BAB II

ASPEK HUKUM MENGENAI PERLINDUNGAN KONSUMEN DAN TELEKOMUNIKASI

A. Ketentuan Hukum Mengenai Perlindungan Konsumen

Undang-Undang Dasar 1945, sebagai sumber hukum tertinggi di Indonesia, mengamanatkan bahwa pembangunan nasional bertujuan untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur. Tujuan pembangunan nasional diwujudkan melalui sistem pembangunan ekonomi yang demokratis sehingga mampu menumbuhkan dan mengembangkan dunia yang memproduksi barang dan jasa yang layak dikonsumsi oleh masyarakat.

Masalah perlindungan konsumen semakin banyak dibicarakan. Permasalahan ini tidak akan pernah habis dan akan selalu menjadi bahan perbincangan di masyarakat. Selama masih banyak konsumen yang dirugikan, masalahnya tidak akan pernah tuntas. Oleh karena itu, masalah perlindungan konsumen perlu diperhatikan.

Hukum perlindungan konsumen merupakan bagian dari hukum konsumen yang memuat asas-asas atau kaidah-kaidah yang bersifat mengatur dan juga mengandung sifat yang melindungi kepentingan konsumen. Adapun hukum konsumen diartikan sebagai keseluruhan asas-asas dan kaidah yang mengatur hubungan dan masalah antara berbagai pihak satu sama lain, berkaitan dengan barang dan/atau jasa konsumen

didalam pergaulan hidup. Hukum konsumen pada pokoknya lebih berperan dalam hubungan dan masalah konsumen yang kondisi para pihaknya berimbang dalam kedudukan sosial, ekonomi, daya saing maupun pendidikan.[1]

Perlindungan hukum terhadap konsumen menyangkut dalam banyak aspek kehidupan terutama dalam aspek kegiatan bisnis. Dalam *Black's Law Dictionary*, pengertian konsumen diberi batasan yaitu :

> "… *A person who buys goods or services for personal family or householduse, with no intention of resale; a natural person who uses products for personal rather than business purposes.*"[2]

Dengan demikian, berdasarkan pengertian tersebut, konsumen adalah orang yang membeli suatu produk hanya untuk digunakan olehnya (pemakai akhir), bukan untuk dijual kembali. Namun masalah perlindungan konsumen pada kenyataannya perlu diimbangi dengan langkah-langkah pengawasan agar kualitas dari barang yang bersangkutan tetap terjamin dan tidak merugikan konsumen.

Berdasarkan Pasal 1 butir 1 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberikan perlindungan kepada konsumen, sedangkan menurut Pasal 1 butir 2,

---

[1] Az Nasution, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Daya Widya, Jakarta, 1999, hlm.64-65
[2] Henry Campbell, *Black's Law Dictionary*, Fifth Edition, West Publishing Co, ST.Paul, 1979, hlm.315

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.

Menurut Pasal 2, hukum perlindungan konsumen mengenal 5 (lima) asas antara lain :

1. Asas Manfaat

   Mengamanatkan bahwa segala upaya dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen harus memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi kepentingan konsumen dan pelaku usaha secara keseluruhan.

2. Asas Keadilan

   Partisipasi seluruh rakyat dapat diwujudkan secaara maksimal dan memberikan kesempatan kepada konksumen dan pelaku usaha untuk memperoleh haknya dan melaksanakan kewajiba secara adil.

3. Asas Keseimbangan

   Memberikan keseimbangan antara kepentingan konsumen, pelaku usaha dan pemerintah dalam arti materiil maupun spiritual.

4. Asas Keamanan dan Keselamatan Konsumen

   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

   Baik pelaku usaha maupun konsumen mentaati hukum dan memperoleh keadilan dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen, serta negara menjamin kepastian hukum.

Kelima asas tersebut dibuat untuk mengatur dan melindungi konsumen dalam hubungan dan masalahnya dengan para penyedia barang dan/atau jasa.

Menurut Pasal 3, tujuan perlindungan konsumen meliputi :

1. Meningkatkan kesadaran diri, kemampuan, dan kemandirian konsumen untuk melindungi diri;
2. Mengangkat harkat dan martabat konsumen dengan cara menghindarkan dari ekses negatif pemakaian barang dan/atau jasa;
3. Meningkatkan pemberdayaan konsumen dalam memilih, menentukan, dan menuntut hak-haknya sebagai konsumen;
4. Menetapkan 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 dan/atau jasa, kesehatan, kenyamanan, keamanan, dan keselematan konsumen.

Jika dilihat lebih lanjut, konsumen ternyata tidak hanya dihadapkan pada persoalan lemahnya kesadaran dan ketidakmengertian (pendidikan) mereka terhadap hak-haknya sebagai konsumen. Lebih dari itu, konsumen ternyata tidak memiliki *bargaining position* (posisi tawar) yang berimbang dengan pihak pelaku usaha. Hal itu terlihat sekali pada perjanjian baku yang siap untuk ditandatangani dan bentuk klausula baku atau ketentuan baku yang tidak informatif dan tidak bisa ditawar-tawar lagi.[3] Berdasarkan kondisi diatas, upaya pemberdayaan konsumen menjadi sangat penting.

Menurut Pasal 4, hak-hak konsumen meliputi :

1. Hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa;
2. Hak untuk memilih barang dan/atau jasa serta mendapatkan barang dan/atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan;
3. Hak atas informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa;
4. Hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/atau jasa yang digunakan;

[3] Az Nasution, *Op.Cit*, hlm.29

5. Hak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut;
6. Hak untuk mendapatkan pembinaan dan pendidikan konsumen;
7. Hak untuk diperlakukan dan dilayani secara benar dan jujur serta diskriminatif;
8. Hak untuk mendapatkan konpensasi, ganti rugi/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.

Pengetahuan tentang hak-hak konsumen sangat penting agar orang bisa bertindak sebagai konsumen yang kritis dan mandiri. Tujuannya, jika ditengarai adanya tindakan yang tidak adil terhadap dirinya, ia secara spontan menyadari akan hal itu. Konsumen kemudian bisa bertindak lebih jauh untuk memperjuangkan hak-haknya.[4]

Hak-hak dasar konsumen tersebut sebenarnya bersumber dari hak-hak dasar umum yang diakui secara internasional. Hak-hak dasar umum tersebut pertama kali dikemukakan oleh John.F.Kennedy, Presiden Amerika Serikat, pada tanggal 15 Maret 1962, melalui "*A special Message for the Protection of Consumer Interest*" atau yang lebih dikenal dengan istilah "Deklarasi Hak Konsumen" (*Declaration of Consumer Right*). Deklarasi

[4] *Ibid,* hlm.22

tersebut menghasilkan empat hak dasar konsumen yang meliputi hak-hak sebagai berikut[5] :

1. Hak untuk mendapatkan atau memperoleh keamanan atau *the right to be secured;*
2. Hak untuk mendapatkan informasi atau *the right to be informed*;
3. Hak untuk memilih atau *the right to choose*;
4. Hak untuk didengarkan atau *the right to be heard*.

Empat hak dasar sebagaimana disampaikan oleh Presiden Amerika Serikat, John.F.Kennedy tersebut memberikan pemikiran baru tentang perlindungan hak-hak konsumen. Empat dasar tersebut sering digunakan dalam merumuskan hak-hak dan perlindungan konsumen.

Menurut Pasal 5, kewajiban konsumen antara lain :

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

[5] www.antaranews.com, diakses pada hari Senin, Tanggal 21 Maret 2011, pukul 23:03 WIB

Kewajiban-kewajiban tersebut sangat berguna bagi konsumen agar selalu berhati-hati dalam melakukan transaksi ekonomi dan hubungan dagang. Melalui cara seperti itu, setidaknya konsumen dapat terlindungi dari kemungkinan-kemungkinan masalah yang akan menimpanya. Untuk itulah, perhatian terhadap kewajiban sama pentingnya terhadap hak-haknya sebagai konsumen.[6]

Selanjutnya pengertian pelaku usaha adalah setiap perseorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum, maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan dan melakukan kegiatan dalam wilayah hukum Negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 1 butir 3 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, dalam kaitannya dengan hubungan perniagaan antara konsumen dengan pelaku usaha akan terkait dengan obyek perjanjian. Obyek perjanjian tersebut bisa merupakan suatu barang ataupun jasa yang diperjanjikan. Barang adalah setiap benda, baik berwujud maupun tidak berwujud, baik bergerak maupun tidak bergerak, dapat dihabiskan maupun tidak dapat dihabiskan, yang dapat untuk diperdagangkan, dipakai, dipergunakan atau dimanfaatkan oleh konsumen sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 butir 4 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, sedangkan jasa adalah setiap layanan yang berbentuk pekerjaan atau

[6]Az Nasution, *Op.Cit*. hlm.28

prestasi yang disediakan bagi masyarakat untuk dimanfaatkan oleh konsumen. sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 butir 5 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.

Menurut Pasal 6, hak pelaku usaha meliputi :

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

Hak pelaku usaha dimaksudkan untuk menciptakan kenyamanan dalam berusaha dan untuk menciptakan pola hubungan yang seimbang antara pelaku usaha dan konsumen.[7]

Menurut Pasal 7, kewajiban pelaku usaha antara lain :

1. Beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya;

[7] *Ibid*, hlm.34

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

Pelaku usaha memiliki kewajiban untuk selalu bersikap hati-hati dalam memproduksi barang/jasa yang dihasilkannya. Segala bentuk pelanggaran yang dilakukan oleh pelaku usaha mau tidak mau berimplikasi pada adanya

hak konsumen untuk meminta pertanggungjawaban dari pelaku usaha yang telah merugikannya.[8]

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen mengamanatkan bahwa terhadap pelanggaran yang dilakukan pelaku usaha dapat dilakukan gugatan oleh :

1. Seorang konsumen yang dirugikan atau ahli waris yang bersangkutan;
2. Sekelompok konsumen yang mempunyai kepentingan yang sama;
3. Lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat yang memenuhi syarat, yaitu berbentuk badan hukum atau yayasan, yang dalam anggaran dasarnya menyebutkan dengan tegas bahwa tujuan didirikannya organisasi tersebut adalah untuk kepentingan perlindungan konsumen dan telah melaksanakan kegiatan sesuai dengan anggaran dasarnya;
4. 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.

Penjelasan Pasal 46 huruf b Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen mengamanatkan bahwa Undang-Undang ini mengakui gugatan kelompok atau *class action*. Gugatan atau *class action*

[8] *Ibid*, hlm.36-37

harus diajukan oleh konsumen yang benar-benar dirugikan dan dapat dibuktikan secara hukum, salah satu di antaranya adalah adanya bukti transaksi.

B. Ketentuan Hukum Mengenai Perlindungan Konsumen Dikaitkan Dengan Telekomunikasi

Telekomunikasi terdiri dari kata “tele” yang berarti jarak jauh (*at a distance*) dan “komunikasi” yang berarti hubungan pertukaran ataupun penyampaian informasi.[9] Menurut Pasal 1 butir 1 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 Tentang Telekomunikasi, definisi telekomunikasi adalah sebagai kegiatan pemancaran, pengiriman, dan/atau penerimaan dari setiap informasi dalam bentuk tanda-tanda, isyarat, tulisan, gambar, suara, dan bunyi melalui sistem kawat, optik, radio, atau sistem elektromagnetik lainnya.

Asas penyelenggaraan telekomunikasi menurut Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 Tentang Telekomunikasi diselenggarakan berdasarkan :

1. Asas Manfaat

   Berarti bahwa pembangunan telekomunikasi khususnya penyelenggaraan komunikasi akan lebih berdaya guna dan berhasil guna baik sebagai infrastruktur pembangunan, sarana

[9] Edmon Makarim, *Pengantar Hukum Telematika*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005, hlm.109

penyelenggaraan pemerintahan, sarana pendidikan, sarana perhubungan, maupun sebagai komoditas ekonomi yang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat lahir dan batin.

2. Asas adil dan merata

   Berarti bahwa penyelenggaraan telekomunikasi memberikan kesempatan dan perlakuan yang sama kepada semua pihak yang memenuhi syarat dan hasil-hasilnya dinikmati oleh masyarakat secara adil dan merata.

3. Asas kepastian hukum

   Berarti bahwa pembangunan telekomunikasi, khususnya penyelenggaraan telekomunikasi, harus didasarkan kepada peraturan perundang-undangan yang menjamin kepastian hukum dan memberikan perlindungan hukum, baik bagi para investor, penyelenggara telekomunikasi, maupun kepada pengguna telekomunikasi.

4. Asas kepercayaan pada diri sendiri

   Dilaksanakan dengan memanfaatkan secara maksimal potensi sumber daya nasional secara efisien serta penguasaan teknologi telekomunikasi sehingga dapat meningkatkan kemandirian dan mengurangi ketergantungan sebagai suatu bangsa dalam menghadapi persaingan global.

5. Asas kemitraan

   Memiliki makna bahwa penyelenggaraan telekomunikasi harus dapat mengembangkan iklim yang harmonis, timbal balik, dan sinergis dalam penyelenggaraan telekomunikasi.

6. Asas keamanan

   Dimaksudkan agar dalam penyelenggaraan telekomunikasi selalu memperhatikan faktor keamanan dalam perencanaan, pembangunan dan pengoperasiannya.

7. Asas etika

   Dimaksudkan agar dalam penyelenggaraannya, telekomunikasi senantiasa harus dilandasi oleh semangat profesionalisme, kejujuran, kesusilaan, dan keterbukaan.

Selanjutnya Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 Tentang Telekomunikasi menyebutkan tujuan dalam penyelenggaraan telekomunikasi, yakni untuk mendukung kesatuan dan persatuan bangsa, meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat secara adil dan merata, mendukung kehidupan ekonomi dan kegiatan pemerintahan serta meningkatkan hubungan antar bangsa. Tujuan penyelenggaraan telekomunikasi ini dapat dicapai antara lain melalui reformasi telekomunikasi untuk meningkatkan kinerja penyelenggaraan telekomunikasi dalam rangka menghadapi globalisasi, mempersiapkan sektor telekomunikasi memasuki persaingan usaha yang sehat dan profesional dengan regulasi yang

transparan, serta membuka kesempatan lebih banyak bagi pengusaha kecil dan menengah.

Terkait perlindungan konsumen, privasi data dan/atau informasi pribadi dari pelanggan telekomunikasi adalah hal yang harus diperhatikan agar privasi data tidak disalahgunakan oleh pihak lain yang tidak bertanggung jawab. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen mengamanatkan bahwa konsumen, berhak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa, konsumen yang dimaksud disini adalah pelanggan telekomunikasi.[10]

Masyarakat internasional sendiri memberikan pengakuan kepada perlindungan hak-hak pribadi. *Privacy* merupakan hak asasi manusia, sebagaimana dimuat dalam Pasal 12 dari *The Universal Declaration of Human Rights - 1948*, yaitu[11] :

> "*No-one should be subjected to arbitrary interference with his privacy, family, home, or correspondence, nor to attack on his honor or reputation. Everyone has the right to the protection of the Law such interferences or attacks."*

Berdasarkan pengertian tersebut disebutkan bahwa setiap orang berhak mendapatkan perlindungan hukum terhadap gangguan-gangguan atau

[10] www.detik.com, diakses pada hari Kamis, Tanggal 24 Maret 2011, Pukul 22:35 WIB
[11] Danrivanto Budhijanto, *Op.Cit* hlm.3

pelanggaran terhadap urusan pribadi, keluarga, rumah tangga, hubungan surat menyurat, kehormatan, dan nama baik.

Secara garis besar diketahui ada beberapa aspek dari privasi baik yang dilindungi atau diatur oleh hukum maupun yang tidak. Pada umumnya ada tiga aspek dari privasi, yaitu[12] :

1. Privasi mengenai pribadi seseorang (*Privacy of a Person's Persona*)

   Hak atas privasi ini didasarkan pada prinsip umum bahwa setiap orang mempunyai hak untuk dibiarkan sendiri (*the right to be let alone*)

2. Privasi dari data tentang seseorang (*Privacy of Data About a Person*)

   Hak privasi dapat juga mengikat pada informasi mengenai seseorang yang dikumpulkan dan digunakan oleh orang lain. Penyalahgunaan informasi-informasi yang dikumpulkan atas anggota-anggota suatu organisasi / lembaga atau atas pelanggaran-pelanggaran dari suatu perusahaan termasuk dalam pelanggaran hak privasi seseorang.

3. Privasi atas komunikasi seseorang (*Privacy of a Person's Communications*)

   Dalam situasi tertentu, hak atas privasi dapat juga mencakup komunikasi secara *online*. Dalam hal-hal tertentu, pengawasan

[12] Edmon Makarim, *Op.Cit*, hlm.160-161

> dan penyingkapan isi dari komunikasi elektronik oleh orang lain bukan oleh pengirim atau orang yang dikirim dapat merupakan pelanggaran dari privasi seseorang.

Privasi mempunyai konsep yang lebih luas dari kerahasiaan karena pembatasan kegiatan yang lebih luas berhubungan dengan suatu informasi pribadi; dalam pengumpulan, penyimpanan, penggunaan, serta penyingkapannya.[13] *Data user* diharapkan dapat bertanggung jawab atas keamanan penyimpanan dari informasi pribadi yang dipercayakan kepada mereka tersebut. Jadi, suatu hubungan kepercayaan yang timbul antara *data subjects* dan *data user*, yang menimbulkan suatu kewajiban pemeliharaan dan jaminan atas kerahasiaannya, dari penyingkapan yang tidak sah kepada pihak ketiga.[14]

Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 Tentang Telekomunikasi juga memerhatikan hak masyarakat sebagai pengguna.[15] Pasal 14 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 Tentang Telekomunikasi mengamanatkan bahwa setiap pengguna telekomunikasi mempunyai hak yang sama untuk menggunakan jaringan telekomunikasi dan jasa telekomunikasi dengan memerhatikan peraturan yang berlaku. Pasal 15 ayat 1 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 Tentang Telekomunikasi mengamanatkan bahwa atas kesalahan dan kelalaian penyelenggara telekomunikasi yang menimbulkan kerugian, maka pihak-pihak yang dirugikan berhak untuk mengajukan

[13] *Ibid*, hlm.163
[14] *Ibid*
[15] *Ibid*, hlm.121

tuntutan ganti rugi kepada penyelenggara telekomunikasi. Ganti rugi yang dimaksud adalah ganti rugi yang diberikan penyelenggara telekomunikasi kepada pengguna atau masyarakat luas yang dirugikan karena kelalaian atau kesalahannya. Ganti rugi wajib diberikan kecuali penyelenggara telekomunikasi dapat membuktikan bahwa kerugian tersebut bukan diakibatkan oleh kesalahan dan kelalaiannya. Penyelesaian ganti rugi dilaksanakan dengan cara melalui mediasi atau arbitrase atau konsiliasi.[16] Apabila penyelesaian ganti rugi melalui cara tersebut tidak berhasil dapat dicari penyelesaian melalui pengadilan.

[16] *Ibid*