

BAB I

PENDAHULUAN

I.1 Latar Belakang

Dinamika sosial masyarakat di dunia saat ini telah mengalami perubahan pesat. Hal ini ditandai oleh perkembangan yang spektakuler di bidang teknologi informasi dan teknologi komunikasi. Hal yang paling menonjol dalam perkembangan teknologi informasi dan teknologi komunikasi adalah hadirnya suatu teknologi baru berupa jaringan komputer yang terhubung ke seluruh dunia, yaitu internet.

Saat ini, internet tidak hanya digunakan untuk berkomunikasi, melainkan juga untuk mendukung aktivitas manusia sehari-hari seperti membaca koran, majalah, berbelanja dan lain-lain. Bahkan internet dipandang sebagai dunia dalam bentuk lain (maya) karena hampir seluruh aspek kehidupan di dunia nyata ada di internet seperti hiburan, olah raga, politik dan juga bisnis.

Kini internet tidak hanya bisa diakses melalui komputer atau laptop, dengan kemajuan teknologi komunikasi kita sekarang sudah mampu mengakses internet melalui piranti yang *portable* yang lebih mudah dibawa kemana saja. Menurut McKinsey, konsultan Teknologi Informasi di Amerika Serikat, layanan internet dari PC yang banyak digunakan saat ini akan masuk kategori yang tradisional.¹ Telepon seluler yang awalnya hanya berfungsi sebagai alat komunikasi sederhana, yakni hanya untuk melakukan percakapan jarak jauh dan saling berkiriman pesan, kini sudah berkembang pesat dengan adanya kemajuan teknologi, sehingga kini sebuah telepon selular sudah dijejali berbagai macam fitur yang memudahkan penggunaannya dalam berkomunikasi, terutama dalam hal mengakses data melalui jaringan internet. Telepon seluler pun kini bukan hanya sebagai alat komunikasi saja, akan tetapi sudah dilengkapi dengan fitur-fitur hiburan yang sebagian dapat diperoleh melalui internet.

Pencapaian teknologi internet yang pesat dan maju mempermudah untuk mengakses informasi apapun yang dibutuhkan, termasuk di dalamnya informasi

¹ Media Indonesia, **Catatan Perkembangan Seluler 2002**, www.x-phones.com, dikunjungi tanggal 10 September 2011.

produk. Adanya kemudahan tersebut membuatnya menjadi suatu potensi yang sangat penting yang dapat mempengaruhi pola perdagangan, baik yang dilakukan secara konvensional maupun secara *online*. Kemampuan perangkat-perangkat komunikasi tersebut, khususnya telepon seluler, untuk saling terkoneksi antar satu dengan lainnya membuka peluang munculnya suatu metode pemasaran baru bagi produk-produk perniagaan baik itu berupa barang maupun jasa. Jadi pada saat ini dimensi pasar sebagai tempat kegiatan perdagangan tidak lagi mengacu pada tempat tertentu secara fisik, namun mengalami transformasi sistem menjadi jaringan (*network*) yang mencakup seluruh aspek kegiatan pemasaran, perdagangan dan komunikasi bisnis atau jual beli barang dan berbagai macam jasa melalui teknologi.² Metode pemasaran atau jual beli melalui internet ini dikenal dengan istilah *electronic commerce (e-commerce)*. Saat ini memang belum ada definisi pasti *e-commerce* yang sudah distandarkan dan disepakati bersama, namun dalam pengertian umum yang diterima masyarakat, *e-commerce* merupakan perdagangan yang dilakukan melalui internet.

Menurut Bryan A. Garner menyatakan bahwa *E-Commerce is the practice of buying and selling goods and services through online consumer services on the internet. The e, a shortened from electronic, has become a popular prefix for other terms associated with electronic transaction*. Dapat dikatakan bahwa pengertian *e-commerce* yang dimaksud adalah pembelian dan penjualan barang dan jasa komputer *online* di internet³.

Meskipun *e-commerce* lebih erat kaitannya dengan komputer atau laptop, namun dengan kecanggihan telepon seluler yang sebagian besar sudah mendukung koneksi internet ternyata mampu memudahkan mobilisasi kegiatan *e-commerce* itu sendiri. Sehingga *e-commerce* menjadi benar-benar tak terbatas oleh ruang dan waktu seiring dengan menjamurnya pengguna ponsel berinternet. Para pelaku *e-commerce*, baik produsen dan konsumen kini dengan leluasa dapat saling bertransaksi hanya dengan melalui alat komunikasi yang selalu ada di dalam gengaman tangannya. Tak pelak kian banyak para pelaku *e-commerce*,

² Amirizal, **Hukum Bisnis Risalah Teori dan Praktek**, Djambatan, Jakarta, 1999, h. 24.

³ Bryan A. Garner dikutip dalam Abdul Halim Barakatullah dan Teguh Prasetyo. **Bisnis E-Commerce Studi Sistem Keamanan Dan Sistem Hukum di Indonesia**. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005, h.12.

dalam hal ini adalah pihak produsen, kian gencar melebarkan peluang usaha mereka dalam memanjakan para pengguna telepon seluler.

Layanan konten seluler adalah salah satu peluang bisnis yang kian marak digeluti para pelaku *e-commerce*. Dengan banyaknya tipe ponsel yang sudah mendukung internet dengan harga terjangkau oleh berbagai lapisan masyarakat, tentunya bisnis ini bisa dikatakan menjanjikan dan memiliki prospek yang cerah. Para pemilik ponsel tentunya ingin agar ponsel mereka lebih fungsional dengan berbagai jenis konten yang dapat mereka *install* ke dalam ponsel mereka. Akan tetapi muncul suatu kendala dimana para pengguna ponsel tidak tahu dimana harus mencari berbagai aplikasi dan konten yang mereka inginkan. Keadaan ini tentunya menjadi peluang bisnis bagi para pelaku usaha *e-commerce* dengan menyediakan layanan konten mobile sehingga para konsumen dapat mengunduh berbagai jenis konten yang sesuai dengan kebutuhan mereka.

Layanan Konten Mobile yang dimaksud adalah layanan nilai tambah bagi pengguna telepon selular dalam bentuk aneka konten berupa informasi, hiburan, permainan, personalisasi, download ataupun layanan lain yang dimungkinkan oleh teknologi yang disediakan oleh Perusahaan Penyedia Layanan Konten Mobile bersama dengan Operator.

Perusahaan Penyedia Layanan Konten Mobile adalah perusahaan yang bergerak dalam bidang penyediaan jasa nilai tambah konten yang didistribusikan melalui media telepon seluler (mobile) bekerja sama dengan penyelenggara jaringan dan infrastruktur telekomunikasi bergerak (Operator).

Berbagai cara dilakukan oleh penyedia konten pihak ketiga ini untuk mempromosikan konten-konten seluler yang mereka sediakan, baik melalui media cetak, elektronik dan bahkan media internet. Tentu saja media promosi yang digunakan melalui media untuk menyakinkan pengguna handphone yang berlomba dapat meyakinkan pemirsa bagaimanapun caranya. Proses penyampaian yang dilakukan melalui media untuk kepraktisan hidup. Hal itu diharapkan masyarakat menggunakan jasa operator yang telah mereka tawarkan. Perusahaan penyedia jasa telekomunikasi menjaring semua lapisan masyarakat, mulai dari; anak-anak, remaja, pemuda, dan orang tua. Salah satu yang gencar mereka lakukan adalah dengan memasang iklan di media elektronik, yakni televisi. Iklan

televisi menjadi senjata utama dalam mempromosikan layanan konten mereka karena televisi lebih dapat menjangkau berbagai lapisan masyarakat sehingga peluang untuk mendapatkan pelanggan menjadi lebih besar. Selain itu, dengan berpromosi melalui iklan di televisi tentunya para konsumen lebih mudah tertarik terhadap produk mereka karena para pelanggan menyaksikan iklan mereka secara audio dan visual.

Iklan-iklan konten seluler yang ditayangkan oleh para penyedia layanan tersebut dikemas dengan komposisi yang mampu menarik para konsumen untuk membeli konten mereka. Dengan durasi kurang dari satu menit, iklan yang ditampilkan begitu padat dalam menawarkan produk mereka, terutama bagaimana cara mendapatkan berbagai jenis konten yang ditawarkan. Menariknya, para penyedia layanan konten seluler ini mempromosikan bahwa produk mereka dapat diperoleh dengan cara yang benar-benar mudah dan murah. Dengan hanya mengirim *short messageing service* (SMS) ke nomor provider layanan konten dengan format tertentu, para konsumen sudah bisa mendapatkan konten yang mereka inginkan. Sayangnya, berbagai jenis iklan yang ditampilkan cenderung tidak menyertakan sudut pandang konsumen sebagai salah satu syarat iklan yang tidak hanya efektif namun juga baik.⁴

Namun kemudian timbul suatu permasalahan yang dialami konsumen, sebagaimana yang telah dialami penulis. Setelah para konsumen mengirim SMS dengan format tertentu tersebut kepada pihak provider layanan konten seluler, ternyata mereka tidak langsung memperoleh konten yang mereka inginkan. Pihak provider kemudian mengirimkan SMS kepada konsumen yang berisi *link* untuk mengunduh konten yang mereka pilih melalui internet. Dan tentunya konsumen harus mengeluarkan biaya tambahan lagi dalam menggunakan jaringan internet dari ponsel mereka untuk mengunduh konten yang mereka pilih dari internet. Tak hanya sampai di situ saja, para konsumen ternyata tidak hanya mendapatkan konten yang mereka inginkan, melainkan disertai 'ekor' berupa SMS yang berisi iklan-iklan penawaran produk dari pihak provider layanan jasa setiap harinya, yang mana SMS tersebut menarik pulsa konsumen dengan harga premium (Rp 2.200,-) untuk setiap SMS yang diterima oleh konsumen, dengan kata lain pihak

⁴ Terence A. Shimp, **Periklanan dan Promosi**, Jakarta: Erlangga, 2003, h.415.

provider yang mengirim SMS mereka kepada konsumen membebankan biaya SMS tersebut kepada konsumen, walaupun konsumen tidak menginginkan SMS berisi iklan tersebut. Keadaan ini tentunya membuat konsumen merasa tertipu dan dirugikan karena mereka tidak tahu konsekuensi apa yang akan mereka terima ketika mereka mengirimkan SMS pada awal mereka ingin membeli konten seluler yang ditawarkan oleh pihak provider tersebut. Penyebabnya lebih karena pihak provider yang tidak memberikan informasi yang jelas dan lengkap dalam mempromosikan produk konten seluler mereka. Provider hanya mengutamakan kepentingan mereka untuk memperoleh pelanggan sebanyak-banyaknya.

Keadaan ini mengindikasikan ketidakadilan yang dirasakan oleh konsumen. Sebagai konsumen tentunya mereka ingin agar hak-hak mereka sebagai konsumen dilindungi agar para pelaku usaha tidak dengan mudah memperdaya mereka dan mengeruk keuntungan sebesar-besarnya dengan cara yang tidak sehat. Perlindungan terhadap para konsumen dipandang makin terasa penting mengingat makin lajunya perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi serta informasi yang dimanfaatkan oleh para pelaku usaha dalam hal produktifitas dan efisiensi produksi dan pemasaran untuk mencapai keuntungan yang diharapkan.⁵

Dari kenyataan tersebut, kenakalan-kenakalan operator konten seluler yang memanfaatkan celah-celah hukum untuk menguntungkan diri mereka, justru malah memberikan kerugian yang cukup signifikan bagi konsumen selaku pelanggan mereka. Ditambah lagi dengan keberadaan konsumen yang sangat bervariasi tingkat ekonomi, sosial serta pendidikannya mengharuskan pihak produsen untuk dapat mencapai konsumen yang sangat majemuk tersebut dengan berbagai cara pendekatan, yang seringkali malah membawa dampak buruk bagi konsumen.⁶ Berangkat dari permasalahan inilah, maka saya mencoba meninjau secara yuridis mengenai kenakalan penyedia layanan konten seluler dari aspek perlindungan konsumen.

⁵ Erman Rajagukguk, **Hukum Perlindungan Konsumen**, Bandung: Mandar Maju, 2000, h.33.

⁶ *Ibid.*, h. 34.

I.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut di atas maka terdapat pokok permasalahan yaitu “Upaya hukum apakah yang dapat ditempuh pihak konsumen yang dirugikan terhadap iklan yang menyesatkan oleh pihak penyedia layanan konten seluler?”

I.3 Tujuan Penelitian

Tujuan penulisan skripsi ini adalah :

1. Untuk melengkapi persyaratan dalam meraih gelar Sarjana Hukum Strata Satu (S-1) di Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan Surabaya.
2. Untuk mengetahui perlindungan hukum seperti apakah yang tepat bagi para konsumen yang dirugikan oleh para penyedia layanan konten seluler.
3. Untuk memperkaya pengetahuan serta menumbuhkan kebiasaan kritis analitis yang ilmiah bagi mahasiswa dalam mencermati berbagai perkembangan yang terjadi di bidang teknologi, yang membawa dampak dan perubahan besar bagi kehidupan manusia terutama apabila dikaji dari segi hukum perlindungan konsumen.

I.4 Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah wacana dan wawasan bagi siapa saja yang memiliki keingintahuan tentang perlindungan konsumen, khususnya dalam hal periklanan, sekaligus sebagai solusi dan jawaban bagi mereka yang sedang mengalami problematika yang sama seperti dalam penelitian ini.

I.5 Metode Penelitian

A. Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang digunakan dalam penulisan ini adalah Yuridis Normatif, dimana di dalam menyelesaikan masalahnya dengan cara meneliti dan mengkaji hukum positif dengan menggunakan *Law in Book*. Disebut juga penelitian hukum doktrinal yaitu hukum dikonsepsikan sebagai apa yang tertulis

dalam perundang-undangan atau hukum dikonsepsikan sebagai kaidah atau norma yang merupakan patokan berperilaku manusia yang dianggap pantas.⁷ Sedang disebut sebagai penelitian perpustakaan ataupun studi dokumen disebabkan penelitian ini lebih banyak dilakukan dengan cara mengumpulkan dan menganalisa sumber bahan hukum yang ada di perpustakaan.

B. Pendekatan Masalah

Pendekatan yang digunakan dalam penulisan ini adalah Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*) yaitu pendekatan yang dilakukan dengan mengkaji dan norma-norma yang terdapat dalam ketentuan perundang-undangan yang berkaitan dengan materi yang dibahas.⁸

Selain *statute approach*, pendekatan yang digunakan adalah *Conceptual Approach* yaitu pendekatan yang dilakukan manakala saya tidak beranjak dari aturan hukum yang ada dimana saya harus membangun suatu konsep untuk dijadikan acuan dalam penelitian melalui pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum yang berkaitan dengan kepentingan umum.⁹

C. Sumber bahan hukum

Sebagai pelengkap dan penunjang dalam menyelesaikan tulisan ini, bahan atau sumber hukum yang digunakan dalam penelitian ini bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder, yang mencakup :

- a. Bahan hukum primer, yang merupakan sumber hukum yang sifatnya mengikat berupa peraturan perundang-undangan, dalam hal ini adalah:
 1. *Burgerlijk Wetboek* (Kitab Undang-Undang Hukum Perdata);
 2. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 42);

⁷Amirudin Zainal Asikin, **Pengantar Metode Penelitian Hukum**, Jakarta: PT Rajagrafindo, 1995, h.38.

⁸ Peter Mahmud, **Penelitian Hukum**, Kencana Perdana Media Group, Jakarta, 2006, h.96.

⁹ *Ibid*, h.137.

3. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 139);
 4. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 58);
 5. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 69 Tahun 1999 tentang Label dan Iklan Pangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 131);
 6. Keputusan Menperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen;
 7. Keputusan Komisi Penyiaran Indonesia Nomor 009/SK/KPI/8/2004 tentang Pedoman Perilaku Penyiaran dan Standar Program Siaran.
- b. Bahan hukum sekunder, yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer yang berupa studi kepustakaan antara lain literatur-literatur, tulisan ilmiah dari kalangan hukum, majalah-majalah, surat kabar serta situs-situs di internet yang berhubungan dengan permasalahan.

D. Langkah Penelitian

a. Langkah Analisa

Metode pengumpulan data yang digunakan adalah penelitian kepustakaan atau *library research* yaitu suatu metode pengumpulan data dengan cara membaca atau mempelajari buku, peraturan perundang-undangan dan sumber kepustakaan lainnya yang berhubungan dengan objek penelitian.¹⁰ Penelitian ini dilakukan dengan cara meneliti undang-undang yang telah dipilih dan dibaca, kemudian bahan tersebut disusun secara sistematis dengan menggunakan metode deduksi, menggunakan pemikiran yang berawal dari pengetahuan yang bersifat umum yang diperoleh dari peraturan perundang-undangan dan kemudian dilanjutkan dengan permasalahan yang bersifat khusus, sehingga diperoleh jawaban atas permasalahan yang dikemukakan.

b. Metode Pembahasan

¹⁰ Hilman Hadikusuma, **Pembuatan Kertas Kerja Skripsi Hukum**, Mandar Maji, Bandung, 1991, h.80.

Dalam penelitian ini, saya menggunakan Penafsiran Gramatikal (tata bahasa) yaitu penafsiran berdasarkan peraturan perundang-undangan, berpedoman pada arti perkataan-perkataan dalam hubungannya satu sama lain dalam kalimat yang digunakan dalam peraturan perundang-undangan. Dan Penafsiran Sistematis yaitu dengan cara melihat (memperhatikan) susunan pasal yang berhubungan dengan pasal-pasal lainnya yang ada dalam undang-undang itu sendiri maupun dengan pasal-pasal dari undang-undang yang lain untuk memperoleh pengertian yang lebih mantap.

I.6. Pertanggungjawaban Sistematis

Untuk memberikan gambaran yang jelas tentang arah dan tujuan penulisan penelitian, maka secara garis besar dapat digunakan sistematis penulisan sebagai berikut:

BAB I. Pendahuluan. Bab ini memuat latar belakang masalah yang memberikan gambaran tentang permasalahan secara umum mengenai konsumen pengguna layanan konten seluler yang merasa dirugikan karena ketidaksesuaian informasi promosi produk dengan apa yang diperoleh konsumen, dan kemudian disimpulkan menjadi rumusan masalah. Selanjutnya dibahas tentang tujuan penelitian dan manfaat penelitian serta kajian teoritik yang menjadi acuan dalam penulisan ini. Akhirnya dari bab ini memberikan pertanggungjawaban ilmiah terhadap metode penelitian yang digunakan yang terdiri dari tipe penelitian, pendekatan masalah, sumber bahan hukum, metode pengumpulan data, dan langkah penulisan serta pertanggungjawaban sistematis terhadap susunan bab-bab berikutnya.

BAB II. Hak dan Kewajiban Konsumen Serta Pelaku Usaha terhadap Iklan Yang Menyesatkan. Bab ini berisi tiga subbab, subbab pertama membahas tentang hak serta kewajiban dari konsumen dan pelaku usaha. Subbab kedua menjelaskan mengenai iklan yang menyesatkan. Subbab ketiga menjelaskan mengenai pengiklan dan perusahaan periklanan. Pada bab ini akan ditinjau secara umum aspek-aspek perlindungan konsumen yang ada dalam periklanan serta menerangkan berbagai teori yang ada yang mampu menunjang penyelesaian kasus yang tengah diteliti.

BAB III. Perlindungan Konsumen Terhadap Iklan Yang Menyesatkan. Pada bab ini terdapat tiga subbab, subbab pertama membahas tentang berbagai pelanggaran yang dilakukan oleh pihak penyedia layanan konten seluler dalam mengiklankan produknya yang kemudian dilanjutkan dengan penjelasan mengenai kerugian-kerugian yang dialami oleh konsumen. Subbab kedua membahas mengenai tanggung gugat pihak *content provider* dan subbab ketiga membahas tentang upaya hukum yang dapat ditempuh oleh konsumen yang dirugikan oleh pihak penyedia layanan konten seluler. Bab III ini merupakan bab yang membahas rumusan masalah sekaligus memberikan jawaban terhadap permasalahan yang dikemukakan.

BAB IV. Penutup. Bab ini merupakan bab terakhir sekaligus sebagai bab penutup yang memuat kesimpulan mengenai masalah yang dibahas dan dikaji dalam penulisan ini serta saran sebagai masukan yang mencoba memberikan jalan keluar dari segi hukum sesuai dengan permasalahan hukum yang dibahas dalam penulisan ini.