

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Penelitian

Indonesia adalah Negara hukum (rechstaat). Hal ini dikemukakan dalam penjelasan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tentang system pemerintahan Negara. Butir 1 menyatakan bahwa Negara Indonesia berdasar atas hukum hak-hak dan kewajiban-kewajiban warga Negara juga diatur oleh hukum. Hak-hak masyarakat yang diatur dilindungi oleh hukum juga harus dijaga pemenuhannya sehingga hukum yang telah dilanggar harus ditegakkan kembali.<sup>1</sup> Dalam pembukaan Undang-undang Dasar Republik Indonesia 1945 Amandemen ke IV Alinea keempat disebutkan bahwa tujuan Nasional bangsa Indonesia antara lain adalah untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum.<sup>2</sup>

Dalam pembangunan diperlukan peraturan Perundang-undangan yang jelas dan tegas sehingga dapat menjamin adanya kepastian hukum. Pemerintah dalam hal ini sebagai pembuat undang-undang harus dapat menciptakan hukum yang dapat melindungi segenap masyarakat Indonesia.

Dalam rangka penegakan hukum harus mampu menyediakan sarana yang cukup memadai bagi siapapun pihak yang merasa dirugikan

---

<sup>1</sup> Penjelasan Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945

<sup>2</sup> *ibid*

akibat adanya pelanggaran hak dan kewajiban harus ditaati dalam kehidupan bermasyarakat supaya tercipta ketertiban, kedamaian, dan keadilan.

Manusia pada dasarnya merupakan makhluk social yang tidak dapat hidup tanpa bantuan atau pertolongan orang lain. Dengan demikian juga dalam hal pemenuhan kebutuhan sehari-hari, seperti kebutuhan akan telekomunikasi. Setiap hari manusia tidak terlepas untuk berhubungan dengan orang lain. Dalam kegiatannya itu pula, dilakukan dengan menggunakan sarana alat komunikasi berupa alat yang dapat menghubungkan manusia dengan manusia lainnya dengan jarak yang jauh.

Di samping itu, globalisasi dan perdagangan bebas yang didukung oleh kemajuan teknologi telekomunikasi dan infomatika telah memperluas ruang gerak arus transaksi barang dan/atau jasa melintasi batas-batas wilayah suatu negara, sehingga barang dan/atau jasa yang ditawarkan bervariasi baik produksi luar negeri maupun produksi dalam negeri.<sup>3</sup>

Dalam kegiatan bisnis terdapat hubungan saling berkomunikasi antara pelaku usaha dengan konsumen. Komunikasi yang dilakukan oleh pelaku usaha dan konsumennya salah satunya adalah dengan cara melalui iklan. Menurut Undang-Undang Nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, promosi adalah kegiatan pengenalan atau penyebarluasan informasi suatu barang dan/atau jasa, untuk menarik minat beli konsumen terhadap barang dan/atau jasa yang akan dan sedang

---

<sup>3</sup> Zulkarnaen, Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Barang-Barang Elektronik, Tesis pada Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 2008

diperdagangkan.<sup>4</sup> Iklan merupakan media terpenting dalam menawarkan suatu produk dari pelaku usaha. Iklan dapat pula sebagai media perantara antara pelaku usaha dan konsumen untuk berinteraksi. Dalam hal ini penyebarluasan informasi atas suatu barang dan/atau jasa dapat dilakukan dalam bentuk iklan seperti yang ditayangkan melalui media massa, papan reklame, brosur, leaflet, spanduk, baliho, atau media elektronik, seperti televisi, radio, dan lain-lain.

Kepentingan pelaku usaha dalam memasarkan produknya melalui iklan adalah untuk memperoleh keuntungan semaksimal mungkin dari transaksi dengan konsumen, sedangkan di sisi lain, konsumen berkepentingan untuk memperoleh kepuasan melalui pemenuhan kebutuhannya terhadap produk tertentu. Dengan kata lain, konsumen mempunyai hak untuk mendapatkan kualitas yang diinginkan.

Dalam hubungan demikian, seringkali terdapat ketidaksetaraan antara keduanya di mana secara umum konsumen berada pada posisi tawar menawar yang lemah, seperti misalnya dengan adanya promosi-promosi yang menggiurkan yang membuat ketertarikan konsumen untuk menggunakan barang atau jasa. Biasanya para pelaku usaha menggunakan daya tarik berbau *sale* pada usahanya, tetapi barang yang dijualnya itu harganya sudah dinaikan terlebih dahulu sehingga konsumen akan tetap merasa bahwa harga jual yang diberikan rendah, akibatnya menjadi

---

<sup>4</sup> Pasal 1 angka 6 Undang-undang Nomor 8 Tahun 1998 Tentang Perlindungan Konsumen.

sasaran eksploitasi dari pelaku usaha atau produsen yang secara sosial dan ekonomi memiliki posisi yang kuat.

Penyampaian informasi terhadap barang atau jasa oleh pelaku usaha yang lengkap, benar, jelas, dan jujur adalah merupakan salah satu kewajiban pelaku usaha, sebaliknya kewajiban pelaku usaha tersebut merupakan hak konsumen. Idealnya, informasi barang dan jasa yang disampaikan oleh pelaku usaha tersebut tidak hanya menonjolkan kelebihan-kelebihan yang dimiliki oleh suatu produk, tetapi perlu diimbangi dengan informasi yang memuat resiko pemakaian yang dimiliki oleh produk yang bersangkutan.

Hak atas informasi yang benar merupakan salah satu hak universal konsumen yang harus dihormati dan dilindungi. Pelaku usaha dalam menyampaikan informasi haruslah secara lengkap dan benar sehingga tidak ada suatu hal penting yang semestinya menjadi hak konsumen tidak tercantum di dalamnya atau bahkan sengaja disembunyikan. Informasi tersebut harus dapat juga dipahami (secara mudah) karena jika tidak dapat dipahami maka informasi tidak akan berguna sama sekali. Informasi yang tidak lengkap dan tidak memadai yang disampaikan kepada konsumen dapat menimbulkan kesan yang keliru (*misleading*) pada konsumen yang menyebabkan konsumen merasa tertipu.<sup>5</sup>

Adanya persaingan perusahaan-perusahaan untuk menarik perhatian konsumen ini menunjukkan adanya iklim kompetisi yang cukup

---

<sup>5</sup> <http://rifqin.blogspot.com/2008/04/informasi-tidak-seimbang-dalam-iklan.html>,  
Terakhir diakses 17 April 2017

baik di Indonesia, walaupun sebagaimana dapat dimaklumi bahwa peraturan dalam penggunaan barang atau jasa seperti pengguna teknologi dapat dikatakan penerapannya terkadang berbeda ideal dengan kenyatannya.<sup>6</sup>

Konsumen yang jumlahnya tidak terbatas dan memiliki strata yang bervariasi, menyebabkan produsen melakukan kegiatan pemasaran dan distribusi produk barang dan atau jasa dengan cara-cara yang seefektif mungkin agar dapat mencapai konsumen yang majemuk. Untuk itu dilakukan dengan semua cara untuk melakukan suatu pendekatan agar banyak menarik konsumen dalam jumlah yang besar, sehingga dimungkinkan dapat menimbulkan berbagai dampak pada tindakan yang bersifat negatif, tidak terpuji, yang berawal dari itikad buruk. Dampak buruk yang lazim terjadi, antara lain, menyangkut kualitas atau mutu dari suatu barang atau informasi yang tidak jelas yang bahkan menyesatkan, pemalsuan dan sebagainya. Konsumen perlu diberikan suatu perlindungan khusus terhadap informasi iklan barang dan jasa yang menyesatkan.

Banyaknya kasus yang iklan yang menyesatkan dan merugikan konsumen, salah satunya adalah kasus perkara sengketa konsumen yang bersangkutan antara JHON PARLYN H.SINAGA sebagai penggugat yang selanjutnya disebut pihak konsumen melawan PT.EXELCOMINDO PRATAMA Tbk., sebagai tergugat yang selanjutnya disebut sebagai pelaku Usaha. Kasus iklan yang menyesatkan konsumen dan

---

<sup>6</sup> Agus Susanto, *Kompetisi Boleh, Tapi Bagaimana Bentuknya?*, dalam [www.kompas.com](http://www.kompas.com), diakses bulan Februari 2017

mengakibatkan konsumen merasa tertipu antara PT. Excelcomindo Pratama Tbk (XL) melawan Jarlyn H.Sinaga yang perkaranya telah diputus oleh Mahkamah Agung dengan No. Perkara 01/Per.Kons/2007.

Kasus ini berawal pada 30 Maret 2006, Pelaku usaha mendistribusikan flyer/brosur tentang Program Tarif Ngirit Malam (Program 113 Tarif Ngirit XL Bebas) untuk pelanggan, yang menginformasikan Program Tarif Ngirit Malam (Program Tarif Ngirit XL Bebas) tersebut mulai berlaku tanggal 1 April 2006 sampai dengan 30 Juni 2006. Kemudian pada tanggal 31 Maret 2006 mengetahui bahwasanya pada flyer/brosur yang telah didistribusikan tersebut telah terjadi kesalahan cetak, dimana yang seharusnya program tersebut berlaku mulai tanggal 06 April 2006, namun ternyata tercetak mulai berlaku pada tanggal 01 April 2006. Pelaku usaha berusaha untuk secepatnya menarik semua flyer/brosur yang salah cetak masa berlakunya tersebut, namun dikarenakan pada tanggal 01 April dan 02 April adalah hari libur, tentu penarikan seluruh flyer/brosur yang salah cetak tersebut baru dapat dilakukan secara maksimal pada tanggal 02 April 2006.

Jhon Parlyn sebagaimana termaksud dalam surat pengaduannya tertanggal 16 April 2006 menyebutkan bahwasanya pada tanggal 1 April 2006 telah mendatangi salah satu toko Hand Phone yang turut menjual produk dari pelaku usaha dan setelah membaca flyer (brosur) maka konsumen tertarik terhadap Program Tarif Ngirit Malam (Program Tarif Ngirit XL Bebas) sehingga memanfaatkan dengan

membeli paket perdana XL Bebas. Menurut John, Program Tarif Ngirit Malam (Program Tarif Ngirit XL Bebas) tidak sesuai dengan keterangan yang ada pada flyer (brosur) yang diperolehnya. Hal ini diketahui oleh konsumen melalui upaya pembuktian yang dilakukan sendiri pada tanggal 2 April 2006.

Walaupun antara PT. Excelcomindo Pratama dan Jhon Parlyn telah berulang kali mengadakan musyawarah untuk menyelesaikan keluhan Jhon tersebut secara damai, tetapi Jhon tidak mau menerima penawaran (itikad baik) pelaku usaha tersebut. Pada tanggal 16 April 2006, konsumen membuat pengaduan konsumen kepada BPSK Medan.

Majelis BPSK Medan pada tanggal 1 Juni 2006 membacakan putusannya yang amarnya berbunyi sebagai berikut:<sup>7</sup>

1. Menerima pengaduan/gugatan konsumen sebagian.
2. Menyatakan bahwa pelaku usaha bersalah karena mengedarkan brosur dan iklannya yaitu TARIF NGIRIT MALAM (TNM) yang tidak sesuai dengan yang diperjanjikannya, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat 1 butir f, Pasal 9 ayat 1 butir k dan Pasal 10 butir a dari Undang-Undang Nomor 8 tahun 1999.
3. Menghukum pelaku usaha untuk tidak memberlakukannya lagi kepada konsumen tersebut.
4. Menyatakan adanya kerugian yang diderita oleh konsumen akibat perbuatan pelaku usaha yang menurut

---

<sup>7</sup> Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Kota Medan, Putusan Perkara antara Jhon Parlyn H.Sinaga vs. PT. Exelcomindo Pratama Tbk., 1 Juni 2006, Putusan BPSK Kota Medan No.7/PEN/BPSK/2006/Mdn

keyakinan majelis dan rasa keadilan adalah sebesar Rp. 4.000.000,- (empat juta rupiah).

5. Menghukum pelaku usaha untuk membayar ganti rugi tersebut konsumen.
6. Menghukum pelaku usaha untuk membayar denda sebesar Rp. 1.000.000,- (satu juta rupiah) setiap harinya apabila lalai/tidak mau melaksanakan keputusan pada poin 4 dan 5 tersebut. Sejak keputusan ini berkekuatan hukum tetap.
7. Menolak gugatan lain dan selebihnya.

Namun, pelaku usaha keberatan dengan hasil keputusan dari BPSK. Pelaku usaha menganggap bahwa BPSK telah melampaui kewenangannya dalam memutuskan. Kemudian Pelaku usaha mengajukan surat gugatan keberatan ke Pengadilan Negeri Medan terhadap putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Kota Medan. Dalam pokok perkaranya sebagai berikut :

1. Mengabulkan keberatan penggugat (pelaku usaha ) untuk sebahagian.
2. Menyatakan penggugat (pelaku usaha) bersalah karena mengedarkan brosur dan iklannya yaitu Tarif Ngirit Malam (TNM) yang tidak sesuai dengan yang diperjanjikan sebagaimana pasal 8 ayat (1) butir (f) , pasal 9 ayat (1) butir



(k), pasal 10 butir (a) dari Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

3. Menghukum penggugat (pelaku usaha) untuk tidak memberlakukannya kepada konsumen
4. Menyatakan adanya kerugian yang diderita oleh Tergugat (konsumen) akibat perbuatan penggugat (pelaku usaha) sebesar Rp. 9.054,00
5. Menghukum penggugat (pelaku usaha) untuk membayar ganti kepada Tergugat (konsumen) sebesar Rp. 9.054,00
6. Menolak keberatan Penggugat (pelaku usaha) selain dan selebihnya.

Selanjutnya dengan adanya keberatan dari pelaku usaha, maka Konsumen mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung, dengan amar putusan sebagai berikut :

1. Mengabulkan permohonan kasasi dari Pemohon Kasasi : John Parlyn H. Sinaga tersebut.
2. Membatalkan putusan Pengadilan Negeri Medan dengan Nomor : 206/Pdt.G/2006/pn.Mdn, tanggal 02 Agustus 2006

Mengadili sendiri :

1. Menolak keberatan dari Pemohon PT. Excel Comindo Pratama Tbk
2. Menyatakan sah putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Kota Medan Nomor 7/Pen/BPSK/2006/Mdn, tanggal 01 Juni 2006 tentang Arbitrase
3. Menghukum Termohon Kasasi/Pemohon untuk membayar biaya perkara dalam semua tingkat peradilan, yang dalam tingkat kasasi ini ditetapkan sebesar Rp. 500.000,00 (lima ratus ribu rupiah).

Bedasarkan uraian latar belakang tersebut, maka penulis mengangkat masalah ini kedalam karya ilmiah yang berjudul **“TINJAUAN YURIDIS PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR. 01 K/PER. KONS/ 2007 TERHADAP IKLAN CELLULAR YANG MENYESATKAN ( Studi Kasus Jhon Parlyn dan PT Excelcomindo Pratama)”**.

#### **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan problematika yang telah diuraikan sebelumnya, terdapat perumusan masalah yang akan dibahas tentang penelitiannya oleh penulis yaitu :

1. Apakah iklan yang dibuat oleh PT. Excelcomindo Pratama mengikat sebagai perjanjian?
2. Bagaimana pandangan hukum tentang ganti kerugian oleh Hakim BPSK, Pengadilan Negeri, Mahkamah Agung terhadap kasus Jhon Parlyn dengan PT. Excelcomindo Pratama?

### **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan yang akan dicapai dengan adanya penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui jenis iklan yang dibuat PT. Excelcomindo Pratama .
2. Untuk mengetahui pandangan hukum yang berbeda mengenai ganti kerugian dari Hakim BPSK, Pengadilan Negeri, Mahkamah Agung terhadap kasus Jhon Parlyn dengan PT. Excelcomindo Pratama.

### **D. Kegunaan Penelitian**

1. Kegunaan Teoritis
  - a. Hasil penelitian diharapkan dapat digunakan sebagai bahan kajian dan sumbangan pemikiran bagi perkembangan hukum nasional pada umumnya dan perlindungan konsumen pada khususnya.
  - b. Sebagai suatu wacana akademik di bidang hukum yang perlu ditindaklanjuti melalui pengembangan lebih mendalam agar dapat diaplikasikan pada masyarakat luas

2. Kegunaan Praktis

- a. Penelitian ini diharapkan dapat memberi jawaban atas permasalahan yang diteliti
- b. Sebagai bahan bagi pihak yang berkepentingan dalam menyelesaikan masalah-masalah yang timbul akibat dari promosi atau iklan dalam bisnis telekomunikasi dan dalam pelaksanaan perlindungan konsumen.
- c. Sebagai sumbangan informasi kepada masyarakat dalam bidang hukum khususnya dalam hal perlindungan konsumen dari promosi dari alat dan jasa yang dilakukan oleh provider telekomunikasi.

#### **E. Sistematika Penulisan**

Penulisan skripsi ini sistematikannya mengacu pada Buku Pedoman Penulisan Hukum Sarjana (S1) Fakultas Hukum Universitas Diponegoro. Skripsi ini terbagi dalam V (lima) Bab, dimana diantara tiap masing-masing bab ada keterkaitan antara satu dengan yang lainnya. Adapun gambaran jelasnya mengenai skripsi ini akan diuraikan dengan sistematika berikut.

#### **BAB I           Pendahuluan**

Dalam bab ini akan membahas mengenai alasan pemilihan judul penulisan hukum, kemudian dilanjutkan masalah-masalah yang timbul didalam praktek, tujuan dilakukannya penelitian, manfaat penelitian serta sistematika penulisan.

## **BAB II Tinjauan Pustaka**

Dalam bab ini penulis akan memaparkan gambaran umum mengenai teori-teori tentang Perlindungan Konsumen, teori-teori tentang periklanan, teori tentang Perjanjian.

## **BAB III Metode Penelitian**

Dalam bab ini penulis menguraikan tentang cara-cara atau metode-metode yang digunakan dalam melakukan penelitian, yang berdasar pada metode pendekatan, spesifikasi penelitian, subjek dan objek penelitian, metode pengumpulan data.

## **BAB IV Hasil Penelitian dan Pembahasan**

Dalam bab ini berisi tentang hasil penelitian dan pembahasan dari semua data yang diperoleh di lapangan dan dibahas dengan menggunakan landasan teoritis dari bab kedua atau tinjauan pustaka sebagai bahan analisa serta difokuskan pada pokok permasalahannya.

## **BAB V Kesimpulan dan Saran**

Pada bab ini berisi suatu kesimpulan dan saran-saran yang berkaitan dengan permasalahan yang merupakan kristalisasi dari semua yang telah dipaparkan pada bab-bab sebelumnya.