BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pembangunan dan perkembangan perekonomian, perdagangan, serta perindustrian yang semakin hari semakin meningkat telah memberikan kemudahan yang luar biasa kepada masyarakat dalam memenuhi kebutuhannya, karena telah banyak beragam variasi barang dan jasa yang dapat dikonsumsi oleh masyarakat. Masyarakat dalam mencapai kesejahteraan, memerlukan pemenuhan atas kebutuhannya. Berbagai upaya akan dilakukan masyarakat untuk memenuhi kebutuhan tersebut. Terkait dengan kebutuhan tersebut kebutuhan terbagi menjadi 3 (tiga) tingkatan, yakni kebutuhan primer yang dapat dikatakan kebutuhan yang bersifat darurat, kebutuhan sekunder, dan terakhir adalah kebutuhan tersier.

Di era yang modern seperti sekarang ini, masyarakat memiliki berbagai kebutuhan primer yakni kebutuhan akan sandang, pangan dan papan. Namun di samping itu, masyarakat juga memerlukan kebutuhan-kebutuhan lainnya, seperti kebutuhan informasi, hiburan, pendidikan dan pengawasan yang dapat memberikan manfaat bagi masyarakat, salah satu pemenuhan kebutuhan tersebut yaitu media penyiaran. Media penyiaran memberikan suatu program televisi yang dapat menjangkau lebih banyak program siaran baik dalam maupun luar negeri yang sekarang disebut dengan televisi berlangganan.

Kebutuhan masyarakat akan jasa penyiaran berlangganan mengakibatkan keberadaan jasa penyiaran berlangganan menjadi hal yang sangat penting sebagai alat untuk memenuhi kebutuhan. Banyaknya fasilitas yang didapatkan dari televisi menjadi alasan mengapa jasa penyiaran berlangganan menjadi salah satu kebutuhan masyarakat.

Perkembangan jasa penyiaran berlangganan di Indonesia awalnya hanya dikenal oleh kalangan tertentu saja. Namun, saat ini jasa penyiaran berlangganan menjadi kebutuhan bagi setiap kalangan baik anak-anak, remaja, maupun orang dewasa. Permintaan dari masyarakat yang begitu besar menjadi alasan bagi pelaku usaha menjalankan usahanya di bidang jasa penyiaran berlangganan. Dewasa ini, di Indonesia telah banyak pelaku usaha yang menyediakan jasa penyiaran berlangganan, di mana program acara yang ditawarkan beraneka ragam baik program dalam negeri maupun luar negeri. Televisi berlangganan adalah jasa penyiaran saluran televisi yang dilakukan khusus untuk pelanggan yang bersedia membayar atau berlangganan secara berkala. Jasa ini biasanya disediakan dengan menggunakan sistem digital ataupun analog melalui media satelit. Saat ini sistem penyiaran dengan digital adalah yang paling lazim digunakan.

Pelaku usaha di bidang jasa penyiaran berlangganan bersaing untuk mengeluarkan berbagai macam pilihan layanan televisi kabel yang memungkinkan masyarakat untuk menyaksikan siaran televisi yang memiliki banyak program-program acara televisi di dunia. Selain itu, pelaku usaha memberikan penawaran kepada masyarakat agar dapat berlangganan

televisi kabel untuk dipasang di rumah. Salah satunya adalah X TV, merupakan stasiun televisi satelit berlangganan yang dioperasikan oleh PT. Y dan merupakan anak perusahaan Z Grup. X TV menyediakan jasa siaran berlangganan yang menawarkan beberapa paket layanan, X TV menawarkan beragam saluran dan program ternama bagi konsumen di Indonesia dari *genre* yang berbeda, termasuk saluran hiburan, gaya hidup, pendidikan, anak-anak, olahraga, musik, film, dan berita.¹

Mekanisme atau prosedur berlangganan X TV terbilang cukup mudah, masyarakat hanya cukup memenuhi syarat dan ketentuan-ketentuan yang ditetapkan oleh X TV, sehingga calon pelanggan dapat menjadi pelanggan X TV. Syarat dan ketentuan berlangganan X TV merupakan perjanjian antara pelanggan dan X TV. Dengan adanya perjanjian tersebut, maka antara X TV dengan pelanggan sepakat untuk saling mengikatkan diri dalam perjanjian berlangganan tersebut dengan ketentuan-ketentuan yang ada. Perjanjian yang telah disepakati para pihak menimbulkan adanya hubungan hukum. Pengertian perjanjian dijelaskan pada Pasal 1313 KUHPerdara yang selanjutnya disebut KUHPerdara menyatakan, “Suatu Perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih.” Suatu perjanjian harus memenuhi 4 (empat) syarat yang diperlukan untuk sahnya suatu perjanjian sebagaimana terdapat dalam Pasal 1320 KUHPerdara, yaitu :

¹ Dapat dibaca di <http://www.beritasatu.com/ekonomi/136998-lippo-group-luncurkan-layanan-saluran-televisi-berbayar-X-TV.html>, di akses pada tanggal 2 Oktober 2014, pukul 12.00 WIB

- a. Sepakat mereka yang mengikatnya;
- b. Kecakapan untuk membuat suatu perjanjian;
- c. Suatu hal tertentu;
- d. Suatu sebab yang halal.

R. Setiawan, menyatakan bahwa perjanjian ialah suatu perbuatan hukum dimana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya atau saling mengikatkan dirinya terhadap satu orang atau lebih.²

Dalam perjanjian terdapat hak yang harus dinikmati dan dimiliki dan kewajiban yang harus dilaksanakan oleh para pihak. Namun pada pelaksanaannya, dalam hubungan antara pelaku usaha jasa penyiaran berlangganan dan pelanggan dapat terjadi permasalahan hukum dimana konsumen tidak mendapatkan haknya sebagaimana dituangkan dalam perjanjian. Sebagian besar perjanjian antara konsumen dan pelaku usaha adalah merupakan perjanjian yang isinya telah dibuat atau ditentukan sepihak oleh pelaku usaha sehingga konsumen tidak dapat melakukan penawaran atau negosiasi dan biasanya konsumen adalah pihak yang dirugikan, perjanjian tersebut dikenal sebagai perjanjian baku.

Pada praktiknya pelaku usaha dalam melakukan suatu perbuatan sering kali merugikan konsumen. Kerugian yang seringkali dialami oleh konsumen tidak hanya perubahan perjanjian secara sepihak, tetapi paket layanan yang tidak sesuai dengan promosi, penghentian secara sepihak,

² R. Setiawan, *Hukum Perikatan-Perikatan Pada Umumnya*, Bandung: Bina Cipta, 1987, hlm. 49.

pengurangan program tanpa adanya informasi yang diberikan oleh pelaku usaha. Maka, untuk menindaklanjuti hal tersebut perlu adanya pengawasan terhadap pelaku usaha.

Kurangnya sebuah peran dari pemerintah terhadap pelaku usaha yang telah melanggar hak-hak konsumen, membuat para pelaku usaha menjadi tidak peduli akan hak-hak konsumen. Sehingga saat ini banyak pelaku usaha yang tidak menghiraukan konsumennya dengan mengambil keputusan secara sepihak, dan merugikan konsumen, tanpa memberikan konfirmasi.

Sebagai contoh adalah kasus yang dialami oleh Norman Yanuar kasus ini bermula ketika Kasus ini bermula ketika Norman Yanuar berlangganan X TV dengan menggunakan paket layanan XFun yaitu paket layanan yang memuat 98 CH + 13 HD *PROGRAM* selama setahun penuh dan dibayar di muka. Dalam perjanjian berlangganan disepakati bahwa Norman Yanuar berlangganan paket layanan XFun dimulai pada bulan Februari 2013 hingga berakhir pada Februari 2014. Salah satu alasan Norman mengambil paket layanan XFun karena di dalam paket layanan tersebut ada *program National Geographic HD* dan *History HD* yang merupakan program favorite Norman.

Namun pada saat Norman ingin mengakses *National Geographic HD* dan *History HD program* tersebut, telah *di-block* oleh X TV ini terjadi pada hari selasa, 23 September 2014 sekitar pukul 19.11 WIB. Hal ini sudah tidak sesuai dengan kesepakatan awal yang telah disepakati oleh X TV dan

Norman, kemudian Norman melakukan pengecekan terhadap website X TV dan Norman baru menyadari bahwa X TV telah melakukan perubahan sepihak dari paket layanannya dimana *program National Geographic HD* dan *History HD* beserta beberapa program HD lainnya hanya dapat diakses oleh pelanggan yang menggunakan paket layanan XSun, XStar, dan XUniverse dimana paket tersebut adalah paket yang lebih tinggi tingkatannya secara biaya maupun isi layanannya. Kemudian Norman menghubungi *customer service* untuk melakukan *upgrade* paket ke XSun, namun *customer service* memberitahu Norman bahwa Norman hanya bisa *meng-upgrade* setelah kontrak 1 (satu) tahun Norman berakhir sedangkan paket layanan Norman masih tersisa sekitar 4-5 bulan kedepan atau jika tidak Norman harus membayar penuh paket yang Norman ambil dan paket 1 tahun yang telah Norman bayarkan akan hangus. Namun pada pelaksanaannya belum genap satu tahun sesuai dengan kesepakatan awal, X TV melakukan perubahan secara sepihak yang merugikan Norman.

Selain itu Norman kecewa akibat perubahan sepihak yang dilakukan oleh X TV, kekecewaannya yaitu mengenai perubahan layanan yang dilakukan sepihak oleh X TV, X TV tanpa melakukan konfirmasi kepada pelanggan dan X TV telah menyalahi ketentuan perjanjian yang telah disetujui oleh pelanggan.³

³ Dapat dibaca di <http://inside.kompas.com/suratpembaca/read/45316>, di akses pada tanggal 2 Oktober 2014, pukul 13.00 WIB.

Pelaku usaha selalu memandang konsumen sebagai pihak yang mudah dieksploitasi dan mudah dipengaruhi untuk menggunakan segala bentuk atau jasa yang ditawarkan. Hal ini diperparah dengan kurangnya pemahaman masyarakat sebagai konsumen terhadap hak-haknya. Konsumen tidak dapat melakukan upaya apapun ketika haknya diabaikan. Disamping itu konsumen tidak memahami prosedur pengaduan dan penuntutan pada saat haknya dilanggar.⁴

Menurut sepengetahuan penulis, belum pernah ada judul penelitian yang sama sampai dengan penelitian ini dibuat. Sampai saat ini sepengetahuan penulis baru ada penelitian oleh :

1. Khotimah, Pelaksanaan Pengaktifan Sepihak (*Negative Option*) Yang Dilakukan Oleh Telkomsel Dalam Layanan Opera Mini Ditinjau Dari KUHPerdara dan UUPK Serta Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik. Skripsi, Fakultas Hukum Universitas Padjajaran, Bandung, 2012.

Judul tersebut membahas mengenai bagaimana tindakan pengaktifan sepihak (*negative option*) content opera mini yang dilakukan oleh telkomsel dan bagaimana tindakan hukum yang sebaiknya ditempuh oleh konsumen terhadap tindakan pengaktifan secara sepihak (*negative option*) pada transaksi elektronik.

⁴Happy Susanto, *Hak-hak Konsumen Jika Dirugikan*, Jakarta: Visi Media, 2008, hlm.16.

2. Gibral Chaerul Mi'raj, Pendaftaran Sepihak Dalam Program Tagihan Tetap Oleh PT. Telekomunikasi Indonesia Tbk Terhadap Pengguna Layanan Telepon Tetap Dikaitkan Dengan Asas Kebebasan Berkontrak dan Undang-Undang Perlindungan Konsumen Pendaftaran Sepihak Dalam Program Tagihan Tetap Oleh PT. Telekomunikasi Indonesia TBK Terhadap Pengguna Layanan Telepon Tetap Dikaitkan Dengan Asas Kebebasan Berkontrak dan Undang-Undang Perlindungan Konsumen. Skripsi, Fakultas Hukum Universitas Padjajaran, Bandung, 2012.

Judul tersebut membahas bagaimana perlindungan hukum terhadap pengguna telepon tetap selaku konsumen pendaftaran sepihak oleh PT. Telkom pada program tagihan tetap serta membahas mengenai bagaimana pertanggungjawaban PT. Telkom selaku pelaku usaha terhadap konsumen terkait program tagihan tetap yang dibuat secara sepihak.

3. Fandy, Tinjauan Hukum Terhadap Penghentian Siaran Secara sepihak Oleh Operator Televisi Berlangganan Dihubungkan Dengan UUPK Juncto Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 Tentang Penyiaran. Skripsi, Fakultas Hukum Universitas Komputer Indonesia, Bandung, 2009.

Judul tersebut membahas mengenai bagaimana perlindungan hukum terhadap konsumen dalam penghentian siaran secara sepihak oleh

operator televisi berbayar serta membahas mengenai tindakan hukum apa yang dapat dilakukan oleh konsumen atas penghentian siaran secara sepihak oleh operator televisi berbayar. Sedangkan penulis akan membahas mengenai pertanggungjawaban pelaku usaha jasa penyiaran berlangganan dalam perubahan paket layanan secara sepihak serta membahas mengenai apakah peran pemerintah terhadap pelaku usaha jasa penyiaran berlangganan yang melakukan perubahan paket layanan secara sepihak.

Berdasarkan latar belakang di atas maka dalam penulisan usulan penelitian ini penulis mencoba membahas mengenai peran pemerintah dan tanggung jawab pelaku usaha dalam terjadinya penghentian siaran secara sepihak yang dituangkan dalam judul : **“TINJAUAN YURIDIS TANGGUNG JAWAB PELAKU USAHA JASA PENYIARAN BERLANGGANAN (TELEVISI KABEL) DAN PERANAN PEMERINTAH SEBAGAI PENGAWAS TERKAIT PERUBAHAN PAKET LAYANAN SECARA SEPIHAK DIHUBUNGGAN DENGAN UNDANG-UNDANG NOMOR 8 TAHUN 1999 TENTANG PERLINDUNGAN KONSUMEN DAN BUKU III KITAB UNDANG-UNDANG HUKUM PERDATA”**

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan apa yang telah diuraikan pada latar belakang masalah maka penulis mencoba untuk mengidentifikasi permasalahan hukum yang timbul, sebagai berikut:

1. Bagaimana tanggung jawab pelaku usaha jasa penyiaran berlangganan dalam perubahan paket layanan secara sepihak?
2. Apa peran pemerintah terhadap pelaku usaha jasa penyiaran berlangganan yang melakukan perubahan paket layanan secara sepihak?

C. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan pembahasan dapat diuraikan sebagai berikut :

1. Untuk mengkaji dan memahami tanggung jawab pelaku usaha jasa penyiaran berlangganan dalam perubahan paket layanan secara sepihak.
2. Untuk mengkaji dan memahami peran pemerintah terhadap pelaku usaha jasa penyiaran berlangganan yang melakukan perubahan paket layanan secara sepihak.

D. Kegunaan Penelitian

Selain tujuan-tujuan tersebut di atas, penulisan skripsi ini juga diharapkan bermanfaat untuk berbagai hal diantaranya:

1. Secara Teoritis

- a. Hasil penelitian diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran secara teoritis dalam pengembangan ilmu hukum khususnya dalam bidang hukum bisnis dan hukum perlindungan konsumen terkait dengan tanggung jawab pelaku usaha atas perubahan paket layanan secara sepihak dan peranan pemerintah terhadap pelaku usaha yang melakukan perubahan paket layanan secara sepihak.
- b. Secara teoritis, menjadi acuan dalam penyelesaian masalah di bidang perlindungan konsumen terkait jasa penyiaran berlangganan yang melakukan perubahan paket layanan secara sepihak dan tanggung jawab pelaku usaha jasa penyiaran berlangganan yang melakukan perubahan paket layanan secara sepihak sesuai dengan Undang-Undang Nomor 8 Tentang Perlindungan Konsumen (yang selanjutnya disingkat UUPK) dan Buku III Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (yang selanjutnya disingkat KUHPerdata). Mengingat sampai dewasa ini literatur yang dapat dijadikan bahan referensi dalam permasalahan tersebut masih sangat sedikit jumlahnya, sehingga diharapkan dengan kehadiran skripsi ini dapat menambah bahan literatur dari permasalahan tersebut.

2. Secara Praktis

Pembahasan ini diharapkan dapat :

- a. Memberikan masukan kepada pemerintah agar dapat memperhatikan para pelaku usaha yang menjalankan usahanya agar tidak hanya mencari keuntungan untuk mereka sendiri tanpa memperdulikan hak-hak konsumen, sehingga konsumen tidak selalu menjadi korban dari tindakan pelaku usaha.
- b. Hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai referensi oleh para praktisi untuk memberikan wawasan pengetahuan mengenai masalah perbuatan pelaku usaha yang melakukan perubahan paket layanan secara sepihak serta hasil penelitian ini dapat memberikan gambaran korelasi yang terbentuk antara fakta di lapangan dengan aturan teori yang berlaku dan untuk meningkatkan sikap kritis dalam menyikapi fenomena yang terjadi dalam masyarakat yang berkaitan dengan hukum.
- c. Memberikan informasi bagi masyarakat terutama kalangan dunia usaha tentang perlindungan konsumen khususnya tentang pertanggungjawaban pelaku usaha jasa penyiaran berlangganan terkait dengan perubahan paket layanan secara sepihak.

E. Kerangka Pemikiran

Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 Amandemen ke IV menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum. Ketentuan pasal tersebut merupakan landasan konstitusional bahwa

Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas hukum, dimana hukum ditempatkan sebagai satu-satunya aturan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Pengakuan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia dapat dikatakan sebagai tujuan dari pada negara hukum. Perlindungan terhadap hak asasi manusia tersebut dinyatakan dalam Undang-Undang Dasar 1945. Hak asasi manusia diantaranya adalah hak untuk mendapatkan perlindungan dan hak untuk memperoleh kesejahteraan.

Hal ini dicantumkan dalam Pasal 28 C ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen ke IV yang menyatakan bahwa :

“Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia.”

Dalam meningkatkan kesejahteraan hidupnya setiap orang bebas melakukan segala kegiatan usahanya sesuai dengan minat dan kemampuannya. Dalam melaksanakan kegiatan usahanya pelaku usaha tidak terlepas dari kewajibannya untuk bertanggung jawab atas segala tindakan yang telah dilakukannya. Dalam menjalankan kegiatan usahanya hal ini perlu diperhatikan agar kedepannya tidak menimbulkan kerugian terhadap konsumen.

Pengertian pelaku usaha menurut Undang-Undang Perlindungan Konsumen Pasal 1 angka (3) menyatakan bahwa:

“Pelaku usaha adalah setiap orang perseorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama

melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi.”

Istilah konsumen berasal dari kata *consumer* (Inggris-Amerika), atau *consument/konsument* (Belanda).⁵ Sedangkan pengertian konsumen menurut Undang-Undang Perlindungan Konsumen Pasal 1 angka (2) menyatakan bahwa :

“Konsumen adalah setiap orang pemakai barang dan/atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan.”

Negara Indonesia sebagai negara hukum berdasarkan Pancasila haruslah memberikan perlindungan hukum terhadap warga masyarakatnya yang sesuai dengan Pancasila. Oleh karena itu perlindungan hukum berdasarkan Pancasila berarti pengakuan dan perlindungan hukum akan harkat dan martabat manusia atas dasar nilai Ketuhanan Yang Maha Esa, kemanusiaan, persatuan, permusyawaratan serta keadilan sosial.

Teori perlindungan yang dikemukakan oleh **Philipus M. Hadjon**, menyebutkan bahwa perlindungan hukum terbagi atas dua, yaitu perlindungan hukum *represif* dan perlindungan hukum *preventif*.⁶ Perlindungan hukum *represif* yaitu perlindungan hukum yang dilakukan dengan cara menerapkan sanksi terhadap pelaku agar dapat memulihkan hukum kepada keadaan sebenarnya. Perlindungan jenis ini biasanya

⁵ Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Jakarta: Sinar Grafika, 2009, hlm. 22

⁶ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, Surabaya: PT. Bina Ilmu, 1987, hlm. 3.

dilakukan di Pengadilan. Perlindungan hukum *preventif* yaitu perlindungan hukum yang bertujuan untuk mencegah terjadinya suatu sengketa. Perlindungan hukum jenis ini misalnya sebelum Pemerintah menetapkan suatu aturan atau keputusan, rakyat dapat mengajukan keberatan, atau dimintai pendapatnya mengenai rencana keputusan tersebut. Pada hakekatnya perlindungan hukum itu berkaitan bagaimana hukum memberikan keadilan yaitu memberikan atau mengatur hak-hak terhadap subyek hukum.

Dalam hal ini konsumen perlu dilindungi agar konsumen tidak menanggung biaya atau pengeluaran yang seharusnya tidak perlu ada jika kebutuhannya terpenuhi secara baik melalui penyediaan barang dan jasa yang berkualitas.

Sementara itu, Janus Sidabalok mengemukakan ada empat alasan pokok mengapa konsumen perlu dilindungi :⁷

1. melindungi konsumen sama artinya dengan melindungi seluruh bangsa sebagaimana diamanatkan oleh tujuan pembangunan nasional menurut UUD 1945;
2. melindungi konsumen perlu untuk menghindarkan konsumen dari dampak negatif penggunaan teknologi;

⁷ Janus Sidabalok, *Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2014, hlm. 5.

3. melindungi konsumen perlu untuk melahirkan manusia-manusia yang sehat rohani dan jasmani sebagai pelaku-pelaku pembangunan, yang berarti juga untuk menjaga kesinambungan pembangunan nasional;
4. melindungi konsumen perlu untuk menjamin sumber dana pembangunan yang bersumber dari masyarakat konsumen.

Perkembangan perekonomian yang pesat menghasilkan berbagai jenis produk baik barang maupun jasa yang dapat dikonsumsi oleh konsumen. Kondisi seperti ini memberikan manfaat bagi konsumen karena kebutuhan akan barang atau jasa yang diinginkan dapat dipenuhi. Namun hal ini dapat mengakibatkan kedudukan pelaku usaha dan konsumen menjadi tidak seimbang, sehingga mengakibatkan kedudukan konsumen berada pada posisi yang tidak menguntungkan.

Pelaku usaha dalam bertindak maupun berhubungan dengan pihak-pihak yang terkait dengan usahanya tentu harus mempunyai tanggung jawab. Dengan melakukan hubungan hukum antara pelaku usaha dan konsumen adalah salah satu bentuk tanggung jawab pelaku usaha. Hal tersebut tujuannya agar kelancaran hubungan hukum tersebut berjalan dengan tertib, teratur, serta mempunyai kepastian hukum.

Konteks hubungan hukum disini adalah suatu perjanjian antara konsumen dan pelaku usaha. Definisi perjanjian menurut Pasal 1313 KUHPerdara :

“Suatu persetujuan adalah suatu perbuatan dengan mana 1(satu) orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap 1(satu) orang lain atau lebih.”

Awal dimulainya sistem perjanjian adalah kebebasan berkontrak di antara pihak yang berkedudukan seimbang merupakan unsur yang sangat penting. Namun berhubung aspek-aspek perekonomian semakin berkembang, para pihak mencari format yang lebih praktis. Salah satu pihak menyiapkan syarat-syarat yang sudah distandarkan pada suatu format perjanjian yang telah dicetak, berupa formulir untuk kemudian diberikan kepada pihak lainnya untuk disetujui.

Prinsip-prinsip kedudukan konsumen dalam hubungan hukum antara konsumen dan pelaku usaha berangkat dari doktrin atau teori yang dikenal dalam sejarah hukum perlindungan konsumen, yaitu teori *let the buyer beware(caveat emptor)*, teori *the due care theory*, teori *the privity of contract*, dan Teori prinsip kontrak bukan merupakan syarat.⁸

Teori yang mendukung dan berkaitan dengan penulisan ini adalah adalah *The Privity Contract*, dalam teori ini dinyatakan bahwa pelaku usaha mempunyai kewajiban untuk melindungi kepentingan konsumen, tetapi hal itu baru dapat dilaksanakan jika di antara mereka telah terjalin hubungan kontraktual. Pelaku usaha tidak dapat dipersalahkan atas hal-hal di luar isi kontrak atau perjanjian. Artinya, konsumen dapat menggugat berdasarkan wanprestasi (*contractual liability*). Di tengah minimnya peraturan

⁸ Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, Jakarta: PT Grasindo, 2000, Hlm.61.

perundang-undangan di bidang konsumen, sangat sulit menggugat pelaku usaha dengan dasar perbuatan melawan hukum, terlebih jika dikaitkan dengan fenomena-fenomena kegiatan perekonomian dewasa ini yang banyak menggunakan kontrak-kontrak standard atau perjanjian baku yang isinya lebih banyak menguntungkan pelaku usaha, sebab kontrak-kontrak tersebut dibuat dan disusun oleh pelaku usaha, dan tidak ada pilihan lain bagi konsumen. Sehingga dalam fenomena perjanjian baku muncul istilah ” *take it or leave it* ”. Teori ini tentu saja banyak mengandung kelemahan-kelemahan bagi konsumen.

Bahwa pada prinsipnya setiap warga negara memerlukan keadilan dalam berbagai aspek kehidupan tidak hanya masalah ekonomi tetapi keadilan dalam konteks hukum, karena sampai saat ini masih banyak perbuatan-perbuatan pelaku usaha yang menimbulkan dampak ketidakadilan bagi konsumen. Teori keadilan dari **Aristoteles** dan **John Rawls**. Digunakannya teori keadilan dari Aristoteles karena lemahnya posisi konsumen dibanding posisi produsen atau pelaku usaha. Perlindungan terhadap konsumen didasarkan pada keadilan komutatif yakni keadilan yang memberikan kepada setiap orang sama banyaknya dengan tidak mengingat jasa-jasa perseorangan.

Menurut **Aristoteles** dalam bukunya *nicomachean ethics* maka pada dasarnya ada 2 (dua) teori tentang keadilan yaitu keadilan distributif dan keadilan korektif atau komutatif.

Keadilan distributif ialah keadilan yang memberikan bagian kepada setiap orang menurut jasanya, dan pembagian mana tidak didasarkan bagian yang sama akan tetapi atas keseimbangan. Sedangkan keadilan korektif atau komutatif adalah keadilan yang memberikan kepada setiap orang sama banyaknya dengan tidak mengingat jasa seseorang. Keadilan korektif atau komutatif memegang peranan dalam hal tukar menukar pada peraturan barang dan jasa, dalam mana sedapat mungkin terdapat persamaan antara apa yang dipertukarkan. Sehingga keadilan korektif atau komutatif lebih menguasai hubungan antara perseorangan, sedangkan keadilan distributif terutama menguasai hubungan antara masyarakat khususnya negara dengan perseorangan. Perlindungan terhadap konsumen didasarkan pada keadilan komutatif yakni keadilan yang memberikan kepada setiap orang sama banyaknya dengan tidak mengingat jasa-jasa perseorangan.⁹

Pemerintah wajib memikirkan berbagai kewajiban yang arahnya adalah untuk melindungi masyarakat sebagai konsumen dalam upaya untuk melindungi konsumen dari situasi tersebut. Penjabaran mengenai hak-hak konsumen melalui undang-undang Khususnya di Indonesia, merupakan bagian dari implementasi sebagai suatu negara kesejahteraan, karena Undang-Undang Dasar 1945 secara tegas telah memberikan jaminan bahwa “segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya Pasal 27 ayat (1).

⁹ Chainur Arrasjid, *Dasar-dasar Ilmu Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, 2006, hlm. 40.

Setiap warga Negara diperlakukan dan diberi kedudukan yang sama dihadapan hukum, juga setiap warga Negara mendapatkan perlindungan hukum yang sama atas keselamatan dan keamanan jiwa, kehormatan juga harta bendanya hal tersebut sesuai dengan Pasal 27 ayat (1) UUD Tahun 1945 (amandemen ke-IV) dengan menganut asas “*Equality Before The Law*” yang berarti bahwa adanya kesederajatan dimuka hukum, ini berarti hukum tidak mengenal diskriminasi.

F. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan pada penulisan ini berupa pendekatan yuridis normatif dengan spesifikasi penelitian yang bersifat deskriptif analitis.

1. Tahap Penelitian dan Bahan Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif, yaitu penelitian yang difokuskan untuk mengkaji penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif.¹⁰ Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan undang-undang (*statute approach*), yaitu dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang berkaitan dengan hukum perlindungan konsumen, hukum perdata, serta pendekatan konseptual (*conceptual approach*)

¹⁰ Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Edisi Revisi, Malang: Bayumedia Publishing, 2007, hlm. 295.

yang beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum.¹¹

Pendekatan yang dilakukan adalah dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder, yang terdiri dari:

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum yang berupa peraturan perundang-undangan yang bersumber dari Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 Hasil Amandemen Keempat, Undang-Undang No. 8 Tentang Perlindungan Konsumen, KUHPerdara, dan Undang-Undang No. 32 Tahun 2001 Tentang Penyiaran.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer seperti buku-buku, pendapat para sarjana, jurnal-jurnal hukum, kasus-kasus hukum yang terkait dengan pembahasan mengenai perlindungan konsumen.

c. Bahan Terstier

Bahan hukum terstier adalah bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.¹² Seperti kamus bahasa maupun kamus hukum.

2. Teknik Pengumpulan Data dan Analisis Data

¹¹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Edisi Revisi, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2013, hlm. 133 dan 135.

¹² *Ibid*, hlm. 13

a. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah melalui penelitian kepustakaan (*library research*) untuk mendapatkan konsepsi teori atau doktrin, pendapat atau pemikiran konseptual dan penelitian pendahuluan yang berhubungan dengan objek telaah penelitian ini, yang berupa peraturan perundang-undangan, dan karya ilmiah lainnya.

b. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian hukum ini menggunakan cara analisis kualitatif. Pada penelitian hukum yang berjenis normatif ini, bahan hukum primer, sekunder, dan tertier tidak dapat lepas dari berbagai penafsiran hukum yang dikenal dalam ilmu hukum yang diperoleh dengan cara membaca, mengkaji, dan mempelajari bahan pustaka, baik berupa peraturan perundang-undangan, artikel, internet, dan data-data lain yang mempunyai kaitan dengan data penelitian ini.

G. Sistematika Penulisan

Penulisan skripsi ini dibuat secara terperinci dan sistematis, agar dapat memberikan kemudahan bagi pembaca dalam memahami makna dari penulisan skripsi ini. Keseluruhan sistematika itu merupakan suatu kesatuan yang saling berhubungan antara satu dengan yang lain yang dapat dilihat sebagai berikut :

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini terdiri dari latar belakang masalah, rumusan masalah, identifikasi masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, kerangka pemikiran, metode penelitian yang terdiri dari sifat penelitian, pendekatan penelitian, jenis data, teknik pengumpulan data dan analisis data serta sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bagian ini berisikan uraian teori, konsep, asas, norma, doktrin yang relevan dengan masalah hukum yang diteliti baik dari buku, jurnal ilmiah, yurisprudensi, perundang-undangan, dan sumber data lainnya. Pada bagian ini penulis menguraikan mengenai perjanjian berdasarkan hukum positif di Indonesia dan subjek hukum maupun objek perjanjian antara pelaku usaha dan konsumen.

BAB III OBJEK PENELITIAN

Bagian ini berisikan uraian mengenai aspek perlindungan terhadap konsumen dan peran pemerintah terhadap perubahan paket layanan secara sepihak.

BAB IV PEMBAHASAN

Pada bagian ini penulis menuangkan analisa terhadap masalah yang diidentifikasi, yakni berkenaan tanggung jawab pelaku usaha dan peranan pemerintah terhadap perubahan paket layanan secara sepihak.

BAB V PENUTUP

Pada bagian ini, dikemukakan kesimpulan akhir penelitian seperti jawaban dari rumusan masalah, dan saran-saran. Bab ini merupakan bab penutup yang terdiri dari kesimpulan penulisan dan aturan yang berfungsi untuk memberikan masukan bagi perkembangan hukum perlindungan konsumen di masa yang akan datang.