



Diversity UIKA Bogor  
E-ISSN: 2776-9798

# Diversity

JURNAL ILMIAH PASCASARJANA

<http://ejournal.uika-bogor.ac.id/index.php/diversity>

## Perlindungan Hukum Konsumen atas Hangusnya Kuota Internet dalam Layanan Digital: Studi Kasus Telkomsel

Iman Nugraha\*, Agus Satory

Pascasarjana Universitas Pakuan, Indonesia

\* Corresponding author e-mail: [imannugraha68@gmail.com](mailto:imannugraha68@gmail.com)

DOI : [10.32832/diversityjournal.v5i3.22110](https://doi.org/10.32832/diversityjournal.v5i3.22110)

### ABSTRAK

Perkembangan teknologi digital menjadikan internet kebutuhan dasar masyarakat, dengan penetrasi di Indonesia mencapai lebih dari 78% pada tahun 2024. Penyedia layanan telekomunikasi besar seperti Telkomsel, Indosat, dan XL Axiata menawarkan beragam paket data. Namun, praktik "hangusnya sisa kuota internet" setelah masa berlaku paket berakhir menjadi persoalan hukum perlindungan konsumen. Konsumen kehilangan sisa kuota tanpa kompensasi memadai, sementara penyedia layanan berlindung di balik kontrak baku. Kondisi ini menimbulkan pertanyaan yuridis mengenai kesesuaian praktik tersebut dengan prinsip perlindungan konsumen dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK) serta regulasi telekomunikasi yang berlaku. Hal ini menunjukkan ketidakseimbangan posisi tawar konsumen dan pelaku usaha, kurangnya transparansi, dan potensi *unfair contract terms* dalam kontrak elektronik. Literatur Hukum Bisnis Digital menekankan perlindungan konsumen digital menuntut regulasi yang adaptif dan responsif. Penelitian ini bertujuan menilai praktik "kuota hangus" dalam perspektif hukum positif Indonesia, melalui pendekatan perlindungan konsumen, hukum perjanjian, dan teori hukum bisnis digital. Tujuannya adalah memberikan pemahaman komprehensif mengenai urgensi penguatan perlindungan konsumen dalam layanan telekomunikasi digital.

**Kata kunci:** perlindungan konsumen, kuota hangus, layanan digital.

### *Legal Protection of Consumers Against Expired Internet Quota In Digital Services: A Case Study of Telkomsel*

#### ABSTRACT

The development of digital technology has made the internet a basic necessity for society, with penetration in Indonesia reaching more than 78% in 2024. Major telecommunication service providers such as Telkomsel, Indosat, and XL Axiata offer various data packages. However, the practice of "forfeiting the remaining internet quota" after the package validity period expires has become a legal issue regarding consumer protection. Consumers lose the remaining quota without adequate compensation, while service providers hide behind standard contracts. This condition raises juridical questions regarding the conformity of this practice with the principles of consumer protection in Law Number 8 of 1999 concerning Consumer Protection (UUPK) and applicable telecommunication regulations. This indicates an imbalance in the bargaining position between consumers and business actors, a lack of transparency, and the potential for *unfair contract terms* in electronic contracts. Digital Business Law literature emphasizes that digital consumer protection demands adaptive and responsive regulations. This research aims to assess the practice of "forfeited quota" from the perspective of positive law in Indonesia, through a consumer protection approach, contract law, and digital business law theory. The objective is to provide a comprehensive understanding of the urgency of strengthening consumer protection in digital telecommunication services.

**Keyword:** consumer protection, expired quota, digital services.

[Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/).

## PENDAHULUAN

Perkembangan teknologi digital telah merevolusi pola interaksi manusia dalam berbagai bidang, termasuk sektor telekomunikasi. Internet kini menjadi kebutuhan dasar masyarakat modern yang menopang aktivitas sosial, ekonomi, pendidikan, hingga pemerintahan. Di Indonesia, penetrasi internet mencapai lebih dari 78% populasi pada tahun 2024 menurut data APJII. Dengan tingginya kebutuhan tersebut, perusahaan penyedia jasa telekomunikasi seperti Telkomsel, Indosat, dan XL Axiata menawarkan beragam layanan internet berbasis kuota. Namun, kemudahan ini membawa persoalan hukum baru, salah satunya praktik “hangusnya sisa kuota internet” ketika masa aktif paket habis, yang kerap menimbulkan keluhan konsumen dan perdebatan mengenai kesesuaiannya dengan prinsip perlindungan konsumen menurut Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) dan regulasi telekomunikasi digital.

Dalam satu dekade terakhir, kajian mengenai perlindungan konsumen digital telah banyak dibahas, terutama terkait kontrak elektronik, klausula baku, dan transparansi informasi. Beberapa penelitian menyoroti permasalahan asimetri informasi dan ketimpangan kedudukan dalam perjanjian baku layanan digital (Rahardjo & Astuti, 2019; Sihombing, 2020). Penelitian lain mengkaji perlindungan konsumen pada layanan *e-commerce* dan telekomunikasi, termasuk permasalahan kegagalan layanan, potensi kerugian digital, dan keabsahan klausula baku dalam sistem elektronik (Putra, 2021; Dewi, 2022). Studi internasional juga menunjukkan kecenderungan negara-negara mendorong kebijakan *data rollover* untuk melindungi hak konsumen telekomunikasi atas sisa kuota yang telah dibeli (Hall & Stewart, 2018). Namun, sebagian besar penelitian tersebut fokus pada isu umum mengenai *unfair contract terms* atau perlindungan konsumen digital secara luas, bukan pada persoalan spesifik tentang hangusnya kuota internet di Indonesia.

**Gap penelitian** muncul karena hingga kini belum banyak penelitian yang secara khusus dan mendalam menganalisis praktik “kuota hangus” sebagai objek kajian tersendiri, terutama dengan pendekatan hukum bisnis digital yang menggabungkan: (1) analisis kontrak elektronik, (2) pembacaan terhadap prinsip perlindungan konsumen, (3) konsep *fairness* dalam *e-contract*, dan (4) kewajiban penyelenggara sistem elektronik menurut UU ITE dan PP 71/2019. Selain itu, belum ada penelitian yang mengaitkan persoalan ini dengan perkembangan teori hukum bisnis digital sebagaimana digariskan dalam literatur terbaru, termasuk pandangan Agus Satory (2025) mengenai perlunya sistem hukum digital yang adaptif dan responsif terhadap dinamika teknologi. Dengan demikian, penelitian ini memiliki **novelty** berupa analisis komprehensif mengenai kebijakan “kuota hangus” Telkomsel dari perspektif hukum positif Indonesia dengan menggunakan kerangka hukum bisnis digital—sebuah pendekatan yang belum ditemukan dalam penelitian sebelumnya.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis legalitas praktik “kuota hangus” dalam perspektif perlindungan konsumen, menilai relevansi dan keadilan klausula baku dalam kontrak layanan digital, serta mengkaji tanggung jawab hukum penyedia telekomunikasi berdasarkan UUPK, Undang-Undang Informasi Transaksi Elektronik (UU ITE), dan regulasi terkait. Selain itu, penelitian ini berupaya mengidentifikasi kebutuhan pembaruan regulasi untuk memperkuat perlindungan

konsumen digital di sektor telekomunikasi. Harapannya, tulisan ini dapat memberikan kontribusi konseptual dan normatif bagi pengembangan hukum bisnis digital di Indonesia, serta menjadi rujukan akademik bagi regulator, pelaku usaha, dan masyarakat dalam memahami pentingnya keadilan kontraktual dan transparansi dalam layanan internet berbasis kuota. Secara ilmiah, penelitian ini bermanfaat untuk memperkaya diskursus hukum perlindungan konsumen digital serta mengisi kekosongan kajian terkait kebijakan kuota internet yang selama ini belum mendapat perhatian memadai dalam literatur hukum Indonesia.

## **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan kasus (*case approach*). Bahan hukum primer yang digunakan meliputi UUPK, UU ITE, UU Telekomunikasi, dan PP Nomor 71 Tahun 2019, dan PP Nomor 80 Tahun 2019. Bahan hukum sekunder mencakup literatur hukum, jurnal, dan hasil penelitian terkait perlindungan konsumen digital. Sementara bahan hukum tersier berupa kamus hukum dan laporan resmi pemerintah.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

Konsumen dalam konteks digital adalah setiap orang yang menggunakan barang/jasa elektronik atau layanan internet untuk kepentingan pribadi. Berdasarkan Pasal 1 angka 2 UUPK, konsumen adalah setiap orang pemakai barang dan/atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik untuk kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain maupun makhluk hidup lain, dan tidak untuk diperdagangkan. Jika dikategorikan lebih lanjut, konsumen digital itu terdiri dari: konsumen personal, UMKM pengguna sistem digital, institusi, dan data subject (pemilik data pribadi). Pengguna kuota internet termasuk kategori konsumen personal.

Dalam layanan digital, hubungan antara penyedia jasa dan konsumen tidak terjadi secara fisik, melainkan melalui sistem elektronik. Oleh karena itu, hak dan kewajiban para pihak tunduk pada ketentuan hukum perlindungan konsumen dan hukum telematika.

Pasal 2 UUPK menetapkan prinsip-prinsip perlindungan konsumen, yaitu: manfaat, keadilan, keseimbangan, keamanan dan keselamatan konsumen, serta kepastian hukum. Prinsip-prinsip ini mengandung makna bahwa pelaku usaha wajib memberikan informasi yang jujur, tidak menyesatkan, serta tidak membuat klausula baku yang merugikan konsumen.

Selain itu, Pasal 4 UUPK menegaskan beberapa hak pokok konsumen, antara lain:

1. hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa;
2. hak untuk memilih serta mendapatkan barang/jasa sesuai nilai tukar dan kondisi yang dijanjikan;
3. hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi barang/jasa.

Klausul "kuota hangus" yang tidak diinformasikan secara jelas atau bersifat sepihak dapat dikategorikan sebagai pelanggaran terhadap prinsip tersebut.

Dalam hukum positif Indonesia, tanggung jawab pelaku usaha diatur dalam Pasal 19 UUPK, yang menyatakan bahwa pelaku usaha wajib memberikan ganti rugi atas kerusakan, pencemaran, dan/atau kerugian akibat penggunaan barang/jasa yang diperdagangkan. Ketentuan ini berlaku juga untuk penyedia jasa digital seperti Telkomsel.

Selain itu, Pasal 15 ayat (1) UU ITE mewajibkan penyelenggara sistem elektronik untuk bertanggung jawab atas penyelenggaraan sistem yang aman, andal, dan dapat dipertanggungjawabkan. Dengan demikian, setiap bentuk kerugian konsumen yang timbul dari kebijakan sistem elektronik, termasuk kehilangan hak atas kuota yang dibayar, menjadi tanggung jawab penyedia layanan.

Kontrak elektronik adalah perjanjian yang dibuat melalui sistem elektronik. Berdasarkan Pasal 1 angka 17 PP No. 71 Tahun 2019, kontrak elektronik memiliki kekuatan hukum yang sama dengan kontrak konvensional selama memenuhi unsur: kesepakatan, kecakapan, objek tertentu, dan sebab yang halal.

Namun, dalam praktik bisnis digital, kontrak sering disusun dalam bentuk perjanjian baku (*standard form contract*) di mana konsumen tidak memiliki posisi tawar. Kondisi ini dapat menimbulkan unfair terms yang bertentangan dengan prinsip keadilan kontraktual.

Klausula seperti “sisa kuota akan hangus setelah masa berlaku paket berakhir” sering kali disisipkan dalam syarat dan ketentuan (*terms and conditions*) tanpa penjelasan yang mudah diakses oleh konsumen. Hal ini menimbulkan persoalan hukum dari sisi transparansi informasi dan persetujuan sah.

#### **A. Analisis Hukum atas Kebijakan “Kuota Hangus”**

Kebijakan Telkomsel yang menetapkan sisa kuota tidak dapat digunakan setelah masa aktif paket berakhir pada dasarnya bersumber dari kontrak elektronik antara pengguna dan perusahaan. Namun, klausul tersebut perlu diuji dari aspek keadilan kontraktual.

Menurut Pasal 18 ayat (1) huruf a UUPK, pelaku usaha dilarang membuat atau mencantumkan klausula baku yang menyatakan pengalihan tanggung jawab pelaku usaha. Dengan demikian, apabila pelanggan telah membayar penuh atas kuota yang tidak sepenuhnya dapat digunakan karena pembatasan waktu, hal ini dapat ditafsirkan sebagai pengurangan hak konsumen.

Dari sisi *economic fairness*, kebijakan ini menimbulkan asimetri informasi antara provider dan konsumen. Konsumen sering kali tidak memahami implikasi teknis dari masa aktif kuota. Dalam perspektif hukum perjanjian, klausul ini berpotensi batal demi hukum apabila terbukti tidak memenuhi unsur kesepakatan bebas dan informasi yang jelas.

#### **B. Pertanggungjawaban Telkomsel sebagai Pelaku Usaha Digital**

Tanggung jawab hukum Telkomsel dapat dianalisis melalui dua pendekatan sebagai berikut:

## 1. Tanggung Jawab Kontraktual

Kontrak elektronik (*e-contract*) adalah perjanjian yang dibuat melalui sistem elektronik. Pasal 18 UUPK melarang klausula baku yang meniadakan tanggung jawab pelaku usaha atau memberikan hak sepihak kepada pelaku usaha untuk menafsirkan perjanjian. Sedangkan Pasal 47 Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Sistem dan Transaksi Elektronik menegaskan bahwa penyelenggara sistem elektronik wajib memberikan informasi yang lengkap dan benar kepada pengguna sebelum kontrak terjadi.

Menurut Agus Satory (2025), *e-contract* cenderung menjadi kontrak baku yang memberi kedudukan tidak seimbang antara penyedia layanan dan konsumen (*take it or leave it contract*). Klausul seperti “kuota hangus” termasuk *potentially unfair terms*.

Berdasarkan kontrak elektronik, Telkomsel terikat untuk menyediakan layanan sesuai dengan isi perjanjian. Jika klausul “kuota hangus” dinilai tidak proporsional, maka dapat digugat sebagai wanprestasi (Pasal 1243 KUHPperdata).

## 2. Tanggung Jawab Berdasarkan Undang-Undang

Teori tanggung jawab hukum (*liability theory*) menjelaskan bahwa setiap pelaku usaha wajib bertanggung jawab atas kerugian yang timbul akibat produk atau jasa yang diberikannya. Tanggung jawab hukum dapat bersifat kontraktual maupun di luar kontrak (*non-contractual liability*). Dalam kasus ini, tanggung jawab Telkomsel muncul karena adanya hubungan hukum antara perusahaan dan pelanggan berdasarkan kontrak elektronik. Dalam konteks layanan digital, pelaku usaha wajib bertanggungjawab atas kerugian konsumen akibat kebijakan layanan, termasuk sistem elektronik yang digunakan.

Pasal 19 UUPK memberi hak kepada konsumen untuk menuntut ganti rugi jika barang atau jasa tidak sesuai dengan perjanjian. Telkomsel juga wajib memberikan kompensasi atau perpanjangan masa aktif jika kerugian disebabkan oleh kebijakan sistem elektronik yang mereka tetapkan.

## C. Analisis Regulasi dan Kelemahan Pengawasan

Hingga saat ini, belum ada peraturan teknis dari Kementerian Kominfo yang secara eksplisit mengatur masa berlaku kuota internet. Kekosongan norma ini menyebabkan provider memiliki keleluasaan menetapkan kebijakan komersial.

Namun, prinsip umum dalam Pasal 15 ayat (2) UU ITE dan Pasal 19 ayat (2) UUPK mewajibkan pelaku usaha digital untuk bertindak adil dan proporsional terhadap konsumen. Dalam konteks ini, Telkomsel semestinya memberikan opsi “*rollover data*” (pemindahan sisa kuota) sebagaimana diterapkan di beberapa negara, seperti Amerika Serikat dan Uni Eropa.

Ketiadaan pengawasan aktif dari Kominfo dan BRTI menyebabkan perlindungan konsumen digital di sektor telekomunikasi masih lemah.

## D. Perspektif Perlindungan Konsumen Digital

Menurut Az. Nasution, perlindungan konsumen adalah segala upaya yang

menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen. Dalam konteks hukum digital, perlindungan konsumen meliputi hak atas informasi yang benar, hak atas keamanan, dan hak untuk tidak dirugikan oleh perjanjian sepihak.

Perlindungan konsumen digital harus menjamin:

1. Transparansi dalam kontrak elektronik;
2. Keadilan dalam hubungan hukum antara penyedia dan pengguna;
3. Mekanisme penyelesaian sengketa yang efektif.

Kasus Telkomsel menunjukkan bahwa penyelesaian keluhan konsumen sering berhenti pada customer service tanpa tindak lanjut hukum. Padahal Pasal 45 UUPK memberikan hak kepada konsumen untuk menggugat pelaku usaha melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) atau pengadilan negeri.

Oleh karena itu, diperlukan mekanisme regulatif yang jelas agar konsumen tidak menjadi pihak yang selalu dirugikan dalam kontrak digital.

## **SIMPULAN**

Kebijakan “hangusnya kuota internet” yang diterapkan oleh Telkomsel berpotensi melanggar prinsip perlindungan konsumen karena menimbulkan ketidakseimbangan hak dan kewajiban antara pelaku usaha dan pengguna jasa. Berdasarkan UUPK, UU ITE, dan UU Telekomunikasi, penyedia jasa digital berkewajiban memberikan informasi yang jelas, tidak menyesatkan, serta bertanggung jawab atas kerugian konsumen. Ketiadaan regulasi khusus yang mengatur masa berlaku kuota internet menjadi celah hukum yang menyebabkan lemahnya perlindungan konsumen digital di Indonesia.

## **REFERENSI**

- Agus Satory. (2025). *Hukum bisnis digital*. Bahan ajar mata kuliah Hukum Bisnis Digital pada Program Pascasarjana Universitas Pakuan.
- Az. Nasution. (2001). *Hukum perlindungan konsumen: Suatu pengantar*. Diadit Media.
- Asosiasi Penyelenggara Jasa Internet Indonesia. (2024). *Laporan survei internet Indonesia 2024*. APJII.
- Hall, J., & Stewart, G. (2018). Data rollover policies and consumer rights in telecommunications. *Telecommunications Policy*, 42(8).
- Komisi Perlindungan Konsumen Nasional. (2023). *Pedoman perlindungan konsumen digital*.
- Kementerian Komunikasi dan Informatika Republik Indonesia. (2022). *Pedoman perlindungan konsumen telekomunikasi*.
- Rahardjo, L., & Astuti, R. (2019). Asymmetric information in standard contracts of digital services. *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 49(2).
- M. Yahya Harahap. (2017). *Hukum perjanjian Indonesia*. Sinar Grafika.
- Muhammad Syaifuddin. (2018). *Hukum kontrak dalam perspektif hukum bisnis*. Setara Press.
- Rachmadi Usman. (2020). *Hukum perlindungan konsumen di Indonesia*. Gramedia.
- Satjipto Rahardjo. (2006). *Ilmu hukum*. Citra Aditya Bakti.

- Sihombing, Y. (2020). Consumer protection in e-commerce transactions in Indonesia. *Jurnal Mimbar Hukum*, 32(1).
- Putra, A. (2021). Legal liability of telecommunication providers in digital service failures. *Indonesian Journal of Law and Technology*, 3(2).
- Indonesia. (1945). *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*.
- Indonesia. (1999). *Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi*.
- Indonesia. (1999). *Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen*.
- Indonesia. (2008). *Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik*.
- Indonesia. (2019). *Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Sistem dan Transaksi Elektronik*.
- Indonesia. (2020). *Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 5 Tahun 2020 tentang Penyelenggara Sistem Elektronik Privat*.
- Indonesia. (2021). *Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 9 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Telekomunikasi*.
- Indonesia. (2022). *Putusan BPSK Surabaya Nomor 07/BPSK/2022 tentang Sengketa Layanan Digital*.