

PERBANDINGAN PENGATURAN ANTI SPAM DI HONGKONG DAN INDONESIA

Suci Lestari, S.H., M.H.*

Abstrak

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif untuk menggambarkan asas-asas hukum tentang *unsolicited electronic messages* di Hong Kong dan Indonesia serta perbandingan dan kemungkinan penerapan di Indonesia. Metode analisis yang digunakan dalam penulisan ini yaitu deskriptif analitis yang sifat pemaparan yang bertujuan untuk memperoleh gambaran mengenai pengaturan *unsolicited electronic messages* di Hong Kong dan Indonesia. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan undang-undang (*statute approach*) dan pendekatan perbandingan (*comparative approach*). Pendekatan undang-undang (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani. Pemilihan pendekatan undang-undang dilakukan untuk melihat pengaturan *anti spam* di Hong Kong dan di Indonesia. Pendekatan perbandingan (*comparative approach*) adalah pendekatan yang dilakukan dengan cara membandingkan undang-undang dari suatu negara dengan undang-undang negara lain mengenai hal yang sama. Hasil penelitian yang ditemukan adalah bahwa Indonesia masih belum memiliki peraturan secara khusus tentang *spam*. Pengaturan *anti spam* di Hong Kong diatur dalam *The Unsolicited Electronic Messages Ordinance*, *The Unsolicited Electronic Messages Regulation* dan *Code of Practice on Sending Commercial Electronic Messages* (revisi 30 Agustus 2013). Sedangkan pengaturan *anti spam* di Indonesia masih tersebar di banyak peraturan yang diatur antara lain dalam Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, UU No 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, UU No 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi, UU No 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik, Peraturan BI No 7/6/PBI/2005 tentang Transparansi Informasi Produk Bank dan Penggunaan Data Pribadi Nasabah, Permenkominfo No 23 tahun 2005 tentang Registrasi terhadap pelanggan jasa telekomunikasi, Peraturan Menkominfo No. 1/PER/M.KOMINFO/1/2009 tentang Penyelenggaraan Jasa Pesan Premium dan Pengiriman Jasa Pesan Singkat (*Short Messaging Service/SMS*) ke Banyak Tujuan (*Broadcast*) dan Peraturan Menteri Kominfo No. 21 Tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Jasa Penyediaan Konten Pada Jaringan Bergerak Seluler dan Jaringan Tetap Lokal Tanpa Kabel Dengan Mobilitas Terbatas. Pemerintah Hong Kong sejak tahun 2005 sudah memiliki kampanye STEPS. Di Hong Kong, *Communications Authority Ordinance* (CA) didirikan sebagai regulator terpadu untuk layanan *broadcasting* dan industri telekomunikasi dan CA beroperasi melalui *Office of the Communications Authority* (OFCA). Di Indonesia, Kementerian Komunikasi dan Informatika membentuk Badan Regulasi Telekomunikasi Indonesia (BRTI-*Indonesian Telecommunication Regulatory Authority*).

Kata Kunci : anti spam, telekomunikasi

* Dosen Biasa pada Fakultas Hukum Universitas Trisakti
E-mail : suci_law@yahoo.com

The volume of spam has reached alarming proportions. This research using juridical normative method of to describe the normative principles of the law of anti spam in Hongkong and in Indonesia and compare how Hongkong and Indonesia regulate them. The method of analysis used in this paper is a descriptive analytical nature intended exposure settings to get an idea of anti spam in Hongkong. The research confirms the typical findings about the high levels of spam, the nuisance factor, the invasion of privacy and cost in terms of time and bandwidth. However, it was also found that that many users find different types of spam morally very offensive. The approach used are the approach of the law (statute approach) and the comparative approach (comparative approach). The results of the study found is that Indonesia still has not memiliki specific regulation about Unsolicited Electronic Messages. Anti-spam regulation in Hong Kong are The Unsolicited Electronic Messages Ordinance, The Unsolicited Electronic Messages Regulation and Code of Practice on Commercial Sending Electronic Messages (revised August 30, 2013). While the anti-spam regulation in Indonesia are still scattered in many other regulations set forth in Article 1365 of the Code of Civil Law, Law No. 8 of 1999 on Consumer Protection, Law No. 36 of 1999 on Telecommunications, Law No. 11 Year 2008 on Information and Electronic transactions, BI Regulation No. 7/6 / PBI / 2005 on Transparency in Bank Product Information and Use of customer Personal Data, Permenkominfo No. 23 of 2005 concerning the Registration of the customers of telecommunications services, Regulation No. 1 / PER / M.KOMINFO / 1/2009 on the Implementation Services and Delivery Premium Messaging Short Message Service (Short Messaging Service / SMS) to Many Purposes (Broadcast) and the Minister of Communications and Information Technology Regulation No. 21 Year 2013 on Implementation of Provision of Services Content On Mobile Network and Local Fixed Wireless Networks with Limited Mobility. The Hong Kong government since 2005 has had STEPS campaign. In Hong Kong, Communications Authority Ordinance (CA) was established as an integrated regulator for broadcasting services and telecommunications industries and the CA operates through the Office of the Communications Authority (OFCA). In Indonesia, the Ministry of Communications and Informatika formed Indonesian Telecommunications Regulatory Body (ITRB-Indonesian Telecommunication Regulatory Authority).

Keyword : anti spam, telecommunication

PENDAHULUAN

I. Latar Belakang

Kita berada di ambang suatu kemerdekaan dari belenggu-belenggu yang mengikat komunikasi kita. Penggunaan teknologi elektronik termasuk *e - mail* , telepon selular , internet dan dunia maya sebagai media penghubung sedang mencapai masa keemasan. Banyak kesempatan tercipta oleh teknologi elektronik yang telah diadopsi oleh beberapa praktek pemasaran yang inovatif. Konsumen dibanjiri tak terhitung banyaknya tawaran bisnis dari seluruh dunia , hampir setiap hari dan banyak yang tidak diminta¹. Istilah yang berbeda telah digunakan untuk

¹Tladi (2008), 'The Regulation of Unsolicited Commercial Communications (SPAM): Is the Opt-Out Mechanism Effective?', *SALJ* , hal. 178

merujuk ke *spam*. Geissler², menggunakan istilah seperti “*Unsolicited Bulk E-mail*” (UBE) dan “*Unsolicited Commercial E-mail*” (UCE) . Menurut Polanski³, komunikasi komersial yang tidak diinginkan , seperti yang sering disebut dengan *spam*, telah menjadi wabah global. Komunikasi dianggap sebagai “*unsolicited /tidak diinginkan*” karena tidak ada hubungan sebelumnya antara penerima dan pengirim untuk membenarkan komunikasi tersebut . Selain itu, penerima tidak pernah secara eksplisit setuju untuk menerima komunikasi tersebut . Sederhananya, penerima belum memberikan izin untuk komunikasi yang tidak diminta untuk dikirim ke dia . Ada kebutuhan terus bagi konsumen untuk dilindungi dari *spam* yang tidak diinginkan atau berbahaya oleh setiap yurisdiksi nasional melalui cara-cara yang lebih efektif , termasuk intervensi legislatif yang lebih efektif.

Spam dikirimkan oleh pengiklan dengan biaya operasional yang sangat rendah, karena *spam* tidak memerlukan [senarai](#) (*mailing list*) untuk mencapai para pelanggan-pelanggan yang diinginkan. Karena hambatan masuk yang rendah, maka banyak *spammers* yang muncul dan jumlah pesan yang tidak diminta menjadi sangat tinggi. Akibatnya, banyak pihak yang dirugikan. Selain pengguna Internet itu sendiri, [ISP](#) ([Penyelenggara Jasa Internet](#) atau *Internet Service Provider*), dan masyarakat umum juga merasa tidak nyaman. *Spam* sering mengganggu dan terkadang menipu penerimanya. Berita *spam* termasuk dalam kegiatan melanggar hukum dan merupakan perbuatan pidana yang bisa ditindak melalui [undang-undang](#) yang mengatur Internet.

Lebih 50 persen pengguna ponsel di Indonesia dipastikan menerima *Short Message Service (SMS) spam* setiap harinya. Selama ini para pemilik ponsel hanya bisa pasrah atau bersikap pasif karena tidak bisa mencegah masuknya *SMS spam* tersebut. Walaupun kini sudah ada aplikasi untuk ponsel pintar (*smartphone*) untuk memblok *SMS* atau telepon yang tidak dikenal nomornya. Sebagai konsumen, pemilik ponsel bisa saja merasa terganggu sebab beberapa *SMS spam* dikirim berulang kali. Apalagi sebagian *SMS spam* yang sumbernya tidak jelas, kadang menyampaikan informasi menyesatkan⁴. Ironisnya, sampai sekarang belum ada regulasi yang mengatur tentang *SMS spam* ini di Indonesia.

Hong Kong telah menjadi salah satu negara dengan telekomunikasi dan pasar layanan internet yang berkembang di dunia. Pengaturan anti spam di Hong Kong diatur di *The Unsolicited Electronic Messages Ordinance* ([UEMO](#)) yang mulai berlaku Mei 2007 dengan tujuan untuk mengatur pengiriman segala bentuk pesan elektronik komersial/*commercial electronic messages* (CEMs) dengan “*link Hong Kong*”. *The Unsolicited Electronic Messages Regulation* ([UEMR](#)) dibuat untuk menambah aturan tentang pengiriman CEMs dalam [UEMO](#) serta mulai berlaku tanggal 22 Desember 2007. Sebagai salah satu alat untuk melaksanakan program *anti spam* maka Hong Kong juga mempunyai *Do-not-call Registers*. Berdasarkan statistik Registrasi di *Do-not-call Registers* yang dipublikasikan oleh *the Office of the Communications Authority (OFCA) of the Hong Kong Special Administrative Region* pada Juni 2013 bahwa sudah ada lebih dari 2,4 juta nomor yang terdaftar.

Penelitian ini akan menitikberatkan pada analisis yuridis pengaturan *anti spam* di Hong Kong dan kemungkinan pengaturan *anti spam* di Indonesia.

²Geissler, M L (2004), *Bulk Unsolicited Electronic Messages (SPAM): A South African Perspective* (unpublished LLD Thesis, Pretoria: University of South Africa), hal. 24-31

³Polanski, P P (2007), ‘*Spam, Spamdexing and Regulation of Internet Advertising*’ in Kierkegaard, S (ed.) *International Law and Trade – Bridging the East-West Divide* (Ankara Bar association Press, Ankara), hal. 403

⁴<http://www.tribunnews.com/ipitek/2011/06/30/pemilik-ponsel-di-indonesia-belum-terlindungi-sms-spam> diunduh tanggal 6 April 2014 pukul 20.05 WIB

Dipilihnya Hong Kong sebagai negara tempat fokus penelitian karena negara ini telah mempunyai regulasi *anti spam* serta peraturan pelaksanaannya maupun program *anti spam* yang dilaksanakan oleh pemerintahnya.

II. Tujuan Penelitian

1. Untuk menggambarkan pengaturan ketentuan hukum *anti spam* di Hong Kong dan Indonesia.
2. Untuk menggambarkan perbandingan pengaturan *anti spam* di Hong Kong dan Indonesia dan kemungkinan penerapan di Indonesia.

III. Perumusan Masalah

1. Bagaimana pengaturan ketentuan hukum *anti spam* di Hong Kong dan di Indonesia ?
2. Bagaimana perbandingan pengaturan *anti spam* di Hong Kong dan Indonesia serta kemungkinan penerapan di Indonesia ?

IV. Pertanyaan Penelitian

1. Bagaimana pengaturan ketentuan hukum *anti spam* di Hong Kong dan di Indonesia ?
2. Bagaimana perbandingan pengaturan *anti spam* di Hong Kong dan Indonesia serta kemungkinan penerapan di Indonesia ?

KAJIAN PUSTAKA

A. PENGERTIAN SPAM

Spam adalah “*a mass mailing via the internet where a message is sent to everyone whose email address is known of. It does not ask permission*”⁵. Menurut wikipedia, *spam* adalah penggunaan perangkat elektronik untuk mengirimkan pesan secara bertubi-tubi tanpa dikehendaki oleh penerimanya. Orang yang melakukan *spam* disebut *spammer*. Tindakan *spam* dikenal dengan nama *spamming*⁶.

Elemen kunci dalam hampir semua definisi *spam* adalah bahwa pesan harus tidak diminta. Umumnya, komunikasi dianggap tidak diinginkan jika tidak ada hubungan antara para pihak dan penerima tidak secara eksplisit menyetujui untuk menerima komunikasi. Masalah sebenarnya dengan *spam* tampaknya terletak pada jumlah pesan yang dikirim, bukan isi pesannya. *Spam* demikian didefinisikan sebagai pesan yang dikirim dalam jumlah besar sering disebut sebagai “*bulk* atau *massal*”.

Penulis menyimpulkan bahwa yang dimaksud dengan *spam* adalah pesan yang dikirim dalam jumlah besar atau *massal* yang tidak diinginkan atau diharapkan oleh penerima dan di mana tidak ada hubungan sebelumnya antara penerima dan pengirim. Oleh karena itu, *spam* akan didefinisikan sebagai pesan komersial (*unsolicited commercial messages*) atau non-komersial (*unsolicited non-commercial messages*) yang tidak diinginkan yang dikirimkan secara *massal/bulk*.

Aspek lain yang ditemukan di sebagian besar definisi *spam* adalah *spam* hanya terdiri dari pesan yang komersial. Komersial mengacu pada isi pesan, bukan motivasi yang sebenarnya atau dianggap pengirim untuk mengirim pesan, dan dengan demikian mengacu pesan yang mempromosikan penjualan barang dan jasa⁷.

⁵<http://thelawdictionary.org/spam/> diunduh tanggal 16 September 2014 pukul 20.05 WIB

⁶<http://id.wikipedia.org/wiki/Spam> diunduh tanggal 16 September 2014 pukul 20.10 WIB

⁷Solkin D.E., “*Technical and Legal approaches to Unsolicited Electronic Mail*”, *University of San Francisco Law Review*, Vol. 35, (San Francisco : Faculty of Law of University of San Francisco, 2001), hal. 325-384.

Spam mengurangi biaya iklan langsung ke konsumen dengan menggunakan sarana *e-mail*, SMS dan lain-lain⁸.

B. BENTUK SPAM

Bentuk *spam* yang dikenal secara umum meliputi : *spam surat elektronik*, *spam pesan instan*, *spam usenet newsgroup*, *spam mesin pencari* informasi web (*web search engine spam*), *spam blog*, *spam wiki*, *spam iklan baris* daring dan *spam jejaring sosial*.

Beberapa contoh lain dari *spam*, yaitu *e-mail* berisi *iklan*, surat masa singkat (SMS) pada *telepon genggam*, berita dalam suatu forum kelompok warta berisi promosi barang yang tidak terkait dengan kegiatan kelompok warta tersebut, *spamdexing* yang menguasai suatu *mesin pencari* (*search engine*) untuk mencari popularitas bagi suatu *URL* tertentu, berita yang tak berguna dan masuk dalam *blog*, buku tamu *situs web*, *spam* transmisi faksimili, *iklan televisi* dan *spam* jaringan berbagi⁹. Maka dapat disimpulkan bahwa bentuk *Unsolicited Electronic Messages* (UEMs) lebih dari sekedar *e-mail spamming*, bisa juga dalam hal :

1. *Short Messaging Service (SMS)*
2. *Multimedia Messaging Service (MMS)*
3. *Fax*
4. *Voice/video telephone calls* terdiri dari *pre-recorded messages* (pesan yang direkam) dan *human-made calls* (*telemarketing calls*/telepon dari *telemarketing* ke rumah)
5. *instant messaging (iM)*

C. KERUGIAN AKIBAT SPAM

Semakin ketatnya persaingan di dunia usaha membuat para pelaku usaha mencoba berbagai macam cara dalam mempromosikan barang/jasa yang akan dijualnya kepada konsumen. Salah satu penyalahgunaan yang marak terjadi saat ini adalah mempromosikan barang/jasa melalui faksimili, SMS, telepon dan *email*. Pelaku usaha mengirimkan pesan ke banyak nomor telepon seluler atau faksimili atau email untuk menawarkan barang/jasa untuk dijual. Cara ini dilakukan oleh pelaku usaha karena murah biaya yang dikeluarkan dibandingkan harus menggunakan jasa iklan di media cetak atau media elektronik. Hal ini dapat terjadi apabila pelaku usaha memiliki sejumlah data pelanggan seluler atau alamat *email* yang jumlahnya banyak sehingga pesan yang dikirimkan dapat diterima oleh banyak orang pula.

Rebecca Ong dalam tulisannya yang berjudul “*Regulating Spam in Hong Kong and Malaysia: Lessons From Other Jurisdictions*” membuat perbandingan *spam* berdasarkan bentuk *spam* sebagai berikut :

*A Comparative Analysis Of Spam Via Different Mediums*¹⁰

	<i>Spam (E-mail)</i>	<i>Spam (fax)</i>	<i>Spam (post)</i>	<i>Spam(telephone)</i>
<i>Impact on recipient</i>	<i>Time and cost accessing, deleting and filtering spam</i>	<i>Time and cost in terms of paper and ink used for fax print out</i>	<i>No cost to recipient - dispose of unwanted</i>	<i>No cost to recipient - terminate the call.</i>
	<i>Bandwidth and</i>	<i>Cost of sending</i>	<i>unwanted</i>	<i>Cost borne by the</i>

⁸ Rebecca Bolin, “*Opting out of Spam: A Domain Level Do-Not-Spam Registry*”, *Yale Law & Policy Review*, Vol. 24, No. 2, Spring, (New Haven : [Yale Law & Policy Review, Inc.](#), 2006), hal. 399.

⁹ <http://id.wikipedia.org/wiki/Spam> diunduh tanggal 6 Januari 2014 pukul 00.30 WIB

¹⁰ Rebecca Ong, “*Regulating Spam in Hong Kong and Malaysia: Lessons From Other Jurisdictions*” dalam *The Journal of Information, Law & Technology*, issue 1, 2005 tersedia di http://www2.warwick.ac.uk/fac/soc/law/elj/jilt/2005_1/ong/

	<i>storage capacity is wasted. Security is compromised due to use of open relays that disguise the origin of the messages</i>	<i>message is borne by the spammer</i>	<i>mail. Cost of sending borne by the spammer</i>	<i>spammer</i>
<i>Impact on service provider</i>	<i>Strain on bandwidth and storage capacity</i>	<i>Positive-service is paid for by the spammer</i>	<i>Positive-service is paid for by the spammer</i>	<i>Positive-service is paid for by the spammer</i>
<i>Magnitude of the problem</i>	<i>Severe but no strain on the spammer</i>	<i>Less severe</i>	<i>Less severe</i>	<i>Less severe</i>
<i>Annoyance factor</i>	<i>Very high</i>	<i>Present but to a lesser degree</i>	<i>Present but to a lesser degree</i>	<i>Present to a greater degree as user forced to take the call</i>
<i>Identification of the offending party</i>	<i>Difficult due to the open architecture of the Internet</i>	<i>Easily traceable provided subscriber has caller line identification feature</i>	<i>Easily traceable</i>	<i>Easily traceable unless prepaid cards are used</i>

Untuk *spam* melalui *email* maka banyak kerugian yang didapat akibat serbuan ratusan bahkan ribuan *spam* dan *virus* pada *mail server*. Habisnya konsumsi *resource* jaringan, CPU dan ruang *harddisk* akan mengganggu pelayanan *mail server* bagi suatu organisasi. Sistem yang *hang* atau *bandwidth* yang harus dibayar mahal sebagai akibat dari *mail spam* dan *virus* telah membuat banyak organisasi mengalami pemborosan yang tidak sedikit¹¹.

METODE PENELITIAN

Untuk mencari dan menemukan jawaban dari rumusan permasalahan yang telah diajukan pada bab sebelumnya dalam penelitian ini, maka peneliti menggunakan prosedur dan teknik penelitian atau yang lebih dikenal dengan istilah metode penelitian. Pemilihan dan penggunaan prosedur dan teknik penelitian, bertujuan untuk dapat melakukan analisis terhadap data dan fakta yang telah diperoleh dengan disesuaikan pada tipe dan sifat dari penelitian yang bersangkutan. Dengan demikian, metode penelitian adalah suatu cara atau proses pemeriksaan atau penyelidikan yang menggunakan cara penalaran dan berpikir yang logis analitis (logika), berdasarkan dalil-dalil, rumusan dan teori-teori tertentu untuk mengadakan verifikasi serta menguji kebenaran dari suatu hipotesa tentang fenomena alamiah, fenomena sosial dan fenomena hukum tertentu¹².

¹¹Rifkie Primartha dan Sukemi, "Proteksi *Mail Server* dari *Spam* dan *Virus* Menggunakan *Untangle Gateway*", Jurnal Generic, Vol. 4 No. 2, (Palembang : Fakultas Ilmu Komputer Universitas Sriwijaya, Juli 2009), hal. 23 http://eprints.unsri.ac.id/4133/1/proteksi_mail_server.pdf
Dapat dibaca lebih lengkap di *The OECD Task force on Spam, Spam Issues In Developing Countries*, Perancis, 26 Mei 2005, hal 7-16. www.oecd.org/dataoecd/5/47/34935342.pdf

¹² C.F.G. Sunaryati Hartono, *Penelitian Hukum Di Indonesia Pada Akhir Abad Ke-20* (Bandung : Alumni, 1994), hal.105.

Esensi dari metode penelitian dalam setiap penelitian hukum adalah mendeskripsikan mengenai tata cara atau teknik bagaimana suatu penelitian hukum tersebut dilakukan. Tata cara atau teknik tersebut biasanya mencakup uraian mengenai tipe atau metode penelitian, sifat penelitian, jenis data, alat pengumpulan data, analisis dan teknik pengambilan kesimpulan¹³. Pada dasarnya, penggunaan metode dalam suatu kegiatan penelitian adalah bertujuan untuk dapat mempelajari satu atau beberapa fenomena dan menganalisisnya berdasarkan fakta-fakta yang tersedia, yang kemudian akan memberikan suatu solusi terhadap masalah-masalah yang ditimbulkan oleh fakta tersebut¹⁴.

Oleh karena itu, dalam penelitian hukum ini, maka peneliti akan menggunakan metode penelitian sebagai berikut :

A. Obyek Penelitian

Penelitian tentang “Pengaturan *Anti Spam* Di Hong Kong dan Kemungkinan Pengaturannya di Indonesia” merupakan suatu penelitian hukum-normatif. Sebagai suatu penelitian hukum normatif, maka penelitian ini berbasis pada analisis norma hukum, dalam hal ini hukum dalam arti *law as it is written in the books* (dalam peraturan perundang-undangan). Alasan digunakannya tipe penelitian hukum normatif adalah bahwa penelitian ini menggunakan data sekunder yang diperoleh dengan cara melakukan studi dokumen. Pada penelitian hukum normatif, data sekunder merupakan sumber atau bahan informasi yang penting. Data sekunder tersebut dapat berbentuk buku-buku, hasil penelitian, peraturan perundang-undangan, kamus, bibliografi dan literatur-literatur lainnya yang bersifat siap pakai. Keseluruhan data sekunder tersebut dapat diklasifikasi kembali berdasarkan jenisnya ke dalam bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier¹⁵.

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan undang-undang (*statute approach*) dan pendekatan perbandingan (*comparative approach*). Pendekatan undang-undang (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani. Pemilihan pendekatan undang-undang dilakukan untuk melihat pengaturan *anti spam* di Hong Kong dan di Indonesia. Pendekatan perbandingan (*comparative approach*) adalah pendekatan yang dilakukan dengan cara membandingkan undang-undang dari suatu negara dengan undang-undang negara lain mengenai hal yang sama.

Dipilihnya Hong Kong sebagai negara tempat fokus penelitian karena negara ini telah mempunyai regulasi *anti spam* serta peraturan pelaksanaannya maupun program *anti spam* yang dilaksanakan oleh pemerintahnya. Pengaturan *anti spam* di Hongkong akan dibandingkan dengan pengaturan *anti spam* di Indonesia dan akan diteliti apa saja pengaturan di Hongkong yang kemungkinan dapat diterapkan di Indonesia.

B. Data

Berdasarkan jenis dan bentuknya, data yang diperlukan dalam penelitian ini adalah data sekunder yang diperoleh melalui studi kepustakaan. Namun demikian, untuk melengkapi atau mendukung analisis data sekunder, tetap diperlukan wawancara dengan beberapa informan yang dinilai memahami beberapa konsep atau pemikiran yang ada dalam data sekunder, sejauh dalam batas-batas metode penelitian normatif.

¹³ Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Dalam Praktek* (Jakarta : Sinar Grafika, 1996), hal.17-20.

¹⁴ Soerjono Soekanto, *Op.Cit.*, hal.2.

¹⁵ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif : Suatu Tinjauan Singkat*, Cet-Kelima, (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2001), hal. 13-14.

Data kepustakaan digolongkan dalam dua bahan hukum, yaitu bahan-bahan hukum primer dan bahan-bahan hukum sekunder. Bahan-bahan hukum primer meliputi produk lembaga legislatif.¹⁶ Dalam hal ini, bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan di Hong Kong dan Indonesia, dimana peraturan dari Hong Kong antara lain *The Unsolicited Electronic Messages Ordinance* ([UEMO](#)) dan *The Unsolicited Electronic Messages Regulation* ([UEMR](#)), sedangkan peraturan dari Indonesia antara lain UU No 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik, UU No 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, UU No 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi, Peraturan BI No 7/6/PBI/2005 tentang Transparansi Informasi Produk Bank dan Penggunaan Data Pribadi Nasabah dan Permen Kominfo No. 1/2009 tentang *SMS Premium*.

Bahan hukum sekunder adalah bahan-bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti misalnya rancangan Undang-undang, hasil-hasil penelitian, hasil karya dari kalangan hukum dan seterusnya¹⁷. Dalam hal ini bahan hukum yang terdiri dari berbagai literatur ilmiah dibidang hukum, berbagai literatur ilmiah yang masih terkait dan relevan dengan topik penelitian yang dibuat, hasil penelitian, majalah hukum, jurnal hukum, pendapat para pakar hukum dan berbagai tulisan dan artikel yang telah dipresentasikan.

Pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan. Studi kepustakaan dilakukan di beberapa tempat, seperti perpustakaan Fakultas Hukum dan Pascasarjana Hukum Universitas Indonesia, perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Trisakti maupun mengakses data melalui internet.

Data hasil penelitian ini dianalisis secara kualitatif, artinya data kepustakaan dianalisis secara mendalam, holistik, dan komprehensif. Penggunaan metode analisis secara kualitatif didasarkan pada pertimbangan, yaitu pertama data yang dianalisis beragam, memiliki sifat dasar yang berbeda antara satu dengan lainnya, serta tidak mudah untuk dikuantitatifkan. Kedua, sifat dasar data yang dianalisis adalah menyeluruh (*comprehensive*) dan merupakan satu kesatuan bulat (*holistic*). Hal ini ditandai dengan keaneka ragamannya data serta memerlukan informasi yang mendalam (*indepth information*).¹⁸

C. Cara Penarikan Kesimpulan

Hasil penelitian ini akan dianalisis dengan menggunakan metode deduktif, artinya adalah metode menarik kesimpulan yang bersifat khusus dari pernyataan-pernyataan yang sifatnya umum. Metode ini dilakukan dengan cara menganalisis pengertian atau konsep-konsep umum, antara lain mengenai konsep tentang *anti spam* dari aspek Hukum Telekomunikasi dan Hukum Telematika. Adapun kajian terhadap konsep yang sifatnya umum tersebut akan dianalisis secara khusus dari *The Unsolicited Electronic Messages Ordinance* ([UEMO](#)), *The Unsolicited Electronic Messages Regulation* ([UEMR](#)) beserta peraturan lainnya yang berkaitan.

¹⁶Enid Campbell, et. al., *Legal Research, Materials and Methods* (Sydney: The Law Book Company Limited, 1988), hal. 1.

¹⁷ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia, 2008), hal. 52.

¹⁸Chai Podhista, "Theoretical, Terminological, and Philosophical Issue in Qualitative Research", dalam Attig, et. al. *A Field Manual on Selected Qualitative Research Methods* (Thailand: Institute for Population and Social Research, Mahidol University, 1991), hal. 7.

PEMBAHASAN

A. PENGATURAN KETENTUAN HUKUM ANTI SPAM DI HONG KONG DAN DI INDONESIA

1. Pengaturan ketentuan hukum *anti spam* di Hong Kong

Hong Kong menjadi Daerah Administratif Khusus (SAR) dari China pada tanggal 1 Juli 1997 setelah serah terima kepada Pemerintah China oleh Inggris. Di bawah rezim 'satu negara, dua sistem', Hong Kong SAR memiliki sistem keuangan, ekonomi dan hukum independen. Jumlah penduduk Hong Kong SAR adalah 6,9 juta dan total area adalah 1098 kilometer persegi. Dengan 6.482 orang per kilometer persegi, Hong Kong SAR adalah salah satu wilayah paling padat penduduknya¹⁹.

Hong Kong memiliki salah satu telekomunikasi yang paling maju dan layanan internet pasar di dunia. Sistem hukum dan peraturan mempromosikan daya saing sementara pada saat yang sama berusaha untuk meningkatkan dan memfasilitasi investasi bisnis. Dalam hal telekomunikasi, ada total lima operator jaringan selular, 20 operator lokal *fixed network* dan 281 penyedia layanan eksternal *fixed telecommunications* melayani penduduk Hong Kong yang berpenduduk lebih dari 7.170.000 orang di lahan sekitar 1.000 kilometer persegi²⁰.

Spamming adalah masalah yang mempengaruhi hampir semua orang di Hong Kong. *Spamming* di faksimili, surat elektronik (*email*), pesan suara (*junk voice*) atau pesan video pada telepon di *fixed line* atau telepon genggam.

Sebelum 1 April 2012, industri telekomunikasi Hong Kong diatur oleh *Telecommunications Authority* (TA) melalui *Office of the Telecommunications Authority* (OFTA). OFTA menyarankan dan mengatur industri telekomunikasi dengan tujuan untuk merumuskan kebijakan pengawasan secara menyeluruh, sementara pada saat yang sama, mengawasi perizinan telekomunikasi penyedia layanan (seperti operator *unified*, operator stasiun ruang angkasa dan operator jaringan *mobile virtual*). Perannya lainnya termasuk menegakkan persaingan sehat dalam pasar, merumuskan, mengalokasikan dan mengelola spektrum frekuensi radio dan satelit koordinasi. OFTA juga regulator yang bertanggung jawab untuk mengawasi dan mengawasi implementasi dan penegakan tindakan terhadap pesan elektronik yang tidak diminta. OFTA mewakili Hong Kong di *International Telecommunication Union* dan forum internasional lainnya²¹.

Pemerintah Hongkong telah bekerja sama dengan masyarakat untuk mengatasi masalah *unsolicited electronic messages* melalui kampanye STEPS. Pada bulan Februari 2005, Biro *Commerce, Industry* dan *Technology* meluncurkan kampanye STEPS²² untuk memerangi *spam* dengan langkah sebagai berikut :

S : *Strengthen existing regulatory measures*

T : *Technical solutions*

E : *Education*

P : *Partnerships*

S : *Statutory measures*

¹⁹Xu Yan, *Fixed-Mobile Interconnection: The Case of China and Hong Kong SAR*, hal. 5. tersedia di http://www.itu.int/osg/spu/ni/fmi/casestudies/chinaFMI_final.pdf

²⁰Simon Berry dan Viola Jin, "Chapter 11: Hong Kong" dalam John P Janka (editor), *The Technology, Media and Telecommunications Review, 4th edition*, London : Law Business Research Ltd, Oktober 2013, hal. 167.

²¹*Ibid.*, hal. 169.

²²<http://www.antispam.gov.hk/english/steps/steps.htm> diunduh tanggal 16 September 2014 pukul 20.50 WIB

Strengthen existing regulatory measures dengan cara membuat aturan praktek dari operator telekomunikasi pada spam melalui *fax*, SMS dan suara *pre-recorded* jika pengirim pesan melanggar persyaratan yang diperjanjikan dengan pihak operator maka layanan mereka akan dihentikan.

Technical Solutions dengan memberikan penyuluhan kepada situs *anti-spam* bagaimana cara menggunakan *anti spam*, solusi teknis dan penerbitan petunjuk *anti spam* serta berkolaborasi industri untuk mengadakan seminar dan konferensi untuk mempromosikan penggunaan solusi teknis mengatasi *spam*.

Education dengan cara membuat publikasi, mengajarkan pada pelajar apa yang dimaksud dengan spam serta mengadakan seminar dan *workshops* untuk pembentukan usaha agar tidak melakukan *spam*.

Partnerships dengan cara bekerjasama secara Internasional misalnya dalam Seoul-Melbourne *Multilateral Memorandum of Understanding on Co-operation in Countering Spam* serta secara Lokal bekerjasama dengan organisasi industri lokal untuk masyarakat *anti spam* seperti membuat daftar hitam untuk penyaringan *spam* di operator internet lokal.

Statutory measures dengan cara membuat aturan hukum dan peraturan pelaksanaannya tentang *spam* dengan diundangkannya *Unsolicited Electronic Messages Ordinance (UEMO)*.

UEMO menyediakan pengaturan pengiriman *unsolicited electronic messages* untuk tujuan tertentu dan peraturan ini diadopsi pada tahun 2007. Segala bentuk *electronic messages* komersial dengan 'tautan Hong Kong' diatur sehingga dapat dimonitor dan diatur sebagai 'kegiatan *spamming* profesional'.

Unsolicited Electronic Messages Ordinance (UEMO) mulai berlaku pada 22 Desember 2007, bertujuan untuk memerangi masalah *spam* dan keseimbangan antara menghormati hak-hak penerima (*recipients*) dan memungkinkan pengembangan pemasaran secara elektronik di Hong Kong.

UEMO mengatur bahwa pesan tersebut harus dibuat secara teknologi dimana mencakup segala bentuk komunikasi elektronik tidak terkecuali *human-made voice/video telephone calls* serta bentuknya hanya terbatas pada *electronic messages* dan pesan harus mempunyai "Hong Kong Link"²³. Suatu pesan

²³Lihat Section 3 UEMO : Meaning of Hong Kong link

- (1) For the purposes of this Ordinance, a commercial electronic message has a Hong Kong link if, and only if—
- (a) the message originates in Hong Kong;
 - (b) the individual or organization who sent the message or authorized the sending of the message is—
 - (i) an individual who is physically present in Hong Kong when the message is sent;
 - (ii) an organization (other than a Hong Kong company) that is carrying on business or activities in Hong Kong when the message is sent; or
 - (iii) a Hong Kong company;
 - (c) the telecommunications device that is used to access the message is located in Hong Kong;
 - (d) the registered user of the electronic address to which the message is sent is—
 - (i) an individual who is physically present in Hong Kong when the message is accessed;
 - or
 - (ii) an organization that is carrying on business or activities in Hong Kong when the message is accessed;
 - or
 - (e) the message is sent to an electronic address that is allocated or assigned by the Authority.
- (2) For the purposes of subsection (1)(b), (c), (d) and (e), it is immaterial whether the commercial electronic message originates in Hong Kong or elsewhere.
- (3) For the purposes of subsection (1)(b)(iii), it is immaterial whether the commercial electronic message is sent, or is authorized to be sent, from Hong Kong or elsewhere.

dikatakan mempunyai mempunyai “Hong Kong *Link*” jika memenuhi salah satu kriteria sebagai berikut :

- a. berasal dari Hong Kong
- b. dikirim oleh orang atau perusahaan di Hong Kong
- c. diakses melalui alat telekomunikasi di Hong Kong
- d. diterima oleh orang atau perusahaan di Hong Kong
- e. dikirim dengan alamat elektronik yang terdaftar di *Telecommunications Authority*.

Electronic messages komersial yang dikirim ke nomor telepon genggam Hong Kong ketika *roaming* di luar negeri memenuhi syarat *link* Hong Kong.

Kewenangan *Broadcasting Authority*²⁴ (BA) dan TA yang tumpang tindih mengakibatkan pada tanggal 1 April 2012 beroperasi *Communications Authority Ordinance*²⁵ (CA) yang didirikan sebagai regulator terpadu untuk layanan *broadcasting* dan industri telekomunikasi, dan fungsi BA dan TA dipindahkan ke CA dan seperti TA maka CA beroperasi melalui *Office of the Communications Authority* (OFCA). OFCA adalah kombinasi dari *Television and Entertainment Licensing Authority* (TELA, badan di bawah BA) dan OFTA. *The Office for Film, Newspaper and Article Administration* badan di bawah OFCA mengambil alih fungsi TELA sebelumnya dalam kaitannya dengan klasifikasi film, pengawasan artikel yang memuat unsur cabul dan tidak senonoh serta pendaftaran koran, tetapi penerbitan lisensi hiburan/*entertainment* beralih ke *Home Affairs Department*. CA mengambil alih semua fungsi TA dan BA maka TA dan BA dibubarkan pada 1 April 2012²⁶.

Peraturan yang berada di bawah kekuasaan OFCA adalah :

- a. *the Communications Authority Ordinance*;
- b. *the Telecommunications Ordinance*²⁷;
- c. *the Unsolicited Electronic Messages Ordinance* (UEMO)²⁸;
- d. *the Broadcasting Ordinance*;
- e. *the Broadcasting (Miscellaneous Provisions) Ordinance*²⁹; dan
- f. *the Trade Descriptions Ordinance* (TDO)³⁰.

UEMO melindungi dari *commercial electronic messages* (CEMs) dengan :

- a. [Unsubscribe facility](#)

Hal ini diatur dalam *section 9* UEMO. Hal ini dapat dilakukan jika seseorang tidak ingin menerima pesan elektronik komersial lanjut (CEMS) dari pengirim dengan membuat permintaan berhenti berlangganan kepadanya. Sekarang, pengirim dari CEMS wajib memberikan fasilitas berhenti berlangganan bagi penerima untuk mengirimkan permintaan berhenti berlangganan. Pengirim akan berhenti mengirimkan CEMS lebih lanjut dalam 10 hari kerja dari hari permintaan berhenti berlangganan dikirim. Setelah seseorang membuat permintaan berhenti berlangganan, silahkan menyimpan salinan jika mungkin. Untuk *email*, untuk melindungi diri terhadap *email*

²⁴Bab 391 dari *Laws of Hong Kong* dapat dibaca di [http://www.legislation.gov.hk/blis_pdf.nsf/6799165D2FEE3FA94825755E0033E532/4D0DE3B749CF4DD6482575EF0001E80D/\\$FILE/CAP_391_e_b5.pdf](http://www.legislation.gov.hk/blis_pdf.nsf/6799165D2FEE3FA94825755E0033E532/4D0DE3B749CF4DD6482575EF0001E80D/$FILE/CAP_391_e_b5.pdf)

²⁵*Ibid.*, Bab 616 dapat dibaca di [http://www.legislation.gov.hk/blis_pdf.nsf/6799165D2FEE3FA94825755E0033E532/730F08F3B55D0388482578C60053A300/\\$FILE/CAP_616_e_b5.pdf](http://www.legislation.gov.hk/blis_pdf.nsf/6799165D2FEE3FA94825755E0033E532/730F08F3B55D0388482578C60053A300/$FILE/CAP_616_e_b5.pdf)

²⁶ Part 2, *Section 7* dari *Communications Authority Ordinance*

²⁷ *Ibid.*, Bab 106.

²⁸ *Ibid.*, Bab 593.

²⁹ *Ibid.*, Bab 391.

³⁰ *Ibid.*, Bab 362.

yang berisi *malware* atau menghubungkan Anda ke situs *web* yang tidak bermoral, seseorang tidak harus membuka atau membalas *email* atau menggunakan fasilitas berhenti berlangganan dalam *email* yang dikirim dari sumber yang tidak diketahui. Orang yang bersangkutan harus menggunakan *software email filtering* untuk memblokir atau menyaring pesan tersebut dan menginstal *antivirus* dan *antispyware*.

b. [Do-not-call registers](#)

Hal ini diatur dalam *section* 11 UEMO. Pengguna layanan telekomunikasi di Hong Kong sekarang memiliki opsi untuk mendaftar dalam daftar *do-not-call registers* di faksimili, pesan singkat dan pesan yang direkam. Pada Juni 2013, sudah lebih dari 2,4 juta nomor telah terdaftar.

Hal ini dapat dilakukan dengan mendaftarkan nomor ponsel dan / atau fax ke [Do-not-call registers](#) untuk memberitahu semua pengirim CEMS bahwa pendaftar tidak ingin menerima pesan lagi . Cukup hubungi *hotline* 1835000 untuk pendaftaran dan ikuti instruksi untuk melengkapi pendaftaran. Setelah pendaftaran selesai , perlindungan akan dimulai setelah hari kerja kesepuluh sejak tanggal pendaftaran . Untuk detail lebih lanjut, silakan akses situs OFCA

di http://www.ofca.gov.hk/tc/consumer_focus/uemo/dnc_public/reg_instruction/index.htmJika pengirim CEMS masih mengirim pesan (kecuali pesan-pesan dari pengirim kepada siapa persetujuan telah diberikan) ke nomor yang terdaftar pada atau setelah tanggal dimulainya perlindungan maka pendaftar dapat mengajukan pengaduan dengan Otoritas Komunikasi (CA). Bahkan jika pendaftar telah terdaftar nomornya pada [Do-not-call registers](#), yang bersangkutan tetap dapat memberikan persetujuan untuk setiap pengirim untuk memungkinkan mereka untuk mengirimkan CEMS, pendaftar tidak diharuskan untuk mengeluarkan nomornya dari [Do-not-call registers](#).

c. [Identifying the message sender](#)

Hal ini diatur dalam *section* 8 dan 13 UEMO. Untuk memungkinkan masyarakat untuk mengetahui sumber pesan , pengirim pesan elektronik komersial wajib memberikan nama pengirim , nomor kontak telepon dan alamat di pesan . Jika pesan *email*, pengirim juga diperlukan untuk memberikan alamat email kontak. Selain itu , jika pesan adalah faksimili atau pesan telepon pra-rekaman, pengirim harus tidak menyembunyikan nomor telepon .

d. [Report contravention](#)

Seseorang dapat mengeluh kepada CA jika :

- 1) terus menerima CEMS dari pengirim meskipun telah membuat permintaan berhenti berlangganan kepadanya selama lebih dari 10 hari kerja;
- 2) menerima CEMS setelah menambahkan alamat elektronik di [Do-not-call registers](#) selama setidaknya 10 hari kerja, kecuali pengirim telah memperoleh persetujuan untuk mengirim CEMS;
- 3) menerima CEMS yang tidak termasuk informasi pengirim atau fasilitas berhenti berlangganan;
- 4) menerima faksimili atau telepon CEMS tanpa menampilkan nomor panggilan; atau
- 5) menerima pesan *email* komersial yang memiliki judul subjek menyesatkan.

Untuk melaporkan pelanggaran apapun maka dapat mengisi formulir yang diposting di situs OFCA di

http://www.ofca.gov.hk/en/consumer_focus/uemo/how_to_report/uem_form/index.htm atau dapat diperoleh melalui *fax-on demand* (hubungi 2961 6333). Bentuknya bisa diisi secara online atau dapat dikirim: melalui pos ke: UEM Section, OFCA, 29/F, Wu Chung House, 213 Queen's Road East, Wan Chai, Hong Kong atau melalui fax ke: 3155 0956.

e. *Claims for loss or damage*³¹.

Setiap orang yang terkena akibat dari CEMs yang bertentangan dengan ketentuan UEMO memiliki hak untuk membuat klaim sipil atas kehilangan atau kerusakan terhadap pengirim pesan, terlepas dari apakah pengirim telah dihukum karena pelanggaran. Jika jumlah klaim kurang dari \$ 50.000, ia bisa membuat klaim di *Small Claims Tribunal*.

1. Berdasarkan UEMO maka pengirim pesan elektronik komersial diwajibkan: untuk memberikan informasi pengirim yang jelas dan akurat dalam pesan³²; Hal ini juga diatur di *section 5 Unsolicited Electronic Messages Regulation (UEMR)*³³ tentang : *Commercial electronic messages must include identity and contact information*. Dalam *section 6 UEMR* diatur bahwa bahasa yang digunakan untuk keterangan pengirim harus bahasa *Chinese* dan atau Inggris.

³¹http://www.antispam.gov.hk/english/uemo/uemo_against_how.htm diunduh tanggal 6 Januari 2014 pukul 00.50 WIB

³²Lihat *Section 8 UEMO : Commercial electronic messages must include accurate sender information*

- (1) *A person shall not send a commercial electronic message that has a Hong Kong link unless—*
- (a) *the message includes clear and accurate information identifying the individual or organization who authorized the sending of the message;*
 - (b) *the message includes clear and accurate information about how the recipient can readily contact that individual or organization;*
 - (c) *the message includes such information and complies with such conditions as is or are specified in the regulations, if any; and*
 - (d) *the information included in the message in compliance with this subsection is reasonably likely to be valid for at least 30 days after the message is sent.*
- (2) *Subsection (1) does not apply if the person—*
- (a) *sent the commercial electronic message by mistake; or*
 - (b) *did not know, and could not with reasonable diligence have ascertained, that the message had a Hong Kong link.*

- ³³(1) *A commercial electronic message sent by electronic mail transmission must include—*
- (a) *the name of the individual or organization who authorized the sending of the message;*
 - (b) *the address of that individual or organization;*
 - (c) *a telephone number at which that individual or organization may be contacted; and*
 - (d) *an electronic mail address at which that individual or organization may be contacted.*
- (2) *A commercial electronic message sent by any other means of transmission must include—*
- (a) *the name of the individual or organization who authorized the sending of the message;*
 - (b) *subject to subsection (4), the address of that individual or organization; and*
 - (c) *a telephone number at which that individual or organization may be contacted.*
- (3) *If the commercial electronic message is authorized to be sent by an individual, the name of the individual included in the message under subsection (1)(a) or (2)(a) must be the individual's name as shown on his identity document.*
- (4) *If the commercial electronic message is an SMS message, the address of the individual or organization required under subsection (2)(b) may be omitted from the message if the recipient is able to obtain the address by using the telephone number included in the message under subsection (2)(c).*
- (5) *If the commercial electronic message is sent from an electronic address that is a telephone number or facsimile number, the message must include the information required by this section notwithstanding that the calling line identification information of the sending number may contain the same information.*

2. untuk menyediakan fasilitas *unsubscribe* (berhenti berlangganan) dan pernyataan fasilitas berhenti berlangganan dalam pesan³⁴;
Dalam *section 7* UEMR diatur bahwa bahasa yang digunakan untuk *unsubscribe* (berhenti berlangganan) harus bahasa *Chinese* dan Inggris. Bahkan di *section 9* UEMR diatur *Conditions relating to unsubscribe facility*³⁵.
3. untuk menghormati permintaan berhenti berlangganan dalam waktu sepuluh (10) hari kerja setelah permintaan telah dikirim³⁶;

³⁴Lihat *Section 9* UEMO : *Commercial electronic messages must contain unsubscribe facility*

(1) *A person shall not send a commercial electronic message that has a Hong Kong link unless—*

(a) *the message includes—*

(i) *a statement to the effect that the recipient may use an electronic address or other electronic means specified in the message (the unsubscribe facility) to send an unsubscribe request to the individual or organization who authorized the sending of the message; or*

(ii) *a statement to similar effect;*

(b) *the statement is presented in a clear and conspicuous manner;*

(c) *the statement complies with such conditions as are specified in the regulations, if any;*

(d) *the unsubscribe facility complies with such conditions as are specified in the regulations, if any;*

(e) *if the unsubscribe facility is a telephone number or facsimile number, it is a number allocated or assigned by the Authority;*

(f) *the unsubscribe facility is reasonably likely to be capable of receiving the recipient's unsubscribe request, if any, at all times during a period of at least 30 days after the message is sent; and*

(g) *the unsubscribe request may be sent by the recipient free of any charge to the recipient for the use of the unsubscribe facility.*

(2) *Subsection (1) does not apply if the person—*

(a) *sent the commercial electronic message by mistake; or*

(b) *did not know, and could not with reasonable diligence have ascertained, that the message had a Hong Kong link.*

(3) *A person to whom an unsubscribe request is sent under this section shall ensure that a record of the request is retained in the format in which it was originally received, or in a format that can be demonstrated to represent accurately the information originally received, for at least 3 years after its receipt.*

(4) *In this section, unsubscribe request (取消接收要求), in relation to a commercial electronic message the sending of which is authorized by an individual or organization, means—*

(a) *a message to the effect that the registered user of the electronic address to which the message is sent does not wish to receive, at that electronic address, any further commercial electronic messages from or authorized by that individual or organization; or*

(b) *a message to similar effect.*

³⁵(1) *Subject to subsection (2), the unsubscribe facility specified in a commercial electronic message in compliance with section 9(1)(a) of the Ordinance (or, if more than one unsubscribe facility is so specified, at least one of them) must be capable of receiving an unsubscribe request transmitted from the telecommunications device that is used by the recipient to access the message.*

(2) *If the commercial electronic message is an SMS message, the unsubscribe facility specified in the message (or, if more than one unsubscribe facility is specified in the message, at least one of them) must be in the form of a telephone number assigned by the Authority with which unsubscribe requests may be made orally or by entering key inputs.*

(3) *Every unsubscribe facility specified in a commercial electronic message—*

(a) *must be convenient to use;*

(b) *must be readily available for use by the recipient of the message; and*

(c) *must not itself contain a commercial electronic message.*

³⁶Lihat *Section 10* UEMO : *Commercial electronic messages must not be sent after unsubscribe request is sent*

4. tidak mengirim pesan elektronik komersial ke nomor telepon atau fax terdaftar di *Do-not-call Registers* mulai dari sepuluh (10) hari kerja pendaftarannya , kecuali telah diberikan persetujuan oleh pengguna terdaftar dari telepon yang relevan atau nomor faksimili³⁷;
5. tidak menyembunyikan informasi panggilan saat mengirim pesan dari nomor telepon atau faksimili³⁸ ; dan
6. tidak mengirim pesan email dengan judul subjek yang menyesatkan³⁹.

(1) *This section applies if a person sends an unsubscribe request to an individual or organization using the unsubscribe facility provided under section 9 (commercial electronic messages must contain unsubscribe facility).*

(2) *The individual or organization shall, within 10 working days from the day on which the unsubscribe request is sent—*

(a) *cease sending any further commercial electronic messages to the electronic address in respect of which the unsubscribe request was sent; and*

(b) *cease authorizing the sending of any further commercial electronic messages to that electronic address.*

(3) *Subsection (2) does not apply in relation to a commercial electronic message if, subsequent to the sending of the unsubscribe request, the registered user of the relevant electronic address has given his consent to the sending of the message.*

(4) *Subsection (2) does not apply in relation to a commercial electronic message if the individual or organization concerned—*

(a) *sent the message, or authorized it to be sent, by mistake; or*

(b) *did not know, and could not with reasonable diligence have ascertained, that the message had a Hong Kong link.*

(5) *In this section, **unsubscribe facility** (取消接收選項) has the same meaning as in section 9 (commercial electronic messages must contain unsubscribe facility).*

³⁷*Lihat Section 11 UEMO : Commercial electronic messages must not be sent to electronic address listed in do-not-call register*

(1) *A person shall not send a commercial electronic message that has a Hong Kong link to an electronic address that, at the time the message is sent, is listed in a do-not-call register.*

(2) *Subsection (1) does not apply in relation to a commercial electronic message if, prior to or subsequent to the listing of the electronic address in the do-not-call register, and whether before or after the commencement of this section, the registered user of the electronic address has given his consent to the sending of the message.*

(3) *Subsection (1) does not apply if the electronic address has been listed in the do-not-call register for less than 10 working days at the time the commercial electronic message is sent.*

(4) *Subsection (1) does not apply if the person—*

(a) *sent the commercial electronic message by mistake; or*

(b) *did not know, and could not with reasonable diligence have ascertained, that the message had a Hong Kong Link.*

³⁸*Lihat Section 13 UEMO : Commercial electronic messages must not be sent with calling line identification information concealed*

(1) *A person who sends a commercial electronic message that has a Hong Kong link from an electronic address that is a telephone number or facsimile number (**the sending number**) shall not—*

(a) *conceal or withhold from the called party the calling line identification information of the sending number;*

or

(b) *perform any operation or issue any instruction in connection with the sending of the message for the purpose of, or that has the effect of, concealing or withholding from the called party the calling line identification information of the sending number.*

(2) *In this section, **calling line identification information** (來電線路識別資料) means telecommunications network information generated and transmitted by the calling party's telecommunications network for the purpose of enabling the called party's telecommunications network to identify the telephone number or facsimile number of the calling party.*

³⁹*Lihat Section 12 UEMO : Commercial electronic mail messages must not use misleading subject headings*

Pengaturan mengenai *Address-Harvesting*⁴⁰ (dimana artinya menggumpulkan data nomor telepon atau *email* dengan menggunakan *software*) diatur di *section* 14 sampai 20 UEMO dimana pelanggaran terhadap hal ini akan dikenakan sanksi denda hingga HK \$ 1 juta dan hukuman penjara sampai 5 tahun.

Selain UEMO dan UEMR juga ada *Code of Practice on Sending Commercial Electronic Messages* berdasarkan UEMO (revisi terakhir 30 Agustus 2013).

Walaupun pemerintah membuat berbagai peraturan namun efektivitas suatu peraturan terkadang masih tergantung dari penyedia layanan di berbagai industri yang masih berhasil menghindari peraturan dan pembatasan dan tanpa malu-malu membuat panggilan pemasaran tanpa henti yang tidak perlu dan menjengkelkan melalui faksimili dan pesan teks⁴¹.

2. Pengaturan ketentuan hukum *anti spam* di Indonesia

Tanggal 11 Juli 2003 pemerintah mengeluarkan Keputusan Menteri Perhubungan No. 31/2003 tentang penetapan Badan Regulasi Telekomunikasi Indonesia (BRTI). BRTI adalah terjemahan IRB (sebuah Badan Regulasi Mandiri-*Independent Regulatory Body*) versi pemerintah yang diharapkan pada akhirnya menjadi suatu Badan Regulasi yang ideal. Kepmenhub No. 31/2003 tersebut (telah diubah dengan Peraturan Menteri Kominfo No. 25/Per/M.Kominfo/11/2005 tentang Perubahan Pertama atas Keputusan Menteri Perhubungan No. KM.31 tahun 2003 tentang Penetapan Badan Regulasi Telekomunikasi Indonesia) juga tidak memberi wewenang eksekutor kepada BRTI. Hal tersebut tertuang dalam Keputusan Menteri Perhubungan No. 67 Tahun 2003 tentang Tata Hubungan Kerja antara Departemen Perhubungan dengan Badan Regulasi Telekomunikasi Indonesia sehingga dipertanyakan efektivitas BRTI dalam mengawal kompetisi telekomunikasi. Namun terlepas dari polemik di atas, menjadi tugas bersama untuk mendorong agar BRTI yang sudah terbentuk ini dapat bekerja maksimal sehingga dapat memacu perkembangan industri telekomunikasi lewat iklim kompetisi, meningkatkan efisiensi dan memproteksi kepentingan publik secara *de facto* dan *de jure*⁴².

Masyarakat merasa terganggu dengan SMS, faksimili dan *email spam*. Hal ini disebabkan dari penyebaran *spam* yang tidak mengenal waktu. Pengirim *spam* mendapatkan data nomor telepon antara lain dengan membeli data nomor telepon misalnya dari kios isi ulang pulsa, *sales* atau *marketing* kartu kredit atau dari data nasabah di bank yang diteruskan ke bagian *marketing* untuk menawarkan kredit. *Spam* yang diterima antara lain berupa penawaran KTA, penawaran pengurusan kredit macet, *over* kredit *leasing*, penawaran kartu kredit dan lain sebagainya.

Pihak Badan Regulasi Telekomunikasi Indonesia (BRTI) mengaku telah berdiskusi dengan seluruh operator yang ada untuk membahas hal ini. Dari pertemuan tersebut, BRTI dan operator menyimpulkan bahwa SMS Spam yang digunakan untuk penawaran KTA (Kredit Tanpa Anggungan) dan kartu kredit sudah meresahkan pengguna layanan telekomunikasi dan melanggar Undang-undang Telekomunikasi Nomor 36 Tahun 1999 dan Peraturan Menkominfo No. 1/PER/M.KOMINFO/1/2009 tentang Penyelenggaraan Jasa Pesan Premium dan Pengiriman Jasa Pesan Singkat (*Short Messaging Service/SMS*) ke Banyak Tujuan (*Broadcast*) yang telah dirubah dengan Peraturan Menteri Kominfo No. 21 Tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Jasa Penyediaan Konten Pada Jaringan Bergerak

A person shall not send a commercial electronic mail message that has a Hong Kong link if the subject heading of the message, if any, would be likely to mislead the recipient about a material fact regarding the content or subject matter of the message.

⁴⁰Lihat *Section* 14 sampai 20 UEMO

⁴¹Simon Berry, hal 170.

⁴²<http://www.brti.or.id/tentang-brti> diunduh tanggal 16 September 2014 pk. 21.00 WIB

Seluler dan Jaringan Tetap Lokal Tanpa Kabel Dengan Mobilitas Terbatas pada tanggal 26 Juli 2013 serta Permenkominfo No 23 tahun 2005 tentang Registrasi terhadap pelanggan jasa telekomunikasi. Solusi dari BRTI adalah dengan bekerjasama dengan operator dengan proses blokir akan menggunakan *firewall* dari sisi operator melakukan *blocking* terhadap SMS Spam KTA, kartu kredit atau penawaran lainnya yang menggunakan SMS Spam. BRTI pun akan berkoordinasi dengan Bank Indonesia untuk mengetahui dan menyampaikan masalah penyebaran SMS KTA, yang terutama dilakukan oleh bank-bank asing⁴³.

SMS *spam* tersebar mulai dari pagi hari hingga malam hari ketika sebagian masyarakat sedang beristirahat. Penyebaran SMS *spam* juga dapat dikatakan melanggar privasi seseorang. Dalam Pasal 26 Undang-Undang No. 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (yang selanjutnya akan disebut UU ITE) diatur bahwa penggunaan informasi melalui media elektronik yang menyangkut data pribadi seseorang harus dilakukan atas persetujuan orang yang bersangkutan.

Selanjutnya Penjelasan Pasal 26 UU ITE menyebutkan bahwa privasi mengandung pengertian hak untuk menikmati kehidupan pribadi dan bebas dari segala macam gangguan.

Meskipun penyebaran *spam* di telepon genggam dapat dikatakan telah melanggar privasi seseorang namun sampai saat ini tidak ada sanksi pidana yang dikenakan terhadap pelaku penyebaran *spam* di telepon genggam. Hal ini disebabkan karena *spam* belum diatur di dalam hukum positif Indonesia, khususnya UU ITE. UU ITE yang merupakan *cyber law* Indonesia tidak mencantumkan peraturan yang berkaitan dengan *spam*. Akibatnya, banyak sekali *spam* yang beredar di masyarakat dengan isi pesan yang bermacam-macam contohnya modus penipuan penawaran sebagai agen pulsa dan permintaan transfer uang.

Perkembangan teknologi dewasa ini memberikan begitu banyak pilihan khususnya bagi bank dalam hal menawarkan produknya. Bank menawarkan produk salah satu caranya dengan media SMS atau *broadcast message*. Dalam praktek penawaran bank melalui media SMS disalahgunakan oleh oknum yang tidak bertanggung jawab untuk menawarkan produk bank secara masal atau *broadcast message*, sehingga menjadi masalah dalam hal SMS *spam* dan disinyalir adanya pembocoran data nasabah oleh oknum untuk mendapatkan *data base* dari para nasabah bank yang tidak dikenal. Dalam hal Bank Indonesia selaku badan independen sudah mengatur pada Peraturan Bank Indonesia No 7/6/PBI/2005 tentang Transparansi Informasi Produk Bank dan penggunaan data pribadi nasabah. Pasal 4 Ayat (1) mengatakan bank wajib menyediakan informasi tertulis dalam Bahasa Indonesia secara lengkap dan jelas mengenai karakteristik setiap produk bank.

BI meluncurkan nomor pengaduan SMS spam tawaran KTA. Nasabah bisa melaporkan kepada Bank Indonesia di nomor 085888509797. Diharapkan dengan adanya layanan tersebut, praktik penawaran KTA melalui SMS akan berkurang dan bank lebih mengedepankan *know your customer*⁴⁴.

Pelaku *spam* selain pihak swasta, juga dilakukan oleh pemerintah. Pada tanggal 17 Juni 2013 telah dimulai secara resmi dikirimkannya SMS Broadcast kepada seluruh pengguna layanan telekomunikasi seluler dan FWA di Indonesia

⁴³Sarie, BRTI dan Operator Siap Blokir SMS Spam KTA, Rabu, 16 Februari 2011, 11:27 WIB Tersedia di <http://techno.okezone.com/read/2011/02/16/54/425211/brti-dan-operator-siap-blokir-sms-spam-hta> diunduh tanggal 16 September 2014 pk. 21.00 WIB

⁴⁴Roy Franedy, Wulan Satriani/Kontan, BI Buka Pengaduan SMS Kredit Membeludak, diposkan 5 Oktober 2011 oleh [sedotpulsa](http://sedotpulsa.blogspot.com/) Tersedia di <http://sedotpulsa.blogspot.com/>

dan di luar negeri (sebatas yang bersangkutan sedang menggunakan nomer layanan telekomunikasi operator Indonesia). SMS tersebut dikirimkan dalam rangka membantu proses kegiatan sosialisasi kebijakan penyesuaian Harga BBM dan proses pengirimannya hingga tanggal 1 Juli 2013 (selama 2 minggu). Kegiatan tersebut telah dikritik dari LSM Satu Dunia, yang menganggap bahwa pengiriman tersebut berpotensi melanggar UU No. 11 Tahun 2008 tentang ITE. Maka pemerintah menjawab kritikan tersebut melalui Siaran Pers No. 47/PIH/KOMINFO/6/2013⁴⁵ bahwa :

- a. Pasal 26 UU ITE memang menyebutkan secara lengkap:
 - 1) Kecuali ditentukan lain oleh Peraturan Perundang-undangan, penggunaan setiap informasi melalui media elektronik yang menyangkut data pribadi seseorang harus dilakukan atas persetujuan Orang yang bersangkutan;
 - 2) Setiap Orang yang dilanggar haknya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat mengajukan gugatan atas kerugian yang ditimbulkan berdasarkan Undang-Undang.
- b. Selain itu, dalam penjelasannya Pasal 26 ayat (1) tersebut dinyatakan, bahwa dalam pemanfaatan Teknologi Informasi, perlindungan data pribadi merupakan salah satu bagian dari hak pribadi (*privacy rights*). Hak pribadi mengandung pengertian sebagai berikut:
 - 1) Hak pribadi merupakan hak untuk menikmati kehidupan pribadi dan bebas dari segala macam gangguan;
 - 2) Hak pribadi merupakan hak untuk dapat berkomunikasi dengan Orang lain tanpa tindakan memata-matai;
 - 3) Hak pribadi merupakan hak untuk mengawasi akses; informasi tentang kehidupan pribadi dan data seseorang.
 Kemudian ayat (2) dianggap cukup jelas.
- c. SMS Broadcast tersebut tidak menggunakan data pribadi yang dipublikasikan secara terbuka, karena selain hanya sekali dikirim SMS dalam durasi 2 minggu, juga karena pribadi yang dimaksud disini hanya sebagai objek penerima.
- d. Setiap pribadi berhak untuk bebas dari gangguan, dan itulah sebabnya nama pengirimnya disebutkan secara resmi (Tim Sosialisasi BBM / Timsos BBM). Hal ini untuk menghindari kesan negatif penerima terhadap masih banyaknya SMS Spam (baik informasi promosi, penipuan, dan berbagai informasi lainnya) yang lebih banyak tidak jelas asal usulnya yang dikeluhkan oleh cukup banyak warga masyarakat.
- e. Setiap pribadi dalam berkomunikasi berhak untuk tidak dimata-matai. SMS Broadcast tersebut tidak ada maksud untuk memata-matai, karena tugas operator telekomunikasi hanya mengirimkan SMS sedangkan tanggung jawab isi ada pada pemerintah. Yang dikirim oleh semua nomer pelanggan semaksimal mungkin tanpa harus memilih-milih nomer-nomer tertentu yang dimaksud. Jadi tidak ada potensi melakukan tindakan pengintaian, karena jika itu terjadi bertentangan dengan Pasal 40 UU No. 36 Tahun Telekomunikasi, yang menyebutkan, bahwa setiap orang dilarang melakukan kegiatan penyadapan atas informasi yang disalurkan melalui jaringan telekomunikasi dalam bentuk apapun. Demikian juga yang disebut pada Pasal 31 UU ITE, yang menyebutkan:

⁴⁵Tanggapan Kominfo Terhadap Dugaan Pelanggaran UU ITE Dalam SMS Broadcast, 18 Juni 2013 tersedia di http://www.postel.go.id/info_view_c_26_p_2024.htm

- 1) Setiap Orang dengan sengaja dan tanpa hak atau melawan hukum melakukan intersepsi atau penyadapan atas Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik dalam suatu Komputer dan/atau Sistem Elektronik tertentu milik Orang lain;
 - 2) Setiap Orang dengan sengaja dan tanpa hak atau melawan hukum melakukan intersepsi atas transmisi Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik yang tidak bersifat publik dari, ke, dan di dalam suatu Komputer dan/atau Sistem Elektronik tertentu milik Orang lain, baik yang tidak menyebabkan perubahan apa pun maupun yang menyebabkan adanya perubahan, penghilangan, dan/atau penghentian Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik yang sedang ditransmisikan; 3. Kecuali intersepsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), intersepsi yang dilakukan dalam rangka penegakan hukum atas permintaan kepolisian, kejaksaan, dan/atau institusi penegak hukum lainnya yang ditetapkan berdasarkan undang-undang; 4. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara intersepsi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diatur dengan Peraturan Pemerintah. Selain itu, ada Peraturan Menteri Kominfo No. 23 Tahun 2005 tentang Registrasi Layanan Telekomunikasi, yang Pasal 5 ayat (3) menyebutkan, bahwa penyelenggara jasa telekomunikasi wajib merahasiakan data pelanggan sebagaimana dimaksud Pasal 4 ayat (2) huruf b dalam rangka perlindungan hak-hak privat pelanggan.
- f. Adapun alasan SMS Broadcast ini hanya dikirimkan satu kali saja, karena selain tidak ingin mengganggu privasi pengguna, tetapi juga agar memberi contoh untuk tidak bertentangan dengan Peraturan Menteri Kominfo No. 1 Tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Jasa Pesan Premium dan Pengiriman Jasa Pesan Singkat (SMS) Ke Banyak Tujuan, yang Pasal 19 menyebutkan, bahwa setelah penerima pesan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 menolak pesan berikutnya, pengirim jasa pesan singkat (*short messaging service / SMS*) ke banyak tujuan (*broadcast*) dilarang melakukan pengiriman pesan berikutnya. Jadi kalau selama ini pengguna layanan sering menerima SMS berulang dari pengirim yang sama namanya secara broadcast, hak yang bersangkutan untuk melaporkannya kepada operator telekomunikasi.
- g. Bahwasanya selama ini banyak dikeluhkan adanya nomer-nomer yang nggak jelas mengirimkan SMS ke nomer-nomer lain dalam bentuk promosi dan lain-lain adalah fakta yang sangat memprihatinkan dan saat ini sedang ada upaya Kementerian Kominfo dan BRTI untuk merancang peraturannya Tetapi ini bukan dari sumber operator telekomunikasi, karena jelas bertentangan dengan UU Telekomunikasi dan Peraturan Menteri Kominfo No. 23 Tahun 2005 tersebut di atas. Sebagai informasi, pada saat RDP Komisi 1 DPR RI dengan Kementerian Kominfo, Direksi Operator Telekomunikasi dan IDSIRTII tanggal 21 Pebruari 2011 telah dipaparkan oleh Ketua IDSIRTII saat itu tentang 10 hipotesa kemungkinan beredarnya nomer-nomer telepon yang tidak jelas asal mulanya. Paparan itu untuk membantah sinyalemen dugaan telah bocornya jutaan nomer pelanggan dari operator telekomunikasi. Perbuatan yang dilakukan oleh operator seluler atas *spam sms* yang dikirimkan kepada para pelanggan seluler yang diakibatkan karena bocornya data pelanggan seluler telah melanggar Pasal 4 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen dan Pasal 42 ayat 1 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 Tentang Telekomunikasi, akibat hukum yang

timbul dari *spam* sms yang disalurkan melalui jaringan telekomunikasi yakni adanya suatu kerugian materiil dan immateriil yang diderita oleh pelanggan seluler. Disamping itu, berdasarkan Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata), perbuatan melawan hukum atas *spam* sms telah memenuhi unsur-unsur perbuatan melawan hukum.

- h. Kegiatan pengiriman SMS Broadcast ini bukan yang pertama kalinya, karena hal serupa pernah dilakukan atas permintaan KPU menjelang Pemilu dan Pilpres pada tahun 2009 untuk sekedar mengingatkan masyarakat tentang pesta demokrasi tersebut.

B. PERBANDINGAN PENGATURAN ANTI SPAM DI HONGKONG DAN INDONESIA SERTA KEMUNGKINAN PENERAPAN DI INDONESIA

Di Hong Kong, *Communications Authority Ordinance* (CA) didirikan sebagai regulator terpadu untuk layanan *broadcasting* dan industri telekomunikasi dan CA beroperasi melalui *Office of the Communications Authority* (OFCA). Peraturan yang berada di bawah kekuasaan OFCA adalah :

- a. *the Communications Authority Ordinance*;
- b. *the Telecommunications Ordinance*;
- c. *the Unsolicited Electronic Messages Ordinance* (UEMO);
- d. *the Broadcasting Ordinance*;
- e. *the Broadcasting (Miscellaneous Provisions) Ordinance*; dan
- f. *the Trade Descriptions Ordinance* (TDO).

Di Indonesia, Kementerian Komunikasi dan Informatika membentuk Badan Regulasi Telekomunikasi Indonesia (BRTI-*Indonesian Telecommunication Regulatory Authority*). Jadi dapat disimpulkan bahwa baik pemerintah Hong Kong dan pemerintah Indonesia telah memiliki badan khusus sebagai regulator terpadu untuk layanan *broadcasting* dan industri telekomunikasi. Tetapi pemerintah Hong Kong memiliki peraturan khusus untuk menangani masalah *spam* atau *unsolicited electronic messages* dimana pemerintah Indonesia belum memiliki peraturan khusus untuk menangani masalah *spam* atau *unsolicited electronic messages*, dimana hal ini mengakibatkan pelaku *spam* tidak takut atau jera dan masih banyak jumlah *unsolicited electronic messages* di Indonesia.

Di Hong Kong diatur mengenai *Address-Harvesting*⁴⁶ (dimana artinya menggumpulkan data nomor telepon atau *email* dengan menggunakan *software*) dimana pelanggaran terhadap hal ini akan dikenakan sanksi denda hingga HK \$ 1 juta dan hukuman penjara sampai 5 tahun, di Indonesia tidak ada aturan secara khusus. Penyebaran SMS *spam* juga dapat dikatakan melanggar privasi seseorang. Di Indonesia dalam Pasal 26 Undang-Undang No. 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik diatur bahwa penggunaan informasi melalui media elektronik yang menyangkut data pribadi seseorang harus dilakukan atas persetujuan orang yang bersangkutan. Selanjutnya Penjelasan Pasal 26 UU ITE menyebutkan bahwa privasi mengandung pengertian hak untuk menikmati kehidupan pribadi dan bebas dari segala macam gangguan. Meskipun penyebaran *spam* di telepon genggam dapat dikatakan telah melanggar privasi seseorang namun sampai saat ini tidak ada sanksi pidana yang dikenakan terhadap pelaku penyebaran *spam* di telepon genggam. Hal ini disebabkan karena *spam* belum diatur di dalam hukum positif Indonesia, khususnya UU ITE. UU ITE yang merupakan *cyber law* Indonesia tidak mencantumkan peraturan yang berkaitan dengan *spam*. Bank

⁴⁶Lihat *Section* 14 sampai 20 UEMO

Indonesia sudah mengatur pada Peraturan Bank Indonesia No 7/6/PBI/2005 tentang Transparansi Informasi Produk Bank dan penggunaan data pribadi nasabah.

Pemerintah Hongkong telah bekerja sama dengan masyarakat untuk mengatasi masalah *unsolicited electronic messages* melalui kampanye STEPS. Di Indonesia belum memiliki kampanye apapun untuk memerangi *spam*, mungkin dapat diambil sebagai contoh kampanye yang dilakukan oleh Pemerintah Hong Kong ini.

UEMO melindungi dari *commercial electronic messages* (CEMs) dengan :

- a. [Unsubscribe facility](#)
- b. [Do-not-call registers](#)

Cukup hubungi *hotline* 1835000 untuk pendaftaran dan ikuti instruksi untuk melengkapi pendaftaran. Setelah pendaftaran selesai, perlindungan akan dimulai setelah hari kerja kesepuluh sejak tanggal pendaftaran. Untuk detail lebih lanjut, silakan akses situs OFCA di http://www.ofca.gov.hk/tc/consumer_focus/uemo/dnc_public/reg_instruction/index.htm Jika pengirim CEMS masih mengirim pesan (kecuali pesan-pesan dari pengirim kepada siapa persetujuan telah diberikan) ke nomor yang terdaftar pada atau setelah tanggal dimulainya perlindungan maka pendaftar dapat mengajukan pengaduan dengan Otoritas Komunikasi (CA). Bahkan jika pendaftar telah terdaftar nomornya pada [Do-not-call registers](#), yang bersangkutan tetap dapat memberikan persetujuan untuk setiap pengirim untuk memungkinkan mereka untuk mengirimkan CEMS, pendaftar tidak diharuskan untuk mengeluarkan nomornya dari [Do-not-call registers](#).

- c. [Identifying the message sender](#)
- d. [Report contravention](#)

Untuk melaporkan pelanggaran apapun maka dapat mengisi formulir yang diposting di situs OFCA di http://www.ofca.gov.hk/en/consumer_focus/uemo/how_to_report/uem_form/index.htm atau dapat diperoleh melalui *fax-on demand* (hubungi 2961 6333). Bentuknya bisa diisi secara online atau dapat dikirim: melalui pos ke: UEM Section, OFCA, 29/F, Wu Chung House, 213 Queen's Road East, Wan Chai, Hong Kong atau melalui fax ke: 3155 0956.

- e. [Claims for loss or damage](#).

Pemerintah Hong Kong mengatur dalam UEMO bahwa pengirim pesan elektronik komersial diwajibkan:

- a. untuk memberikan informasi pengirim yang jelas dan akurat dalam pesan;
- b. untuk menyediakan fasilitas *unsubscribe* (berhenti berlangganan) dan pernyataan fasilitas berhenti berlangganan dalam pesan;
- c. untuk menghormati permintaan berhenti berlangganan dalam waktu sepuluh (10) hari kerja setelah permintaan telah dikirim;
- d. tidak mengirim pesan elektronik komersial ke nomor telepon atau fax terdaftar di *Do-not-call Registers* mulai dari sepuluh (10) hari kerja pendaftarannya, kecuali telah diberikan persetujuan oleh pengguna terdaftar dari telepon yang relevan atau nomor faksimili;
- e. tidak menyembunyikan informasi panggilan saat mengirim pesan dari nomor telepon atau faksimili; dan
- f. tidak mengirim pesan email dengan judul subjek yang menyesatkan.

Di Indonesia baru Bank Indonesia yang meluncurkan nomor pengaduan SMS spam tawaran KTA. Nasabah bisa melaporkan kepada Bank Indonesia di nomor 085888509797. Tetapi sampai saat ini tidak pernah terdengar adanya sanksi bagi para bank pelaku *spam* dan masyarakat masih dibanjiri SMS *spam* penawaran dari

bank. Menurut penulis, hal ini menggambarkan lemahnya peran Bank Indonesia di mata perbankan nasional sebagai bank regulator di Indonesia.

Di Indonesia dapat membuat peraturan yang mengatur secara khusus mengenai *unsolicited electronic messages* untuk mewajibkan pelaku *spam* untuk membuat *unsubscribe facility* (berhenti berlangganan) di pesan yang dikirimkan mereka, pemerintah menyediakan *do-not-call registers* dengan nomor telepon *hotline* untuk pendaftaran dan menyediakan perlindungan. Jika pengirim CEMS masih mengirim pesan (kecuali pesan-pesan dari pengirim kepada siapa persetujuan telah diberikan) ke nomor yang terdaftar pada atau setelah tanggal dimulainya perlindungan maka pendaftar dapat mengajukan pengaduan dengan BRTI atau Keminfo agar memberikan sanksi pada pelaku. Juga diwajibkan untuk *identifying the message sender* (menulis secara jelas siapa pengirim pesan dalam pesan yang dikirimkan) serta fasilitas pelaporan terhadap pelanggaran *spam* melalui situs atau faksimili atau telepon atau surat ke badan yang ditugasi untuk mengurus hal ini. Lalu diberikan juga sarana bagi korban *spam* untuk menggugat pelaku *spam* ke Pengadilan. Pemberian sanksi yang berjumlah besar secara finansial agar para pelaku *spam* jera.

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Pengaturan *anti spam* di Hong Kong diatur dalam :
 - a. *The Unsolicited Electronic Messages Ordinance (UEMO)*
 - b. *The Unsolicited Electronic Messages Regulation (UEMR)*
 - c. *Code of Practice on Sending Commercial Electronic Messages under the UEMO* (revisi 30 Agustus 2013)
 Pengaturan *anti spam* di Indonesia diatur antara lain dalam :
 - a. Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata
 - b. UU No 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen
 - c. UU No 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi
 - d. UU No 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik
 - e. Peraturan BI No 7/6/PBI/2005 tentang Transparansi Informasi Produk Bank dan Penggunaan Data Pribadi Nasabah
 - f. Permenkominfo No 23 tahun 2005 tentang Registrasi terhadap pelanggan jasa telekomunikasi
 - g. Peraturan Menkominfo No. 1/PER/M.KOMINFO/1/2009 tentang Penyelenggaraan Jasa Pesan Premium dan Pengiriman Jasa Pesan Singkat (*Short Messaging Service/SMS*) ke Banyak Tujuan (*Broadcast*)
 - h. Peraturan Menteri Kominfo No. 21 Tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Jasa Penyediaan Konten Pada Jaringan Bergerak Seluler dan Jaringan Tetap Lokal Tanpa Kabel Dengan Mobilitas Terbatas
2. Perbandingan pengaturan *anti spam* di Hong Kong dan Indonesia dan kemungkinan penerapan di Indonesia.
 Di Hong Kong, *Communications Authority Ordinance (CA)* didirikan sebagai regulator terpadu untuk layanan *broadcasting* dan industri telekomunikasi dan CA beroperasi melalui *Office of the Communications Authority (OFCA)*. Peraturan yang berada di bawah kekuasaan OFCA adalah:
 - a. *the Communications Authority Ordinance*;
 - b. *the Telecommunications Ordinance*;
 - c. *the Unsolicited Electronic Messages Ordinance (UEMO)*;
 - d. *the Broadcasting Ordinance*;

- e. *the Broadcasting (Miscellaneous Provisions) Ordinance*; dan
- f. *the Trade Descriptions Ordinance (TDO)*.

Di Indonesia, Kementerian Komunikasi dan Informatika membentuk Badan Regulasi Telekomunikasi Indonesia (BRTI-*Indonesian Telecommunication Regulatory Authority*). Jadi dapat disimpulkan bahwa baik pemerintah Hong Kong dan pemerintah Indonesia telah memiliki badan khusus sebagai regulator terpadu untuk layanan *broadcasting* dan industri telekomunikasi. Tetapi pemerintah Hong Kong memiliki peraturan khusus untuk menangani masalah *spam* atau *unsolicited electronic messages* dimana pemerintah Indonesia belum memiliki peraturan khusus untuk menangani masalah *spam* atau *unsolicited electronic messages*, dimana hal ini mengakibatkan pelaku *spam* tidak takut atau jera dan masih banyak jumlah *unsolicited electronic messages* di Indonesia.

Di Hong Kong diatur mengenai *Address-Harvesting* (dimana artinya mengumpulkan data nomor telepon atau *email* dengan menggunakan *software*) dimana pelanggaran terhadap hal ini akan dikenakan sanksi denda hingga HK \$ 1 juta dan hukuman penjara sampai 5 tahun, di Indonesia tidak ada aturan secara khusus. Penyebaran SMS *spam* juga dapat dikatakan melanggar privasi seseorang. Di Indonesia dalam Pasal 26 Undang-Undang No. 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik diatur bahwa penggunaan informasi melalui media elektronik yang menyangkut data pribadi seseorang harus dilakukan atas persetujuan orang yang bersangkutan. Selanjutnya Penjelasan Pasal 26 UU ITE menyebutkan bahwa privasi mengandung pengertian hak untuk menikmati kehidupan pribadi dan bebas dari segala macam gangguan. Meskipun penyebaran *spam* di telepon genggam dapat dikatakan telah melanggar privasi seseorang namun sampai saat ini tidak ada sanksi pidana yang dikenakan terhadap pelaku penyebaran *spam* di telepon genggam. Hal ini disebabkan karena *spam* belum diatur di dalam hukum positif Indonesia, khususnya UU ITE. UU ITE yang merupakan *cyber law* Indonesia tidak mencantumkan peraturan yang berkaitan dengan *spam*. Bank Indonesia sudah mengatur pada Peraturan Bank Indonesia No 7/6/PBI/2005 tentang Transparansi Informasi Produk Bank dan penggunaan data pribadi nasabah.

Pemerintah Hongkong telah bekerja sama dengan masyarakat untuk mengatasi masalah *unsolicited electronic messages* melalui kampanye STEPS. Di Indonesia belum memiliki kampanye apapun untuk memerangi *spam*, mungkin dapat diambil sebagai contoh kampanye yang dilakukan oleh Pemerintah Hong Kong ini.

UEMO melindungi dari *commercial electronic messages* (CEMs) dengan :

- a. [Unsubscribe facility](#)
- b. [Do-not-call registers](#)

Cukup hubungi *hotline* 1835000 untuk pendaftaran dan ikuti instruksi untuk melengkapi pendaftaran. Setelah pendaftaran selesai , perlindungan akan dimulai setelah hari kerja kesepuluh sejak tanggal pendaftaran . Untuk detail lebih lanjut, silakan akses situs OFCA di http://www.ofca.gov.hk/tc/consumer_focus/uemo/dnc_public/reg_instruction/index.htm. Jika pengirim CEMS masih mengirim pesan (kecuali pesan-pesan dari pengirim kepada siapa persetujuan telah diberikan) ke nomor yang terdaftar pada atau setelah tanggal dimulainya perlindungan maka pendaftar dapat mengajukan pengaduan dengan Otoritas Komunikasi (CA). Bahkan jika pendaftar telah terdaftar

nomornya pada [Do-not-call registers](#), yang bersangkutan tetap dapat memberikan persetujuan untuk setiap pengirim untuk memungkinkan mereka untuk mengirimkan CEMS, pendaftar tidak diharuskan untuk mengeluarkan nomornya dari [Do-not-call registers](#).

c. [Identifying the message sender](#)

d. [Report contravention](#)

Untuk melaporkan pelanggaran apapun maka dapat mengisi formulir yang diposting di situs OFCA di http://www.ofca.gov.hk/en/consumer_focus/uemo/how_to_report/uem_form/index.htm atau dapat diperoleh melalui *fax-on demand* (hubungi 2961 6333). Bentuknya bisa diisi secara online atau dapat dikirim: melalui pos ke: UEM Section, OFCA, 29/F, Wu Chung House, 213 Queen's Road East, Wan Chai, Hong Kong atau melalui fax ke: 3155 0956.

e. [Claims for loss or damage.](#)

Pemerintah Hong Kong mengatur dalam UEMO bahwa pengirim pesan elektronik komersial diwajibkan:

- a. untuk memberikan informasi pengirim yang jelas dan akurat dalam pesan;
- b. untuk menyediakan fasilitas *unsubscribe* (berhenti berlangganan) dan pernyataan fasilitas berhenti berlangganan dalam pesan;
- c. untuk menghormati permintaan berhenti berlangganan dalam waktu sepuluh (10) hari kerja setelah permintaan telah dikirim;
- d. tidak mengirim pesan elektronik komersial ke nomor telepon atau fax terdaftar di *Do-not-call Registers* mulai dari sepuluh (10) hari kerja pendaftarannya , kecuali telah diberikan persetujuan oleh pengguna terdaftar dari telepon yang relevan atau nomor faksimili;
- e. tidak menyembunyikan informasi panggilan saat mengirim pesan dari nomor telepon atau faksimili; dan
- f. tidak mengirim pesan email dengan judul subjek yang menyesatkan.

Di Indonesia baru Bank Indonesia yang meluncurkan nomor pengaduan SMS spam tawaran KTA. Nasabah bisa melaporkan kepada Bank Indonesia di nomor 085888509797. Tetapi sampai saat ini tidak pernah terdengar adanya sanksi bagi para bank pelaku *spam* dan masyarakat masih dibanjiri SMS *spam* penawaran dari bank. Menurut penulis, hal ini menggambarkan lemahnya peran Bank Indonesia di mata perbankan nasional sebagai bank regulator di Indonesia.

Di Indonesia dapat membuat peraturan yang mengatur secara khusus mengenai *unsolicited electronic messages* untuk mewajibkan pelaku *spam* untuk membuat [unsubscribe facility](#) (berhenti berlangganan) di pesan yang dikirimkan mereka, pemerintah menyediakan [do-not-call registers](#) dengan nomor telepon *hotline* untuk pendaftaran dan menyediakan perlindungan. Jika pengirim CEMS masih mengirim pesan (kecuali pesan-pesan dari pengirim kepada siapa persetujuan telah diberikan) ke nomor yang terdaftar pada atau setelah tanggal dimulainya perlindungan maka pendaftar dapat mengajukan pengaduan dengan BRTI atau Keminfo agar memberikan sanksi pada pelaku. Juga diwajibkan untuk [identifying the message sender](#) (menulis secara jelas siapa pengirim pesan dalam pesan yang dikirimkan) serta fasilitas pelaporan terhadap pelanggaran *spam* melalui situs atau faksimili atau telepon atau surat ke badan yang ditugasi untuk mengurus hal ini. Lalu diberikan juga sarana bagi korban *spam* untuk menggugat pelaku *spam* ke

Pengadilan. Pemberian sanksi yang berjumlah besar secara finansial agar para pelaku *spam* jera.

B. Saran

Pemerintah Indonesia agar segera membuat peraturan khusus tentang *unsolicited electronic messages* khususnya *unsolicited electronic messages* komersial.

Diperlukan kerjasama antar lembaga dengan para pelaku usaha di bidang *communications* dan *multimedia* untuk efektif terlaksananya *anti spam* terhadap *unsolicited electronic messages* serta untuk penegakan sanksi terhadap pelanggaran.

Pemerintah diharapkan dapat memberikan perhatian yang lebih kepada masyarakat, Pemerintah dan Bank Indonesia selaku regulator dalam memberi perlindungan kepada masyarakat diharapkan dapat berkordinasi dan membuat kebijakan agar dapat tercapainya pertumbuhan ekonomi dan daya saing yang kuat dan sehat dalam menghadapi dampak globalisasi dan kemajuan teknologi informasi terutama dalam dunia perbankan serta menjamin perlindungan konsumen agar dapat berlaku efektif dalam penerapannya kepada masyarakat. Dalam penanganannya juga harus ada koordinasi antara pihak bank secara internal dengan penyedia jasa layanan telekomunikasi tentang pembocoran data atau informasi nomor telepon nasabah.

Badan Regulasi Telekomunikasi Indonesia selaku badan penjamin transparansi dan independensi dalam jasa telekomunikasi di Indonesia seharusnya berkordinasi dengan Bank Indonesia dalam membuat kebijakan atau regulasi yang tegas dalam menjamin hak dan privasi nasabah atau konsumen dalam hal prosedur penawaran produk bank kepada nasabah dan sistem provider sebagai media perantara sistem penawaran untuk meminimalisir adanya celah oknum yang menyalahgunakan kesempatan dalam hal yang berkaitan dapat mengganggu privasi dan hak konsumen. Selain itu pihak penyedia jasa layanan telekomunikasi merubah sistem dalam hal interkoneksi menjadi berbasis biaya untuk meminimalisir mudahnya oknum untuk menyalahgunakan fasilitas provider dalam hal penyebaran *SMS Spam*. Dan harus ada sinkronisasi antara Pemerintah selaku *regulator*, Bank Indonesia dan Badan Regulasi Telekomunikasi Indonesia selaku pembuat regulasi.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Bambang Waluyo. *Penelitian Hukum Dalam Praktek*. Jakarta : Sinar Grafika, 1996.
- C.F.G. Sunaryati Hartono. *Penelitian Hukum Di Indonesia Pada Akhir Abad Ke-20*. Bandung : Alumni. 1994.
- Campbel, Enid. et. al., *Legal Research, Materials and Methods*. Sydney: The Law Book Company Limited. 1988.
- Geissler, M L. *Bulk Unsolicited Electronic Messages (SPAM): A South African Perspective (unpublished LLD Thesis, Pretoria: University of South Africa)*. 2004.
- Podhista, Chai. *A Field Manual on Selected Qualitative Research Methods* . Thailand: Institute for Population and Social Research, Mahidol University. 1991.
- Polanski, P P. 'Spam, Spamdexing and Regulation of Internet Advertising' in *Kierkegaard, S (ed.) International Law and Trade – Bridging the East-West Divide (Ankara Bar association Press, Ankara)*.2007.

- Rebecca Bolin. "Opting out of Spam: A Domain Level Do-Not-Spam Registry", *Yale Law & Policy Review*, Vol. 24, No. 2, Spring, New Haven : [Yale Law & Policy Review, Inc.](#), 2006.
- Simon Berry dan Viola Jin. "Chapter 11: Hong Kong". John P Janka (editor), *The Technology, Media and Telecommunications Review, 4th edition*. London : Law Business Research Ltd. Oktober 2013.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif : Suatu Tinjauan Singkat*. Cet-Kelima. Jakarta : Raja Grafindo Persada. 2001.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif : Suatu Tinjauan Singkat*, Cet-Kelima. Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2001.
- Soerjono Soekanto. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia, 2008.
- Solkin D.E. "Technical and Legal approaches to Unsolicited Electronic Mail", *University of San Francisco Law Review*, Vol. 35. San Francisco : Faculty of Law of University of San Francisco. 2001.
- Tladi. "The Regulation of Unsolicited Commercial Communications (SPAM): Is the Opt-Out Mechanism Effective?", *SALJ*. 2008.

Situs Internet

- http://eprints.unsri.ac.id/4133/1/proteksi_mail_server.pdf
- <http://id.wikipedia.org/wiki/Spam>
- <http://sedot-pulsa.blogspot.com/>
- <http://techno.okezone.com/read/2011/02/16/54/425211/brti-dan-operator-siap-blokir-sms-spam-kta>
- <http://thelawdictionary.org/spam/>
- <http://www.antispam.gov.hk/english/steps/steps.htm>
- http://www.antispam.gov.hk/english/uemo/uemo_against_how.htm
- <http://www.brti.or.id/tentang-brti>
- http://www.itu.int/osg/spu/ni/fmi/casestudies/chinaFMI_final.pdf
- [http://www.legislation.gov.hk/blis_pdf.nsf/6799165D2FEE3FA94825755E0033E532/4D0DE3B749CF4DD6482575EF0001E80D/\\$FILE/CAP_391_e_b5.pdf](http://www.legislation.gov.hk/blis_pdf.nsf/6799165D2FEE3FA94825755E0033E532/4D0DE3B749CF4DD6482575EF0001E80D/$FILE/CAP_391_e_b5.pdf)
- [http://www.legislation.gov.hk/blis_pdf.nsf/6799165D2FEE3FA94825755E0033E532/730F08F3B55D0388482578C60053A300/\\$FILE/CAP_616_e_b5.pdf](http://www.legislation.gov.hk/blis_pdf.nsf/6799165D2FEE3FA94825755E0033E532/730F08F3B55D0388482578C60053A300/$FILE/CAP_616_e_b5.pdf)
- http://www.ofca.gov.hk/en/consumer_focus/uemo/how_to_report/uem_form/index.htm
- http://www.postel.go.id/info_view_c_26_p_2024.htm
- <http://www.tribunnews.com/iptek/2011/06/30/pemilik-ponsel-di-indonesia-belum-terlindungi-sms-spam>
- http://www2.warwick.ac.uk/fac/soc/law/elj/jilt/2005_1/ong/www.oecd.org/dataoecd/5/47/34935342.pdf

Peraturan

HONGKONG

The Unsolicited Electronic Messages Ordinance

The Unsolicited Electronic Messages Regulation

Code of Practice on Sending Commercial Electronic Messages under the UEMO
(revisi 30 Agustus 2013)

INDONESIA

- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 No. 42 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 3821)
- Undang-undang Nomor 36 Tahun 1999 Tentang Telekomunikasi ditetapkan dan diundangkan di Jakarta pada tanggal 8 September 1999 dan mulai berlaku 8 September 2000 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 154 dan Penjelasan di Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor : 3881)
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4843)
- Peraturan Menkominfo No. 1/PER/M.KOMINFO/1/2009 tentang Penyelenggaraan Jasa Pesan Premium dan Pengiriman Jasa Pesan Singkat (*Short Messaging Service/SMS*) ke Banyak Tujuan (*Broadcast*)
- Peraturan Menteri Kominfo No. 21 Tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Jasa Penyediaan Konten Pada Jaringan Bergerak Seluler dan Jaringan Tetap Lokal Tanpa Kabel Dengan Mobilitas Terbatas
- Peraturan BI No 7/6/PBI/2005 tentang Transparansi Informasi Produk Bank dan Penggunaan Data Pribadi Nasabah (Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 4475)
- Permenkominfo No 23 tahun 2005 tentang Registrasi terhadap pelanggan jasa telekomunikasi