggilan BPSK;
- j. Mendapatkan, meneliti, dan/atau menilai surat, dokumen, atau alat bukti lain guna penyelidikan dan/atau pemeriksaan;
- k. Memutuskan dan menetapkan ada atau tidak adanya kerugian di pihak konsumen;
- l. Memberitahukan putusan kepada pelaku usaha yang melakukan pelanggaran terhadap perlindungan konsumen;
- m. Menjatuhkan sanksi administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan UUPK.

Sanksi administratif sesuai dengan huruf dapat dikenakan bagi pelaku usaha yang melanggar Pasal 19 ayat (2), ayat (3), Pasal 20, Pasal 25, dan Pasal 26 UUPK.¹⁶⁵ Sanksi administratif tersebut tidak hanya dijatuhkan pada pelaku usaha pengiklan saja, namun juga perusahaan yang memproduksi dan media massa yang menayangkan iklan tersebut yang melanggar ketentuan Pasal 20 UUPK. Sanksi administratif yang dapat dikenakan oleh BPSK kepada pelaku usaha adalah penetapan ganti kerugian dengan nominal paling besar Rp. 200.000.000,-

Prosedur untuk menyelesaikan sengketa di BPSK dimulai dengan konsumen datang langsung ke kantor BPSK dengan membawa surat permohonan penyelesaian sengketa, mengisi formulir pengaduan, dan menyerahkan berkas dokumen pendukung. Tahap berikutnya BPSK kemudian akan mengundang pihak-pihak yang sedang bersengketa untuk melakukan pertemuan pra-sidang. BPSK kemudian, dengan kewenangan yang dimilikinya, melakukan pemeriksaan atas kebenaran laporan dan keterangan yang diadukan oleh pihak-pihak yang bersengketa. Pertemuan tersebut juga akan menentukan apakah langkah yang akan ditempuh oleh para pihak tersebut, yakni apakah akan menempuh jalur perdamaian ataukah akan menempuh jalur lain (arbitrase, mediasi, konsoliasi).¹⁶⁶

Apabila ternyata para pihak yang bersengketa ternyata tidak memilih jalur untuk berdamai maka berdasarkan Keputusan Menteri Perindustrian dan

¹⁶⁵ *Ibid.*, Ps. 60.

¹⁶⁶ Happy Susanto, *Hak – hak Konsumen Jika Dirugikan*, hal. 78.

Perdagangan Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 (selanjutnya disebut Kepmen PP) terdapat tiga cara lain untuk menyelesaikan sengketa tersebut, yakni:¹⁶⁷

1. Konsiliasi;

Pasal 1 angka 9 Kepmen PP menjelaskan bahwa konsiliasi adalah proses penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan dengan perantaraan BPSK untuk mempertemukan pihak yang bersengketa, dan penyelesaiannya diserahkan kepada para pihak. Penyelesaian dengan konsiliasi dilakukan sendiri oleh para pihak yang sedang bersengketa dengan didampingi oleh majelis yang bertindak pasif sebagai konsiliator.¹⁶⁸ Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen memberikan kebebasan bagi para pihak sendiri untuk menyelesaikan permasalahan yang menjadi sengketa tersebut untuk bentuk dan besarnya kompensasi; ketika sebuah kesepakatan penyelesaian dicapai maka kesepakatan tersebut akan dinyatakan sebagai persetujuan rekonsiliasi yang kemudian akan diperkuat oleh keputusan BPSK. Proses penyelesaian sengketa ini dilaksanakan paling lama 21 (dua puluh satu) hari kerja.

2. Mediasi;

Penyelesaian sengketa dengan menggunakan cara mediasi menurut Pasal 1 angka 10 UUPK merupakan proses penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan dengan perantaraan BPSK sebagai penasihat dan penyelesaiannya diserahkan kepada para pihak yang bersengketa. Penyelesaian dengan cara ini dilakukan sendiri oleh para pihak yang bersengketa dengan didampingi majelis yang bertindak aktif sebagai mediator.¹⁶⁹

Mediasi memiliki cara penyelesaian sengketa yang hampir menyerupai konsiliasi. Hal yang menjadi membedakan keduanya adalah sikap majelis yang berbeda, di mana pada konsiliasi sikap majelis pasif sedangkan pada mediasi sikap majelis aktif.

¹⁶⁷ *Ibid.*

¹⁶⁸ Kementerian Perindustrian dan Perdagangan, *Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen*, Kepmen Perindustrian dan Perdagangan Nomor 350/MPP/Kep/12/2001, Ps. 5 ayat (1).

¹⁶⁹ *Ibid.*, Ps. 5 ayat (2).

3. Arbitrase;

Berbeda dengan konsiliasi dan mediasi, berdasarkan Pasal 1 angka 11 UUPK, arbitrase merupakan proses penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan di mana pihak penyelesaiannya dilakukan oleh BPSK dengan persetujuan dari para pihak yang bersengketa.

Cara penyelesaian sengketa dengan arbitrase ini berbeda dengan kedua cara sebelumnya. Di dalam penyelesaian sengketa dengan arbitrase, badan atau majelis yang dibentuk BPSK bersikap aktif dalam mendamaikan para pihak yang bersengketa, jika kata sepakat untuk berdamai tidak tercapai. Konsep arbitrase lebih menyerupai penyelesaian sengketa yang melalui proses pengadilan, di mana arbiter memberikan putusan yang menurutnya paling adil setelah mempertimbangkan bukti-bukti dan keterangan para pihak, saksi, dan saksi ahli. Putusan yang diputus tersebut kemudian adalah mengikat dan memiliki kekuatan memaksa sebagaimana layaknya sebuah putusan hakim, meskipun kedua pihak sama-sama tidak menyetujui hasil putusan tersebut.¹⁷⁰

Penyelesaian sengketa konsumen di BPSK tidaklah berjenjang, dengan kata lain hanya satu kali dan final, sehingga apabila para pihak telah memutuskan memilih salah satu dari tiga cara penyelesaian sengketa di atas dan ternyata tidak tercapai kesepakatan atau hasilnya tidak sesuai dengan harapan para pihak maka para pihak tidak diperkenankan untuk kembali memilih cara penyelesaian sengketa yang lain.¹⁷¹

Permohonan penyelesaian sengketa konsumen di BPSK sebaiknya diajukan secara tertulis, dengan melampirkan hal-hal yang dipersyaratkan, untuk mendapatkan tanda terima, yang mana dengan demikian dapat dijadikan tanda bukti bahwa permohonan telah diajukan. Hal-hal yang dipersyaratkan antara lain:¹⁷²

¹⁷⁰ Susanti Adi Nugroho, *Proses Penyelesaian Sengketa Konsumen Ditinjau Dari Hukum Acara Serta Kendala Implementasinya*, (Jakarta: Kencana, 2008), hal. 244.

¹⁷¹ *Ibid.*, hal. 243.

¹⁷² Happy Susanto, *Hak-Hak Konsumen Jika Dirugikan*, hal. 82.

1. Nama dan alamat lengkap konsumen (bisa ahli waris atau kuasanya yang disertai dengan surat kuasa bermaterai);
2. Nama dan alamat pelaku usaha;
3. Rincian barang/jasa yang diadukan;
4. Bukti perolehan barang/jasa seperti bon, faktur, kuitansi, dan dokumen pembuktian lainnya (jika ada);
5. Keterangan tempat, waktu, dan tanggal diperolehnya barang/jasa tersebut;
6. Saksi yang mengetahui barang/jasa tersebut diperoleh (jika ada);
7. Foto-foto barang dan kegiatan pelaksanaan jasa (jika ada).

Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen wajib mengeluarkan keputusan paling lambat 21 (dua puluh satu) hari kerja setelah gugatan diterima.¹⁷³ Menurut ketentuan Pasal 54 ayat (3) UUPK, putusan yang dikeluarkan oleh BPSK bersifat final dan mengikat (*in kracht van gewijsde*). Final berarti bahwa tidak terdapat lagi upaya lain setelah ditetapkannya putusan tersebut dan mengikat berarti bahwa sifatnya memaksa dan harus dijalankan oleh para pihak. Namun demikian UUPK juga memberikan pilihan lain bagi para pihak terkait dengan hasil putusan yang dikeluarkan oleh BPSK, yakni:¹⁷⁴

1. Dalam waktu paling lambat 7 (tujuh) hari kerja sejak menerima putusan BPSK sebagaimana dimaksud dalam Pasal 55, pelaku usaha wajib melaksanakan putusan tersebut;
2. Para pihak bisa mengajukan keberatan kepada pengadilan negeri paling lambat 14 (empat belas) hari kerja setelah menerima pemberitahuan putusan tersebut;
3. Pelaku usaha yang tidak mengajukan keberatan dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud pada poin di atas dianggap menerima putusan BPSK;
4. Jika ketentuan sebagaimana dimaksud pada poin 1 dan 3 tidak dijalankan oleh pelaku usaha, BPSK menyerahkan putusan tersebut kepada penyidik

¹⁷³ Indonesia, *Undang-Undang Tentang Perlindungan Konsumen*, Ps. 55.

¹⁷⁴ *Ibid.*, Ps. 56.

untuk melakukan penyidikan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;

5. Putusan BPSK sebagaimana dimaksud pada poin 3 merupakan bukti permulaan yang cukup bagi penyidik untuk melakukan penyidikan.

Terkait dengan pengajuan keberatan sebagaimana dimaksud pada poin 2 di atas, Pengadilan Negeri wajib mengeluarkan putusan atas keberatan dalam waktu paling lambat 21 (dua puluh satu) hari kerja sejak diterimanya keberatan.

Dalam penyelesaian sengketa di luar pengadilan, selain melalui upaya di atas, dapat pula dilakukan upaya penyelesaian sengketa di luar pengadilan berdasarkan pilihan sukarela para pihak yang bersengketa

Pasal 47

“Penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan diselenggarakan untuk mencapai kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi dan/atau mengenai tindakan tertentu untuk menjamin tidak akan terjadi kembali atau tidak akan terulangi kerugian yang diderita oleh konsumen.”¹⁷⁵

Penyelesaian sengketa konsumen dengan cara ini memang dikehendaki oleh penjelasan Pasal 45 ayat (2) UUPK yang menginginkan agar sedapat mungkin penyelesaian sengketa konsumen diselesaikan secara damai oleh para pihak yang bersengketa. Undang-Undang Perlindungan Konsumen menghendaki agar penyelesaian secara damai merupakan upaya hukum yang harus terlebih dahulu diusahakan oleh para pihak yang bersengketa, sebelum akhirnya memilih upaya penyelesaian sengketa melalui BPSK atau badan peradilan. Penyelesaian sengketa dengan cara di luar pengadilan di atas tidak menghilangkan tanggung jawab pidana bagi pelaku usaha.¹⁷⁶

¹⁷⁵ *Ibid.*, Ps. 47.

¹⁷⁶ *Ibid.*, Ps. 45 ayat (3).

Ad. 2) Penyelesaian sengketa melalui pengadilan

Pengaturan mengenai pengajuan sengketa perlindungan konsumen ke peradilan umum terdapat di dalam Bab X UUPK yakni pada Pasal 45, Pasal 46, dan Pasal 48, yang adalah sebagai berikut:

1. Pasal 45

- (1) 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.
- (2) Penyelesaian sengketa konsumen dapat ditempuh melalui pengadilan atau di luar pengadilan berdasarkan pilihan sukarela para pihak yang bersengketa.
- (3) Penyelesaian sengketa di luar pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak menghilangkan tanggung jawab pidana sebagaimana diatur dalam undang-undang.
- (4) Apabila telah dipilih upaya penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan, gugatan melalui pengadilan hanya dapat ditempuh apabila upaya tersebut dinyatakan tidak berhasil oleh salah satu pihak atau oleh para pihak yang bersengketa.

2. Pasal 46

- (1) Gugatan atas pelanggaran pelaku usaha dapat dilakukan oleh:
 - a. Seorang konsumen yang dirugikan atau ahli waris yang bersangkutan;
 - b. Sekelompok konsumen yang mempunyai kepentingan yang sama;
 - c. 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 adalah untuk kepentingan perlindungan konsumen dan telah melaksanakan kegiatan sesuai dengan anggaran dasarnya.
- (2) Gugatan yang diajukan oleh sekelompok konsumen, lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat, atau pemerintah

sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b, huruf c, atau huruf d diajukan kepada peradilan umum.

Dalam penjelasan Pasal 46 disebutkan bahwa gugatan kelompok dalam ayat (1) huruf b ini dapat diistilahkan dengan gugatan *class action*. Sedangkan gugatan yang diajukan pada huruf c disebut sebagai gugatan *legal standing*.

3. Pasal 48

“Penyelesaian sengketa konsumen melalui pengaadilan mengacu pada ketentuan tentang peradilan umum yang berlaku dengan memperhatikan ketentuan dalam Pasal 45.”

Penunjukkan pasal 45 dalam hal ini lebih banyak tertuju pada ketentuan dalam ayat (4) yaitu “Apabila telah dipilih upaya penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan, gugatan melalui pengadilan hanya dapat ditempuh apabila upaya tersebut dinyatakan tidak berhasil oleh salah satu pihak atau oleh para pihak yang bersengketa”. Artinya penyelesaian sengketa konsumen melalui pengadilan hanya dapat dimungkinkan apabila:¹⁷⁷

- a. para pihak belum memilih upaya penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan, atau
- b. upaya penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan dinyatakan tidak berhasil oleh salah satu pihak atau oleh para pihak yang bersengketa.

Putusan yang dijatuhkan Majelis BPSK bersifat “final” diartikan tidak adanya upaya banding dan kasasi, yang ada “keberatan”.¹⁷⁸ Apabila pelaku usaha keberatan atas putusan yang dijatuhkan oleh majelis BPSK, maka ia dapat mengajukan keberatannya itu kepada Pengadilan Negeri, menurut Pasal 58 UUPK dalam jangka waktu 14 hari Pengadilan Negeri yang menerima keberatan pelaku usaha memutus perkara tersebut dalam jangka waktu 21 hari sejak diterimanya keberatan tersebut. Selanjutnya kasasi pada putusan pengadilan negeri ini diberi luang waktu 14 hari untuk mengajukan kasasi kepada Mahkamah Agung. Keputusan Mahkamah Agung wajib dikeluarkan dalam jangka waktu 30

¹⁷⁷ Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen*, hal. 234

¹⁷⁸ Shidartha, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, hal. 143.

hari sejak permohonan kasasi. Cara penyelesaian sengketa melalui pengadilan menggunakan hukum acara yang umum berlaku selama ini, yaitu HIR atau RBg.



BAB 5

KESIMPULAN DAN SARAN

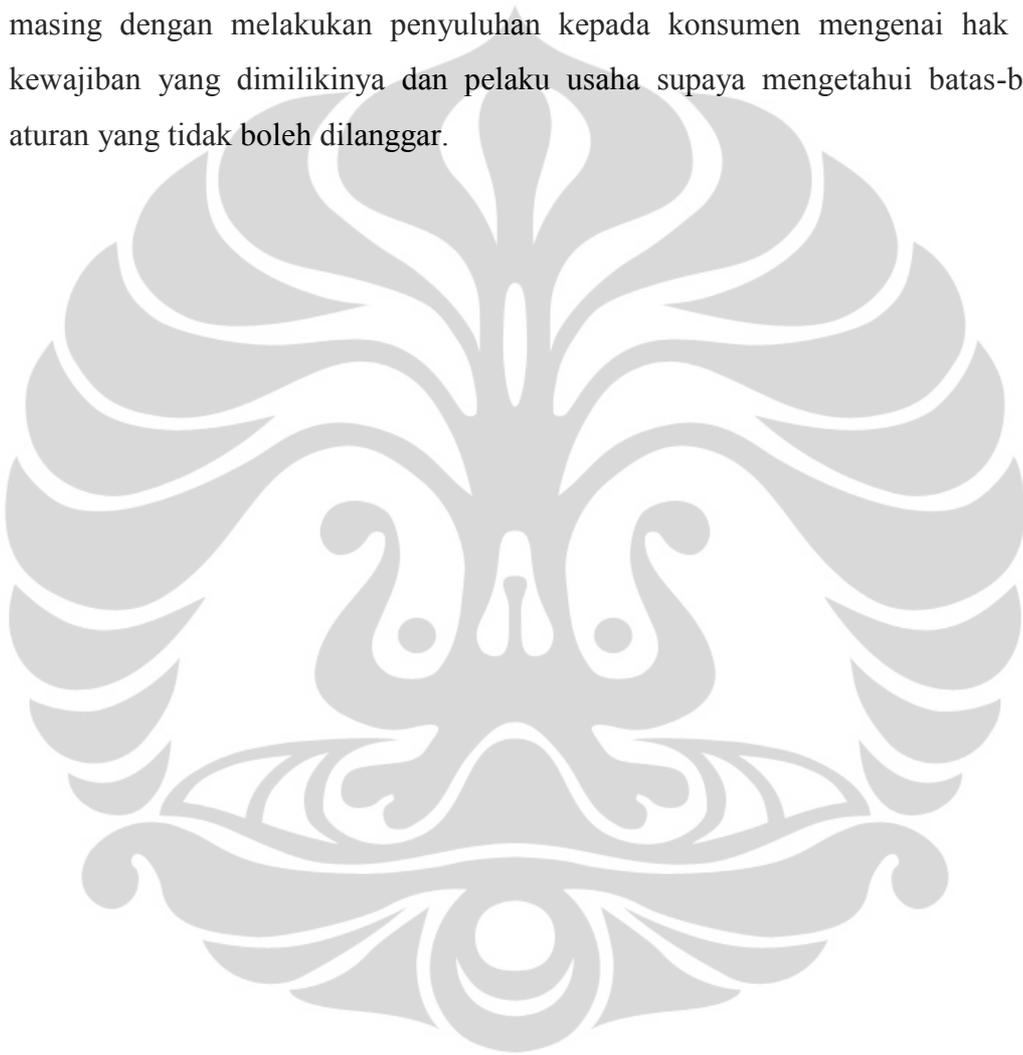
5.1. Kesimpulan

Berdasarkan uraian pada Bab Pembahasan, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut :

1. Pertanggungjawaban pelaku usaha terhadap iklan yang menyesatkan dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK) khususnya terdapat dalam Pasal 20. Sistem pembuktiannya adalah sistem pembuktian terbalik sebagaimana diatur dalam Pasal 22 dan Pasal 28. Prinsip pertanggungjawaban yang terdapat dalam UUPK adalah *strict liability* atau tanggung jawab secara langsung/mutlak. Tanggung jawab secara langsung tersebut tersirat dalam Pasal 7 sampai dengan pasal 11 dan lebih tegas dinyatakan dalam Pasal 19 ayat (1) UUPK.
2. Pertanggungjawaban pelaku usaha terhadap penawaran melalui iklan sebuah produk yang tidak terdaftar ke konsumen, secara khusus terkait dengan kasus ini, dapat mengikuti ketentuan sebagaimana yang terdapat di dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan konsumen, selayaknya pertanggungjawaban pelaku usaha terhadap iklan yang menyesatkan. Namun demikian sebagaimana maksud Pasal 64 Undang-Undang Perlindungan Konsumen, maka dapat berlaku pula ketentuan Pasal 47, Pasal 48, Pasal 49, dan Pasal 50 terkait dengan sanksi administratif dan sanksi pidana yang termuat dalam Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 Tentang Telekomunikasi.
3. Upaya-upaya yang dapat dilakukan oleh konsumen untuk menjamin pemenuhan haknya yang telah dirugikan akibat iklan yang menyesatkan adalah dengan cara mengajukan gugatan. Hal tersebut berlaku pula untuk konsumen yang menderita kerugian akibat pembelian suatu produk yang tidak terdaftar. Namun demikian untuk pengajuan gugatan terhadap suatu produk yang tidak terdaftar, konsumen memperhatikan fakta bahwa pada saat pembelian si konsumen tidaklah mengetahui perihal produk yang dibelinya tersebut adalah sebuah produk yang tidak terdaftar.

5.2. Saran

Perlu adanya kerjasama antara konsumen, pelaku usaha, lembaga-lembaga konsumen dan pemerintah agar UUPK dapat diterapkan dengan baik sesuai dengan tujuannya serta perlunya kegiatan mensosialisasikan UUPK yang dapat dilakukan oleh siapapun baik pemerintah, pelaku usaha, lembaga-lembaga konsumen, Perguruan Tinggi, maupun instansi pemerintah dilingkungan masing-masing dengan melakukan penyuluhan kepada konsumen mengenai hak dan kewajiban yang dimilikinya dan pelaku usaha supaya mengetahui batas-batas aturan yang tidak boleh dilanggar.



DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Bertens, K. 2000. *Pengantar Etika Bisnis*. Yogyakarta: Kanisius.
- Dunne, J.M. van dan van der Burght. 1988. *Perbuatan Melawan Hukum*. Terjemahan KPH Hapsoro Jayaningprang. Dewan Kerja Sama Ilmu Hukum Belanda dengan Indonesia – Proyek Hukum Perdata. Ujung Pandang.
- Hamblin, C. dan F. B. Wright. 1988. *Introduction to Commercial Law*. London: Sweet and Maxwell.
- Hapsari, Niken Tri. 2010. *Seluk-Beluk Promosi & Bisnis: Cerdas Beriklan untuk Usaha Kecil & Menengah*. Yogyakarta: A+ Plus Books.
- Ibrahim, Johny. 2006. *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Banyu Media.
- Kristiyanti, Celina Tri Siwi. 2008. *Hukum Perlindungan Konsumen*. Cet. I. Jakarta: Sinar Grafika.
- Liliweri, Alo. 1996. *Dasar-Dasar Komunikasi Periklanan*. Bandung: Balai Citra Aditya Bakti.
- Lysonski, Steven dan Michael F. Duffy. 1992. *The New Zealand Fair Trading Act of 1986: Deceptive Advertising*. *The Journal of Consumer Affairs*, Vol. 26.” Madison.
- Mamudji, Sri *et. al.* 2005. *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*. Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
- Miru, Ahmadi dan Sutarman Yodo. 2007. *Hukum Perlindungan Konsumen*. Cet. I. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Nasution, Az. 1995. *Konsumen Dan Hukum: Tinjauan Sosial, Ekonomi dan Hukum Pada Perlindungan Konsumen Indonesia*. Cet. I. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.

- _____. 1999. *Hukum Perlindungan Konsumen Suatu Pengantar*. Jakarta: Daya Wedya.
- _____. 2006. *Hukum Perlindungan Konsumen Suatu Pengantar*. Cet. II. Jakarta: Diadit Media.
- Noviani, Ratna. 2002. *Jalan Tengah Memahami Iklan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Nugroho, Susanti Adi. 2008. *Proses Penyelesaian Sengketa Konsumen Ditinjau Dari Hukum Acara Serta Kendala Implementasinya*. Jakarta: Kencana.
- Nurudin. 2007. *Pengantar Komunikasi Massa*. Jakarta: PT. Rajawali Pers.
- Patrik, Purwahid. 1994. *Dasar-Dasar Hukum Perikatan (Perikatan yang lahir dari perjanjian dan undang-undang)*. Bandung: Mandar Maju.
- Shimp, Terence A. 2003. *Periklanan Promosi dan Aspek Tambahan Komunikasi Pemasaran Terpadu*. Edisi ke 5. Diterjemahkan oleh Revyani Sjahrial dan Dyah Anikasi. Jakarta : Erlangga.
- Shofie, Yusuf, ed. 1998. *Percakapan Tentang Pendidikan Konsumen dan Kurikulum Fakultas Hukum*. Jakarta: Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia.
- Shofie, Yusuf. 2003. *Perlindungan Konsumen dan Instrumen-Instrumen Hukumnya*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Sidharta. 1994. *Pengetahuan Tentang Aspek Hukum Perlindungan Konsumen dan Status Sosial Media Cetak serta Perlindungan Hak-hak Konsumen dalam Iklan*. Yogyakarta: Universitas Gadjah Mada.
- _____. 2000. *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*. Jakarta: Grasindo.
- Spilsbury, Sallie. 1998. *Guide to Advertising and Sales Promotion Law*. London: Cavendish Publishing Limited.
- Soekanto, Soerjono. 1986. *Pengantar Penulisan Hukum*. Jakarta: UI Press.
- Suherman, Ade Maman. 2002. *Aspek Hukum Dalam Ekonomi Global*. Jakarta: Ghalia Indonesia.

Sukarmi. 2008. *Cyber Law: Kontrak Elektronik Dalam Bayang – Bayang Pelaku Usaha*. Bandung: Pustaka Sutra.

Susanto, Happy. 2008. *Hak – hak Konsumen Jika Dirugikan*. Cet. I. Jakarta: Visimedia.

Susilo, Zumrotin K. 1996. *Penyambung Lidah Konsumen*. Cet .I. Jakarta: PT. Penebar Swadaya.

Tim Balai Pustaka Depdiknas. 2008. *Kamus Besar Bahasa Indonesia edisi IV*. Jakarta: PT. Gramedia.

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

Peraturan Perundang-undangan

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.

Indonesia. *Undang-Undang Tentang Perlindungan Konsumen*. No. 8 tahun 1999, LN No. 42 Tahun 1999, TLN No. 3821 Tahun 1999.

Indonesia. *Undang-Undang Tentang Penyiaran*. No. 32 Tahun 2002, LN No. 139 Tahun 2002, TLN No. 4252 Tahun 2002.

Indonesia. *Undang-Undang Tentang*

Kementerian Komunikasi dan Informatika. *Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Tentang Sertifikasi Alat dan Perangkat Telekomunikasi*. Permen Komunikasi dan Informatika No. 29/PER/M.KOMINFO/09/2008.

Kementerian Perhubungan Republik Indonesia. *Keputusan Menteri Perhubungan Tentang Penyelenggaraan Jasa Telekomunikasi*. Kepmen Nomor KM. 21 Tahun 2001.

Presiden Republik Indonesia. *Instruksi Presiden Tentang Tentang Penggunaan Komputer Dengan Aplikasi Komputer Berbahasa Indonesia*. Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun 2001.

Karya Ilmiah

Samsul, Inosentius. 2004. *Perlindungan Konsumen: Kemungkinan Penerapan Tanggung Jawab Mutlak*. Cet. I. Jakarta: Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Depok: FHUI.

Internet

Anon. "Sejarah Singkat Internet." http://members.tripod.com/octa_haris/internet.html. Diunduh pada tanggal 10 Maret 2012.

Suryadhi, Ardhi. "Layanan WiMax 4G First Media & Berca Digugat." <http://inet.detik.com/read/2011/04/06/163004/1610208/328/layanan-wimax-4g-first-media-berca-digugat>. Diunduh tanggal 28 Februari 2012.

Arnellypasha. "Pentingnya Internet Dalam Kehidupan." <http://arnellypasha.student.umm.ac.id/category/pentingnya-internet-dalam-kehidupan/>. Diunduh tanggal 12 Maret 2012.

Nasution, Az. "*Aspek Hukum Perlindungan Konsumen Tinjauan Singkat UU Nomor 8 Tahun 1999 L.N. 1999 No. 42*." http://www.kemitraan.or.id/library/index.php?p=show_detail&id=3674. Diunduh tanggal 6 Oktober 2011.

Purwanto, Didik. "Kontribusi Internet Indonesia Setara Dengan Gas Alam." <http://tekno.kompas.com/read/2011/12/13/14503322/Kontribusi.Internet.Indonesia.Setara.dengan.Ekspor.Gas.Alam>. Diunduh pada tanggal 12 Maret 2012.

Ed. "Hanya 42 Badan Perlindungan Konsumen di Indonesia." http://www.republika.co.id/koran/17/57585/Hanya_42_Badan_Perlindungan_Konsumen_di_Indonesia. Diunduh 24 Mei 2012.

C., Edgar. "*Consumer Rights*." <http://www.consumersinternational.org/who-we-are/consumer-rights>. Diunduh tanggal 6 Oktober 2011.

Jasfin, Jani Purnawanty. "Kepastian Hukum Pada Regulasi Tarif Telepon Selular di Indonesia." <http://www.hukumonline.com/detail.asp?id=18511&cl=Kolom>. Diunduh tanggal 25 Februari 2012.

Liewie. "Sejarah Internet Dunia." <http://id.shvoong.com/humanities/history/1947161-sejarah-internet-di-dunia/>. Diunduh pada tanggal 10 Maret 2012.

Rastafara, Yanuar Catur. "Hypodermic Needle Theory." <http://yanuarcatur.blogspot.com/2009/11/hypodermic-needle-theory.html>. Diunduh tanggal 25 Februari 2012.

Vinspired. "Jenis dan Fungsi Iklan." vinspirations.blogspot.com. Diakses 2 Agustus 2011.

Bahan Lain

Transkrip Rapat Tim Naskah Akademis Peraturan Perundang-Undangan Tentang Periklanan, BPHN, Jakarta, 1995.

Garner, Bryan A. 2009. *Black's Law Dictionary. Ninth Edition*. Thomson West.