

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Perkembangan teknologi telekomunikasi di Indonesia mengalami pertumbuhan yang sangat pesat seiring dengan meningkatnya kebutuhan masyarakat terhadap layanan komunikasi dan akses internet. Salah satu bentuk layanan yang paling banyak digunakan adalah layanan telekomunikasi Prabayar yang ditawarkan oleh perusahaan penyedia jasa telekomunikasi (provider). Sistem Prabayar memberikan kemudahan bagi konsumen karena memungkinkan pembayaran dilakukan di muka sesuai kebutuhan tanpa keterikatan kontrak jangka panjang.

Di Indonesia, struktur pasar jasa telekomunikasi menunjukkan adanya dominasi oleh beberapa provider besar. Provider T, sebagai salah satu badan usaha milik negara, hingga tahun 2025 tercatat menguasai sekitar 45,79% pangsa pasar pengguna seluler nasional.¹ Posisi dominan tersebut menjadikan kebijakan Provider T memiliki dampak langsung terhadap sebagian besar konsumen telekomunikasi di Indonesia, sehingga setiap kebijakan yang diterapkan harus memperhatikan tanggung jawab atas kerugian untuk perlindungan konsumen.

Dalam praktiknya, layanan Prabayar tidak terlepas dari berbagai permasalahan yang merugikan konsumen. Permasalahan yang paling sering terjadi adalah penghapusan sisa kuota internet setelah masa

¹ Kementerian Komunikasi dan Informatika Republik Indonesia, *Statistik Telekomunikasi Indonesia Tahun 2025*.

berlaku paket data berakhir, meskipun konsumen masih memiliki sisa kuota dan kartu prabayar tetap dalam kondisi aktif. Selain itu, terdapat pula praktik pemotongan pulsa secara otomatis ketika kuota data habis dan data seluler masih aktif, yang sering kali tidak disadari oleh konsumen. Kondisi tersebut menimbulkan kerugian bagi konsumen karena deposit prabayar yang telah dibayarkan tidak sepenuhnya dapat dimanfaatkan.

Pada tingkat undang-undang, Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi (yang selanjutnya disebut UU Telekomunikasi) hanya mengatur secara umum bahwa penyelenggara jaringan dan jasa telekomunikasi wajib memenuhi standar pelayanan yang berlaku, serta memberikan perlindungan kepada konsumen seperti yang disebutkan dalam Pasal 15 ayat 1 dan 2 bahwa :

“(1) Atas kesalahan dan atau kelalaian penyelenggara telekomunikasi yang menimbulkan kerugian, maka pihak-pihak yang dirugikan berhak mengajukan tuntutan ganti rugi kepada penyelenggara telekomunikasi; (2) Penyelenggara telekomunikasi wajib memberikan ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), kecuali penyelenggara telekomunikasi dapat membuktikan bahwa kerugian tersebut bukan diakibatkan oleh kesalahan dan atau kelalaiannya”.²

Namun demikian, UU Telekomunikasi belum mengatur secara eksplisit mengenai pengelolaan deposit prabayar, masa aktif kuota internet, serta konsekuensi hukum apabila sisa deposit tersebut dihapuskan ketika kartu prabayar masih aktif. Pasal 18 ayat (1) dan ayat (2) UU Telekomunikasi hanya mengatur kewajiban penyelenggara jasa telekomunikasi untuk melakukan pencatatan atau perekaman pemakaian

² Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi Pasal 15 ayat 1 dan 2

jasa telekomunikasi serta memberikan catatan tersebut kepada pengguna apabila diminta.³ Pengaturan mengenai masa aktif dan penghapusan deposit Prabayar yang belum jelas tersebut menimbulkan kerugian bagi konsumen, karena nilai deposit yang telah dibayarkan tidak dapat dimanfaatkan secara optimal.

Untuk memberikan pengaturan yang lebih teknis, pemerintah melalui Kementerian Komunikasi dan Informatika menerbitkan Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika (Permenkominfo) Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Telekomunikasi. Pasal 74 ayat (2) peraturan tersebut mewajibkan penyelenggara jasa telekomunikasi untuk memberitahukan kepada pelanggan Prabayar apabila deposit Prabayar memiliki batas waktu pemakaian beserta syarat dan ketentuannya. Selanjutnya, Pasal 74 ayat (3) memberikan hak kepada pelanggan untuk memindahkan sisa deposit Prabayar apabila pelanggan bermaksud menonaktifkan kartu Prabayarnya.⁴

Meskipun demikian, ketentuan tersebut belum mengatur secara tegas mengenai perlindungan hukum bagi konsumen dalam hal sisa deposit Prabayar yang dihapuskan oleh provider ketika kartu Prabayar masih aktif dan konsumen tidak bermaksud menonaktifkan kartu tersebut. Kondisi ini membuka ruang terjadinya kerugian konsumen akibat kebijakan sepihak oleh provider dalam bentuk penghapusan sisa kuota internet.

³ Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi, Pasal 18 ayat (1) dan (2)

⁴ Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Telekomunikasi, Pasal 74 ayat (2) dan (3).

Di sisi lain, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (selanjutnya disebut UUPK) Pasal 4, secara tegas menjamin hak-hak konsumen, antara lain hak atas kenyamanan, keamanan, serta hak untuk memperoleh informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa.⁵ Penghapusan sisa kuota internet tanpa mekanisme kompensasi yang adil bertentangan dengan prinsip-prinsip perlindungan konsumen sebagaimana diatur dalam undang-undang tersebut.

Jika ditinjau dari kebijakan internal provider, terdapat perbedaan perlakuan antarpengyelenggara jasa telekomunikasi. Beberapa provider, seperti PROVIDER Y, menerapkan mekanisme akumulasi atau perpanjangan sisa kuota internet apabila pelanggan melakukan pembelian paket baru sebelum masa aktif berakhir. Sebaliknya, Provider T menerapkan kebijakan penghapusan sisa kuota secara otomatis setelah masa berlaku berakhir. Perbedaan kebijakan ini menimbulkan pertanyaan mengenai kewajaran dan proporsionalitas perlindungan konsumen, khususnya mengingat posisi dominan Provider T dalam industri telekomunikasi nasional.⁶

Berdasarkan uraian tersebut, praktik penghapusan sisa kuota internet oleh provider akibat berakhirnya masa berlaku deposit prabayar, sementara konsumen tidak bermaksud menonaktifkan kartu, menunjukkan adanya norma antara prinsip perlindungan konsumen

⁵ Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Pasal 4.

⁶ Ni Kadek Sri Yulastini, Perlindungan Hukum bagi Konsumen terhadap Kerugian dalam Layanan Penggunaan Paket Internet Provider, Skripsi, Universitas Warmadewa, 2020.

dengan kebijakan penyelenggara jasa telekomunikasi. Kondisi ini merugikan konsumen karena hak atas pemanfaatan layanan yang telah dibayarkan menjadi tidak terpenuhi secara optimal. Oleh karena itu, diperlukan kajian yuridis mengenai perlindungan hukum konsumen terhadap penghapusan sisa kuota internet oleh provider berdasarkan Undang-Undang Perlindungan Konsumen dan peraturan perundang-undangan di bidang telekomunikasi.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka permasalahan penelitian dirumuskan sebagai berikut:

1. Apakah tepat kebijakan provider menghapuskan sisa kuota internet akibat berakhirnya masa berlaku deposit Prabayar sedangkan konsumen tidak hendak menonaktifkan kartu?
2. Apakah hukum memberikan perlindungan konsumen terhadap penghapusan sisa kuota internet oleh provider akibat berakhirnya masa berlaku deposit Prabayar sedangkan konsumen tidak hendak menonaktifkan kartu?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengkaji kebijakan provider menghapuskan sisa kuota internet akibat berakhirnya masa berlaku deposit Prabayar sedangkan konsumen tidak hendak menonaktifkan kartu.

2. Untuk menganalisis perlindungan hukum konsumen terhadap penghapusan sisa kuota internet oleh provider akibat berakhirnya masa berlaku deposit Prabayar sedangkan konsumen tidak hendak menon-aktifkan kartu.

1.4. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan memiliki kegunaan teoritis dan kegunaan praktis.

1. Kegunaan Teoritis

- a. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap pengembangan ilmu hukum, khususnya dalam bidang perlindungan konsumen.
- b. Menambah referensi akademik untuk penelitian selanjutnya yang berkaitan dengan perlindungan konsumen di Indonesia khususnya mengenai hak dan kewajiban para pihak dalam praktik bisnis jasa telekomunikasi.

2. Kegunaan Praktis

- a. Bagi pihak provider, menjadi bahan evaluasi dalam menentukan kebijakan yang adil dan transparan terhadap pengelolaan deposit dan masa aktif layanan, dan tetap sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.
- b. Bagi pemerintah atau lembaga pengawas seperti BPKN atau Menkominfo, sebagai masukan untuk merumuskan kebijakan atau regulasi yang lebih melindungi hak-hak konsumen dalam industry jasa telekomunikasi.

1.5. Keaslian Penelitian

Judul	Rumusan Masalah	Isu Hukum	Perbedaan / Persamaan
Perlindungan Hukum bagi Konsumen terhadap Kerugian dalam Layanan Penggunaan Paket Internet Provider (Ni Kadek Sri Yuliastini, Skripsi, Fakultas Hukum, Universitas Warmadewa, 2020).	Bagaimana bentuk perlindungan hukum konsumen ketika terjadi kerugian penggunaan paket internet?	1. Tanggung jawab provider atas kerugian konsumen	Persamaan Sama-sama fokus pada kerugian konsumen akibat layanan provider Perbedaan Fokus pada “paket internet” belum membahas konsumen yang tidak hendak menon-aktifkan kartu Prabayaranya.
Perlindungan Konsumen Dalam Jual Beli Online Paket Internet Provider PROVIDER XL Perspektif UU No. 8 Tahun 1999 (Muhammad Dicky Oxahani, Skripsi, IAIN Ponorogo, 2025).	Bagaimana perlindungan konsumen dalam transaksi pembelian paket internet secara online?	1. Transaksi elektronik 2. Hak konsumen 3. Perlindungan hukum	Persamaan: Membahas konsumen kuota internet Perlindungan hukum Perbedaan: Fokus jual beli, bukan penghapusan kuota
Perlindungan Konsumen Terhadap Hilangnya Koneksi Internet oleh Perusahaan Penyedia Layanan Internet (Alfani Mazidan Khalim, Skripsi, Universitas Jember, 2023)	Bagaimana perlindungan hukum terhadap konsumen akibat kerugian dari layanan internet yang tidak sesuai perjanjian?	1. Hak konsumen atas layanan 2. Ganti rugi 3. Kekosongan hukum ISP	Persamaan: Membahas kerugian konsumen dan Tanggung jawab provider Perbedaan: Fokus gangguan jaringan, bukan kuota hangus

Sumber: Bahan Hukum Sekunder, *Diolah*, 2025

1.6. Metode Penelitian

1.6.1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini menggunakan penelitian hukum secara normatif yang berorientasi pada kajian terhadap norma hukum dalam peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, dan doktrin hukum. Penelitian ini bertujuan untuk menggali, menganalisis, serta memberikan penafsiran terhadap norma-norma hukum yang ada.⁷

Penelitian ini berangkat dari permasalahan hukum mengenai kerugian yang dialami konsumen akibat kebijakan sepihak provider telekomunikasi yang menghapuskan sisa kuota internet saat masa berlaku deposit Prabayar berakhir. Praktik ini dinilai menciptakan kerugian bagi konsumen karena tidak dapat memanfaatkan layanan secara penuh meskipun telah melakukan pembayaran di muka, yang pada akhirnya memicu konflik norma antara praktik penyelenggara jasa dengan prinsip perlindungan konsumen dalam UUPK.

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif (*doktrinal*), yaitu penelitian yang menitikberatkan pada kajian terhadap norma hukum positif yang berlaku. Fokus penelitian hukum normatif adalah menelaah asas-asas hukum, sistematika hukum, serta perbandingan hukum dalam kaitannya dengan isu yang diteliti.⁸

⁷ Peter Mahmud Marzuki. 2017. Penelitian hukum. Kencana. Malang

⁸ Johnny Ibrahim, Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif, (Malang: Bayumedia, 2006), hlm. 57.

1.6.2. Metode Pendekatan

Penelitian ini menggunakan Pendekatan Perundang-undangan (*statute approach*), yaitu peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat pemerintah yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan, dilakukan dengan menelaah peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang telekomunikasi dan perlindungan konsumen, seperti UU Telekomunikasi, UUPK, serta peraturan teknis dari Permenkominfo, guna menguji keterkaitan antara kebijakan provider dengan aturan yang berlaku, seperti UUPK dan Permenkominfo No. 5 Tahun 2021. Melalui metode deduktif, penelitian normatif ini menelaah asas-asas hukum seperti keadilan kontraktual dan kepastian hukum untuk memberikan solusi yuridis terhadap perlindungan hak-hak konsumen atas kuota internet yang hangus tersebut

1.6.3. Sumber Bahan Hukum

Penelitian ini menggunakan beberapa sumber bahan hukum :

1. Bahan Hukum Primer, yaitu peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penelitian ini, antara lain:
 - a) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi, Pasal 15 dan Pasal 18 terkait tanggung jawab atas kerugian pengguna telekomunikasi dan kewajiban penyelenggara telekomunikasi.

- b) Undang-Undang Nomor Republik Indonesia 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Pasal 4 terkait hak-hak yang harus diberikan kepada konsumen.
 - c) Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Telekomunikasi, Pasal 74 terkait kewajiban penyelenggara telekomunikasi untuk memberitahukan tentang batas waktu pemakaian yang disertai syarat dan ketentuan, serta hak pengguna jasa telekomunikasi untuk dapat memindahkan sisa deposit Prabayar apabila pengguna hendak menonaktifkan kartu Prabayar.
2. Bahan Hukum Sekunder, yaitu literatur berupa buku, jurnal hukum, artikel ilmiah, dan hasil penelitian terdahulu yang membahas perlindungan konsumen dan hukum telekomunikasi.
 3. Bahan Hukum Tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk atau penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti sumber dari internet yang relevan.

1.6.4. Teknik Pengumpulan dan Pengelolaan Bahan Hukum

Teknik pengumpulan bahan hukum dalam penelitian ini dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*). Pengolahan bahan hukum dilakukan dengan cara mengklasifikasikan bahan hukum sesuai jenis dan hierarki peraturan, kemudian dianalisis dengan metode normatif-deduktif. Analisis normatif dilakukan dengan menelaah isi dan makna norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan maupun doktrin hukum, sedangkan metode deduktif dilakukan dengan menarik kesimpulan

dari norma yang bersifat umum menuju jawaban yang lebih khusus terhadap rumusan masalah penelitian.

1.6.4. Analisis Bahan Hukum

Analisis bahan hukum dalam penelitian ini menggunakan metode normatif dengan pola pikir deduktif. Analisis normatif dimaksudkan untuk menelaah bahan hukum yang telah dikumpulkan, baik berupa bahan hukum primer, sekunder, maupun tersier, dengan memberikan uraian, penafsiran, serta sistematisasi terhadap norma hukum yang berkaitan dengan permasalahan penelitian.⁹ Adapun metode berpikir deduktif dilakukan dengan bertolak dari ketentuan hukum yang bersifat umum menuju kesimpulan yang bersifat khusus. Dengan demikian, penelitian ini dimulai dari pengaturan umum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan mengenai telekomunikasi dan perlindungan konsumen, kemudian diturunkan pada permasalahan khusus, yakni perlindungan hukum bagi konsumen yang mengalami kerugian karena penghapusan sisa kuota internet oleh provider akibat berakhirnya masa berlaku deposit prabayar. Melalui analisis ini, diharapkan dapat diperoleh gambaran yang jelas mengenai kesesuaian kebijakan provider atas perlindungan bagi konsumen serta sejauh mana peraturan perundang-undangan yang berlaku memberikan perlindungan hukum terhadap konsumen.

⁹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2017), hlm. 133.