BERITA NEGARA REPUBLIK INDONESIA

2026, No. 23

Putusan-MK. Pengujian Materiil Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang sebagaimana telah mengubah Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi

PUTUSAN

NOMOR 273/PUU-XXIII/2025

DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA

MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA,

[1.1] Yang mengadili permohonan pengujian undang-undang pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam Permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:

1. Nama : **Didi Supandi**
   Pekerjaan *Driver online*
   Alamat : Jalan Petamburan, RT 001/RW 008, Petamburan, Tanah Abang, Jakarta Pusat

   Selanjutnya disebut sebagai ---------- **Pemohon I;**
2. Nama : **Wahyu Triana Sari**
   Pekerjaan Pedagang *online*
   Alamat : Jalan Petamburan, RT 001/RW 008, Petamburan, Tanah Abang, Jakarta Pusat

   Selanjutnya disebut sebagai ---------- **Pemohon II;**
3. Nama : **Rega Felix, S.H., M.H.**
   Pekerjaan Dosen/Advokat
   Alamat : Pamulang Permai I A-57/52, RT 005/RW 014, Pamulang Barat, Pamulang, Tangerang Selatan

   Selanjutnya disebut sebagai ---------- **Pemohon III;**

Berdasarkan Surat Kuasa Khusus bertanggal 23 Desember 2025 dan 19 Januari 2026, memberi kuasa kepada Viktor Santoso Tandiasa, S.H., M.H., adalah advokat, konsultan hukum pada Kantor VST *and Partners Law Firm, Advocates & Legal Consultant*, beralamat di Tower Kasablanka Lantai 9, Unit A, Jalan Casablanca Raya Kav. 88,

Jakarta Selatan, baik bersama-sama maupun sendiri-sendiri bertindak untuk dan atas nama Pemberi Kuasa;

Selanjutnya Pemohon I sampai dengan Pemohon III disebut sebagai ---------- **para Pemohon;**

[1.2] Membaca permohonan para Pemohon;

Mendengar keterangan para Pemohon;

Mendengar dan membaca keterangan Dewan Perwakilan Rakyat;

Membaca dan mendengar keterangan Presiden;

Membaca dan mendengar keterangan Pihak Terkait Asosiasi Penyelenggara Telekomunikasi Seluruh Indonesia (ATSI);

Mendengar dan membaca keterangan Pihak Terkait PT Perusahaan Listrik Negara (Persero);

Membaca dan mendengar keterangan Pihak Terkait PT Telekomunikasi Selular (Telkomsel);

Membaca dan mendengar keterangan Pihak Terkait PT Indosat Tbk (Indosat Ooredoo Hutchison);

Membaca dan mendengar keterangan Pihak Terkait PT XLSMART Telecom Sejahtera Tbk;

Membaca dan mendengar keterangan Pihak Terkait Badan Perlindungan Konsumen Nasional (BPKN);

Membaca dan mendengar keterangan Pihak Terkait Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI);

Membaca dan mendengar keterangan ahli para Pemohon dan ahli Presiden;

Membaca keterangan ahli *(affidavit)* Pihak Terkait ATSI;

Memeriksa bukti-bukti para Pemohon, Presiden, dan Pihak Terkait ATSI;

Membaca kesimpulan Presiden, Pihak Terkait BPKN, Pihak Terkait ATSI, Pihak Terkait PT Indosat Tbk (Indosat Ooredoo Hutchison), Pihak Terkait Telkomsel, dan Pihak Terkait PT XLSMART Telecom Sejahtera Tbk;

Membaca keterangan *Amicus Curiae* dari *Southeast Asia Freedom of Expression Network* (SAFEnet).

2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa para Pemohon telah mengajukan permohonan bertanggal 26 Desember 2025 yang diterima Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi pada tanggal 26 Desember 2025 berdasarkan Akta Pengajuan Permohonan Pemohon Nomor 279/PUU/PAN.MK/AP3/12/2025 dan telah dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi Elektronik (e-BRPK) dengan Nomor 273/PUU-XXIII/2025 pada tanggal 29 Desember 2025, yang telah diperbaiki dan diterima oleh Mahkamah pada tanggal 23 Januari 2026, pada pokoknya menguraikan hal-hal sebagai berikut.

I. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

1. Bahwa Pasal 24 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, yang menyatakan:

   > Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berbeda di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

2. Bahwa selanjutnya Pasal 24C ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, yang menyatakan:

   > Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-undang Dasar, memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan tentang hasil Pemilihan Umum.

3. Bahwa berdasarkan ketentuan di atas, Mahkamah Konstitusi mempunyai kewenangan untuk melakukan pengujian undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945 yang juga didasarkan pada Pasal 10 ayat (1) Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut UU MK), yang menyatakan:

   > Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:
   > (a) menguji undang-undang (UU) terhadap UUD RI tahun 1945.

4. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 29 ayat (1) UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (selanjutnya disebut UU Kekuasaan Kehakiman) yang menyatakan:

Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:
a. menguji undang-undang terhadap Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
b. memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
c. memutus pembubaran partai politik;
d. memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum; dan
e. kewenangan lain yang diberikan oleh undang-undang.

5. Bahwa demikian pula kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam menguji undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945 juga diatur dalam Pasal 9 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan UU No. 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Selanjutnya disebut UU PPP), menyatakan:

   Dalam hal suatu Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengujiannya dilakukan Oleh Mahkamah Konstitusi.

6. Bahwa Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam menguji Undang-Undang terhadap UUD NRI Tahun 1945 juga diatur dalam Pasal 1 angka 3 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 7 Tahun 2025 tentang Tata Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang (Selanjutnya disebut PMK 7/2025), yang menyatakan:

   Pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 yang selanjutnya disebut PUU adalah Perkara konstitusi yang menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945 dan Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Mahkamah Konstitusi (UU MK), termasuk pengujian Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Perppu) sebagaimana dimaksud dalam Putusan Mahkamah Konstitusi.

7. Bahwa berdasarkan seluruh uraian di atas, ketentuan yang diuji adalah Ketentuan norma pasal dalam undang-undang, oleh karenanya terhadap hal tersebut Mahkamah Konstitusi berwenang menguji Pasal 71 angka 2 UU Cipta Kerja terhadap Pasal 28 ayat (1) UU Telekomunikasi (Perubahan atas Pasal 28 UU Telekomunikasi) terhadap UUD NRI Tahun 1945.

II. KEDUDUKAN HUKUM

1. Bahwa ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK mengatur Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:
   a. Perorangan WNI
   b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip negara kesatuan RI Yang diatur dalam undang-undang;
   c. badan hukum publik dan privat, atau;
   d. lembaga negara.
2. Bahwa terhadap syarat kedudukan pemohon juga diatur dalam Pasal 4 ayat (1) PMK 7/2025, yang menyatakan:

   Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf a adalah Pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang atau Perppu, yaitu:
   a. Perorangan warga negara Indonesia atau kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama;
   b. Kesatuan masyarakat adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
   c. Badan hukum publik atau badan hukum privat; atau
   d. Lembaga negara.
3. Bahwa selanjutnya terhadap kedudukan hukum para Pemohon yang menganggap Hak dan/atau kewenangan Konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, menurut Pasal 4 ayat (2) PMK 7/2025 apabila:
   a. Ada hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945.
   b. Hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon dirugikan oleh berlakunya undang-undang atau Perppu yang dimohonkan pengujian;
   c. Kerugian konstitusional dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidak-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
   d. Ada hubungan sebab-akibat antara kerugian konstitusional dan berlakunya undang-undang atau Perppu yang dimohonkan pengujian; dan
   e. Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya Permohonan, kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak lagi atau tidak akan terjadi.
4. Bahwa perlu para Pemohon jelaskan, berkaitan dengan Kedudukan Hukum

(Legal Standing) para Pemohon dalam menguji ketentuan Norma Pasal 71 angka 2 UU Cipta Kerja terhadap Pasal 28 ayat (1) UU Telekomunikasi (Perubahan atas Pasal 28 UU Telekomunikasi) terhadap UUD NRI Tahun 1945, adalah sebagai berikut:

4.1. Bahwa terhadap perkara *a quo*, para Pemohon memiliki hak konstitusional dalam mengajukan Permohonan Pengujian dengan dasar/landasan hak konstitusional, sebagai berikut:

Dasar/Landasan Hak Konstitusional para Pemohon yang Dijamin dalam UUD NRI TAHUN 1945
Pasal 28D ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945 (1) Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum (2) Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja
Pasal 28F, UUD 1945 Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia
Pasal 28H ayat (4) UUD 1945 (4) Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara paksa sewenang-wenang oleh siapapun

4.2. Bahwa berdasarkan Dasar/landasan hak konstitusional dalam UUD NRI Tahun 1945 pada tabel di atas, maka para Pemohon perlu menguraikan Kedudukan Hukum para Pemohon dalam menguji ketentuan norma *a quo* adalah sebagai berikut:

4.2.1. Pemohon I adalah Warga Negara Indonesia yang dibuktikan dengan kepemilikan Kartu Tanda Penduduk, yang bekerja di sektor transportasi daring sebagai pengantar makanan online menggunakan aplikasi online *(shopee food)*, yang menggantungkan seluruh mata pencahariannya pada aplikasi penyedia jasa transportasi.

4.2.2. Pemohon I mengalami kerugian aktual, dimana kuota Internet adalah “alat produksi” utama setara dengan bahan bakar kendaraan. Tanpa kuota, aplikasi tidak dapat berfungsi, dan

Pemohon I kehilangan akses terhadap pekerjaan, Kebijakan Penghangusan Kuota sepihak yang dilegitimasi oleh Pasal 71 angka 2 UU Cipta Kerja terhadap Pasal 28 ayat (1) UU Telekomunikasi (Perubahan atas Pasal 28 UU Telekomunikasi) memaksa Pemohon I berada dalam siklus ketidakpastian ekonomi.

4.2.3. Dalam Prakteknya, Pemohon I sering mengalami sisa kuota yang besar karena area kerja yang memiliki sinyal fluktuatif atau saat sedang sepi orderan, sehingga sering kali Pemohon I harus mengalami kuotanya hangus sebelum habis terpakai. Sehingga memaksa Pemohon I menghadapi 2 (dua) Pilihan yaitu mencari pinjaman untuk membeli kuota apabila orderan sedang sepi, atau terpaksa tidak bekerja karena kuota telah hangus dan tidak diakumulasikan. Sehingga apabila Pemohon I ingin melakukan perpanjangan masa aktif kuota dengan keterbatasan uang yang dimiliki dengan kuota yang kecil membuat Pemohon I tidak cukup untuk menggunakan aplikasi onlienya untuk bekerja.

4.2.4. Pemohon I pengguna Layanan Internet Prabayar, Adapun Rincian kerugian Pemohon I sebagai berikut:

- Penggunaan kuota pada bulan November 2025, Pemohon I membeli kuota sebesar 32GB seharga Rp. 68.000,- (Enam Puluh Delapan Ribu Rupiah). Harga tersebut setelah mendapatkan promo, dimana harga normalnya Rp.100.000., (Seratus Ribu Rupiah).
- Hingga tanggal 24 November 2025, Kuota Pemohon I masih ada sebesar 23GB
- Masa Aktif kuota sampai tanggal 25 November 2025,
- Sehingga pada tanggal 25 November 2025, Pemohon I harus kehilangan sisa kuota sebesar 23 GB.
- Kemudian pada tanggal 26 November 2025, Pemohon I harus membeli Kuota lagi sebesar 20GB

4.2.5. Apabila disimulasikan dalam bentuk Rupiah, maka kerugian

Pemohon I dalam bulan November 2025 adalah sebagai berikut:
Harga Promo:
- Harga Kuota 32 GB = Rp. 68.000 (harga Promo)
- Sisa Kuota 23 GB = Rp. 48.000,-

Harga Normal:
- Harga Kuota 32 GB = Rp. 100.000.
- Sisa Kuota 23 GB = Rp. 71.875

Artinya Pemohon I pada bulan November 2025 mengalami kerugian Rp. 48.000,- apabila sedang mendapatkan harga promo, atau mengalami kerugian Rp. 71.875 apabila dengan harga normal (tidak promo).

4.2.6. Berdasarkan kerugian yang dialami oleh Pemohon I tersebut, maka semakin jelas bahwa Ketentuan Norma Pasal 71 angka 2 UU Cipta Kerja terhadap Pasal 28 ayat (1) UU Telekomunikasi (Perubahan atas Pasal 28 UU Telekomunikasi) yang tidak dimaknai secara bersyarat sebagaimana yang diminta pada bagian Petitum permohonan perkara *a quo*, maka sama saja negara *cq*. Pemerintah memberikan cek kosong kepada operator untuk menetapkan skema “kuota hangus” tanpa adanya jaminan kuota yang telah dibeli oleh Pemohon I tetap dapat digunakan sebagaimana besaran yang telah dibeli oleh Pemohon I.

4.2.7. Artinya hal tersebut secara aktual telah melanggar hak konstitusional Pemohon I untuk mendapatkan Kepastian Hukum yang adil, serta jaminan atas hak milik atas kuota internet yang telah dibeli oleh Pemohon I.

4.2.8. Artinya ketentuan Pasal 71 angka 2 UU Cipta Kerja terhadap Pasal 28 ayat (1) UU Telekomunikasi (Perubahan atas Pasal 28 UU Telekomunikasi) secara aktual telah melanggar hak konstitusional Pemohon I sebagaimana telah dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) dan ayat (2), Pasal 28F dan Pasal 28H ayat (4) UUD NRI Tahun 1945.

4.2.9. Berikutnya, Pemohon II adalah Warga Negara Indonesia yang dibuktikan dengan kepemilikan Kartu Tanda Penduduk, yang bekerja sebagai pelaku usaha mikro yang menjalankan usaha kuliner melalui platform digital (sepeti GoFood/GrabFood/ ShopeeFood) dengan nama Akun Seblak Melek Aunties Anna.

4.2.10. Pemohon II adalah pengguna layanan internet Prabayar. Dalam menjalankan usahanya, Pemohon II wajib terhubung ke internet selama jam oprasional untuk menerima pesanan. Pemohon II sering kali memberi paket dalam jumlah besar untuk memastikan kelancaran bisnis. Namun, akibat berlakunya Pasal 71 angka 2 UU Cipta Kerja terhadap Pasal 28 ayat (1) UU Telekomunikasi (Perubahan atas Pasal 28 UU Telekomunikasi) yang tidak memberikan batas perlindungan sisa kuota, Pemohon II mengalami kerugian dimana sisa kuota yang telah dibayar lunas menjadi “hangus saat masa aktif berakhir.

4.2.11. Hal ini berdampak langsung pada modal oprasional Pemohon II. Uang yang seharusnya menjadi laba atau modal bahan baku terpaksa dikeluarkan kembali untuk membeli kuota yang sama (pembayaran ganda), padahal kuota sebelumnya masih tersisa banyak. Ini merupakan pelanggaran nyata terhadap hak milik pribadi Pemohon II atas kuota yang telah dibeli secara lunas namun diambil (hangus) secara sepihak.

4.2.12. Artinya ketentuan Pasal 71 angka 2 UU Cipta Kerja terhadap Pasal 28 ayat (1) UU Telekomunikasi (Perubahan atas Pasal 28 UU Telekomunikasi) secara aktual telah melanggar hak konstitusional Pemohon II sebagaimana telah dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) dan ayat (2), Pasal 28F dan Pasal 28H ayat (4) UUD NRI Tahun 1945

4.2.13. Berikutnya Pemohon III adalah Warga Negara Indonesia yang dibuktikan dengan Kartu Tanda Penduduk yang berprofesi sebagai sebagai Dosen Ilmu Hukum di Fakultas Hukum Universitas Bestari Serang.

4.2.14. Dalam menjalankan profesinya sebagai Dosen (Tri Dharma Perguruan Tinggi), Pemohon III menggunakan kuota internet untuk riset, bimbingan mahasiswa. Serta proses pengajaran yang diberikan oleh Pemohon III kepada Mahasiswa sepenuhnya dilakukan secara online/daring.

4.2.15. Pemohon III adalah Pengguna Kartu Pascabayar yang kerap mengalami kerugian kuota internetnya hangus setiap bulannya.

4.2.16. Artinya sisa kuota yang hangus sejatinya adalah instrumen kerja bagi Pemohon III yang telah dibayar lunas. Praktik "hangus" ini merugikan hak Pemohon III untuk mengembangkan diri dan menjalankan profesinya sebagai pendidik karena adanya pemborosan sumber daya ekonomi yang tidak seharusnya terjadi. Selain itu Pemohon III kerap terganggu saat sedang mengajar, dan menjadi terhenti karena masa waktu penggunaan kuota telah habis sehingga kuota internet yang dimiliki oleh Pemohon III menjadi hangus. Hal tersebut membuat proses belajar-mengajar menjadi terhenti.

4.2.17. Perlu dijelaskan bahwa Pemohon III adalah pengguna layanan internet Pasca Bayar dengan pola pembayaran abodemen perbulan sebesar Rp100.000., *(Seratus Lima Puluh Ribu)* dengan mendapatkan kuota internet setiap bulan sebesar 50 GB. Namun apabila Pemohon III dalam satu bulan tidak menghabiskan internetnya maka sisa kuota internet akan hangus. Sementara apabila dalam 1 Bulan Pemohon III menggunakan internet lebih dari yang diberikan, maka Pemohon III harus membayar ekstra untuk kuota tambahan kuota diluar dari jumlah kuota internet yang diberikan setiap bulannya.

4.2.18. Pemohon III pengguna Layanan Internet pasca bayar, Adapun Rincian kerugian Pemohon I sebagai berikut:

- Setiap bulan Pemohon III menggunakan Paket Halo 50 GB dengan pembelian Rp100.000 + Pajak menjadi Rp. 111.000,- (*Seratus sebelas ribu rupiah*) perbulan.

- Dengan Kuota Internet 50GB/bulan, pada bulan Januari 2026 Pemohon III hanya menggunakan 14GB, sehingga masih memiliki sisa 36 GB.
- Apabila Pemohon membayar untuk bulan berikutnya, maka secara otomatis sisa kuota internet 36 GB hangus dan kembali terisi 50 GB untuk 1 bulan berikutnya.

4.2.19. Apabila disimulasikan kerugian dalam bentuk Rupiah, maka kerugian Pemohon III dalam bulan November 2025 adalah sebagai berikut:

- Harga Paket Halo Kuota 50 GB = Rp100.000 + Pajak menjadi Rp111.000,- (Seratus sebelas ribu rupiah)
- Penggunaan Kuota 14 GB = Rp19.000,-
- Sisa Kuota 36 GB = Rp81.000,-

Artinya, rata-rata setiap bulannya, Pemohon III mengalami kerugian sebesar 36 GB kuota yang apabila dikonversi ke nilai rupiah menjadi Rp81.000,-

4.2.20. Tidak hanya sisa kuota yang hangus, namun apabila Pemohon III menggunakan kuota lebih dari 50 GB, Pemohon III harus memberik paket kuota ekstra.

4.2.21. Hal ini tentunya sangat ironis. Dimana kalau Pemohon III tidak menggunakan habis kuotanya dalam 1 bulan, maka sisa kuota akan hangus. Sementara apabila Pemohon III menggunakan kuota internet lebih dari yang diberikan oleh provider, maka Pemohon III harus membayar ekstra untuk penambahan kuota internet yang digunakan.

4.2.22. Hubungan Sebab-Akibat (*Causal Verband*) atas Kerugian tersebut terjadi karena adanya ketentuan norma Pasal 71 angka 2 UU Cipta Kerja terhadap Pasal 28 ayat (1) UU Telekomunikasi (Perubahan atas Pasal 28 UU Telekomunikasi) yang tidak mengatur larangan penghangusan kuota atau pengalokasian sisa kuota bagi operator. Tidak memberikan jaminan perlindungan kepada Pemohon III dalam pasal tersebut,

sehingga operator secara bebas menerapkan kebijakan yang merugikan hak milik Pemohon III selaku konsumen.

4.2.23. Artinya ketentuan Pasal 71 angka 2 UU Cipta Kerja terhadap Pasal 28 ayat (1) UU Telekomunikasi (Perubahan atas Pasal 28 UU Telekomunikasi) secara aktual telah melanggar hak konstitusional Pemohon III sebagaimana telah dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) dan ayat (2), Pasal 28F dan Pasal 28H ayat (4) UUD NRI Tahun 1945

5. Bahwa berdasarkan seluruh dalil-dalil dan dasar hukum yang telah diuraikan diatas, maka para Pemohon merasa memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan Pengujian atas Pasal 71 angka 2 UU Cipta Kerja terhadap Pasal 28 ayat (1) UU Telekomunikasi (Perubahan atas Pasal 28 UU Telekomunikasi) terhadap UUD NRI Tahun 1945 karena telah memenuhi ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU 7/2020 beserta penjelasannya dan syarat kerugian hak konstitusional sebagaimana tertuang dalam Pasal 4 ayat (1) dan ayat (2) PMK 7/2025.

III. ALASAN PERMOHONAN (POSITA)

Bahwa ketentuan Norma yang diuji Konstitusionalitas normanya, adalah:

Pasal 71 angka 2 Cipta Kerja, yang menyatakan:

Beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 154, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3881) diubah sebagai berikut:

2. Ketentuan Pasal 28 diubah sehingga berbunyi sebagai berikut:

(1) Besaran tarif Penyelenggaraan Jaringan Telekomunikasi dan/atau Penyelenggaraan Jasa Telekomunikasi ditetapkan oleh penyelenggara Jaringan Telekomunikasi dan/atau Jasa Telekomunikasi dengan berdasarkan formula yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.

Bertentangan secara bersyarat *(Conditionally Unconstitutional)* terhadap UUD NRI Tahun 1945 sebagai berikut:

Dasar / Landasan Pengujian
Pasal 28D ayat (1), UUD NRI Tahun 1945 Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum
Pasal 28H ayat (4), UUD NRI Tahun 1945

Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara paksa sewenang-wenang oleh siapapun

Bahwa Namun, sebelum masuk dalam dalil argumentasi pertentangan norma, perlu para Pemohon perlu menjelaskan tentang Perubahan Ketentuan Norma Pasal 28 UU Telekomunikasi melalui Pasal 71 angka 2 UU Cipta Kerja, dengan uraian sebagai berikut:

1. Bahwa sebelum mengalami perubahan, bunyi ketentuan Pasal 28 UU Telekomunikasi adalah sebagai berikut:

   Besaran tarif penyelenggaraan jaringan telekomunikasi dan atau jasa telekomunikasi ditetapkan oleh penyelenggara jaringan telekomunikasi dan atau jasa telekomunikasi dengan berdasarkan formula yang ditetapkan oleh Pemerintah.

2. Bahwa kemudian ketentuan norma Pasal 28 UU Telekomunikasi diubah oleh UU Cipta Kerja yang termuat dalam Ketentuan Norma Pasal 71 angka 2, dimana ketentuan norma Pasal 28 UU Telekomunikasi diubah menjadi:

   Pasal 28, yang menyatakan:

   (1) Besaran tarif Penyelenggaraan Jaringan Telekomunikasi dan/atau Penyelenggaraan Jasa Telekomunikasi ditetapkan oleh penyelenggara Jaringan Telekomunikasi dan/atau Jasa Telekomunikasi dengan berdasarkan formula yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.
   (2) Pemerintah Pusat dapat menetapkan tarif batas atas dan latau tarif batas bawah Penyelenggaraan Telekomunikasi dengan memperhatikan kepentingan masyarakat dan persaingan usaha yang sehat.

3. Bahwa dalam ketentuan perkara *a quo* yang diuji adalah Pasal 28 ayat (1) UU Telekomunikasi hasil Perubahan yang termuat dalam Pasal 71 angka 2 UU Cipta Kerja yang telah merubah ketentuan Pasal 28 UU Telekomunikasi

Bahwa selanjutnya, sebelum masuk dalam dalil argumentasi pertentangan norma dengan UUD NRI Tahun 1945, perlu para Pemohon jelaskan hubungan antara Pelaku Usaha (Penyelenggara Jasa Telekomunikasi) dan Konsumen (Pengguna Jasa Telekomunikasi), sebagai berikut:

1. Bahwa dalam era transformasi digital saat ini, penyelenggaraan jasa telekomunikasi telah bertransformasi dari sekadar kebutuhan sekunder menjadi kebutuhan dasar (*public utility*) yang setara dengan air dan listrik, bahan bakar minyak (BBM).

2. Bahwa dalam ekosistem ini, terdapat hubungan hukum yang bersifat timbal balik antara Penyelenggara Jasa Telekomunikasi selaku Pelaku Usaha dan Pengguna Jasa Telekomunikasi selaku Konsumen, yang masing-masing diikat oleh hak dan kewajiban hukum yang dijamin oleh konstitusi.
3. Bahwa hubungan antara Penyelenggara Jasa Telekomunikasi selaku Pelaku Usaha dan Pengguna Jasa Telekomunikasi selaku Konsumen dalam industri telekomunikasi didasarkan pada prinsip keseimbangan prestasi. Dimana Konsumen, melaksanakan kewajibannya dengan melakukan pembayaran dimuka (*pre-paid*) untuk sejumlah volume data internet tertentu. Sebagai imbalannya, Pelaku Usaha berkewajiban memberikan akses layanan telekomunikasi sesuai dengan nilai tukar yang telah dibayarkan secara utuh.
4. Bahwa apabila melihat hubungan antara Penyelenggara Jasa Telekomunikasi selaku Pelaku Usaha dan Pengguna Jasa Telekomunikasi selaku Konsumen, maka secara yuridis, hubungan ini tidak hanya terkait pada regulasi sektoral telekomunikasi, tetapi juga terikat secara kuat pada UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (Selanjutnya disebut UU Perlindungan Konsumen). Di mana dalam Pasal 4 sampai dengan Pasal 7 UU Perlindungan Konsumen, mengatur hak dan kewajiban Pelaku Usaha dan Konsumen.
5. Bahwa namun, dalam persoalan Kuota Internet yang diperjual-belikan oleh Penyelenggara Jasa Telekomunikasi, mengalami ketimpangan yang ekstrem (*asymmetry of power*). Dimana dengan munculnya kebijakan "penghangusan kuota sepihak dalam masa waktu tertentu" yang diterapkan secara sepihak oleh Penyedia Jasa Layanan Telekomunikasi, saat masa aktif kuota internet berakhir padahal masih ada terdapat sejumlah besaran kuota yang masih ada dan belum habis terpakai. Hal ini tentunya telah mencederai hak milik pengguna jasa telekomunikasi (konsumen) atas sisa data yang telah dibayar lunas.
6. Bahwa Penyelenggara Jasa Telekomunikasi selaku Pelaku Usaha berlindung di balik kebebasan menentukan skema tarif yang diberikan oleh Pasal 71 angka 2 UU Cipta Kerja terhadap Pasal 28 ayat (1) UU Telekomunikasi (Perubahan atas Pasal 28 UU Telekomunikasi) untuk melegitimasi praktik yang merugikan konsumen.

7. Bahwa Ketentuan Norma Pasal 71 angka 2 UU Cipta Kerja terhadap Pasal 28 ayat (1) UU Telekomunikasi (Perubahan atas Pasal 28 UU Telekomunikasi) telah membuka ruang bagi Penyelenggara Jasa Telekomunikasi untuk melakukan tindakan-tindakan yang bertentangan dengan prinsip jaminan kepastian hukum yang adil.
8. Bahwa tanpa bermaksud mempertentangkan ketentuan norma *a quo* dengan UU Perlindungan Konsumen. Apabila didudukan pada hubungan antara Pelaku Usaha dengan Konsmen, penerapan kuota internet hangus tidak sesuai dengan Pasal 18 ayat (1) huruf f, yang menyatakan:

   Pelaku usaha dalam menawarkan barang dan/atau jasa yang ditujukan untuk diperdagangkan dilarang membuat atau mencantumkan klausula baku pada setiap dokumen dan/atau perjanjian apabila:
   f. memberi hak kepada pelaku usaha untuk mengurangi manfaat jasa atau mengurangi harta kekayaan
9. Bahwa prinsip klausula baku yang seharusnya berpusat pada perlindungan konsumen agar tidak dirugikan oleh ketentuan standar yang dibuat sepihak oleh pelaku usaha in casu Penyelenggara Jasa Telekomunikasi.
10. Bahwa artinya tanpa adanya batas perlindungan terhadap sisa manfaat layanan *in casu* sisa Kuota internet yang telah menciptakan ruang eksploitasi yang merugikan hak-hak konstitusional Pengguna Jasa Telekomunikasi selaku konsumen serta menimbulkan Ketidakpastian hukum yang adil dan praktik pengambilalihan hak milik konsumen (kuota internet) yang telah dibeli secara lunas, secara sepihak dan sewenang-wenang,
11. Bahwa oleh karena itu, sebelum menguraikan lebih lanjut mengenai pertentangan norma, penting bagi para Pemohon untuk menegaskan bahwa negara harus hadir melalui Mahkamah Konstitusi untuk meluruskan hubungan hukum antara Pelaku Usaha dan Konsumen agar selaras dengan napas keadilan sosial dan perlindungan hak milik sebagaimana diamanatkan oleh UUD NRI Tahun 1945.
12. Bahwa Peran Mahkamah Konstitusi sebagai Penjaga Konstitusi (*The Guardian of Constitution*), Pelindung Hak Konstitusional Warga Negara (*The Protector of Citizen Constitutional Rights*), dan sebagai Pelindung Hak Asasi Manusia (*The Protector of Human Rights*), serta sebagai Penafsir Akhir Konstitusi (*The Final*

Interpreter of The Constitution) tentunya menjadi satu-satunya harapan saat relasi kekuasaan antara Warga Masyarakat dengan Pembentuk Undang-Undang terputus.

Bahwa berikutnya, adalah uraian tentang dalil Argumentasi para Pemohon terakit adanya pertentangan norma antara ketentuan Pasal 71 angka 2 UU Cipta Kerja terhadap Pasal 28 ayat (1) UU Telekomunikasi (Perubahan atas Pasal 28 UU Telekomunikasi) terhadap UUD NRI Tahun 1945 secara bersyarat, adalah sebagai berikut:

A. Perbandingan Pengaturan Penggunaan Kuota Internet di beberapa negara

1. Bahwa untuk memperkuat argumentasi para Pemohon, perlu diuraikan penggunaan kuota di beberapa negara, sebagai berikut:

No	Negara	Nama Operator	Nama Fitur	Keterangan & Sumber
1.	**Australia**	Belong	Data Banking	Data/Kuota yang tidak terpakai, Otomatis tersimpan di "Bank" dan bisa dihadiahkan (*Gifted*) **Sumber:** https://dam.belong.com.au/assets/belong-data-cis.pdf
2.	**Inggris (UK)**	Sky Mobile	Sky Piggybank	Sisa Data/Kuota Internet otomatis masuk ke "Piggybank" dan berlaku hingga 12-36 bulan **Sumber:** https://www.sky.com/help/your-account/cost-of-living/articles/sky-mobile-sky-piggybank#:~:text=With%20Sky%20Mobile%2C%20your%20data,e.g.%201GB%2C%20not%200.5GB.
		Sky Mobile	Sky Piggybank (Cash-in)	Sisa data/Kuota Internet yang ditabung di "Piggybank" bisa ditukar (trade-in) untuk mendapatkan potongan harga tunai saat membeli

				Handphone, Tablet atau Aksesoris **Sumber:** Sky Mobile Rewards
3.	**Amerika Serikat**	AT & T	Rollover Data (Kuota Internet)	Sisa data/kuota prabayar (prepaid) otomatis ditambahkan ke jatah bulan berikutnya. **Sumber:** https://www.cnet.com/tech/mobile/at-t-brings-back-rollover-but-this-time-its-all-about-data/
		Google Fi	Flexible Plan (Refund)	Konsumen membayar $10 per 1 GB. Diakhir bulan, sisa data dihitung hingga satuan MB dan dikembalikan dalam bentuk potongan tagihan (dollar) bulan depan **Sumber:** Google Fi Billing Help
		Mobile X	Personalized Plans	Sisa Data/Kuota yang tidak terpakai diakhir bulan akan dikonversi menjadi “Bill Credit” (saldo) yang secara otomatis memotong harga paket konsumen dibulan berikutnya. **Sumber:** MobileX Data Forecaster FAQ
4.	**Prancis**	Free Mobile	Forfait Free	Sisa Data/Kuota atau penggunaan yang di bawah kuota tertentu memberikan penyesuaian tarif secara otomatis pada tagihan **Sumber:** Free.fr Assist
5.	**Malaysia**	Unifi	Data Rollover	Memberikan Panduan cara mengaktifkan rollover sisa data/kuota prabayar agar tidak hangus. **Sumber:**

				FAQ Data Rollover Unifi (PDF)
6.	**Selandia Baru**	2degrees	Carryover Data	Sisa data/kuota bisa disimpan hingga 1 tahun dan bisa dibagikan ke teman/keluarga **Sumber:** Halaman Plan 2degrees
7.	**Irlandia**	Vodafone	Total Rollover	Sisa data prabayar otomatis dibawa ke bulan depan jika melakukan isi ulang. **Sumber:** Halaman Bantuan Vodafone Ireland

2. Bahwa berdasarkan tabel pada angka 1 (satu) di atas, dapat menjadi perbandingan dengan pengaturan penggunaan kuota di Negara Republik Indonesia.

B. Ketentuan Pasal 71 angka 2 UU Cipta Kerja terhadap Pasal 28 ayat (1) UU Telekomunikasi (Perubahan atas Pasal 28 UU Telekomunikasi) Bertentangan dengan Jaminan Kepastian Hukum yang Adil dalam Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.

1. Bahwa Pasal 71 angka 2 UU Cipta Kerja terhadap Pasal 28 ayat (1) UU Telekomunikasi (Perubahan atas Pasal 28 UU Telekomunikasi) merupakan norma yang bersifat multitafsir dan tidak memiliki parameter pembatas (membuat ketidakjelasan standar parameter – *Vague Norm*). Pasal ini memberikan kebebasan mutlak kepada operator untuk mencampuradukkan antara "Tarif Layanan" dengan "Durasi Kepemilikan".
2. Bahwa hal ini menciptakan ketidakpastian hukum yang adil bagi pengguna jasa telekomunikasi selaku konsumen, karena mereka tidak pernah tahu pasti mengapa komoditas (data) yang sudah dibayar lunas bisa hilang hanya karena variabel waktu yang ditentukan secara sepihak.
3. Bahwa selain itu ketentuan Pasal 71 angka 2 UU Cipta Kerja terhadap Pasal 28 ayat (1) UU Telekomunikasi (Perubahan atas Pasal 28 UU Telekomunikasi) juga menciptakan ketidakadilan dalam skema penegakan hak, dimana ketentuan norma *a quo* membiarkan terciptanya skema

dimana hak Penyelenggara Jasa Telekomunikasi/Operator untuk menerima pembayaran lunas telah terpenuhi 100%, (seratus persen) namun hak pengguna jasa telekomunikasi (konsumen) dalam menggunakan data internet/kuota yang sudah dibeli dan dibayar lunas dapat diputus “hangus” secara paksa sebelum digunakan (manfaatnya) habis.

4. Bahwa tidak adanya kepastian bahwa data internet/kuota tidak akan hangus, membuktikan bahwa ketentuan norma *a quo* bersifat diskrimintif dan mengabaikan hak konsumen atas perlindungan hukum yang setara.
5. Bahwa artinya ketentuan norma *a quo* dijadikan legitimasi untuk merampas manfaat layanan secara sepihak. Padahal dalam jaminan Kepastian hukum yang adil, menuntut agar setiap pembatasan terhadap hak warga negara (termasuk hak menikmati layanan yang telah dibayar lunas) harus didasarkan pada laasan yang sah secara hukum.
6. Bahwa rumusan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yang menjadi landasan pengujian ini adalah Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil.
7. Bahwa artinya UUD NRI Tahun 1945 telah memberikan jaminan, perlindungan dan Kepastian hukum yang adil bagi setiap orang. Sementara terhadap ketentuan norma Pasal 71 angka 2 UU Cipta Kerja terhadap Pasal 28 ayat (1) UU Telekomunikasi (Perubahan atas Pasal 28 UU Telekomunikasi) sepanjang tidak dimaknai sebagaimana petitum *a quo,* tidak memberikan perlindungan hukum kepastian hukum yang adil terhadap pengguna layanan telekomunikasi karena tidak mengatur tentang batasan penyedia layanan jasa telekomunikasi untuk menentukan penggunaan kuota internet.
8. Bahwa oleh karenanya, ketentuan Norma *a quo* bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 karena:
   - Tidak memberikan kepastian mengenai perlindungan hak milik konsumen atas sisa manfaat layanan
   - Membangun sistem yang tidak adil dimana satu pihak (Penyedia Layanan Telekomunikasi) diuntungkan secara berlebih dari pihak lain

(Pengguna Layanan Telekomunikasi) selaku konsumen dalam menghabiskan data internet/Kuota dalam waktu singkat.

- Menciptakan kesewenang-wenangan dalam penentuan skema hangusnya data internet/Kuota tanpa adanya standar minimal perlindungan dari negara.

9. Bahwa Kepastian Hukum tanpa Keadilan adalah Penindasan, dan Keadilan tanpa Kepastian Hukum adalah ketidakteraturan. Ketentuan Norma *a quo* tidak menghadirkan keduanya bagi pengguna jasa telekomunikasi di Indonesia. Oleh karennaya negara melalui Mahkamah Konstitusi menjadi sangat penting untuk menghadirkan kepastian hukum yang adil.

C. Ketentuan Pasal 71 angka 2 UU Cipta Kerja terhadap Pasal 28 ayat (1) UU Telekomunikasi (Perubahan atas Pasal 28 UU Telekomunikasi) Bertentangan dengan Jaminan Hak milik Pribadi yang tidak boleh diambil alih secara paksa sewenang-wenang oleh siapapun sebagaimana dijamin dalam Pasal 28H ayat (4) UUD NRI Tahun 1945)

1. Bahwa dalam konteks ekonomi digital, kuota internet yang dibeli oleh Pengguna Jasa Telekomunkasi (Konsumen) bukan sekadar "layanan", melainkan telah menjadi komoditas digital yang memiliki nilai ekonomi riil.
2. Bahwa ketika konsumen melakukan transaksi pembayaran (top-up atau pembelian paket), pada detik itu juga telah terjadi peralihan hak kepemilikan atas satuan volume data (*Gigabyte*) dari Penyedia Jasa Telekomunikasi (operator) kepada Pengguna Jasa Telekomunikasi (konsumen). Artinya tidak ada alasan yang bisa dibenarkan untuk menghanguskan besaran kuota tersebut. Oleh karena itu, sisa kuota data adalah aset pribadi milik konsumen yang dilindungi secara konstitusional.
3. Bahwa Penghangusan Data/Kuota Internet sebagai tindakan pengambilalihan sewenang-wenang, disebabkan Ketentuan Pasal 71 angka 2 UU Cipta Kerja terhadap Pasal 28 ayat (1) UU Telekomunikasi (Perubahan atas Pasal 28 UU Telekomunikasi) yang memberikan keleluasaan bagi penyelenggara untuk menetapkan skema tarif dan masa berlaku, telah menjadi pembenaran hukum bagi operator untuk melakukan

tindakan "penghangusan" (*expired*) terhadap sisa kuota yang belum digunakan.

4. Bahwa Tindakan menghanguskan sisa kuota ini secara esensial adalah pengambilalihan paksa hak milik pribadi secara sewenang-wenang. Hal ini dikarenakan:
   - Tanpa Kompensasi: Operator mengambil kembali "hak pakai" atas sisa data tersebut tanpa memberikan pengembalian uang (*refund*) atau kompensasi kepada konsumen.
   - Tanpa Dasar Alasan yang Sah: Tidak ada alasan teknis yang mendesak mengapa sebuah unit digital harus "mati" atau "hangus". Data internet tidak memiliki sifat biologis yang dapat membusuk (*perishable*).
5. Bahwa Kebebasan yang diberikan oleh norma *a quo* telah melegitimasi penggunaan variabel “waktu” untuk membatalkan hak atas “Volume”. Artinya ketentuan norma *a quo* telah membiarkan operator menerapkan praktik yang jauh dari rasa keadilan dimana bagi para pekerja online, data/kuota internet adalah modal usaha. Maka menghanguskan data/kuota Internet sama saja menghanguskan modal para pekerja online secara sepihak, dan hal tersebut bentuk perampasan atas kekayaan para pekerja online yang dilegitimasi oleh Undang-Undang *in casu* ketentuan norma *a quo.*
6. Bahwa Pasal 28H ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 mewajibkan negara memberikan perlindungan agar hak milik pribadi tidak di intervennsi oleh pihak manapun. Dengan memberikan ketentuan norma a quo tetap berlaku tanpa mengatur syarat perlindungan sisa kuota, maka negara telah melakukan pengabaian konstitusional (*constitutional omission*). Karena negara justru memberi “cek kosong” kepada korporasi telekomunikasi untuk mengambil kembali data/kuota internet yang sudah dibayar lunas oleh Pengguna Jasa Telekomunikasi (Konsumen) dengan menggunakan uang dari hasil kerja keras, yang kemudian data/kuota internet yang sudah dibeli tersebut digunakan untuk modal usaha warga masyarakat khususnya pekerja online.

7. Bahwa artinya, ketentuan norma *a quo,* bertentangan dengan jaminan atas hak milik pribadi yang tidak boleh diambil alin secara sewenang-wenang oleh siapapun sebagaimana dijamin dalam ketentuan Pasal 28H ayat (4) UUD NRI Tahun 1945.

D. Alternatif Pemberlakuan Kuota untuk memberikan Jaminan Kepastian Hukum yang Adil dan Jaminan atas Hak Milik

1. Bahwa berdasarkan perbandingan pada angka A tersebut di atas dan juga berdasarkan uraian pada angka B dan Angka C yakni adanya pertentangan norma atas ketentuan Pasal 71 angka 2 UU Cipta Kerja terhadap Pasal 28 ayat (1) UU Telekomunikasi (Perubahan atas Pasal 28 UU Telekomunikasi) terhadap ketentuan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 dan Pasal 28H ayat (4) UUD 1945, maka untuk dapat memberikan jaminan kepastian hukum yang adil dan jaminan atas hak milik pribadi yang tidak akan diambil secara sepihak dan sewenag-wenang maka terdapat 3 (dua) alternatif yang dapat dimaknai oleh Mahkmah Konstitusi adalah sebagai berikut:
   - Alternatif Pertama: Penetapan tarif dan skema penyelenggaraan jasa telekomunikasi wajib memberikan jaminan akumulasi sisa kuota/data internet (data rollover) yang telah dibayar oleh konsumen.
   - Alternatif Kedua: sisa kuota/data internet yang telah dibeli oleh konsumen tetap berlaku dan dapat digunakan selama kartu prabayar dalam masa aktif, tanpa bergantung pada masa berlaku paket (periodik) yang ditetapkan oleh operator."
   - Alternatif Ketiga: sisa kuota data yang tidak terpakai wajib dikonversi kembali menjadi nilai pulsa atau dikembalikan (refund) secara proporsional kepada akun konsumen pada saat masa berlaku paket berakhir."
2. Bahwa oleh karenanya terhadap ketiga alternatif tersebut Mahkamah Konstitusi dapat menentukan pada alternatif mana, yang dapat dimaknai untuk memberikan perlindungan baik jaminan kepastian hukum ataupun jaminan atas hak milik yang tidak dapat diambil secara sepihak dan sewenang-wenang.

Berdasarkan seluruh uraian termasuk di atas, maka menjadi sangat beralasan menurut hukum apabila Mahkamah Konstitusi menyatakan ketentuan Norma Pasal 71 angka 2 UU Cipta Kerja terhadap Pasal 28 ayat (1) UU Telekomunikasi (Perubahan atas Pasal 28 UU Telekomunikasi) bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28H ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 secara bersyarat/inkonstitusional bersyarat (*Conditionally Unconstitutional)*.

IV. PETITUM

Berdasarkan seluruh uraian-uraian sebagaimana disebutkan diatas maka para Pemohon memohon kepada majelis Hakim Konstitusi yang memeriksa dan mengadili Permohonan ini berkenan untuk memutus, sebagai berikut:

1. Mengabulkan Permohonan para Pemohon untuk seluruhnya.
2. Menyatakan Pasal 71 angka 2 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022, Nomor 238, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6841) Terhadap Pasal 28 ayat (1) perubahan atas Pasal 28 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1999 Nomor 154, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor. 3881) bertentangan secara bersyarat (*conditionally unconstitutional*) dengan Undang-Undang Dasar Neagra Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat
   sepanjang tidak dimaknai:
   penetapan tarif dan skema penyelenggaraan jasa telekomunikasi wajib memberikan jaminan akumulasi sisa kuota data (data *rollover*) yang telah dibayar oleh konsumen.
   Atau,
   Sepanjang tidak dimaknai:
   sisa kuota data yang telah dibeli oleh konsumen tetap berlaku dan dapat digunakan selama kartu prabayar dalam masa aktif, tanpa bergantung pada masa berlaku paket (periodik) yang ditetapkan oleh operator.
   Atau,
   Sepanjang tidak dimaknai:

sisa kuota data yang tidak terpakai wajib dikonversi kembali menjadi nilai pulsa atau dikembalikan *(refund)* secara proporsional kepada akun konsumen pada saat masa berlaku paket berakhir.

3. Memerintahkan pembuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Atau, Apabila Majelis Hakim Konstitusi Republik Indonesia berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya *(ex aequo et bono).*

[2.2] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalilnya, para Pemohon telah mengajukan alat bukti yang diberi tanda Bukti P-1 sampai dengan Bukti P-17, sebagai berikut:

1.	Bukti P-1	:	Fotokopi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Penetapan tentang Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang Sebagaimana telah Mengubah sebagian Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasiterhadap Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2.	Bukti P-2	:	Fotokopi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
3.	Bukti P-3	:	Fotokopi Kartu Tanda Penduduk – Pemohon I;
4.	Bukti P-4	:	Fotokopi Kartu Tanda Penduduk - Pemohon II;
5.	Bukti P-5	:	Fotokopi Tangkapan Layar Akun Driver Online Pemohon I;
6.	Bukti P-6	:	Fotokopi Tangkapan Layar Akun Driver Online Pemohon I;
7.	Bukti P-7	:	Fotokopi Tangkapan Layar Akun Driver Online Pemohon II;
8.	Bukti P-8	:	Fotokopi Tangkapan Layar Akun Driver Online Pemohon II;
9.	Bukti P-9	:	Fotokopi Kartu Tanda Penduduk Pemohon III;
10.	Bukti P-10	:	Fotokopi Kartu Dosen Pemohon III;
11.	Bukti P-11	:	Fotokopi Tangkapan Layar Aplikasi Provider Pascabayar;
12.	Bukti P-12	:	Fotokopi Tangkapan Layar Penggunaan Kuota Pemohon I;
13.	Bukti P-13	:	Fotokopi Tangkapan Layar Penggunaan Kuota Pemohon I;
14.	Bukti P-14	:	Fotokopi Tangkapan Layar penggunaan kuota Pemohon III;
15.	Bukti P-15	:	Fotokopi Tangkapan Layar penggunaan kuota Pemohon III;

16. Bukti P-16 : Video Rapat Dengar Pendapat Komisi VI DPR RI dengan Direktur Utama PT Telkom Indonesia (Persero), Hari Selasa, Tanggal 2 Juli 2025. Didownload dari Youtube Komisi VI DPR RI Channel
Link: https://www.youtube.com/live/kvOSFkt80d8;

17. Bukti P-17 : Fotokopi berita dengan Judul, Di Balik Gugatan Kuota Internet Hangus: Suara Pasutri dan Perjuangan Hak Digital Warga. Diunduh dari Website JDIH Sekretariat Jenderal DPR RI.
Link:https://jdih.dpr.go.id/berita/detail/id/62299/t/Di+Balik+Gugatan+Kuota+Internet+Hangus%3A+Suara+Pasutri+dan+Perjuangan+Hak+Digital+Warga.

Selain itu, para Pemohon juga mengajukan mengajukan 1 (satu) orang ahli yakni Dr. Rahmat Dwi Putranto, S.H., M.H., yang keterangan tertulisnya diterima Mahkamah pada tanggal 24 Juni 2026 dan telah didengar keterangannya dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 29 Juni 2026, yang pada pokoknya menyampaikan sebagai berikut.

PENDAHULUAN

Perkenankan Ahli menyampaikan keterangan sebagai Ahli berdasarkan keahlian saya dalam bidang Hukum Teknologi. Menurut pandangan saya, perkara *a quo* tidak semata-mata menyangkut pengaturan kuota internet, melainkan lebih luas kepada bagaimana negara memberikan perlindungan terhadap masyarakat dalam memanfaatkan teknologi yang telah menjadi bagian dari kehidupan modern. Saat ini internet bukan lagi sekadar sarana komunikasi, tetapi telah menjadi infrastruktur sosial dan ekonomi yang memungkinkan masyarakat bekerja, berusaha, belajar, bertransaksi, dan mengakses berbagai layanan publik. Dalam konteks tersebut, persoalan mengenai kuota internet tidak dapat dipandang hanya sebagai persoalan teknis telekomunikasi atau hubungan komersial antara operator dan pelanggan, melainkan juga sebagai persoalan perlindungan masyarakat dalam ekosistem digital. Oleh karena itu, perkara *a quo* perlu dilihat melalui perspektif Hukum Teknologi, yaitu bagaimana hukum merespons ketimpangan yang lahir dari penguasaan teknologi dan memastikan bahwa perkembangan teknologi tetap berjalan seiring dengan perlindungan terhadap masyarakat sebagai pengguna teknologi.

TEKNOLOGI HUKUM SEBAGAI DASAR PERLINDUNGAN MASYARAKAT DIGITAL

Perkembangan teknologi digital telah mengubah cara hidup masyarakat yang sebelumnya dilakukan secara konvensional. Dalam kondisi demikian, teknologi tidak lagi hanya menjadi objek yang diatur oleh hukum, melainkan juga menjadi faktor yang memengaruhi bagaimana hak dan kewajiban masyarakat dibentuk, dijalankan, dan dilindungi. Oleh karena itu, perkembangan Hukum Teknologi memandang bahwa hukum tidak cukup hanya mengatur teknologi, tetapi juga harus mampu merespons berbagai perubahan hubungan hukum yang lahir akibat penggunaan teknologi itu sendiri.

Lawrence M. Friedman menjelaskan bahwa bekerjanya sistem hukum ditentukan oleh struktur hukum *(legal structure)*, substansi hukum *(legal substance)*, dan budaya hukum *(legal culture)*. Namun dalam masyarakat digital modern, teknologi telah berkembang menjadi faktor yang secara nyata memengaruhi ketiga unsur tersebut. Teknologi menentukan cara masyarakat mengakses layanan, berinteraksi dengan pelaku usaha, memperoleh informasi, serta menikmati berbagai manfaat dalam ruang digital. Dalam konteks tersebut, perkembangan Hukum Teknologi memandang bahwa teknologi telah menjadi elemen penting yang turut menentukan efektivitas perlindungan hukum dalam masyarakat modern.

Oleh karena itu, ketika teknologi menjadi faktor yang menentukan bagaimana masyarakat memperoleh dan menikmati hak-haknya dalam ruang digital, maka perlindungan hukum tidak dapat berhenti pada hubungan hukum konvensional semata. Hukum juga harus mampu merespons berbagai ketimpangan dan kerentanan baru yang lahir dari penggunaan teknologi. Dalam konteks ini, persoalan kuota internet tidak dapat dipahami hanya sebagai persoalan teknis telekomunikasi atau hubungan bisnis antara operator dan pelanggan, melainkan sebagai bagian dari perlindungan masyarakat dalam ekosistem digital yang semakin bergantung pada teknologi.

PRINSIP ASIMETRI TEKNOLOGI DALAM HUKUM TEKNOLOGI

Dalam hubungan hukum konvensional, hukum pada umumnya berangkat dari asumsi bahwa para pihak memiliki kemampuan yang relatif setara untuk memahami objek, manfaat, maupun konsekuensi dari suatu hubungan hukum. Namun dalam masyarakat digital, asumsi tersebut tidak selalu dapat dipertahankan. Perkembangan teknologi

telah menciptakan kondisi dimana penyelenggara teknologi memiliki penguasaan yang jauh lebih besar atas sistem, proses, dan informasi dibandingkan masyarakat sebagai pengguna teknologi.

Masyarakat secara umum hanya memahami manfaat akhir dari suatu layanan digital. Ketika menggunakan media sosial, layanan *artificial intelligence*, dompet digital, maupun layanan internet, masyarakat tidak memahami secara penuh bagaimana teknologi tersebut bekerja, bagaimana keputusan sistem dibuat, maupun bagaimana hak dan kepentingan mereka dipengaruhi oleh desain teknologi yang digunakan. Sebaliknya, seluruh aspek tersebut berada dalam penguasaan penyelenggara teknologi sebagai pihak yang merancang, mengoperasikan, dan mengendalikan sistem.

Menurut pandangan Ahli, kondisi tersebut melahirkan suatu bentuk ketimpangan yang dapat disebut sebagai asimetri teknologi, yaitu keadaan dimana terdapat ketidakseimbangan penguasaan pengetahuan, informasi, dan kendali teknologi antara penyelenggara teknologi dan masyarakat sebagai pengguna teknologi. Ketimpangan tersebut pada akhirnya menempatkan masyarakat pada posisi yang lebih rentan dalam hubungan hukum digital.

Perkembangan hukum teknologi di Indonesia menunjukkan suatu pola yang konsisten, yaitu negara tidak membebankan masyarakat untuk memahami kompleksitas teknologi yang digunakan, melainkan mewajibkan pihak yang menguasai teknologi untuk menyesuaikan sistem, layanan, dan tata kelolanya demi melindungi masyarakat. Dalam pelindungan data pribadi, negara tidak mengharuskan masyarakat memahami proses pemrosesan data yang kompleks, tetapi memberikan hak-hak kepada Subjek Data Pribadi dan membebankan kewajiban transparansi serta akuntabilitas kepada Pengendali Data Pribadi. Dalam pelindungan anak di ruang digital, negara tidak mengharuskan anak memahami risiko teknologi digital, tetapi mewajibkan platform menyesuaikan desain sistem dan layanannya. Demikian pula dalam tata kelola kecerdasan artifisial, penyelenggara teknologi dibebani kewajiban transparansi dan mitigasi risiko, sementara dalam PMSE pelaku usaha diwajibkan menyediakan informasi yang jelas serta menjamin keamanan dan keandalan sistem yang digunakan.

Pola tersebut menunjukkan bahwa hukum teknologi Indonesia tidak dibangun atas asumsi bahwa masyarakat dan penyelenggara teknologi berada dalam posisi yang setara. Sebaliknya, hukum hadir untuk mengoreksi ketimpangan yang lahir dari penguasaan teknologi dengan menempatkan tanggung jawab yang lebih besar pada pihak yang menguasai teknologi dan memberikan perlindungan yang lebih kuat kepada masyarakat sebagai pengguna teknologi. Dengan kata lain, semakin tinggi tingkat kompleksitas teknologi dan semakin besar penguasaan teknologi oleh suatu pihak, semakin besar pula kebutuhan akan perlindungan hukum bagi masyarakat.

Menurut Ahli, semangat yang sama seharusnya juga tercermin dalam pengaturan telekomunikasi. Oleh karena itu, sebagaimana rezim hukum teknologi lainnya, pengaturan telekomunikasi semestinya menempatkan penyelenggara layanan sebagai pihak yang memikul tanggung jawab lebih besar untuk menjamin transparansi, kepastian, dan perlindungan terhadap kepentingan masyarakat, sehingga hak-hak masyarakat dalam memanfaatkan layanan internet tidak sepenuhnya bergantung pada desain teknologi maupun mekanisme pasar yang berada di luar jangkauan pemahamannya.

PENERAPAN PRINSIP ASIMETRI TEKNOLOGI TERHADAP KUOTA INTERNET

Prinsip Asimetri Teknologi sebagaimana telah diuraikan sebelumnya tampak jelas dalam hubungan hukum antara penyelenggara layanan telekomunikasi dan pengguna layanan internet. Dalam hubungan tersebut, penyelenggara layanan merupakan pihak yang sepenuhnya menguasai teknologi yang menjadi dasar penyelenggaraan layanan, mulai dari infrastruktur jaringan, sistem pengelolaan kuota, sistem penagihan *(billing system)*, masa berlaku layanan, hingga mekanisme pengakuan maupun penghapusan sisa kuota internet.

Sebaliknya, masyarakat sebagai pengguna layanan pada umumnya tidak memahami bagaimana sistem tersebut bekerja. Ketika membeli paket internet, masyarakat tidak memahami bagaimana kuota dihitung, bagaimana kuota dicatat dalam sistem, bagaimana masa berlaku ditentukan, ataupun apakah sisa kuota yang belum digunakan masih dapat diakui setelah periode tertentu berakhir. Yang dipahami masyarakat secara sederhana adalah bahwa mereka telah melakukan pembayaran untuk memperoleh akses internet yang dapat digunakan dalam kehidupan sehari-hari.

Oleh karena itu, menurut pandangan Ahli, persoalan mengenai kuota internet tidak dapat dipandang semata-mata sebagai persoalan teknis telekomunikasi ataupun kebijakan bisnis operator. Persoalan tersebut juga merupakan persoalan perlindungan masyarakat dalam ekosistem digital, khususnya ketika terdapat ketimpangan penguasaan teknologi yang menyebabkan masyarakat tidak berada dalam posisi yang setara untuk memahami maupun memengaruhi sistem yang menentukan hak dan kepentingannya.

PENDAPAT AHLI

Berdasarkan seluruh uraian yang telah disampaikan sebelumnya, Ahli berpendapat sebagai berikut:

1. Internet saat ini tidak lagi hanya berfungsi sebagai sarana komunikasi, melainkan telah berkembang menjadi infrastruktur sosial dan ekonomi yang memungkinkan masyarakat bekerja, berusaha, belajar, mengakses layanan publik, dan berpartisipasi dalam kehidupan digital. Oleh karena itu, pengaturan mengenai akses dan pemanfaatan layanan internet pada hakikatnya juga berkaitan dengan perlindungan kepentingan masyarakat dalam ruang digital.
2. Perkara *a quo* tidak semata-mata merupakan persoalan teknis telekomunikasi ataupun kebijakan bisnis operator telekomunikasi, melainkan merupakan persoalan Hukum Teknologi yang menyangkut hubungan antara masyarakat, teknologi, dan negara dalam ekosistem digital.
3. Dalam hubungan antara penyelenggara layanan internet dan pengguna layanan, terdapat ketimpangan penguasaan teknologi yang menyebabkan para pihak tidak berada dalam posisi yang setara. Penyedia layanan menguasai sistem, desain teknologi, dan mekanisme operasional layanan, sedangkan masyarakat pada umumnya hanya memahami manfaat akhir dari layanan yang digunakannya.
4. Ketimpangan tersebut semakin kuat karena hubungan hukum antara penyelenggara layanan dan pengguna pada umumnya dibangun melalui perjanjian baku yang disusun secara sepihak. Akibatnya, masyarakat tidak hanya berada dalam posisi yang lebih lemah secara kontraktual, tetapi juga berada dalam posisi yang lebih lemah secara teknologis.
5. Perkembangan hukum teknologi di Indonesia menunjukkan bahwa negara secara konsisten merespons kondisi tersebut dengan memberikan perlindungan yang

lebih besar kepada masyarakat dan membebankan tanggung jawab yang lebih besar kepada pihak yang menguasai teknologi. Pola tersebut tercermin dalam berbagai rezim hukum teknologi, termasuk pelindungan data pribadi, pelindungan anak di ruang digital, penyelenggaraan sistem elektronik, dan perdagangan melalui sistem elektronik.

6. Oleh karena itu, perlindungan terhadap kepentingan masyarakat dalam pemanfaatan layanan internet tidak dapat sepenuhnya diserahkan kepada mekanisme pasar ataupun kebijakan internal penyelenggara layanan. Dalam perspektif Hukum Teknologi, negara perlu hadir untuk menjaga keseimbangan antara kepentingan pelaku usaha dan perlindungan masyarakat, sehingga perkembangan teknologi tetap berjalan seiring dengan kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan bagi masyarakat sebagai pengguna teknologi.
7. Menurut Ahli, perlindungan terhadap kepentingan masyarakat dalam pemanfaatan layanan internet memerlukan dasar normatif yang jelas pada tingkat undang-undang dan tidak cukup hanya bergantung pada kebijakan bisnis penyelenggara layanan ataupun praktik pasar yang dapat berubah sewaktu-waktu. Dalam perspektif Hukum Teknologi, ketika suatu layanan telah menjadi bagian penting dari kehidupan sosial dan ekonomi masyarakat, maka prinsip-prinsip perlindungannya perlu memperoleh pengakuan pada tingkat regulasi yang memberikan kepastian hukum. Dengan demikian, menurut Ahli, keberadaan norma pada tingkat undang-undang menjadi penting sebagai pintu masuk bagi pembentukan kerangka perlindungan yang lebih rinci dan adaptif terhadap perkembangan teknologi di masa mendatang.

PENUTUP

Pada akhirnya, perkembangan teknologi semestinya memperluas manfaat yang dapat dinikmati masyarakat, bukan memperluas ruang ketidakpastian terhadap hak dan kepentingannya. Oleh karena itu, kehadiran negara melalui pembentukan norma yang memberikan perlindungan yang memadai terhadap masyarakat dalam pemanfaatan layanan internet merupakan bagian dari tanggung jawab konstitusional untuk memastikan bahwa transformasi digital tetap berlangsung dalam koridor keadilan, kepastian hukum, dan kemanfaatan bagi seluruh warga negara.

[2.3] Menimbang bahwa terhadap permohonan *a quo*, Dewan Perwakilan Rakyat telah didengarkan keterangannya dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 18 Februari 2026, kemudian menyerahkan keterangan tertulis yang diterima Mahkamah pada tanggal 27 Februari 2026, pada pokoknya menerangkan hal-hal sebagai berikut.

I. KETERANGAN DPR RI

A. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PARA PEMOHON

Terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon, DPR RI berpandangan bahwa penilaiannya merupakan kewenangan Mahkamah Konstitusi. DPR RI menyerahkan sepenuhnya kepada kebijaksanaan Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi untuk mempertimbangkan dan menilai apakah para Pemohon memiliki kedudukan hukum dalam pengajuan materiil UU 6/2023 terhadap UUD NRI Tahun 1945 sebagaimana ketentuan dalam Pasal 4 ayat (2) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 7 Tahun 2025 tentang Tata Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang.

B. PANDANGAN UMUM

1. Penyelenggaraan telekomunikasi mempunyai arti strategis dalam upaya memperkukuh persatuan dan kesatuan bangsa, memperlancar kegiatan pemerintahan, mendukung terciptanya tujuan pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya, serta meningkatkan hubungan antarbangsa. Pengaruh globalisasi dan perkembangan teknologi telekomunikasi yang sangat pesat telah mengakibatkan perubahan yang mendasar dalam penyelenggaraan dan cara pandang terhadap telekomunikasi.
2. Penyesuaian dalam penyelenggaraan telekomunikasi di tingkat nasional sudah merupakan kebutuhan nyata, mengingat meningkatnya kemampuan sektor swasta dalam penyelenggaraan telekomunikasi, penguasaan teknologi telekomunikasi, dan keunggulan kompetitif dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat. Penyelenggaraan telekomunikasi kemudian diatur dalam UU 36/1999 yang mengganti pengaturan sebelumnya dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1989 tentang Telekomunikasi.
3. Bahwa dalam rangka penciptaan lapangan kerja diperlukan perubahan terkait dengan peningkatan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha. Perubahan

kebijakan dan langkah-langkah strategis untuk menciptakan lapangan kerja memerlukan keterlibatan semua pihak terkait, termasuk dalam sektor telekomunikasi. Perubahan tersebut sebelumnya telah tertuang dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang kemudian dicabut dan digantikan dengan UU 6/2023.

4. Perubahan UU 36/1999 terdapat dalam ketentuan Pasal 71 UU 6/2023 dengan rincian mengubah 8 pasal, menambah 2 pasal, dan menghapus 2 pasal. Perubahan materi pengaturan pada bidang telekomunikasi, yaitu:
   a. pemerintah dapat menetapkan penggunaan bersama spektrum frekuensi radio;
   b. kewajiban membayar biaya hak penggunaan spektrum frekuensi radio oleh pemegang perizinan berusaha penggunaan spektrum frekuensi radio yang diperlukan untuk menjamin kepastian berusaha;
   c. penggunaan bersama infrastruktur pasif telekomunikasi untuk memberikan kemudahan investasi penyelenggaraan telekomunikasi;
   d. pemerintah dapat menetapkan tarif batas atas dan/atau batas bawah penyelenggaraan telekomunikasi.
5. Perubahan materi dalam poin d tersebut terkandung dalam Pasal 28 ayat (2) UU 36/1999 sebagaimana diubah dalam UU 6/2023 dengan persandingan sebagai berikut:

UU 36/1999	**Perubahan dalam UU 6/2023**
Pasal 28 Besaran tarif penyelenggaraan jaringan telekomunikasi dan/atau jasa telekomunikasi ditetapkan oleh penyelenggara jaringan telekomunikasi dan/atau jasa telekomunikasi dengan berdasarkan formula yang ditetapkan oleh Pemerintah.	**Pasal 28** (1) Besaran tarif Penyelenggaraan Jaringan Telekomunikasi dan/atau Penyelenggaraan Jasa Telekomunikasi ditetapkan oleh penyelenggara Jaringan Telekomunikasi dan/atau Jasa Telekomunikasi dengan berdasarkan formula yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat. (2) Pemerintah Pusat dapat menetapkan tarif batas atas dan/atau tarif batas bawah Penyelenggaraan Telekomunikasi dengan

	memperhatikan kepentingan masyarakat dan persaingan usaha yang sehat.

6. Berdasarkan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Cipta Kerja tahun 2020, pengaturan mengenai penetapan tarif batas atas dan/atau batas bawah dilakukan dalam rangka:
   a. menjaga kesehatan industri yang sering kali terjadi perang tarif yang mengarah kepada ketidaksehatan industri dan dapat berdampak pada berkurangnya kemampuan operator untuk berinvestasi dalam penetrasi dan pengembangan teknologi dan layanan kepada masyarakat;
   b. dibutuhkan dalam hal terjadi monopoli alamiah dimana dalam satu wilayah layanan tertentu hanya ada satu operator yang menyediakan layanan komunikasi sehingga berpotensi menetapkan tarif yang tidak terjangkau masyarakat, khususnya pada wilayah-wilayah yang tidak menarik secara komersial (*non-comercially visible*);
   c. menyediakan layanan yang baik kepada pengguna; dan
   d. membutuhkan investasi tambahan dalam penyediaannya.

C. PANDANGAN TERHADAP POKOK PERMOHONAN

1. Bahwa sebelum DPR RI memberikan keterangan terhadap dalil yang disampaikan oleh para Pemohon, DPR RI terlebih dahulu perlu menjelaskan sebagai berikut:
   a. Bahwa regulasi penyelenggaraan telekomunikasi perlu dipahami sebagai suatu kerangka regulasi yang menempatkan bahwa penyelenggaraan telekomunikasi memiliki peran strategis dalam pemenuhan kepentingan publik, bukan sebagai regulasi yang sekadar mengatur hubungan keperdataan biasa antara penyelenggara telekomunikasi atau dalam hal ini pelaku usaha dan masyarakat sebagai konsumen. Peran strategis tersebut dapat dilihat dari tujuan penyelenggaraan telekomunikasi yang dirumuskan untuk mendukung persatuan dan kesatuan bangsa, meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat secara adil dan merata, mendukung kehidupan ekonomi dan kegiatan pemerintahan, serta meningkatkan hubungan antarbangsa (*vide* Pasal 3 UU 36/1999).

b. Bahwa untuk mewujudkan tujuan penyelenggaraan telekomunikasi, maka perlu dilaksanakan berdasarkan asas manfaat, adil dan merata, kepastian hukum, keamanan, kemitraan, etika, dan kepercayaan pada diri sendiri (*vide* Pasal 2 UU 36/1999). Jika dijabarkan lebih lanjut, asas manfaat mengandung makna bahwa pembangunan telekomunikasi khususnya penyelenggaraan telekomunikasi akan lebih berdaya guna dan berhasil guna baik sebagai infrastruktur pembangunan, sarana penyelenggaraan pemerintahan, sarana pendidikan, sarana perhubungan maupun sebagai komoditas ekonomi yang dapat lebih meningkatkan kesejahteraan masyarakat lahir dan batin. Asas adil dan merata adalah bahwa penyelenggaraan telekomunikasi memberikan kesempatan dan perlakuan yang sama kepada semua pihak yang memenuhi syarat dan hasil-hasilnya dinikmati oleh masyarakat secara adil dan merata. Asas kepastian hukum berarti bahwa pembangunan telekomunikasi khususnya penyelenggaraan telekomunikasi harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang menjamin kepastian hukum dan memberikan perlindungan hukum, baik bagi para investor, penyelenggara telekomunikasi, maupun kepada pengguna telekomunikasi. Asas kemitraan mengandung makna bahwa penyelenggaraan telekomunikasi harus dapat mengembangkan iklim yang harmonis, timbal balik, dan sinergi dalam penyelenggaraan telekomunikasi. Asas keamanan dimaksudkan agar penyelenggaraan telekomunikasi selalu memperhatikan faktor keamanan dalam perencanaan, pembangunan, dan pengoperasiannya. Asas etika dimaksudkan agar dalam penyelenggaraan telekomunikasi senantiasa dilandasi oleh semangat profesionalisme, kejujuran, kesusilaan, dan keterbukaan (*vide* Penjelasan Pasal 2 UU 36/1999).

c. Bahwa penyelenggaraan telekomunikasi berdasarkan 6 (enam) asas tersebut pada dasarnya bertujuan agar mewujudkan suatu tata kelola telekomunikasi antara kepentingan umum/masyarakat dalam hal ini sebagai pengguna layanan dan penyelenggara jaringan telekomunikasi dan/atau jasa telekomunikasi sebagai pelaku usaha. Untuk mewujudkan

tata kelola tersebut, negara hadir untuk memastikan iklim penyelenggaraan telekomunikasi tetap berkembang secara sehat, kompetitif, dan sinergis, sehingga layanan telekomunikasi dapat memberikan manfaat bagi masyarakat, sekaligus menjamin kepastian hukum bagi penyelenggara jaringan telekomunikasi dan/atau jasa telekomunikasi dalam menjalankan kegiatan usahanya.

d. Bahwa berdasarkan tujuan dan asas yang menjadi dasar penyelenggaraan telekomunikasi, menunjukkan bahwa penyelenggaraan telekomunikasi ditempatkan sebagai suatu kepentingan publik. Dengan demikian, negara memiliki tanggung jawab konstitusional untuk melakukan pembinaan yang meliputi penetapan kebijakan, pengaturan, pengawasan, dan pengendalian agar penyelenggaraan telekomunikasi tetap berjalan selaras dengan kepentingan nasional dan tidak semata-mata tunduk pada mekanisme pasar.

2. Terhadap materi muatan Pasal 28 UU 36/1999 yang diuji oleh para Pemohon, DPR RI memberikan pandangan sebagai berikut:

a. Bahwa berdasarkan strukturnya, norma Pasal *a quo* mengatur kewenangan yang diberikan kepada Pemerintah Pusat untuk menetapkan formula sebagai dasar penetapan besaran tarif oleh penyelenggara jasa/jaringan telekomunikasi dan juga kewenangan untuk menetapkan tarif batas atas dan/atau tarif batas bawah dalam penyelenggaraan jasa/jaringan telekomunikasi. Ketentuan ini diatur berdasarkan tujuan dan asas penyelenggaraan telekomunikasi yang telah diuraikan sebelumnya, antara lain asas kepastian hukum dan asas adil dan merata dalam penyelenggaraan jasa/jaringan telekomunikasi. Pengaturan mengenai kewenangan yang diberikan kepada Pemerintah Pusat sebagaimana diatur dalam Pasal *a quo* merupakan instrumen yang menempatkan negara sebagai pengendali struktur pasar melalui mekanisme persaingan yang diatur untuk memastikan terbentuknya persaingan usaha yang sehat dan kompetitif, dengan tetap memperhatikan kepentingan masyarakat.

b. Sebelum Pemerintah menetapkan formula perhitungan tarif, terlebih dahulu Pemerintah menetapkan susunan tarif yang meliputi struktur dan

jenis tarif jaringan/jasa telekomunikasi. Struktur tarif terdiri atas biaya pasang baru yaitu aktivasi, biaya berlangganan bulanan, biaya penggunaan, dan biaya jasa tambahan (*feature*). Adapun jenis tarif terdiri atas tarif pulsa lokal, tarif pulsa sambungan langsung jarak jauh, tarif sambungan langsung internasional, dan *air time* untuk jasa sambungan telepon bergerak (*vide* Pasal 27 UU 36/1999 dan Penjelasannya).

c. Pengaturan mengenai susunan tarif tersebut diperjelas dalam Pasal 28 dan Pasal 29 Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2021 tentang Pos, Telekomunikasi, dan Penyiaran (PP 46/2021). Jenis tarif penyelenggaraan jaringan telekomunikasi terdiri atas tarif sewa jaringan dan biaya interkoneksi, dengan struktur tarifnya terdiri atas tarif aktivasi dan tarif pemakaian Jenis tarif penyelenggaraan jasa telekomunikasi yang terdiri atas tarif jasa teleponi dasar, tarif jasa nilai tambah teleponi, dan tarif jasa multimedia, dengan struktur tarifnya terdiri atas tarif aktivasi, tarif berlangganan bulanan, dan tarif penggunaan.
d. Kemudian Pemerintah menetapkan formula yang merupakan pola perhitungan untuk menetapkan besaran tarif yang terdiri atas formula tarif awal dan formula tarif perubahan. Dalam menetapkan formula tarif awal, yang harus diperhatikan adalah komponen biaya, sedangkan untuk menetapkan formula besaran tarif perubahan diperhatikan juga antara lain faktor inflasi, kemampuan masyarakat, dan kesinambungan pembangunan telekomunikasi (*vide* Penjelasan Pasal 28 ayat (1) UU 36/1999).
e. Pasal 30 PP 46/2021 mendelegasikan penetapan formula tarif dan penetapan tarif batas atas dan/atau tarif batas bawah penyelenggaraan jaringan/jasa telekomunikasi dilakukan oleh menteri berdasarkan Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Telekomunikasi (Permenkominfo 5/2021). Pengaturan mengenai tarif penyelenggaraan jaringan/jasa telekomunikasi telah diatur secara detail dan jelas dalam Bab IX Permenkominfo 5/2021, mulai dari Pasal 45 sampai dengan Pasal 86. Berkaitan dengan permasalahan yang disampaikan oleh para Pemohon, hal tersebut terkait

dengan tarif penyelenggaraan jasa telekomunikasi yang jenis dan struktur tarifnya telah diuraikan dalam Pasal 59 sampai dengan Pasal 66 Permenkominfo 5/2021. Selanjutnya juga diatur mengenai formula tarif penggunaan jasa telekomunikasi dengan tata cara perhitungannya tercantum dalam Lampiran V Permenkominfo 5/2021. Berdasarkan uraian tersebut maka pengaturan mengenai struktur dan formula tarif penyelenggaraan jaringan/jasa telekomunikasi telah diatur secara jelas, terukur, dan komprehensif mulai dari Pasal 27 dan Pasal 28 UU 36/1999, PP 46/2021, dan Permenkominfo 5/2021.

f. Ketentuan Pasal 28 UU 36/1999 yang merupakan objek pengujian permohonan *a quo* hanya mengatur mengenai kewenangan yang diberikan kepada Pemerintah untuk menetapkan formula tarif dan tarif batas atas dan/atau batas bawah dalam penyelenggaraan jaringan/jasa telekomunikasi. Model pengaturan berupa penetapan tarif batas atas dan/atau tarif batas bawah yang ditetapkan oleh Pemerintah merupakan regulasi yang telah lazim digunakan dalam berbagai sektor, terkhusus sektor yang menyangkut kepentingan umum. Adapun beberapa regulasi yang menekankan kewenangan Pemerintah untuk menentukan suatu tarif batas atas dan/atau batas bawah antara lain sebagai berikut:

   1) Tarif Tenaga Listrik

      Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan (UU 30/2009) mengatur bahwa Pemerintah sesuai dengan kewenangannya menetapkan tarif tenaga listrik untuk konsumen dengan persetujuan DPR RI. Dalam menetapkan tarif tenaga listrik tersebut, penetapan tarif dilakukan dengan memperhatikan keseimbangan kepentingan nasional, daerah, konsumen, dan pelaku usaha penyediaan tenaga listrik (*vide* Pasal 34 UU 30/2009). Ketentuan tersebut lebih lanjut diatur melalui Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 12 Tahun 2022 tentang Tata Cara Permohonan Persetujuan Harga Jual Tenaga Listrik dan Sewa Jaringan Tenaga Listrik dan Tata Cara Permohonan Penetapan Tarif Tenaga Listrik (Permen ESDM 12/2022). Tarif tenaga listrik yang

diterapkan oleh Pemegang Izin Usaha Penyediaan Tenaga Listrik untuk Kepentingan Umum (IUPTLU) yang memiliki Wilayah Usaha menerapkan Tarif Tenaga Listrik untuk Konsumen dalam Wilayah Usahanya berdasarkan penetapan oleh Menteri setelah memperoleh persetujuan DPR RI. Tarif Tenaga Listrik tersebut diperhitungkan berdasarkan Biaya Pokok Penyediaan Tenaga Listrik ditambah dengan besaran keuntungan usaha yang wajar. Tarif tenaga listrik yang ditetapkan tersebut merupakan Tarif Tenaga Listrik tertinggi (*ceiling base tariff*) (*vide* Pasal 13, Pasal 14, dan Pasal 18 Permen ESDM 12/2022).

2) Tarif Angkutan Sewa Khusus (Pelayanan Angkutan menggunakan aplikasi berbasis teknologi informasi, dengan besaran tarif tercantum dalam aplikasi)

Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 118 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Angkutan Sewa Khusus (Permenhub 118/2018) mengatur terkait besaran tarif Angkutan Sewa Khusus yang ditetapkan oleh Menteri atau Gubernur sesuai dengan wilayah operasi. Tarif Angkutan Sewa Khusus yang berlaku paling sedikit sebesar tarif batas bawah dan paling banyak sebesar tarif batas atas (*vide* Permenhub PM 118/2018).

Berdasarkan 2 (dua) contoh model pengaturan yang mengatur terkait dengan tarif batas atas dan/atau batas bawah yang ditetapkan oleh Pemerintah, maka pada prinsipnya regulasi tersebut dimaksudkan untuk memberikan perlindungan kepada konsumen dari pemberian tarif yang tidak memiliki dasar, serta mencegah terjadinya persaingan usaha tidak sehat.

g. Bahwa pada dasarnya pasal *a quo* tidak mengatur terkait model paket kuota internet, penghapusan sisa kuota internet, masa berlaku layanan, serta kebijakan *roll over* kuota sebagaimana yang dipermasalahkan oleh para Pemohon. Aspek-aspek tersebut merupakan bagian dari paket layanan yang ditawarkan oleh penyelenggara jasa telekomunikasi kepada pengguna. Oleh karena itu, permasalahan yang dipersoalkan oleh para

Pemohon pada dasarnya berada dalam ranah kebijakan layanan dan hubungan kontraktual antara penyelenggara jasa telekomunikasi dan pelanggan dan bukan disebabkan karena penetapan formula tarif dan penetapan tarif batas atas dan/atau batas bawah sebagaimana diatur dalam Pasal *a quo*.

h. Bahwa petitum para Pemohon yang meminta agar Pasal *a quo* dimaknai menjadi beberapa bentuk layanan yang wajib diberlakukan seperti *data roll over*, menghilangkan masa berlaku paket, serta adanya pengembalian terhadap kuota data yang tidak digunakan, hal tersebut akan membatasi variasi layanan telekomunikasi yang dapat ditawarkan oleh penyelenggara jasa telekomunikasi kepada masyarakat. Pemaknaan terhadap Pasal *a quo* seperti permohonan para Pemohon justru akan berpotensi mengakibatkan hilangnya fleksibilitas penyelenggara dalam merancang model layanan yang disesuaikan dengan kebutuhan pengguna dan perkembangan teknologi. Dengan dimaknainya Pasal *a quo* seperti permintaan para Pemohon juga akan mengakibatkan hilangnya perlindungan yang diberikan oleh Pemerintah kepada masyarakat dari besaran tarif yang tidak wajar, karena Pemerintah menjadi kehilangan kewenangannya untuk menetapkan formula besaran tarif penyelenggaraan jaringan/jasa telekomunikasi serta akan berdampak pada iklim usaha dikarenakan negara akan melakukan intervensi terhadap hubungan kontraktual antara penyelenggaraan jaringan/jasa telekomunikasi dengan masyarakat dalam hal ini pelanggan.

3. Terhadap upaya negara untuk melindungi masyarakat pengguna jaringan/jasa telekomunikasi, DPR RI memberikan keterangan sebagai berikut:

   a. Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya bahwa pengaturan mengenai penyelenggaraan telekomunikasi dalam UU 36/1999 berlandaskan beberapa asas, antara lain asas adil dan merata dan asas kepastian hukum. Asas keadilan merata mengandung makna bahwa penyelenggaraan telekomunikasi memberikan kesempatan dan perlakuan yang sama kepada semua pihak yang memenuhi syarat dan hasil-hasilnya dinikmati oleh masyarakat secara adil dan merata. Asas

kepastian hukum berarti bahwa pembangunan telekomunikasi khususnya penyelenggaraan telekomunikasi harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang menjamin kepastian hukum dan memberikan perlindungan hukum, baik bagi para investor, penyelenggara telekomunikasi, maupun kepada pengguna telekomunikasi.

b. Dalam pengaturan mengenai tarif, kedua asas tersebut termanifestasi dalam norma Pasal 28 ayat (2) UU 36/1999 bahwa Pemerintah memperhatikan kepentingan masyarakat dan persaingan usaha yang sehat. Frasa “memerhatikan kepentingan masyarakat” bertujuan agar pemberian layanan telekomunikasi tidak menimbulkan beban yang berlebihan, dalam hal ini penetapan batas atas tarif berfungsi sebagai instrumen pengendalian oleh Pemerintah terhadap penyedia jasa sehingga praktik penetapan harga yang dapat merugikan masyarakat tidak terjadi. Sementara itu pertimbangan terhadap aspek “persaingan usaha yang sehat” ditujukan untuk mencegah praktik tarif yang terlalu rendah secara tidak wajar (*predatory pricing*) yang dapat berakibat terhadap penurunan kualitas layanan serta menimbulkan persaingan tidak sehat. Dengan demikian, kewenangan Pemerintah dalam menetapkan tarif batas atas dan/atau batas bawah merupakan suatu mekanisme kebijakan yang menyeimbangkan antara perlindungan terhadap konsumen dan keberlangsungan usaha.

c. Bahwa meskipun tarif batas atas dan/atau batas bawah penyelenggaraan telekomunikasi ditetapkan oleh Pemerintah, penentuan besaran tarif tetap diberikan kepada penyelenggara jaringan/jasa telekomunikasi. Hal tersebut dikarenakan penyelenggara sebagai pelaku usaha lebih memahami struktur biaya operasional, kapasitas jaringan, dan karakteristik layanan yang akan ditawarkan. Hal ini bertujuan untuk mendorong terjadinya persaingan usaha yang sehat, dikarenakan setiap penyelenggara dapat memberikan variasi tarif dan paket layanan yang berbeda-beda. Persaingan tersebut pada akhirnya akan memberikan manfaat kepada masyarakat berupa pilihan layanan yang beragam, harga

yang kompetitif, serta peningkatan kualitas layanan dikarenakan semakin sengitnya persaingan usaha.

d. Aspek kepentingan masyarakat diperkuat dengan pengaturan dalam Permenkominfo 5/2021 yang secara umum mengatur bahwa susunan tarif, formula tarif, dan skema pembayaran tarif penyelenggaraan telekomunikasi yang diselenggarakan oleh penyelenggara telekomunikasi dilaksanakan secara akuntabel. Penyelenggara telekomunikasi dilarang melakukan penerapan tarif yang mengganggu perlindungan konsumen, persaingan usaha yang sehat, dan/atau keberlangsungan layanan kepada masyarakat.
e. Secara khusus dalam skema pembayaran tarif jasa telekomunikasi, Pasal 74 ayat (2) dan ayat (3) Permenkominfo 5/2021 memberikan kewajiban bagi penyelenggara jasa telekomunikasi untuk memberitahukan kepada pelanggan prabayar dalam hal deposit prabayar memiliki batas waktu pemakaian beserta syarat dan ketentuan yang ditetapkan oleh penyelenggara jasa telekomunikasi. Dalam hal kartu prabayar pelanggan masih memiliki sisa deposit prabayar dan pelanggan bermaksud menonaktifkan kartu prabayar, pelanggan dalam jangka waktu tertentu memiliki hak untuk memindahkan sisa deposit tersebut ke nomor prabayar lainnya dalam penyelenggara jasa telekomunikasi yang sama sesuai syarat dan ketentuan yang berlaku di masing-masing penyelenggara jasa telekomunikasi.
f. Penyelenggara jasa telekomunikasi juga memiliki kewajiban untuk melakukan sosialisasi setiap skema tarif kepada pelanggan secara benar, jelas, tidak menyesatkan, dan transparan paling sedikit meliputi jenis produk layanan, besaran tarif, area layanan, waktu pemberlakuan tarif, dan korespondensi untuk informasi. Sosialisasi tersebut dilakukan dengan menggunakan media cetak dan/atau elektronik dengan memperhatikan etika dalam beriklan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan (*vide* Pasal 79 Permenkominfo 5/2021).
g. Dalam hal layanan akses internet dengan batasan penggunaan tertentu, penyelenggara jasa telekomunikasi wajib memberikan notifikasi yang

tidak dikenai biaya kepada pelanggan melalui pesan singkat atau media lainnya meliputi peringatan penggunaan layanan dengan tarif reguler dan peringatan penggunaan layanan dalam hal penggunaan telah mendekati dan mencapai batasan penggunaan yang ditetapkan. Batasan penggunaan tersebut meliputi periode dan/atau volume layanan akses internet yang telah dipilih oleh pelanggan (*vide* Pasal 81 dan Pasal 82 Permenkominfo 5/2021).

h. Selain tunduk pada kewajiban dan larangan yang diatur secara khusus dalam UU 36/1999, PP 46/2021, dan Permenkominfo 5/2021, penyelenggara jasa telekomunikasi juga tetap tunduk pada Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UU 8/1999) yang mengatur secara umum tentang hak dan kewajiban pelaku usaha, perbuatan yang dilarang bagi pelaku usaha, tanggung jawab pelaku usaha, dan ketentuan mengenai pencantuman klausula baku. Ketentuan dalam UU 8/1999 juga mengatur mengenai hak dan kewajiban dari konsumen dalam rangka meningkatkan kesadaran, pengetahuan, kepedulian, kemampuan, dan kemandirian konsumen untuk melindungi dirinya dalam memakai barang dan/atau jasa yang tersedia.

i. Bahwa dalam penyelenggaraan telekomunikasi, Pemerintah diamanatkan untuk melakukan pengawasan dan pengendalian dalam rangka pembinaan telekomunikasi sebagaimana diatur dalam Pasal 4 UU 36/1999. Fungsi pengawasan adalah pengawasan terhadap penyelenggaraan telekomunikasi, termasuk pengawasan terhadap penguasaan, pengusahaan, pemasukan, perakitan, penggunaan frekuensi dan orbit satelit, serta alat, perangkat, sarana dan prasarana telekomunikasi. Fungsi pengendalian dilakukan berupa pengarahan dan bimbingan terhadap penyelenggaraan telekomunikasi. Kedua fungsi tersebut dilakukan secara menyeluruh dan terpadu dengan memperhatikan pemikiran dan pandangan yang berkembang dalam masyarakat serta perkembangan global.

j. Pasal 92 PP 46/2021 telah mengatur bahwa menteri komunikasi dan digital melakukan monitoring dan evaluasi terhadap kualitas layanan

(*quality of service*) dan/atau produk layanan dari pelaku usaha yang mendapatkan perizinan berusaha di bidang telekomunikasi. Terkhusus dalam hal penerapan tarif penyelenggaraan jasa telekomunikasi, Pasal 83 Permenkominfo 5/2021 memberikan wewenang kepada Direktur Jenderal untuk melakukan pengawasan dan pengendalian terhadap penerapan besaran tarif oleh penyelenggara jasa telekomunikasi dalam rangka perlindungan konsumen, menjaga persaingan usaha yang sehat, dan menjamin keberlangsungan layanan kepada masyarakat. Pelaksanaan pengawasan dan pengendalian terhadap penerapan besaran tarif dilakukan berdasarkan laporan dan/atau pengaduan dari penyelenggara jasa telekomunikasi dan/atau masyarakat atau berdasarkan inisiatif direktur jenderal berdasarkan hasil evaluasi atas pelaporan besaran tarif yang disampaikan oleh penyelenggara jasa telekomunikasi.

k. Bahwa pada saat penyelenggara jasa telekomunikasi telah menyediakan informasi yang benar, jelas, tidak menyesatkan, dan transparan mengenai produknya, termasuk berkaitan dengan skema tarif dan waktu pemberlakuan tarif, maka masyarakat dianggap telah mengetahui informasi tersebut. Dalam hal masyarakat kemudian membeli produk yang dimaksud dan tidak mengajukan keberatan (berdiam diri) terhadap syarat dan kondisi yang melekat pada produk yang dibelinya, maka secara hubungan kontraktual masyarakat telah memberikan persetujuannya yang mengakibatkan pelanggan terikat pada perjanjian tersebut.

l. Selanjutnya apabila di kemudian hari ditemukan adanya dugaan pelanggaran oleh penyelenggara jasa telekomunikasi terkait dengan informasi yang diberikan di awal ataupun adanya dugaan penyalahgunaan kedudukan pelanggan sebagai pihak yang lemah dalam hubungan kontraktual tersebut, maka pelanggan dapat mengajukan upaya hukum dalam berbagai mekanisme yang telah disediakan oleh negara, antara lain:

1) menyampaikan laporan dan/atau pengaduan kepada Direktur Jenderal Penyelenggaraan Pos dan Informatika Kementerian Komunikasi dan Digital (*vide* Pasal 83 Permenkominfo 5/2021);
2) menyampaikan pengaduan kepada Badan Perlindungan Konsumen Nasional maupun lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat (*vide* Pasal 34 dan Pasal 44 UU 8/1999);
3) menyampaikan pengaduan dalam hal terjadi pelanggaran terhadap perlindungan konsumen kepada Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (*vide* Pasal 52 UU 8/1999);
4) mengajukan gugatan keperdataan terhadap penyelenggara jasa telekomunikasi ke Pengadilan Negeri setempat; dan/atau

Sebagai pelaksanaan fungsi pengawasan, masyarakat juga dapat menyampaikan laporan dan aspirasi kepada DPR RI baik melalui Komisi I sebagai alat kelengkapan yang membidangi telekomunikasi maupun melalui Badan Aspirasi Masyarakat sebagai alat kelengkapan yang menyerap berbagai aspirasi dari masyarakat sehingga dapat diproses dan ditindaklanjuti oleh alat kelengkapan dewan bersangkutan.

m. Berdasarkan uraian di atas maka Negara telah menyediakan kerangka regulasi penyelenggaraan telekomunikasi yang komprehensif dan seimbang antara perlindungan konsumen, menjaga persaingan usaha yang sehat, dan menjamin keberlangsungan layanan kepada masyarakat. Konsumen dan pelaku usaha tidak hanya terikat dengan ketentuan dalam UU 36/1999, PP 46/2021, dan Permenkominfo 5/2021 tetapi juga secara umum tetap terikat pada ketentuan dalam UU 8/1999. Selain itu DPR RI dan Pemerintah telah menyediakan ruang bagi masyarakat, baik pelaku usaha maupun konsumen, untuk menyampaikan aspirasi, laporan, dan pengaduan dalam penyelenggaraan telekomunikasi.

II. KESIMPULAN DPR RI

Bahwa berdasarkan pokok keterangan DPR RI yang telah disampaikan tersebut, DPR RI memberikan kesimpulan sebagai berikut:

1. Penyelenggaraan telekomunikasi diselenggarakan berdasarkan enam asas, antara lain asas adil dan merata dan asas kepastian hukum yang memberikan

kesempatan, perlakuan, dan perlindungan yang sama kepada semua pihak, bagi para investor, penyelenggara telekomunikasi, maupun kepada pengguna telekomunikasi.

2. Ketentuan Pasal 28 UU 36/1999 merupakan instrumen yang menempatkan negara sebagai pengendali struktur pasar dengan memberikan dua kewenangan kepada Pemerintah Pusat, yaitu untuk menetapkan formula sebagai dasar penetapan besaran tarif oleh penyelenggara jasa/jaringan telekomunikasi dan untuk menetapkan tarif batas atas dan/atau tarif batas bawah dalam penyelenggaraan jasa/jaringan telekomunikasi.
3. Negara telah menyediakan kerangka regulasi penyelenggaraan telekomunikasi yang komprehensif dan seimbang antara perlindungan konsumen, menjaga persaingan usaha yang sehat, dan menjamin keberlangsungan layanan kepada masyarakat secara jelas, terukur, dan komprehensif sebagaimana diatur dalam UU 36/1999, PP 46/2021, Permenkominfo 5/2021, dan UU 8/1999.
4. Permasalahan yang dipersoalkan oleh para Pemohon pada dasarnya berada dalam ranah kebijakan layanan dan hubungan kontraktual antara penyelenggara jasa telekomunikasi dan pelanggan dan bukan disebabkan karena penetapan formula tarif dan penetapan tarif batas atas dan/atau batas bawah sebagaimana diatur dalam Pasal 28 UU 36/1999.
5. Negara telah menyediakan mekanisme apabila pelanggan ingin mengajukan upaya hukum. DPR RI dan Pemerintah juga telah menyediakan ruang kepada masyarakat, baik pelaku usaha maupun konsumen, untuk menyampaikan aspirasi, laporan, dan pengaduan dalam penyelenggaraan telekomunikasi.
6. Berdasarkan kesimpulan tersebut, maka DPR RI berpendapat bahwa Pasal 71 angka 2 UU 6/2023 sebagaimana telah mengubah ketentuan Pasal 28 UU 36/1999 tidak bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tetap memiliki kekuatan hukum mengikat.

[2.4] Menimbang bahwa terhadap permohonan *a quo*, Presiden telah menyampaikan keterangan tertulis yang diterima Mahkamah pada tanggal 16 Februari 2026 dan didengarkan keterangannya dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 18

Februari 2026, serta keterangan tertulis tambahan yang diterima oleh Mahkamah pada tanggal 6 Mei 2026, pada pokoknya menerangkan hal-hal sebagai berikut.

I. POKOK PERMOHONAN PARA PEMOHON

Bahwa para Pemohon pada pokoknya mengajukan permohonan pengujian materiil terhadap ketentuan dalam Pasal 71 angka 2 UU 6/2023 sebagaimana telah mengubah Pasal 28 UU 36/1999 khususnya terhadap Pasal 28 ayat (1) UU 36/1999 yang menurut para Pemohon bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28H ayat (4) UUD NRI 1945, dengan alasan sebagai berikut:

a. Keberlakuan norma *a quo* telah membuka ruang bagi penyelenggara jasa telekomunikasi untuk memberlakukan masa berlaku paket data yang menyebabkan sisa kuota data internet tidak dapat digunakan setelah masa berlaku paket berakhir;
b. Kondisi dimana sisa kuota internet tidak dapat digunakan setelah masa berlaku paket berakhir tersebut dianggap merugikan hak konstitusional para Pemohon sebagai konsumen dan sebagai pekerja di sektor ekonomi digital;
c. Keberlakuan norma *a quo* tidak memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum yang adil;
d. Sisa kuota data internet adalah aset pribadi milik konsumen, sehingga penghangusan sisa kuota internet adalah pengambilalihan paksa hak milik pribadi secara sewenang-wenang.

II. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

1. Bahwa Pasal 24 ayat (2) UUD NRI 1945, menyatakan:

> Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berbeda di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

2. Bahwa selanjutnya Pasal 24C ayat (1) UUD NRI 1945, yang menyatakan:

> Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-undang Dasar, memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan tentang hasil Pemilihan Umum.

3. Bahwa berdasarkan ketentuan di atas, Mahkamah Konstitusi mempunyai kewenangan untuk melakukan pengujian undang-undang terhadap UUD NRI 1945 yang juga didasarkan pada Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut UU MK), yang menyatakan:

   Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:
   a. menguji undang-undang (UU) terhadap UUD RI tahun 1945

4. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 29 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (selanjutnya disebut UU Kekuasaan Kehakiman) yang menyatakan:

   Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:
   a. menguji undang-undang terhadap Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
   b. memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang;
   c. kewenangannya diberikan oleh Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
   d. memutus pembubaran partai politik;
   e. memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum, dan
   f. kewenangan lain yang diberikan oleh undang-undang.

5. Bahwa demikian pula kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam menguji undang-undang terhadap UUD NRI 1945 juga diatur dalam Pasal 9 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Selanjutnya disebut UU PPP), menyatakan:

   Dalam hal suatu Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi;

6. Bahwa kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam menguji Undang- Undang terhadap UUD NRI 1945 juga diatur dalam Pasal 1 angka 3 Peraturan

Mahkamah Konstitusi Nomor 7 Tahun 2025 tentang Tata Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang (Selanjutnya disebut PMK 7/2025), yang menyatakan:

> Pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 yang selanjutnya disebut PUU adalah Perkara konstitusi yang menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945 dan Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Mahkamah Konstitusi (UU MK), termasuk pengujian Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Perppu) sebagaimana dimaksud dalam Putusan Mahkamah Konstitusi.

7. Bahwa dengan demikian, sekalipun Mahkamah Konstitusi secara kewenangan formal berwenang menguji norma undang-undang *a quo*, Pemerintah memohon agar Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi mempertimbangkan batas kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagai *negative legislator*, sehingga tidak memasuki ranah:
   a. adjudikasi sengketa perdata;
   b. pembentukan norma teknis-operasional; atau
   c. perumusan kebijakan regulator.

   Dalam hal Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa pokok perkara sejatinya merupakan sengketa keperdataan yang timbul dari hubungan kontraktual dan bukan pertentangan norma terhadap UUD, maka demi tertib hukum dan kepastian konstitusional, mohon Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi menyatakan tidak berwenang mengadili perkara *a quo.*
8. Bahwa senyatanya permasalahan yang diungkit para Pemohon dalam permohonannya adalah mengenai penghapusan atau penghangusan sisa kuota internet oleh penyelenggara telekomunikasi yang disebabkan oleh ketentuan Pasal 71 angka 2 UU 6/2023. Namun setelah mencermati keseluruhan posita dalam permohonan, menunjukkan bahwa isu yang diangkat para Pemohon berkaitan langsung dengan hubungan kontraktual konsumen–pelaku usaha. Karena dugaan kerugian yang dialami para Pemohon bersifat privat (*privaat-rechtelijk*) dan individual.

9. Adapun permasalahan sebagaimana tersebut di atas senyatanya bukanlah permasalahan mengenai pertentangan antara ketentuan undang-undang terhadap UUD NRI 1945, melainkan permasalahan yang timbul dari hubungan kontraktual antara para Pemohon sebagai konsumen dan Penyelenggara Jaringan Bergerak Seluler sebagai Pelaku Usaha berkenaan dengan penyediaan jasa akses kuota internet.
10. Berdasarkan uraian posita para Pemohon sebagaimana tertuang dalam posita 4.2.4 dan posita 4.2.19, dikutip:

Posita 4.2.5

"Apabila disimulasikan dalam bentuk rupiah, maka kerugian Pemohon I dalam bulan November 2025 adalah sebagai berikut:

Harga Promo

- Harga Kuota 32 GB= Rp 68.000
- Sisa Kuota 23 GB = Rp 48.000,-

Harga Normal

- Harga Kuota 32 GB= Rp 100.000
- Sisa Kuota 23 GB = Rp 71.875,-"

Posita 4.2.19

"Apabila disimulasikan kerugian dalam bentuk Rupiah, maka kerugian Pemohon III dalam bulan November 2025 adalah sebagai berikut:

- Harga Paket Halo Kuota 50 GB= Rp 100.000 + Pajak menjadi Rp 111.000,- (seratus sebelas ribu rupiah)
- Penggunaan Kuota 14 GB= Rp 19.000,-
- Sisa Kuota 36 GB= Rp 81.000,-

Artinya, rata-rata setiap bulannya, Pemohon mengalami kerugian sebesar 36 GB kuota yang apabila dikonversi ke nilai rupiah menjadi Rp 81.000,-"

Di mana telah jelas dan nyata bahwa permasalahan yang diuraikan oleh para Pemohon adalah mengenai kerugian materiil yang merupakan kerugian dalam hubungan keperdataan dan bukanlah kerugian atas hak konstitusional yang dijamin dalam UUD NRI 1945 atas berlakunya ketentuan Pasal 71 angka 2 UU 6/2023.

11. Selain itu, para Pemohon senyatanya menegaskan bahwa permasalahan yang terjadi adalah permasalahan keperdataan yang timbul dari hubungan hukum antara para Pemohon sebagai konsumen dan penyelenggara jaringan bergerak seluler yang menyelenggarakan jasa telekomunikasi internet sebagai Pelaku Usaha yang mana para Pemohon menduga perbuatan penghapusan sisa kuota telah melanggar ketentuan Pasal 18 ayat (1) huruf f Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (Selanjutnya disebut UU Perlindungan Konsumen). Hal demikian ditegaskan Posita angka 4 halaman 13 dan Posita angka 8 halaman 14, dikutip:

Posita angka 4 halaman 13

"Bahwa melihat hubungan antara Penyelenggara Jasa Telekomunikasi selaku Pelaku usaha dan Pengguna Jasa Telekomunikasi selaku Konsumen, maka secara yuridis, hubungan ini tidak hanya terkait pada regulasi sektoral telekomunikasi, tetapi juga terkait secara kuat pada UU No.8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen…)

Posita angka 8 halaman 14

"Bahwa tanpa maksud mempertentangkan ketentuan norma a quo dengan UU Perlindungan Konsumen. Apabila didudukan pada hubungan antara Pelaku Usaha dengan Konsumen, penerapan kuota internet hangus tidak sesuai dengan Pasal 18 ayat (1) huruf f, yang menyatakan:

> Pelaku usaha dalam menawarkan barang dan/atau jasa yang ditujukan untuk diperdagangkan dilarang membuat atau mencantumkan klausula baku pada setiap dokumen dan/atau Perjanjian apabila:
> f. memberi hak kepada pelaku usaha untuk mengurangi manfaat jasa atau mengurangi harta kekayaan;

Sehingga berdasarkan ketentuan hukum di atas, maka jelas sengketa penghapusan kuota internet bukanlah merupakan sengketa mengenai pertentangan antara ketentuan undang-undang dengan UUD NRI 1945, melainkan merupakan sengketa keperdataan yang para Pemohon akui sebagai perbuatan melawan hukum yang bertentangan dengan UU Perlindungan Konsumen.

12. Bahwa sebagaimana ketentuan Pasal 45 ayat (1) UU Perlindungan Konsumen yang berbunyi sebagai berikut:

    (1) Setiap konsumen yang dirugikan dapat menggugat pelaku usaha melalui lembaga yang bertugas menyelesaikan sengketa antara konsumen dan pelaku usaha atau melalui peradilan yang berada di lingkungan peradilan umum.

13. Bahwa norma *a quo* yang dimohonkan diuji hanya mengatur mekanisme penetapan tarif berdasarkan formula yang ditetapkan Pemerintah Pusat dan tidak mengatur pengelolaan masa berlaku paket maupun mekanisme penghangusan kuota internet. Dengan demikian, permintaan para Pemohon agar Mahkamah:

    a. mewajibkan akumulasi kuota (data *rollover*);
    b. mewajibkan keberlakuan kuota selama masa aktif kartu;
    c. mewajibkan *refund* atau konversi pulsa; atau
    d. mewajibkan kompensasi tertentu,

    pada hakikatnya permintaan para Pemohon tersebut bukanlah pengujian konstitusionalitas norma, melainkan permintaan pembentukan norma baru yang bersifat teknis-operasional dan regulatif, atau setidak-tidaknya merupakan permasalahan penerapan (implementasi) dari keberlakuan suatu norma. Dengan demikian, para Pemohon telah menggeser perkara dari *constitutional review* menjadi *regulatory engineering* melalui Mahkamah Konstitusi. Adalah tidak tepat jika para Pemohon memohonkan agar Mahkamah membuat pemaknaan baru yang bersifat pengaturan teknis tertentu, hal ini berpotensi mendorong Mahkamah bertindak sebagai *positive legislator* dan memasuki ranah pembentuk undang-undang serta regulator sektoral.

14. Bahwa oleh karena permohonan *a quo* telah nyata dan jelas merupakan sengketa keperdataan (*privaat-rechtelijk*) yang merupakan kewenangan Peradilan Umum, mohon kiranya kebijaksanaan Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk menyatakan permohonan *a quo* tidak dapat diterima (*niet otvankelijke verklaard*).

III. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PARA PEMOHON

Dalam perkara *a quo* ini, izinkanlah **Pemerintah** memberikan tanggapan terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon. Menurut Pemerintah, para Pemohon tidak dalam posisi dirugikan, dikurangi, atau setidak-tidaknya dihalang-halangi hak konstitusionalnya (tidak memiliki kerugian konstitusional) akibat keberlakuan norma *a quo* yang dimohonkan dengan alasan sebagai berikut:

A. Ketentuan-ketentuan mengenai Kedudukan Hukum (*Legal Standing*)

1. Bahwa, sesuai dengan ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Selanjutnya disebut UU MK) jelas mengatur Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya telah dirugikan dengan berlakunya undang-undang, yang meliputi:
   a. perorangan Warga Negara Indonesia;
   b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
   c. badan hukum publik atau privat; atau
   d. Lembaga Negara.
2. Bahwa berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan di atas, sehubungan dengan kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon, maka harus dibuktikan bahwa:
   a. Para Pemohon memenuhi kualifikasi untuk mengajukan permohonan sesuai dengan ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK; dan
   b. hak dan/atau kewenangan konstitusional para Pemohon dirugikan akibat berlakunya undang-undang yang diuji.
3. Bahwa sesuai dengan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 006/PUU-III/2005 dan Nomor: 011/PUU-V/2007 yang pada pokoknya menyatakan, dikutip:

Menimbang bahwa selain memenuhi kualifikasi sebagaimana dimaksud oleh Pasal 51 ayat (1) huruf a UU MK, untuk menetapkan bahwa Pemohon telah mengalami kerugian konstitusional yang disebabkan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan untuk diuji haruslah dipenuhi lima syarat **yang bersifat kumulatif** yaitu:

1. Adanya hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD NRI 1945;
2. Adanya hak konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu undang-undang yang diuji;
3. Kerugian konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidak-tidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
4. Adanya hubungan sebab akibat (causal verband) antara kerugian dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan untuk diuji;
5. Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

Bahwa berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi dimaksud telah ditegaskan bahwa kerugian konstitusional harus memenuhi unsur adanya hak konstitusional, kerugian yang aktual atau potensial, hubungan sebab akibat, dan kemungkinan kerugian tidak terjadi jika permohonan dikabulkan.

Mahkamah juga menegaskan dalam Putusan Nomor 27/PUU-IX/2011 bahwa Mahkamah tidak menilai pelaksanaan undang-undang, melainkan konstitusionalitas norma.

B. Tanggapan Pemerintah atas Uraian Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Para Pemohon.

Bahwa dalam perkara *a quo* terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon tidak dalam posisi dirugikan, dikurangi, atau setidak-tidaknya dihalang-halangi hak konstitusionalnya secara spesifik (khusus) dan aktual atau setidak-tidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi dengan keberlakuan norma *a quo* yang dimohonkan, dengan alasan sebagai berikut:

1. Bahwa ketentuan Pasal 71 angka 2 UU 6/2023 mengatur mengenai besaran tarif jasa telekomunikasi dan jaringan telekomunikasi yang ditetapkan berdasarkan formula dari Pemerintah Pusat. Sedangkan

dalil para Pemohon mempersoalkan layanan yang diberikan oleh penyelenggara jaringan bergerak seluler (akumulasi kuota dan konversi kuota menjadi nilai lain) yang tidak ada kaitannya sama sekali dengan penetapan besaran tarif. Adapun petitum para Pemohon juga tidak memiliki relevansi dengan pengaturan ketentuan *a quo* UU 6/2023. Dengan demikian, antara pasal yang diuji dengan dalil para Pemohon tidak memiliki korelasi sama sekali dan menurut pemerintah permohonan para Pemohon tidak jelas (*obscuur libel*);

2. Bahwa kerugian yang didalilkan para Pemohon bukan merupakan kerugian konstitusional yang bersumber langsung dari norma undang-undang, melainkan akibat hubungan hukum yang bersifat keperdataan (*privaat-rechtelijk*) di antara konsumen dan pelaku usaha yang merupakan penyelenggara jaringan bergerak seluler (dalam permohonan *a quo* disebut sebagai operator seluler) yang tunduk pada Pasal 1338 Kitab Undang-undang Hukum Perdata (KUHPerdata), dengan penjelasan sebagai berikut:
   a. Konsumen dan penyelenggara jaringan bergerak seluler merupakan para pihak dalam suatu perjanjian yang terbentuk saat konsumen setuju membayar untuk mendapatkan hak akses atas kapasitas data dengan jangka waktu dan/atau tempat tertentu yang ditawarkan penyelenggara jaringan bergerak seluler.
   b. Kondisi hukum ini menempatkan penyelenggara jaringan bergerak seluler dan konsumen sebagai penyandang hak dan kewajiban yang setara dan hal ini merupakan pengejawantahan asas kebebasan berkontrak di mana penyelenggara jaringan bergerak seluler diberikan hak untuk menawarkan/memasarkan/ menentukan sendiri produknya (kapasitas data yang dapat diakses, lama masa akses, dan tambahan manfaat lain) dan konsumen diberikan hak untuk memilih produk serta menyetujui apa yang ditawarkan penyelenggara jaringan bergerak seluler.
   c. Ketika konsumen setuju untuk membayar produk yang ditawarkan penyelenggara jaringan bergerak seluler, terbentuklah perjanjian

yang mengikat penyelenggara jaringan bergerak seluler untuk menyediakan akses kapasitas data selama jangka waktu yang dipilih oleh konsumen.

Dengan demikian, hubungan hukum antara penyelenggara jaringan bergerak seluler dan konsumen dalam kaitannya dengan kuota data internet merupakan hubungan keperdataan dengan objek berupa hak akses atas kapasitas data yang berjangka waktu. Kondisi hukum tersebut juga sesungguhnya tertuang dalam perjanjian pemberian layanan (*service agreement*) dimana hak dan kewajiban telah ditentukan dan disetujui sendiri oleh para pihaknya sesuai asas kebebasan berkontrak dan asas *pacta sunt servanda* dalam Pasal 1338 KUHPerdata.

3. Bahwa norma Pasal 71 angka 2 UU 6/2023 yang mengubah Pasal 28 UU 36/1999 yang dimohonkan pengujian *a quo* sama sekali tidak mewajibkan, tidak memerintahkan, tidak melegitimasi, tidak memberikan keleluasaan, dan tidak menetapkan skema kuota data internet menjadi hangus, melainkan memberikan kerangka pengaturan umum berkenaan dengan penetapan besaran tarif dalam keseluruhan penyelenggaraan telekomunikasi yang dilakukan oleh penyelenggara jaringan telekomunikasi dan penyelenggara jasa telekomunikasi berdasarkan formula yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.

   Adapun penjelasan apa yang dimaksud dengan formula, akan dijelaskan pada Keterangan Pemerintah atas Materi Permohonan.

   Dengan demikian, dikarenakan ketentuan *a quo* bukanlah ketentuan yang mengatur bagaimana mekanisme kuota internet diberikan atau dihentikan oleh penyelenggara jaringan bergerak seluler, maka tidak terdapat hubungan sebab akibat (*causal verband*) langsung antara norma *a quo* dengan kerugian ekonomi yang didalilkan dialami para Pemohon mengenai dihanguskannya kuota data internet.

4. Bahwa kerugian yang didalilkan para Pemohon dengan mengaitkan Pasal 71 angka 2 UU 6/2023 yang mengubah Pasal 28 UU 36/1999, bersifat asumtif dan lebih pada bentuk ketidakpuasan terhadap

kebijakan komersial tertentu yang bersifat perikatan antara pelaku usaha dengan konsumen, bukan kerugian konstitusional akibat diberlakukannya norma undang-undang sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) UU MK.

5. Menurut Pemerintah, dalil Petitum para Pemohon merupakan upaya mendorong Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi menjadi *Positive Legislator* dengan membentuk norma baru yang mengatur jaminan akumulasi kuota atau konversi kuota internet.

Berdasarkan uraian di atas, Pemerintah berpendapat para Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam pengujian materiil UU 6/2023 terhadap UUD NRI 1945 sebagaimana ditentukan dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK dan berdasarkan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi terdahulu (*vide* Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 006/PUU-III/2005 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007).

Dengan demikian, menurut Pemerintah adalah tepat dan sangat beralasan hukum dan sudah sepatutnya jika Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi secara bijaksana menyatakan para Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*, sehingga permohonan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijke verklaard*), namun, Pemerintah menyerahkan sepenuhnya kepada Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk mempertimbangkan dan menilai apakah para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) atau tidak, sebagaimana yang ditentukan oleh Pasal 51 ayat (1) UU MK.

IV. KETERANGAN PEMERINTAH ATAS MATERI PERMOHONAN YANG DIMOHONKAN UNTUK DIUJI

A. Landasan Filosofis, Sosiologis, dan Yuridis Pasal 71 angka 2 UU 6/2023 sebagaimana telah mengubah Pasal 28 UU 36/1999

1. Landasan Filosofis

   Pasal 28F UUD 1945 menjamin hak setiap orang untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi melalui segala jenis saluran yang tersedia. Telekomunikasi merupakan sarana utama pemenuhan hak tersebut di

era digital dan negara hadir untuk memastikan akses terhadap telekomunikasi aman, andal dan terjangkau dapat diperoleh seluruh warga negara dimanapun berada.

Penyelenggaraan telekomunikasi mempunyai peran penting dan arti strategis dalam menunjang dan mendorong kegiatan perekonomian, memantapkan pertahanan dan keamanan, mencerdaskan kehidupan bangsa, memperkukuh persatuan dan kesatuan bangsa, meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat secara adil dan merata, mendukung kehidupan ekonomi dan kegiatan pemerintahan, mendukung terciptanya tujuan pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya, serta meningkatkan hubungan antar bangsa. Hal mana sebagaimana tercermin dalam konsiderans menimbang huruf a, Penjelasan Umum paragraf pertama, dan Pasal 3 UU 36/1999.

Oleh karena telekomunikasi merupakan salah satu cabang produksi yang penting dan strategis dalam kehidupan nasional, maka penguasaannya dilakukan oleh negara, yang dalam penyelenggaraannya ditujukan untuk sebesar-besarnya bagi kepentingan dan kemakmuran rakyat dan mendukung tujuan pembangunan nasional, sehingga pengaturannya merupakan manifestasi fungsi pengaturan (*regulatory function*) negara. Pengaturan telekomunikasi merupakan wujud tanggung jawab negara untuk menjamin penyelenggaraan telekomunikasi yang mempunyai arti strategis menunjang tujuan pembangunan nasional antara lain mendorong kegiatan perekonomian, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan mendukung pemerataan pembangunan.

2. Landasan Sosiologis

UU 36/1999 disusun dengan semangat untuk menciptakan penyelenggaraan telekomunikasi yang efisien, berkeadilan, dan memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kepentingan masyarakat. UU 36/1999 mengamanatkan bahwa penyelenggaraan telekomunikasi dilaksanakan berdasarkan asas manfaat, adil dan

merata, kepastian hukum, keamanan, kemitraan, etika, dan kepercayaan pada diri sendiri.

Perubahan lingkungan global dan perkembangan teknologi telekomunikasi yang berlangsung sangat cepat telah mendorong terjadinya perubahan mendasar, melahirkan lingkungan telekomunikasi yang baru, dan perubahan cara pandang dalam penyelenggaraan telekomunikasi, termasuk hasil konvergensi dengan bidang terkait telekomunikasi lainnya seperti teknologi informasi melalui internet, dan perlunya memperhatikan kepentingan masyarakat dan pertumbuhan ekonomi dengan menjaga persaingan usaha yang sehat.

Pengaturan tarif telekomunikasi dalam Pasal 28 UU 36/1999, sebelum diubah melalui UU 6/2023, berbunyi:

> Besaran tarif penyelenggaraan jaringan telekomunikasi dan atau jasa telekomunikasi ditetapkan oleh penyelenggara jaringan telekomunikasi dan atau jasa telekomunikasi dengan berdasarkan formula yang ditetapkan oleh Pemerintah.

Melalui Pasal 71 angka 2 UU 6/2023, ketentuan Pasal 28 UU 36/1999 diubah menjadi 2 (dua) ayat. Pasal 28 ayat (1) mempertahankan prinsip penetapan tarif oleh penyelenggara berdasarkan formula Pemerintah Pusat, dengan penambahan Pasal 28 ayat (2) UU 36/1999 yang memberikan kewenangan kepada Pemerintah Pusat untuk menetapkan tarif batas atas dan/atau tarif batas bawah dengan memperhatikan kepentingan masyarakat dan persaingan usaha yang sehat.

Perubahan ini dilakukan dalam rangka menyeimbangkan antara kebebasan berusaha bagi penyelenggara telekomunikasi dengan perlindungan kepentingan masyarakat sebagai pengguna jasa telekomunikasi, sekaligus menjaga persaingan usaha yang sehat di sektor telekomunikasi, sehingga akan mendorong pembangunan infrastruktur telekomunikasi yang bersifat *capital intensive* (investasi infrastruktur jaringan telekomunikasi sangat besar) dan *high fixed cost – low marginal cost* ke seluruh wilayah Indonesia.

Hal tersebut juga melahirkan beragam model bisnis dan variasi layanan telekomunikasi, termasuk di dalamnya penggunaan sistem paket data nternet dengan karakteristik dan masa berlaku yang berbeda-beda meliputi periode dan/atau volume dalam layanan akses internet. Fleksibilitas dalam penawaran layanan merupakan kebutuhan masyarakat dan dunia usaha agar dapat menyesuaikan dengan kebutuhan dan kemampuan pengguna.

3. Landasan Yuridis

Sebagaimana dalam Penjelasan Pasal 2 UU 36/1999 dijelaskan bahwa penyelenggaraan telekomunikasi memperhatikan dengan sungguh-sungguh asas pembangunan nasional dengan mengutamakan asas manfaat, asas adil dan merata, asas kepastian hukum dan asas kepercayaan pada diri sendiri, serta memperhatikan pula asas keamanan, kemitraan dan etika.

Telekomunikasi diselenggarakan dengan tujuan untuk mendukung persatuan dan kesatuan bangsa, meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat secara adil dan merata, mendukung kehidupan ekonomi dan kegiatan pemerintahan, serta meningkatkan hubungan antarbangsa.

Dalam rangka mewujudkan hal tersebut, terdapat kontrol dan peran pembinaaan negara dalam penyelenggaraan telekomunikasi, di antaranya adalah adanya ketentuan yang pada pokoknya mengatur:

a. kewajiban mempunyai izin yang diberikan oleh Pemerintah melalui Menteri (*vide* Pasal 71 angka 1 UU 6/2023 yang mengubah Pasal 11 UU 36/1999);
b. kewajiban pemenuhan persyaratan teknis alat dan perangkat telekomunikasi yang diperdagangkan, dibuat, dirakit, dimasukkan dan atau digunakan di wilayah Republik Indonesia (vide Pasal 71 angka 4 UU6/2023 yang mengubah Pasal 32 UU 36/1999);
c. melindungi hubungan antara penyelenggara telekomunikasi dengan masyarakat yang mengatur bahwa atas kesalahan dan/atau kelalaian penyelenggara telekomunikasi yang

menimbulkan kerugian, maka pihak-pihak yang dirugikan berhak mengajukan tuntutan ganti rugi kepada penyelenggara telekomunikasi. (*vide* Pasal 15 ayat (1) UU 36/1999);

d. penyelenggaraan telekomunikasi tunduk pada ketentuan larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat (*vide* Pasal 10 UU 36/1999 dan Penjelasannya); dan
e. tarif dalam penyelenggaraan telekomunikasi baik bagi penyelenggara jaringan telekomunikais maupun penyelenggara jasa telekomunikasi, yang secara delegatif UU 36/1999 mengaturnya terutatama mengenai susunan tarif baik jenis maupun struktur tarifnya lebih lanjut diatur dengan Peraturan Pemerintah (*vide* Pasal 27 UU36/1999). Dalam penetapan besaran tarif oleh penyelenggara jaringan telekomunikasi dan penyelenggara jasa telekomunikasi adalah didasarkan pada formula yang ditetapkan Pemerintah Pusat, serta Pemerintah Pusat dapat menetapkan tarif batas atas dan/atau tarif batas bawah penyelenggaraan telekomunikasi dengan memperhatikan kepentingan masyarakat dan persaingan usaha yang sehat (*vide* Pasal 71 angka 2 UU 6/2023 yang mengubah Pasal 28 UU 36/1999).

B. Jangkauan dan Arah Pengaturan.

Ketentuan Pasal 71 angka 2 UU 6/2023 yang telah mengubah Pasal 28 UU 36/1999 mengatur kerangka umum mengenai penyelenggaraan jaringan telekomunikasi dan penyelenggaraan jasa telekomunikasi, termasuk kewenangan penetapan tarif layanan dalam pengawasan pemerintah karena berdasarkan formula yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.

Ketentuan dimaksud berlaku bagi seluruh penyelengara telekomunikasi yang bersifat komersial baik penyelenggara jaringan telekomunikasi maupun penyelenggara jasa telekomunikasi. Dalam Pasal 9 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 52 Tahun 2000 tentang Penyelenggaraan Telekomunikasi dijelaskan bahwa:

(1) Penyelenggaraan jaringan telekomunikasi terdiri dari:
a. penyelenggaraan jaringan tetap;
b. penyelenggaraan jaringan bergerak.
(2) Penyelenggaraan jaringan tetap dibedakan dalam:
a. penyelenggaraan jaringan tetap lokal;
b. penyelenggaraan jaringan tetap sambungan langsung jarak jauh;
c. penyelenggaraan jaringan tetap sambungan internasional;
d. penyelenggaraan jaringan tetap tertutup.
(3) Penyelenggaraan jaringan bergerak dibedakan dalam:
a. penyelenggaraan jaringan bergerak terestrial;
b. penyelenggaraan jaringan bergerak seluler;
c. penyelenggaraan jaringan bergerak satelit.

Selanjutnya dalam Pasal 14 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 52 Tahun 2000 tentang Penyelenggaraan Telekomunikasi juga dijelaskan bahwa:

(1) Penyelenggaraan jasa telekomunikasi terdiri dari:
a. penyelenggaraan jasa teleponi dasar;
b. penyelenggaraan jasa nilai tambah teleponi;
c. penyelenggaraan jasa multimedia;

Selain itu, berkenaan dengan pengaturan struktur tarif untuk menetapkan besaran tarif diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah dan juga peraturan teknis setingkat Menteri. UU 36/1999 tidak mengatur secara eksplisit mengenai istilah “kuota hangus”, melainkan mengatur hubungan hukum antara penyelenggara telekomunikasi dan pengguna jasa telekomunikasi yang dituangkan dalam perjanjian layanan serta pengaturan teknis oleh Pemerintah.

Dengan demikian, norma *a quo* yang cakupannya adalah untuk pengaturan besaran tarif bagi seluruh jenis penyelenggaraan telekomunikasi baik penyelenggaraan jaringan telekomunikasi maupun penyelenggaraan jasa telekomunikasi, dalam hal ini bukanlah norma yang mengatur secara spesifik mengenai masa berlaku paket data internet, mekanisme *rollover,* maupun konversi sisa kuota yang merupakan pengaturan teknis antara penyelenggara jaringan bergerak seluler dalam memberikan layanan jasa telekomunikasi kepada pelanggannya.

Oleh karena itu, norma *a quo* sama sekali tidak menghilangkan hak konstitusional warga negara karena pengaturan kuota dan masa berlakunya

merupakan bagian dari kebijakan operasional penyelenggara jaringan bergerak seluler dalam memberikan layanan jasa telekomunikasi.

C. Latar Belakang Pengaturan Tarif Penyelenggaraan Telekomunikasi.

1. Telekomunikasi merupakan salah satu sektor strategis yang berperan penting dalam mendukung pertumbuhan ekonomi, pemerataan pembangunan, dan peningkatan kualitas kehidupan masyarakat. Seiring dengan perkembangan teknologi informasi dan komunikasi yang sangat pesat, sektor telekomunikasi telah bertransformasi menjadi tulang punggung infrastruktur digital nasional.
2. Bahwa berdasarkan amanat Pasal 28 UU 36/1999, Pemerintah telah menerbitkan berbagai regulasi turunan yang mengatur secara detail mengenai penetapan tarif dan perlindungan konsumen telekomunikasi, antara lain:
   a. Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2021 tentang Pos, Telekomunikasi, dan Penyiaran;
   b. Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Telekomunikasi;
   c. Keputusan Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 576 Tahun 2022 tentang Formula Tarif Pungutan Jasa Telekomunikasi.
3. Bahwa regulasi turunan tersebut mengatur secara komprehensif mengenai kewajiban penyelenggara telekomunikasi dalam menetapkan tarif, termasuk kewajiban untuk menetapkan tarif berdasarkan formula yang diakui secara internasional, kewajiban transparansi dalam penawaran paket layanan, kewajiban menyediakan informasi yang akurat dan tidak menyesatkan kepada konsumen, serta larangan penerapan tarif yang bersifat *predatory* atau anti-persaingan.
4. Bahwa Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 5 Tahun 2021 secara spesifik mengatur mengenai sistem tarif paket (*package tariff*) yang memungkinkan penyelenggara telekomunikasi untuk menawarkan paket layanan berdasarkan kombinasi parameter, meliputi jenis layanan, lokasi layanan, volume data, dan jangka waktu layanan (*time-bound service*). Penetapan masa berlaku paket (*validity period*)

merupakan bagian integral dari sistem tarif paket yang telah diatur dan diakui oleh regulasi yang berlaku.

5. Bahwa keberadaan regulasi turunan yang komprehensif ini menunjukkan bahwa norma *a quo* tidak memberikan "cek kosong" atau kebebasan tanpa batas kepada penyelenggara telekomunikasi. Sebaliknya, norma *a quo* merupakan norma delegasi (*delegating norm*) yang memberikan kewenangan kepada Pemerintah Pusat untuk menetapkan formula tarif yang harus dipatuhi oleh seluruh penyelenggara telekomunikasi, dan Pemerintah telah melaksanakan kewenangan tersebut melalui berbagai peraturan pelaksana yang bersifat detail dan terukur.
6. Bahwa kuota internet pada hakikatnya merupakan satuan pengukuran akses layanan jasa telekomunikasi (*service access unit*) yang berbasis pada kapasitas jaringan bersama (*shared network capacity*), bukan barang atau komoditas yang menjadi objek kepemilikan. Kuota internet menunjukkan batas maksimum volume pertukaran data yang dapat diakses konsumen dalam periode layanan tertentu, dan tidak berdiri sebagai entitas fisik maupun digital yang terpisah dari infrastruktur jaringan penyelenggara telekomunikasi. Kuota layanan telekomunikasi pada hakikatnya bukan merupakan benda atau hak milik absolut, melainkan hak untuk menikmati jasa telekomunikasi yaitu akses internet dalam volume dan jangka waktu tertentu.
7. Bahwa hubungan hukum antara para Pemohon selaku pengguna jasa telekomunikasi (konsumen) dengan penyelenggara jaringan bergerak seluler selaku penyedia jasa telekomunikasi (pelaku usaha) pada dasarnya merupakan hubungan penyediaan jasa (*service provision*), bukan hubungan jual-beli barang. Hubungan ini bersifat kontraktual, yang meliputi kesepakatan mengenai jumlah kuota, kualitas jaringan, dan masa berlaku layanan. Ketika konsumen "membeli" paket kuota internet, yang sesungguhnya terjadi adalah konsumen membayar imbalan (*counter-performance*) atas hak untuk mengakses jaringan telekomunikasi dengan batasan volume tertentu dan dalam jangka waktu

tertentu. Hal ini sesuai dengan sifat layanan telekomunikasi sebagai jasa yang diatur dalam UU 36/1999.

8. Bahwa dalam praktiknya seluruh penyelenggara jaringan bergerak seluler telah memberikan berbagai pilihan layanan yang memungkinkan pengguna jasa telekomunikasi (konsumen) untuk memilih paket data internet dengan syarat dan ketentuan yang berlaku sehingga sesungguhnya konsumen memiliki pilihan untuk memilih jenis layanan.
9. Bahwa secara teknis, penyediaan layanan internet memerlukan alokasi kapasitas jaringan (*network capacity*) yang bersifat terbatas dan terbagi secara bersama (*shared resources*) di antara seluruh pengguna. Masa berlaku paket (*validity period*) merupakan salah satu parameter desain layanan yang memungkinkan penyelenggara telekomunikasi untuk melakukan perencanaan kapasitas jaringan (*capacity planning*), pengelolaan beban jaringan (*load management*), dan penjaminan kualitas layanan (*quality of service*) bagi seluruh penggunanya. Masa berlaku merupakan karakter inheren layanan telekomunikasi karena berkaitan dengan pengelolaan kapasitas jaringan telekomunikasi, spektrum frekuensi radio, serta kesinambungan investasi.
10. Bahwa berbeda halnya dengan energi listrik yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan, dimana satuan kilowatt-hour (kWh) merupakan satuan energi fisik yang merepresentasikan komoditas energi yang telah dikonversi dan dikonsumsi secara langsung oleh pelanggan, kuota internet dalam satuan Gigabyte (GB) merupakan satuan akses layanan yang menunjukkan batasan volume pertukaran data melalui infrastruktur jaringan telekomunikasi.
11. Bahwa dalam kerangka hukum Indonesia, perbedaan antara “jasa” dan “barang” telah diakui secara tegas. Pasal 1 angka 4 UU Perlindungan Konsumen mendefinisikan “barang” sebagai setiap benda baik berwujud maupun tidak berwujud, yang dapat diperdagangkan, sedangkan Pasal 1 angka 5 mendefinisikan “jasa” sebagai setiap layanan yang berbentuk pekerjaan atau prestasi yang disediakan bagi masyarakat. Layanan

telekomunikasi, termasuk penyediaan akses internet, secara tegas masuk dalam kategori jasa, bukan barang.

D. Argumentasi Ekonomi, Keberlanjutan Industri dan Perlindungan Konsumen

1. Sektor telekomunikasi merupakan industri padat modal (*capital intensive*) yang memerlukan investasi besar dan berkelanjutan untuk pembangunan jaringan, pengelolaan spektrum frekuensi radio, peningkatan kualitas layanan, serta pengembangan teknologi.
2. Kuota layanan merupakan kapasitas jaringan yang bersifat dinamis dan terbatas sehingga harus dikelola secara efisien dan terencana. Untuk itu penerapan masa berlaku kuota berfungsi untuk:
   a. menjaga efisiensi pemanfaatan jaringan;
   b. mencegah penumpukan kapasitas semu;
   c. memberikan kepastian perencanaan investasi; dan
   d. menjaga kualitas layanan publik.
3. Pemerintah menempatkan perlindungan konsumen sebagai prinsip utama dalam penyelenggaraan telekomunikasi. Perlindungan konsumen dilakukan melalui kewajiban transparansi informasi, larangan praktik menyesatkan, mekanisme pengaduan, serta pengawasan administratif oleh Pemerintah.
4. Sebagaimana diatur lebih lanjut dalam Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 5 Tahun 2021 Pasal 83 ayat (1), bahwa dalam rangka perlindungan konsumen, menjaga persaingan usaha yang sehat, dan menjamin keberlangsungan layanan kepada masyarakat, Direktur Jenderal melakukan pengawasan dan pengendalian terhadap penerapan besaran tarif oleh Penyelenggara Jasa Telekomunikasi. Dalam ayat (2) Pasal 83 dinyatakan juga bahwa pelaksanaan pengawasan dan pengendalian terhadap penerapan besaran tarif berdasarkan:
   a. laporan dan/atau pengaduan dari Penyelenggara Jasa Telekomunikasi lain;

b. laporan dan/atau pengaduan dari masyarakat; dan/atau
c. inisiatif Direktur Jenderal berdasarkan hasil evaluasi atas pelaporan penerapan besaran tarif.

5. Dalam Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 5 Tahun 2021 juga diatur sanksi bagi penyelenggara jasa telekomunikasi yang melanggar kewajiban pelaporan tarif tersebut berupa surat peringatan sampai dengan publikasi pelanggaran di situs Kementerian Komunikasi dan Digital.
6. Berdasarkan Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 5 Tahun 2021 Lampiran VI Tata Cara Pelaksanaan Pengawasan dan Pengendalian terhadap Penerapan Tarif Jasa Telekomunikasi, sasaran pengawasan dan pengendalian terhadap penerapan tarif jasa telekomunikasi dilakukan terhadap perilaku:
   a. penyampaian informasi penerapan tarif layanan yang diberikan oleh penyelenggara kepada konsumen yang kurang jelas, tidak sesuai, dan/atau menyesatkan; atau
   b. penerapan tarif terlalu rendah yang mengganggu iklim/persaingan usaha dan/atau yang mengancam keberlangsungan layanan telekomunikasi kepada masyarakat.
7. Bahwa pengawasan Pemerintah tersebut dilakukan untuk:
   a. memastikan kepatuhan penetapan tarif oleh penyelenggara telekomunikasi berdasarkan formula yang ditetapkan oleh Pemerintah.
   b. memastikan transparansi layanan yang diberikan oleh penyelenggara telekomunikasi kepada konsumen untuk mencegah terdapat penawaran dari penyelenggara telekomunikasi yang menyesatkan atau mengandung unsur "penipuan" kepada masyarakat.
   c. memastikan adanya pilihan (opsi) bagi masyarakat; Pemerintah tidak hanya bertugas menjaga agar tidak terjadi perang tarif yang dapat merusak kualitas layanan dari industri telekomunikasi, tetapi di sisi sebaliknya juga perlu mencegah terjadinya kartel (baik

disengaja maupun tidak) yang menghilangkan pilihan bagi masyarakat. Hal ini merupakan dua kutub yang berbeda antara menjaga kompetisi yang sehat/anti monopoli dan mencegah kartel. Diperlukan desain kebijakan yang menjamin adanya pilihan wajib bagi konsumen.

d. memastikan keterjangkauan harga; Pemerintah perlu memastikan layanan internet tersedia secara luas dengan kualitas baik dan harga terjangkau. Keterjangkauan diukur berdasarkan daya beli masyarakat (*purchasing power*), dengan mempertimbangkan perbedaan wilayah (kota besar, menengah, kecil, dan perdesaan).

8. Bahwa sebagaimana amanat dalam Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 5 Tahun 2021 Lampiran VI Tata Cara Pelaksanaan Pengawasan dan Pengendalian terhadap Penerapan Tarif Jasa Telekomunikasi, pokok-pokok pengawasan dan pengendalian meliputi:

a. Perlindungan konsumen

Perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberikan perlindungan kepada konsumen.

Dalam rangka memberikan perlindungan kepada konsumen, Direktur Jenderal melakukan pemantauan terhadap perilaku yang mengarah namun tidak terbatas pada pelanggaran transparansi informasi yang diberikan penyelenggara terhadap penerapan besaran tarif layanan. Dalam kaitannya dengan transparansi informasi penerapan besaran tarif, Direktur Jenderal melakukan penanganan atas laporan dan/atau pengaduan dari konsumen atas kurang jelasnya dan/atau tidak sesuainya informasi penerapan besaran tarif layanan yang diberikan oleh penyelenggara. Transparansi informasi penerapan besaran tarif diberikan untuk memenuhi hak konsumen agar konsumen terlebih dahulu dapat mengetahui dan memahami hak- haknya melalui petunjuk informasi yang diberikan sebelum menggunakan suatu layanan jasa telekomunikasi.

b. Menjaga persaingan usaha yang sehat dan keberlangsungan layanan jasa telekomunikasi

Dalam rangka menjaga persaingan usaha yang sehat dan keberlangsungan layanan jasa telekomunikasi, Direktur Jenderal perlu melakukan pengawasan dan pengendalian penerapan tarif jasa telekomunikasi. Sasaran pengawasan dan pengendalian yang dilakukan oleh Direktur Jenderal adalah terhadap perilaku penyelenggara yang menerapkan tarif terlalu rendah. Perilaku penyelenggara yang menerapkan tarif terlalu rendah tidak selalu dapat disimpulkan sebagai perilaku yang berlawanan dengan prinsip persaingan usaha yang sehat khususnya jika dilakukan dalam kegiatan untuk memperkenalkan produk layanan baru pada jangka waktu tertentu (promosi) atau dilakukan guna memperkecil potensi kerugian (*loss minimization*) seperti penerapan tarif yang sangat rendah dengan tujuan memanfaatkan kapasitas menganggur (*idle capacity*) sehingga utilisasi jaringan (*network utilization*) menjadi lebih optimal, sepanjang perilaku tersebut tidak mempunyai dampak langsung yang signifikan terhadap pesaingnya yang mempunyai kekuatan pasar lebih rendah. Strategi penerapan tarif terlalu rendah dapat dilakukan secara langsung melalui kegiatan promosi layanan ataupun melalui penawaran tarif *bundling* dan/atau paket beberapa layanan. Kegiatan *bundling* dan/atau paket layanan di dalamnya dapat terjadi subsidi silang tarif antar layanan, di mana subsidi silang dilakukan melalui penerapan tarif yang rendah di bawah biaya untuk layanan tertentu namun saat yang sama menaikkan tarif di layanan yang lain. Promosi tarif dan penawaran tarif *bundling* dan/atau paket beberapa layanan merupakan strategi pemasaran untuk menawarkan tarif layanan atau tarif paket layanan yang lebih kompetitif dengan tujuan untuk menarik calon konsumen atau meningkatkan penggunaan layanan oleh pelanggan saat ini guna menaikkan angka penjualan. Promosi tarif dan penawaran tarif *bundling* dan/atau paket beberapa layanan bukan merupakan

kegiatan yang dilarang oleh Direktur Jenderal. Namun demikian, Direktur Jenderal perlu melakukan pengawasan terhadap kegiatan tersebut sebagai upaya pencegahan guna menghindari terjadinya penerapan tarif terlalu rendah yang mengganggu persaingan usaha yang sehat, dan/atau keberlangsungan layanan kepada masyarakat. Perilaku penerapan tarif terlalu rendah yang dilakukan dalam jangka panjang oleh sebagian besar penyelenggara telekomunikasi dapat mengancam keberlangsungan layanan jasa telekomunikasi bagi konsumen baik berupa ketidakmampuan untuk mengembangkan cakupan wilayah layanannya maupun ketidakmampuan untuk memenuhi kualitas layanan bagi konsumen.

9. Bahwa sebelum membeli paket layanan, pengguna memperoleh informasi mengenai jumlah kuota, masa berlaku, tata cara penggunaan, serta konsekuensi apabila tidak digunakan. Dengan adanya informasi tersebut, pengguna secara hukum dianggap telah memberikan persetujuan (*consent*) terhadap karakteristik layanan yang dibelinya.
10. Berdasarkan Pasal 79 Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 5 Tahun 2021 diamanatkan bahwa Penyelenggara Jasa Telekomunikasi wajib mensosialisasikan setiap skema tarif kepada Pelanggan secara benar, jelas, tidak menyesatkan, dan transparan yang paling sedikit meliputi:
    a. jenis Produk Layanan;
    b. besaran tarif;
    c. area layanan;
    d. waktu pemberlakuan tarif; dan
    e. korespondensi untuk informasi;

    yang dilakukan dengan menggunakan media cetak dan/atau elektronik dengan memperhatikan etika dalam beriklan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Ketidakpatuhan atas kewajiban ini bagi Penyelenggara Jasa Telekomunikasi dapat diberikan sanksi administratif berupa surat peringatan sampai dengan publikasi pelanggaran di situs Kementerian.

11. Apabila terdapat pelanggaran dalam penerapan layanan, mekanisme penyelesaiannya adalah melalui hukum perlindungan konsumen atau pengawasan administratif, bukan melalui pengujian konstitusional norma undang-undang.

E. Keterangan Pemerintah Terkait dengan Pokok Permohonan Para Pemohon.

1. Norma Pasal 71 angka 2 UU 6/2023 yang mengubah Pasal 28 UU 36/1999, dalam hal ini khususnya Pasal 28 ayat (1) UU 36/1999 yang dimohonkan pengujian dalam permohonan pengujian *a quo* adalah terkutip sebagai berikut:

Objek Permohonan	**Inti Batu Uji UUD NRI 1945**
Beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 154, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3881) diubah sebagai berikut: 2.Ketentuan Pasal 28 diubah sehingga berbunyi sebagai berikut: Pasal 28 (1) Besaran tarif Penyelenggaraan Jaringan Telekomunikasi dan/atau Penyelenggaraan Jasa Telekomunikasi ditetapkan oleh penyelenggara Jaringan Telekomunikasi dan/atau Jasa Telekomunikasi dengan berdasarkan formula yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.	● Pasal 28D ayat (1): Hak atas kepastian hukum dan persamaan di mata hukum. ● Pasal 28H ayat (4): Hak atas perlindungan milik pribadi

2. Terhadap pokok permohonan para Pemohon yang pada intinya mendalilkan ketentuan Pasal 71 angka 2 UU 6/2023 sebagaimana telah mengubah Pasal 28 UU 36/1999 bertentangan dengan 28D ayat (1) dan Pasal 28H ayat (4) UUD NRI 1945, Pemerintah memberikan keterangan sebagai berikut:

a. Para Pemohon mendalilkan bahwa ketentuan *a quo* bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945. Norma *a quo* menimbulkan ketidakpastian hukum karena dianggap tidak memberikan kepastian mengenai perlindungan hak konsumen atas sisa manfaat layanan telekomunikasi berupa kuota internet yang telah dibayar namun tidak digunakan sampai habis dalam masa berlaku paket. Terhadap dalil tersebut, Pemerintah berpendapat bahwa dalil Para Pemohon tidak beralasan menurut hukum, dengan pertimbangan sebagai berikut:

1) Prinsip kepastian hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945 tidak dapat dimaknai sebagai jaminan atas keberlangsungan manfaat ekonomi tanpa batas waktu, melainkan jaminan bahwa norma hukum disusun secara jelas, dapat dipahami, dan dapat diterapkan secara konsisten.
2) Ketentuan Pasal 71 angka 2 UU 6/2023 tidak mengandung norma yang samar, multitafsir, ataupun tidak dapat dilaksanakan, karena ketentuan tersebut hanya mengatur kerangka umum kewenangan penetapan besaran tarif penyelenggaraan jaringan telekomunikasi dan penyelenggaraan jasa telekomunikasi dalam pengawasan Pemerintah karena berdasarkan formula yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat, tanpa menetapkan atau memerintahkan mekanisme tertentu terkait masa sebuah layanan.
3) Bahwa teknik perundang-undangan delegatif merupakan teknik yang lazim dan konstitusional dalam sistem hukum Indonesia, khususnya untuk pengaturan teknis yang memerlukan fleksibilitas dan penyesuaian secara berkala. Mahkamah Konstitusi dalam berbagai putusannya telah mengakui keabsahan teknik pendelegasian kewenangan pengaturan dari undang-undang kepada peraturan

pelaksana, sepanjang delegasi tersebut dilakukan secara jelas dan tidak bertentangan dengan konstitusi.

4) Dalam Penjelasan Pasal 71 angka 2 UU 6/2023 yang mengubah Pasal 28 UU 36/1999 khususnya penjelasan atas Pasal 28 ayat (1) UU 36/1999 dijelaskan mengenai formula sebagai berikut:

> Ayat (1): Formula sebagaimana dimaksud dalam ketentuan ini merupakan pola perhitungan untuk menetapkan besaran tarif. Formula tarif terdiri atas formula tarif awal dan formula tarif perubahan. Dalam menetapkan formula tarif awal, yang harus diperhatikan adalah komponen biaya, sedangkan untuk menetapkan formula besaran tarif perubahan diperhatikan juga antara lain faktor inflasi, kemampuan masyarakat dan kesinambungan pembangunan Telekomunikasi.

Dalam hal ini ketentuan *a quo* memberikan batasan dari penetapan besaran tarif oleh penyelenggara jaringan telekomunikasi dan penyelenggara jasa telekomunikasi (termasuk dalam hal ini penyelenggara jaringan bergerak seluler yang menyelenggarakan jasa telekomunikasi internet) yaitu dengan mengacu formula atau pola perhitungan untuk menetapkan besaran tarif, misalnya untuk penetapan tarif awal memperhatikan komponen biaya, sedangkan untuk menetapkan formula besaran tarif perubahan diperhatikan juga antara lain faktor inflasi, kemampuan masyarakat dan kesinambungan pembangunan Telekomunikasi. Rumusan dalam ketentuan *a quo* dimaksud sudah seimbang memperhatikan baik dari sisi masyarakat maupun kesehatan dari industri telekomunikasi.

5) Selain itu, Pasal 27 UU 36/1999 telah menentukan bahwa susunan tarif penyelenggaraan jaringan telekomunikasi dan/atau tarif penyelenggaraan jasa telekomunikasi diatur dengan Peraturan Pemerintah. Dalam hal ini telah terdapat Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2021 tentang Pos,

Telekomunikasi, dan Penyiaran (selanjutnya disebut PP 46/2021) yang mengubah beberapa ketentuan dari Peraturan Pemerintah Nomor 52 Tahun 2000 tentang Penyelenggaraan Telekomunikasi, dan atas dasar Pasal 44 PP 46/2021 selanjutnya telah terdapat pengaturan teknis lebih lanjut dalam Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Telekomunikasi (selanjutnya disebut PM Kominfo 5/2021).

6) Pengaturan mengenai struktur tarif penyelenggaran telekomunikasi misal dalam penyelenggaraan jasa telekomunikasi terdiri atas 3 (tiga) struktur tarif yaitu:
   a) tarif aktivasi;
   b) tarif berlangganan bulanan; dan
   c) tarif penggunaan.
   (*vide* Pasal 29 ayat (2) PP 46/2021 jo. Pasal 63 PM Kominfo 5/2021).

7) Masing-masing struktur tarif dimaksud mempunyai pola perhitungan sendiri, sebagai contoh untuk tarif penggunaan yang merupakan tarif yang dibebankan oleh Penyelenggara Jasa Telekomunikasi kepada Pelanggan atas penggunaan Jasa Telekomunikasi (*vide* Pasal 66 PM Kominfo 5/2021), formulanya sebagaimana diatur dalam Pasal 67 PM Kominfo 5/2021 sebagai berikut:
   Formula perhitungan tarif penggunaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 66 per satuan unit untuk masing-masing layanan yaitu:

Tarif Penggunaan	=	biaya pokok penyediaan layanan + biaya pendukung aktivitas penyediaan layanan + keuntungan

   Dengan demikian ketentuan *a quo* Pasal 71 angka 2 UU 6/2023 yang mengubah Pasal 28 UU 36/1999 tidak dapat dibaca hanya memberikan kebebasan bagi penyelenggara

telekomunikasi untuk menetapkan besaran tarif karena terdapat ketentuan berdasarkan formula yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat, dalam hal ini pengaturan spesifik dan rinci tertuang dalam berbagai peraturan pelaksana UU 6/2023 *jo* UU 36/1999, seperti PP 46/2021 dan PM Kominfo 5/2021.

8) Bahwa para Pemohon keliru dalam membaca norma *a quo* secara terpisah dari peraturan pelaksananya. Pemerintah telah menerbitkan berbagai regulasi turunan sebagaimana diuraikan pada bagian C di atas. Membaca norma *a quo* secara parsial tanpa memperhatikan keseluruhan kerangka regulasi adalah pendekatan interpretasi yang keliru dan menyesatkan.
9) Bahwa dengan adanya peraturan pelaksanaan atas ketentuan Pasal 71 Angka 2 UU 6/2023 di atas telah menunjukan bahwa norma tersebut tidaklah bersifat multitafsir dan memiliki parameter pembatas yang jelas, sehingga memberikan kepastian hukum yang adil antara penyelenggara jasa telekomunikasi dan pengguna jasa telekomunikasi selaku konsumen;
10) Adapun kiranya dapat Pemerintah sampaikan dari segi teknis bahwa Petitum para Pemohon pada angka 2 yang meminta agar kuota data internet dapat tetap digunakan mengikuti masa aktif kartu hal tersebut justru menimbulkan ketidakpastian hukum bagi penyelenggara jaringan bergerak seluler yang menyelenggarakan jasa telekomunikasi internet karena tidak memberikan kejelasan kapan berakhirnya kewajiban penyelenggara jaringan bergerak seluler memberikan akses untuk memanfaatkan jaringan telekomunikasi untuk digunakan oleh pelanggan tersebut, sehingga justru berpotensi melanggar ketentuan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945.

11) Bahwa argumentasi Pemohon terkait adanya ketidakpastian hukum bagi konsumen dikaitkan dengan hilangnya sisa kuota karena variabel waktu yang ditentukan secara sepihak merupakan argumentasi yang tidak berdasar, karena faktanya pada saat konsumen menentukan pilihan paket kuota internet yang disediakan oleh penyelenggara jasa telekomunikasi, secara sadar konsumen mengetahui besaran volume (kuota) dan jangka waktu berakhirnya hak akses atas kuota internet tersebut;
12) Selain itu Petitum para Pemohon dimaksud tidak mempertimbangkan beban kapasitas dan beban ekonomi yang timbul akibat penyediaan akses pemanfaatan jaringan telekomunikasi melalui kuota data internet yang tidak dibatasi jangka waktu dan berpotensi menaikkan jumlah pemanfaatan jaringan telekomunikasi dan biaya yang tidak dapat diperkirakan, sehingga berdampak pada potensi penyesuaian tarif menjadi lebih tinggi, berkurangnya variasi paket yang terjangkau, menurunnya kualitas layanan akibat kepadatan jaringan, dan terganggunya perencanaan kapasitas jaringan.
13) Masa berlaku paket data dan ketentuan mengenai pemanfaatan kuota internet merupakan bagian dari syarat dan ketentuan layanan (*terms and conditions*) yang diketahui dan disetujui oleh konsumen pada saat melakukan pembelian paket layanan. Dengan demikian, keberlakuan masa berlaku paket data internet justru mencerminkan adanya keterbukaan dan kepastian hukum dalam hubungan hukum keperdataan antara konsumen dan penyelenggara jaringan bergerak seluler yang menyelenggarakan jasa telekomunikasi internet.

    Dalam hal para Pemohon merasa berkeberatan terhadap perikatan dimaksud, maka kurang tepat apabila mengajukan

permohonan uji materiil norma *a quo* melalui Mahkamah Konstitusi. Perubahan drastis dan spesifik dari norma a quo melalui pemaknaan dari para Pemohon justru akan menimbulkan ketidakpastian hukum berkenaan dengan hubungan hukum perikatan yang telah terjadi antara masyarakat sebagai konsumen dan Penyelenggara Jaringan Bergerak Seluler, termasuk juga dalam implementasi norma yang telah diberikan pemaknaan baru tersebut akan menjadi tidak jelas bagi penyelenggara telekomunikasi lain di luar penyelenggara jaringan bergerak seluler.

b. Terhadap dalil para Pemohon yang menyatakan ketentuan Pasal 71 Angka 2 UU 6/2023 bertentangan dengan Pasal 28H UUD NRI 1945, Pemerintah lmemberikan keterangan sebagai berikut:

1) Kuota internet merupakan hak untuk memanfaatkan atau mengakses jaringan telekomunikasi, sehingga pelanggan dapat mengakses/ mengunduh/ mengunggah suatu konten yang tersedia pada jaringan internet (dunia maya) sesuai dengan perjanjian layanan (*terms and conditions*) yang disepakati antara konsumen dan pelaku usaha dalam hal ini penyelenggara jaringan bergerak seluler yang menyelenggarakan jasa telekomunikasi internet.

2) Kuota internet pada penyelenggara jaringan bergerak seluler yang menyelenggarakan jasa telekomunikasi internet dibatasi oleh volume atau besaran maksimal konten dari dunia maya yang dapat diakses/ diunduh/ diunggah oleh pengguna dari atau ke jaringan internet.

3) Pemerintah memberikan gambaran sebagai berikut:

a) Seorang konsumen hendak membeli layanan data internet dari penyelenggara jaringan bergerak seluler yang menyelenggarakan jasa telekomunikasi internet.

b) penyelenggara jaringan bergerak seluler yang menyelenggarakan jasa telekomunikasi internet akan menawarkan berbagai variasi paket layanan data internet meliputi kapasitas data yang dapat diakses, masa berlaku akses data, dan manfaat tambahan lain misalnya *bundling* dengan paket bicara (*voice*) dan/atau paket *streaming* layanan *Over The Top* (OTT) seperti Netflix, Prime Video, Disney+ Hotstar, VIU, dan lain-lain.

c) Besaran tarif yang dikenakan oleh penyelenggara jaringan bergerak seluler yang menyelenggarakan jasa telekomunikasi internet pada konsumen bergantung kepada seberapa besar volume maksimal/kapasitas data yang dapat digunakan oleh konsumen dan seberapa lama waktu akses yang diijinkan serta tambahan atau manfaat lain apabila ada.

d) Layanan data internet yang dipilih konsumen menjadi perjanjian layanan (*service agreement*) yang mengikat baik penyelenggara jaringan bergerak seluler yang menyelenggarakan jasa telekomunikasi internet dan konsumen.

Pihak	**Hak**	**Kewajiban**
Konsumen	Mendapatkan hak mengakses data internet sesuai kapasitas dan masa akses yang dipilih	Membayar tarif yang ditetapkan penyelenggara jaringan bergerak seluler yang menyelenggarakan jasa telekomunikasi internet terhadap layanan yang dipilih
Penyelenggara jaringan bergerak seluler yang menyelenggarakan jasa telekomunikasi internet	Mendapatkan pembayaran atas layanan yang dipilih konsumen	Menyediakan akses terhadap data internet sesuai kapasitas dan masa akses yang dipilih konsumen

4) Berakhirnya masa berlaku paket layanan tidak dapat dipersamakan dengan tindakan pengambilalihan secara paksa atau sewenang-wenang, melainkan berakhirnya perjanjian layanan pemberian akses terhadap kapasitas sesuai dengan syarat dan kondisi yang telah disepakati secara sadar dan sukarela oleh konsumen.

5) Ketentuan Pasal 71 angka 2 UU 6/2023 tidak memberikan pembenaran hukum untuk melakukan perampasan atau pengambilalihan hak milik, melainkan hanya memberikan ruang pengaturan mengenai penetapan tarif dalam penyelenggaraan jaringan telekomunikasi dan penyelenggaraan jasa telekomunikasi dalam kerangka pengawasan negara yaitu berdasarkan formula yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.

6) Penetapan besaran tarif yang diberikan kepada penyelenggara jaringan telekomunikasi dan penyelenggara jasa telekomunikasi, dalam menetapkan skema tarif dan masa berlaku layanan tetap tunduk pada formula yang ditetapkan pemerintah pusat, memperhatikan komponen biaya, faktor inflasi, kemampuan masyarakat dan kesinambungan pembangunan Telekomunikasi, serta tunduk pada peraturan perundang-undangan yang berlaku yang terkait misalnya yang mengatur mengenai larangan praktik persaingan usaha tidak sehat dan monopoli.

7) Dengan demikian, praktik berakhirnya masa berlaku paket data tidak dapat dikualifikasikan sebagai tindakan pengambilalihan hak milik secara sewenang-wenang, dan oleh karenanya tidak bertentangan dengan Pasal 28H ayat (4) UUD NRI 1945.

c. Bahwa penentuan model bisnis, skema layanan, dan mekanisme tarif telekomunikasi merupakan kewenangan pembentuk undang-undang dan regulator. Mahkamah Konstitusi dalam berbagai

putusannya telah menegaskan bahwa Mahkamah tidak dapat menggantikan kebijakan pembentuk undang-undang sepanjang kebijakan tersebut tidak nyata-nyata bertentangan dengan UUD NRI 1945.

2. Terhadap pokok permohonan para Pemohon yang pada intinya mendalilkan perbandingan pengaturan kuota internet di beberapa negara, Pemerintah memberikan keterangan sebagai berikut:
   a. Bahwa terhadap dalil para Pemohon yang mengajukan perbandingan pengaturan penggunaan kuota internet di beberapa negara, Pemerintah menegaskan bahwa perbandingan tersebut pada pokoknya hanya menunjukkan adanya opsi layanan internet yang diberikan oleh penyelenggara jasa telekomunikasi, seperti *data rollover*, *data banking*, atau mekanisme sejenis.
   b. Para Pemohon senyatanya tidak dapat menguraikan bahwa opsi layanan dimaksud memiliki korelasi secara langsung dengan kewajiban normatif yang ditetapkan oleh negara melalui undang-undang di negara-negara tersebut, melainkan opsi layanan tersebut hanya menunjukan kebijakan komersial dan inovasi layanan yang ditentukan oleh penyelenggara jasa telekomunikasi di negara lain, dengan syarat, batasan, dan masa berlaku yang berbeda-beda.
   c. Bahwa dengan demikian, perbandingan internasional yang diajukan para Pemohon justru menegaskan bahwa pengelolaan sisa kuota internet merupakan ranah kebijakan operasional penyelenggara jasa telekomunikasi, bukan substansi pengaturan yang secara lazim diatur pada tingkat undang-undang.
   d. Bahwa terhadap negara-negara yang dijadikan oleh Pemohon sebagai pembanding, faktanya negara-negara tersebut tidak ada satu pun yang memiliki regulasi khusus yang melarang penyelenggara telekomunikasi untuk menghanguskan kuota data yang sudah habis masa berlakunya. Fokus regulasi di negara-

negara tersebut adalah pada transparansi kontrak, perlindungan konsumen secara umum, kualitas layanan, dan persaingan yang sehat, namun tidak mengatur spesifik tentang pengelolaan kuota data yang tidak terpakai, data *rollover* merupakan fitur bisnis/komersial yang ditawarkan secara sukarela oleh penyelenggara telekomunikasi untuk menarik pelanggan, bukan kewajiban yang diatur oleh regulator.

e. Bahwa senyatanya terhadap penyelenggara jasa telekomunikasi di negara lain yang dijadikan oleh Pemohon sebagai perbandingan, faktanya penyelenggara jasa telekomunikasi di negara tersebut juga menyediakan layanan kuota internet yang berbasis pada volume (kuota) dan jangka waktu tertentu;

f. Bahwa data *International Telecommunication Union* (ITU) mengidentifikasi "*loss of prepaid value*" sebagai salah satu isu perlindungan konsumen. Namun, rekomendasi ITU bukan dengan mewajibkan *rollover* melalui legislasi, melainkan melalui penguatan transparansi, edukasi konsumen, dan pengawasan regulasi, yang kesemuanya telah dan sedang dilaksanakan oleh Pemerintah Indonesia.

Oleh karena itu, dalil para Pemohon yang mendasarkan permohonannya pada perbandingan praktik *rollover* di berbagai negara tidak menunjukkan adanya permasalahan konstitusional dalam norma Pasal 71 Angka 2 UU Cipta Kerja, melainkan hanya menggambarkan variasi kebijakan layanan yang secara faktual telah berjalan dalam kerangka persaingan usaha yang sehat.

V. PETITUM

Berdasarkan penjelasan dan argumentasi tersebut di atas, Pemerintah memohon kepada Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia yang memeriksa, mengadili dan memutus permohonan pengujian (*constitusional review*) ketentuan Pengujian Materiel Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang

sebagaimana telah mengubah Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dapat memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menyatakan bahwa para Pemohon tidak mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*);
2. Menolak permohonan pengujian para Pemohon untuk seluruhnya atau setidak-tidaknya menyatakan permohonan pengujian para Pemohon tidak dapat diterima (*niet onvankelijk verklaard*);
3. Menerima Keterangan Presiden secara keseluruhan;
4. Menyatakan ketentuan Pasal 71 angka 2 Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang sebagaimana telah mengubah Pasal 28 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi tidak bertentangan dengan ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tetap mempunyai kekuatan hukum mengikat,

Atau dalam hal Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang bijaksana dan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

KETERANGAN TAMBAHAN PRESIDEN

I. Mengenai Sistem Token Listrik dan Kuota Internet

Bahwa dalam persidangan perkara *a quo* sebelumnya, Yang Mulia Hakim Konstitusi Prof. Dr. M. Guntur Hamzah, S.H., M.H., Yang Mulia Hakim Konstitusi Dr. H. Arsul Sani, S.H., M.Si., Pr.M., dan Yang Mulia Hakim Konstitusi Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi Prof. Dr. Saldi Isra, S.H., M.P.A., pada pokoknya menanyakan mengenai perbedaan antara sistem token listrik yang tidak mengenal masa berlaku dengan kuota internet yang memiliki masa berlaku, serta kemungkinan penerapan mekanisme rollover kuota secara serupa. Terhadap pertanyaan Yang Mulia Hakim Konstitusi dimaksud, Pemerintah memberikan penjelasan sebagai berikut:

1. Pemerintah memahami perhatian Mahkamah bahwa saat ini kebutuhan dan penggunaan kuota internet merupakan kebutuhan dasar, namun sebagaimana hasil sidang pleno di Mahkamah Konstitusi pada hari Kamis tanggal 16 April 2026

dengan agenda Mendengar Keterangan Pihak Terkait Asosiasi Penyelenggara Telekomunikasi Seluruh Indonesia (ATSI), Telkomsel, Indosat, XL, dan PLN, terdapat penjelasan dari masing-masing para pihak terkait dimaksud yang menunjukkan adanya perbedaan karakteristik antara token listrik dan kuota internet.

2. Sebagaimana inti keterangan dari Pihak Terkait ATSI tanggal 16 April 2026 menjelaskan bahwa dari segi penyelenggarann telekomunikasi, dalam UU Telekomunikasi tidak bersifat monopoli melainkan kompetisi. Selain itu, dalam ketentuan a quo tarif penyelenggaran jasa telekomunikasi (yang ditetapkan oleh Penyelenggara Telekomunikasi) ditetapkan berdasarkan formula yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat, termasuk kewenangan menetapkan batas atas dan batas bawah dalam hal terdapat persaingan usaha yang tidak sehat. Berkenaan dengan hal yang dipermasalahkan para Pemohon, operator seluler dalam hal ini sebagai penyelenggara jasa telekomunikasi pada hakikatnya menyediakan jasa pemberian akses layanan internet kepada pelanggan dengan masa waktu tertentu terhadap kapasitas jaringan internet yang ada pada operator seluler, sehingga pelanggan dapat mengakses internet, dalam hal ini bukan jual beli objek tertentu. Lebih lanjut, diterangkan juga bahwa pada dasarnya operator seluler telah mengalokasikan kapasitas jaringan yang ada padanya, guna pelanggan kemudian diberikan akses dan layanan internet sesuai volume dan masa berlaku yang dipilihnya. Secara variasi dan nilai tarif internet, Pihak Terkait ATSI menjelaskan bahwa terdapat beragam layanan paket internet sebagai wujud *freedom to choose*, dan harga tarif termasuk yang relatif terjangkau di dunia.
3. Adapun Pihak Terkait PLN tanggal 16 April 2026 pada pokoknya menjelaskan dalam sistem ketenagalistrikan nasional, penetapan dan pemberlakuan tarif tenaga listrik merupakan kebijakan yang ditetapkan langsung oleh Pemerintah. Selanjutnya, ketentuan terkait tarif tenaga listrik yang disediakan oleh PT PLN (Persero) diatur melalui Peraturan Menteri ESDM Nomor 7 Tahun 2024. Dalam ketentuan dimaksud, diatur lengkap terkait dengan struktur tarifnya, kemudian dikenakan untuk golongan pelanggan apa saja, yaitu rumah tangga, bisnis, sosial, industri. Kemudian juga terkait dengan struktur tarif yang diterapkan kepada konsumen. Dalam kerangka hukum tersebut, PT PLN (Persero)

berkedudukan sebagai operator yang menjalankan mandat negara dalam penyediaan tenaga listrik bagi kepentingan umum.

4. Secara praktik pembedaan penyelenggaraan listrik oleh PLN dengan penyelenggaraan telekomunikasi adalah dalam penyelenggaraan listrik oleh PLN dilakukan hanya oleh PLN (monopoli), penyediaan infrastruktur dilakukan oleh Negara melalui PLN dan adanya subsidi yang diberikan, hal-hal tersebut tidak terdapat dalam penyelenggaraan telekomunikasi.
5. Bahwa terhadap penyediaan akses internet yang dilakukan operator seluler selaku penyedia jasa telekomunikasi dapat diibaratkan dengan penyediaan akses terhadap "jalan" yang digelar, dibangun, atau disewa infrastrukturnya oleh operator seluler kepada masyarakat pengguna yang menjadi pelangganya dan terdapat kompetisi terhadap penyediaan akses jalan dimaksud. Sedangkan PLN merupakan operator tunggal dengan mandat negara untuk menjalankan kepentingan umum penyediaan listrik dimana kebijakan dan struktur tarifnya sudah *fully regulated* diatur Pemerintah teramsuk adanya subsidi dan kompensasi. Berbeda dengan operator seluler yang menyediakan "jasa akses" terhadap kapasitas jaringan/"jalan" kepada pelanggan untuk mengakses internet global dan terdapat komponen biaya yang berkenaan dengan pihak lain sebagaimana contoh biaya sewa kabel serat optik (FO), PLN menjual "energi sebagai komoditi" yang dikonsumsi oleh pelanggan, dan segala proses membangkitkan dan menyalurkan energi listrik dilakukan secara integral oleh PLN.
6. Berdasarkan hal dimaksud secara garis besar dapat Pemerintah terangkan pokok perbedaan sebagai berikut:

No.		PLN	Operator Seluler
1.	Sifat Layanan	• Menjual energi sebagai komoditi yang dikonsumsi oleh pelanggan. • PLN membangkitkan energi listrik sekaligus menyalurkan energi yang	• Menyediakan akses terhadap kapasitas jaringan/ “jalan” kepada pelanggan untuk mengakses internet. • Operator tidak menyediakan konten yang

		dibangkitkan tersebut kepada pelanggan.	disalurkan melalui kapasitas jaringan/ “jalan”
2.	Sifat Industri	• Monopolistik	• Kompetisi
3.	Biaya produksi	Dapat disesuaikan terhadap kebutuhan dengan mengaktifkan pembangkit (misalnya generator) sesuai kebutuhan, sehingga *cost* dapat ditekan.	• Pada segmen tertentu kebanyakan merupakan biaya operasional yang tetap harus dikeluarkan, seperti biaya listrik pada BTS, jaringan backbone/backhaul yang harus tetap tersedia walaupun hanya beberapa pengguna yang aktif. • Terdapat biaya sewa kepada penyedia fiber optic yang bersifat *fixed* terhadap kapasitas dan jangka waktu tertentu yang tidak dapat dikurangi secara dinamis pada saat penggunaan menurun.
4.	Dukungan pemerintah	Terdapat mekanisme subsidi dan kompensasi apabila terjadi kenaikan selisih tarif dengan biaya produksi	Tidak ada dukungan subsidi dan kompensasi dari pemerintah, semua resiko ditanggung operator (swasta)

7. Selanjutnya secara khusus perkenakan Pemerintah menjelaskan dari dasar hukum, kodisi pengenaan tarif, bentuk transaksi teknis penyediaan kapasitas jaringan telekomunikasi beserta praktiknya dan pembangkitan tenaga listrik.

8. **Dasar Hukum dan Kondisi Pengenaan Tarif**

   a. Rezim Tarif Telekomunikasi

1) Bahwa Pasal 28 UU Telekomunikasi sebagaimana telah diubah Pasal 71 angka 2 UU CK mengatur kerangka umum penetapan tarif penyelenggaran telekomunikasi baik penyelenggara jasa telekomunikasi maupun penyelenggara jaringan telekomunikasi, yang dalam hal ini ditetapkan oleh penyelenggara telekomunikasi namun berdasarkan formula yang ditetapkan oleh Pemerintah.
2) Pada hakikatnya Perubahan Pasal 28 UU Telekomunikasi dilakukan untuk mempertegas arah kebijakan tarif penyelenggaraan jaringan telekomunikasi dan/atau penyelenggaraan jasa telekomunikasi, yaitu:
   a) menjaga keseimbangan antara mekanisme pasar dan fungsi pengaturan negara;
   b) memberikan kepastian hukum dalam struktur pembentukan tarif;
   c) mencegah praktik predatory pricing maupun tarif eksesif; dan
   d) menjamin perlindungan konsumen sekaligus keberlanjutan industri.

   Pasal 28 UU Telekomunikasi hasil perubahan memberi kewenangan kepada Pemerintah menetapkan tarif batas atas dan/atau bawah dengan tujuan demi melindungi masyarakat dan menjaga keberlangsungan industri telekomunikasi.
3) Politik hukum penderegulasian dalam penetapan tarif dalam industri telekomunikasi dipengaruhi komitmen *World Trade Organization* (WTO) yang berfokus pada liberalisasi sektor jasa telekomunikasi, mengubah pendekatan monopoli negara menjadi pasar bebas yang kompetitif. Komitmen ini didokumentasikan dalam *General Agreement on Trade in Services* (GATS) dan disepakati melalui kesepakatan WTO pada tahun 1997.

   WTO merumuskan Reference Paper yang menjadi acuan deregulasi, antara lain
   a. aminan Kompetisi: Langkah-langkah untuk mencegah pemasok utama *(incumbent)* melakukan praktik antipersaingan.
   b. Interkoneksi: Kewajiban untuk memastikan operator baru dapat terhubung dengan jaringan operator dominan secara adil dan

transparan, dengan prinsip nondiskriminasi dan tarif yang berorientasi biaya *(costoriented)*.

c. Penyelenggaraan Regulator Independen: Lembaga pengatur telekomunikasi harus terpisah dan tidak bertanggung jawab kepada pemasok jasa telekomunikasi untuk menjamin ketidakberpihakan.

d. Transparansi Prosedur Lisensi: Kriteria lisensi harus jelas, transparan, dan tidak diskriminatif.

e. Privatisasi: Mendorong perubahan status penyelenggara telekomunikasi dari badan usaha milik negara (monopoli) menjadi perusahaan mandiri/swasta.

4) Berdasarkan prinsip tersebut di atas, konsep *cost base* (tarif berdasar biaya) dan nondiskriminasi menjadi landasan pengaturan tarif *costbase*, dan pengaturan kompetisi di sektor telekomunikasi, namun demikian dalam UU Telekomunikasi walaupun penyelenggaran telekomunikasi menjadi terbuka berbasis kompetisi usaha, tetap terdapat peran Pemerintah dalam menjaga baik kepentingan masyarakat maupun industri seperti larangan penjualan di bawah harga pokok produksi, dan regulator dapat menetapkan tarif batas atas dan tarif batas bawah apabila diperlukan sebagaimana tercermin dalam ketentuan *a quo* Pasal 71 angka 2 UU CK jo. Pasal 28 UU Telekomunikasi.

5) Adapun berkenaan dengan ketentuan untuk tarif jasa telekomunikasi dalam hal ini tarif internet diatur berdasarkan formula tarif penggunaan yang ditetapkan Pemerintah dalam regulasi yaitu Peraturan Menteri Komunikasi dan informatika Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Telekomunikasi (PM Kominfo No. 5 Tahun 2021), khususnya dalam Pasal 67 PM Kominfo No. 5 Tahun 2021 mengatur bahwa: tarif penggunaan jasa telekomunikasi = biaya pokok penyediaan layanan + biaya pendukung aktivitas layanan + keuntungan.

b. **Rezim Tarif Listrik**

1) Tarif Listrik ditentukan langsung oleh Pemerintah berdasarkan Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 7 Tahun 2024 tentang Tarif Tenaga Listrik yang disediakan oleh PT PLN (Persero), di mana sudah

ditentukan nilai tarif Rp/KWh untuk berbagai golongan pelanggan yang berbeda. Selain itu, terdapat regulasi yang mengatur tentang kompensasi tarif listrik yaitu Peraturan Menteri Keuangan Nomor 73 Tahun 2025 tentang Tata Cara Penyediaan, Perhitungan, Pembayaran (PMK No. 73 Tahun 2025), dan Pertanggungjawaban Dana Kompensasi Atas Kekurangan Penerimaan Badan Usaha Akibat Kebijakan Penetapan Harga Jual Eceran Bahan Bakar Minyak dan Tarif Tenaga Listrik, dan regulasi terkait subsidi listrik yaitu Peraturan Menteri Keuangan Nomor 20 Tahun 2025 Tentang Tata Cara Penyediaan, Perhitungan, Pembayaran, dan Pertanggungjawaban Subsidi Listrik (PMK No. 20 Tahun 2025)

2) **Skema tarif berdasarkan PMK Nomor 73 Tahun 2025 (mengenai Kompensasi Tarif Listrik)**
   a) Tujuan Skema:
      1) Menjaga arus kas PLN agar tetap sehat
      2) Menyesuaikan dinamika fiskal dan harga energi global, sehingga fleksibel terhadap kondisi ekonomi.

      Skema ini memungkinkan PLN mengklaim kompensasi ketika tarif listrik yang ditetapkan pemerintah lebih rendah dari biaya pokok penyediaan (BPP) listrik. Pembayaran dilakukan secara bulanan sebesar 70% dari nilai kompensasi yang telah direview, dan sisanya 30% dibayarkan setelah audit resmi.
   b) PLN berhak mengajukan klaim kompensasi jika tarif listrik yang ditetapkan pemerintah lebih rendah dari biaya pokok penyediaan (BPP). Kondisi ini biasanya terjadi karena:
      1) Penetapan tarif listrik tetap (non-adjustable) untuk menjaga daya beli masyarakat.
      2) Kenaikan harga energi global (batubara, gas, minyak) yang meningkatkan BPP.
      3) Depresiasi nilai tukar rupiah terhadap dolar AS yang menaikkan biaya impor energi.
      4) Kenaikan volume konsumsi listrik bersubsidi (rumah tangga 450 VA-900 VA).

3) Apabila token listrik prabayar memiliki masa berlaku atau dapat hangus sebelum dimanfaatkan, maka terjadi ketidaksesuaian mendasar antara pengakuan penjualan dalam pembukuan dengan realisasi konsumsi energi yang sesungguhnya. Subsidi dan kompensasi telah dibayarkan oleh negara atas dasar transaksi yang secara akuntansi "sudah selesai", namun secara fisik energinya tidak pernah mengalir ke konsumen.

9. **Perbedaan transaksi token listrik dengan kuota data internet**

a. Bahwa pembelian token listrik pada dasarnya adalah transaksi pembelian komoditas energi yang telah diproduksi. Dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan (selanjutnya disebut UU Ketenagalistrikan) sebagaimana diubah UU Cipta Kerja, Tenaga Listrik adalah suatu bentuk energi sekunder yang dibangkitkan, ditransmisikan, dan didistribusikan untuk segala macam keperluan, tetapi tidak meliputi listrik yang dipakai untuk komunikasi, elektronika, atau isyarat. Dalam hal ini listrik adalah suatu bentuk energi sekunder dalam bentuk arus yang siap dialirkan ke instalasi pelanggan. Ketika pelanggan membeli token, ia membeli sejumlah unit energi (kWh) yang telah tersedia secara nyata di sistem jaringan ketenagalistrikan, sehingga unit energi tersebut tetap menjadi hak milik pelanggan hingga habis terpakai. Berbeda dengan listrik, kuota data internet bukanlah energi atau barang yang bersifat nyata melainkan hak akses atas kapasitas jaringan telekomunikasi, yang dalam hal ini dapat dianalogikan sebagai akses terhadap "jalan" yang disediakan dalam hal ini oleh operator seluler sebagai pembangun atau penyedia "jalan".

b. Token listrik adalah komoditas energi dan PLN selaku operator tunggal yang menjalankan tugas negara menyediakan listrik dapat mengatur cost pembangkitan energi yang dihasilkannya serta dalam regulasi terdapat mekanisme subsisdi dan kompensasi, hal ini berbeda dengan penyediaan jasa akses kuota data inteernet, dimana pelanggan menyewa kapasitas jaringan/"jalan" kepada operator seluler untuk mengakses internet dengan struktur biaya dan sifat biaya yang muncul. Sewa kapasitas ini dibatasi oleh volume berupa banyaknya konten yang dikirim dan diterima (upload dan download) dan batasan waktu. Ketika batas waktu yang disepakati pada saat

pembelian kuota terlampaui, operator seluler sudah menunaikan seluruh kewajibannya untuk menyediakan kapasitas jaringan/"jalan" sesuai dengan kesepakatan pada saat pembelian kuota, terlepas dari tidak dimanfaatkannya kuota oleh pengguna, operator seluler telah memenuhi kewajibannya dengan menyediakan kapasitas jaringan/"jalan" dalam jangka waktu tertentu.

Kapasitas jaringan/"jalan" yang telah disediakan oleh operator seluler tersebut, apabila tidak digunakan oleh pelanggan sampai dengan batas waktu tertentu, tidak bisa dialihkan kepada pelanggan lain dan tidak bisa digunakan/dimanfaatkan pada periode berikutnya.

Kapasitas/"jalan" yang disediakan oleh Operator "masih ada"/tersedia selama jangka waktu tertentu, oleh karena itu pada beberapa paket data, operator mengizinkan memindahkan kuota tersebut kepada pelanggan lain/transfer kuota.

Dengan demikian secara umum, penyediaan listrik PLN ke pelanggan risikonya lebih kecil terhadap penggunaaan energi yang dinamis naik turun, karena PLN dapat mengatur cost pembangkitan dengan menyesuaikan jumlah generator yang aktif dan PLN berhak menerima subsidi dan kompensasi dari pemerintah, jika cost penyediaan listrik meningkat melebihi tarif yang ditetapkan.

10. **Penyediaan Kapasitas Jaringan Telekomunikasi Seluler**

Perkenankan Pemerintah untuk dapat menggambarkan penyediaan kapasitas jaringan telekomunikasi seluler melalui diagram berikut:

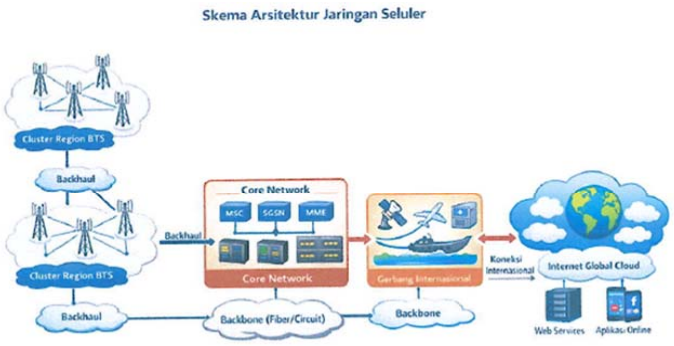


Diagram 1: Skema Arsitektur Jaringan Seluler

Untuk dapat melayani pelanggan sehingga pelanggan dapat mengakses internet global, Penyelenggara Jaringan Bergerak Seluler membangun jaringan bergerak seluler dengan diagram seperti pada gambar di atas.

Pada pokoknya terdapat jaringan inti (backbone) berbasis kabel serat optik (FO) atau satelit yang menghubungkan wilayah domestik dan internasional melalui gateway global. Dalam backbone tersebut terdapat proses pengumpulan trafik data yang dilakukan jaringan agregasi/backhaul (metro) yang mendistribusikan kapasitas atau ke area yang lebih kecil hingga jaringan akses berupaa BTS 4G/5G yang menghubungkan langsung ke pengguna akhir.

Dalam diagram dimaksud mengilustrasikan skema arsitektur jaringan seluler, yang menjelaskan bagaimana sebuah perangkat seluler terhubung hingga ke jaringan internet global melalui berbagai lapisan infrastruktur.

Struktur jasa akses internet dimulai dari pembangunan infrastruktur jaringan telekomunikasi yang mencakup:

a. **Akses Radio *(Cluster Region Base Transceiver Station/ BTS)***
   Proses dimulai dari penyediaan infrastruktur yang dibutuhkan oleh perangkat telepon seluler (ponsel) pengguna melalui Cluster Region Base Transceiver Station (BTS) yang dihubungkan dengan kabel serat optik (FO) sebagai jalur transmisi (backhaul) awal. BTS adalah menara pemancar yang berfungsi menjangkau perangkat seluler di wilayah tertentu. Di sini, sinyalradio dikirim dan diterima dari perangkat ponsel pengguna. BTS kemudian dikelompokkan dalam klaster-klaster berdasarkan wilayah geografis untuk memastikan cakupan sinyal yang berkelanjutan.
b. **Perjalanan Data melalui *Backhaul***
   Data dari berbagai klaster BTS kemudian dihubungkan dan dialirkan melalui jalur yang disebut Backhaul yang merupakan jalan atau jembatan penghubung yang membawa lalu lintas data dari situs seluler (ujung jaringan) menuju pusat jaringan. Jalur ini bisa menggunakan media kabel serat optik (FO) untuk kecepatan maksimal maupun gelombang mikro *(microwave).*

c. Jaringan Inti *(Core Network)*

Seluruh lalu lintas data dari backhaul akan bermuara di Core Network (Jaringan Inti). Di sinilah bagian "otak" dari sistem seluler yang mengelola mobilitas, keamanan, dan otentikasi pengguna. Di dalam bagian ini terdapat beberapa komponen utama seperti:

1) MSC *(Mobile Switching Center)*: Menangani layanan suara dan SMS (jaringan 2G/3G).
2) SGSN (*Serving GPRS Support Node*): Mengelola paket data pada jaringan 2G/GPRS dan jaringan 3G/UMTS.
3) MME (*Mobility Management Entity*): Komponen utama pada jaringan 4G/LTE yang mengurus pelacakan dan keamanan akses perangkat ketika terkoneksi.

d. Infrastruktur Tulang Punggung *(Backbone)*

Untuk menghubungkan antar wilayah yang berjauhan atau antar pusat data, digunakan Backbone (Fiber/Circuit). Backbone merupakan jalur transmisi berkapasitas sangat tinggi yang biasanya terdiri dari jaringan serat optik (FO) bawah tanah atau bawah laut, memastikan data berpindah dengan kecepatan tinggi dan latensi rendah.

e. Gerbang Internasional *(International Gateway)*

Ketika pengguna mengakses konten yang server-nya berada di luar negeri, data akan melewati Gerbang Internasional. Jalur ini melibatkan infrastruktur lintas negara yang menggunakan:

1) Satelit: Untuk menjangkau daerah terpencil.
2) Kabel Laut: Jalur utama data antar benua.
3) Koneksi Udara/Laut: Menunjukkan integrasi layanan seluler yang mencakup transportasi internasional.

f. Internet Global Cloud & Layanan Akhir

Setelah melewati gerbang internasional, data sampai di Internet Global Cloud. Di sinilah tujuan akhir dari permintaan pengguna diproses, yang mencakup:

a. *Web Services*: Situs web dan basis data.

b. Aplikasi Online: Layanan media sosial, messaging, *video conference*, dan aplikasi hiburan yang digunakan sehari-hari di ponsel pintar.

Dari keseluruhan infrastruktur telekomunikasi tersebut menentukan kapasitas jaringan yang tersedia, yang dapat dianalogikan sebagai jalan yang dapat digunakan oleh pelanggan operator seluler untuk mengakses konten pada jaringan internet global.

Berkaitan dengan hal tersebut, dan analogi "layanan akses" dengan "jalan", maka guna mengetahui mengenai batasan kapasitas jaringan yang didedikasikan untuk pelanggan tersebut, operator seluler selaku penyelenggara jasa telekomunikasi yang menyediakan jasa akses layanan internet perlu mengetahui seberapa banyak pelanggan menggunakan "jalan" yang disediakan olehnya. Dalam hal ini, operator seluler menghitung jumlah data dalam satuan Byte yang telah dikirim dan diterima oleh pelanggan melalui "jalan" tersebut pada rentang waktu tertentu. Jumlah data tersebut merupakan batasan volume yang merupakan salah satu parameter penjualan kuota. Operator seluler perlu mengetahui data historis penggunaan "jalan" dan penjualan kuota kepada pelanggan dalam rentang waktu tertentu untuk keperluan perencanaan jaringan telekomunikasi sehingga dapat memenuhi kebutuhan pelanggan (Operator sudah menyediakan "lebar jalan" yang cukup untuk dimanfaatkan pelanggan dalam mengakses konten internet global sehingga tidak terjadi kemacetan/*congestion*).

Dalam penyediaan kapasitas backhaul dan backbone, Operator seringkali menyewa dari penyedia jaringan serat optik (FO), kapasitas yang disewa tersebut merupakan perencanaan "lebar jalan" yang didapat dari akumulasi trafik internet di setiap BTS pada jam sibuk, agar tidak terjadi congestion/ kemacetan trafik.

Biaya penyewaaan kapasitas jaringan FO dari penyedia jaringan fiber optik bersifat tetap selama jangka waktu tertentu. Operator juga menanggung biaya lain seperti biaya listrik untuk menghidupkan BTS dan sebagainya. Biaya tersebut tetap muncul dan harus ditanggung operator tidak

dipengaruhi dengan apakah pengguna memanfaatkan kuota yang sudah dibeli secara maksimal atau tidak.

Operator seluler membayar sewa yang sama pada kapasitas yang disewa kepada pemilik fiber optik pada saat pengguna hanya sedikit, maupun pada saat pengguna banyak, begitu pula pembayaran listrik untuk operasional BTS, tetap dikeluarkan walaupun tidak ada pengguna yang mengakses internet melalui BTS dimaksud.

11. **Praktik Penjualan Paket Data (Kuota) Saat Ini**

Operator seluler memprediksikan keperluan kapasitas pada bulan tertentu berdasarkan data historis dan penjualan kuota prabayar, maka operator seluler akan menyediakan kapasitas mulai dari BTS sampai dengan gerbang internasional sesuai dengan kebutuhan dan prediksi penjualan kuota tersebut. Jika pada bulan tersebut ternyata para pengguna banyak yang tidak memanfaatkan volume kuotanya secara maksimal, maka kapasitas atau "jalan" yang sudah isediakan menjadi kosong atau sedikit penggunanya, namun dari segi biaya walaupun "jalan" tersebut kosong, operator seluler tetap mengeluarkan biaya penyediaan "jalan" dimaksud pada bulan tersebut.

Pada bulan berikutnya berdasarkan data historis dan penjualan kuota prabayar, maka operator seluler akan menyediakan kapasitas mulai dari BTS sampai dengan gerbang internasional sesuai dengan kebutuhan dan prediksi penjualan kuota tersebut sebagaimana pada bulan sebelumnya di atas, sebagian besar pendapatan yang diterima dari pelanggan digunakan untuk membayar operasional seperti pembayaran listrik dan sewa kapasitas *backbone* dan *backhaul* di atas terlepas pengguna menggunakan kuotanya secara maksimal atau tidak.

12. **Praktik Penjualan Paket Data (Kuota) jika Tidak Berbatas Waktu**

Berdasarkan penjelasan di atas, dan persidangan pada tanggal 16 April 2026 dengan agenda mendengar Keterangan Pihak Terkait khususnya Pihak Terkait ATSI, Pihak Terkait Telkomsel, Pihak Terkait Indosat, dan Pihak Terkait XL, terdapat pemahamanan bahwa operator seluler dalam menyediakan jasa akses interent, telah menyiapkan kapasitas untuk itu sesuai dengan kebutuhan dan

prediksi penjualan kuota tersebut, dalam hal ini salah satu sarana untuk memprediksi adalah dengan batas waktu akses. Apabila paket data (kuota) tersebut tidak berbatas waktu, maka operator seluler kesulitan memprediksi "jalan" yang perlu disediakan karena pola penggunaan pelanggan tidak dapat diukur.

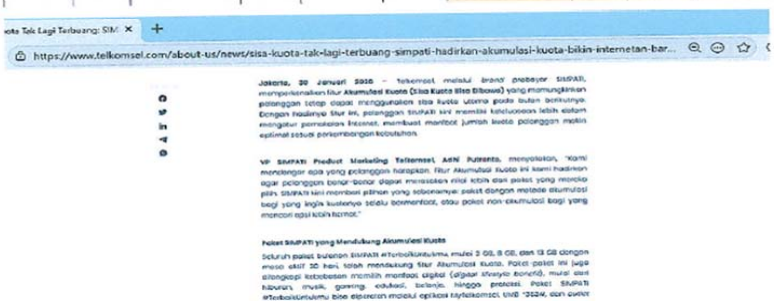
Demi terjaminnya layanan, operator seluler perlu menyediakan kapasitas yang didedikasikan bagi pelanggan untuk mengakses layanan internet tersebut dalam jangka waktu yang lebih panjang. Biaya yang dikeluarkan operator seluler untuk menyediakan kapasitas tersebut berpotensi menjadi sangat besar dan mempunyai konsekuensi keekonomian.

13. **Praktik Penjualan Paket Data (Kuota) Rollover Saat Ini (Berbatas Waktu)**

Dalam hal operator seluler memberlakukan *rollover* data berbatas waktu pada suatu produk paket data, operator seluler sudah memperhitungkan biaya untuk paket data tersebut pada periode berikutnya, artinya operator seluler perlu menyiapkan "jalan" untuk digunakan pelanggan paket data tersebut di periode ini sampai dengan periode berikutnya. Misal periode dalam jangka waktu bulanan, operator seluler menyediakan kapasitas untuk paket data dimaksud selama 2 bulan (2 periode) karena dimungkinkan untuk dilakukan *rollover* ke bulan berikutnya. Penyediaan kapasitas selama 2 bulan (2 periode) tersebut menjadikan paket data yang dapat dilakukan rollover lebih tinggi dibanding paket data yang tidak bisa dilakukan *rollover*, karena periode penyediaan kapasitas diperhitungkan hanya 1 bulan (1 periode). Saat ini semua operator seluler telah menyediakan pilihan paket layanan dengan fasilitas kuota *rollover* untuk dapat dipilih masyarakat sesuai kebutuhannya, selain terdapat juga paket yang tidak *rollover.*

Telkomsel

Data Rollover						Data Non Rollover			
Operator	Kategori	Nama Paket	Kuota Utama (GB)	Tarif (Rp.)	jenis	Nama Paket	Kuota Utama (GB)	Tarif (Rp.)	jenis
Telkomsel	Prabayar	SIMPATI "Terbaik Untukmu"	3	Rp32.000,00	Rollover	Ilmupedia 30Hari 6GB	3	Rp30.000,00	Non Rollover
Telkomsel	Prabayar	SIMPATI "Terbaik Untukmu"	8	Rp70.000,00	Rollover	Ilmupedia 30Hari 11GB	8	Rp55.000,00	Non Rollover
Telkomsel	Prabayar	SIMPATI "Terbaik Untukmu"	13	Rp100.000,00	Rollover	Paket Modern Channel Internet Bulanan OMG! 75K	13	Rp75.000,00	Non Rollover





Sumber:

1. Laporan Penyelenggara
2. https://www.telkomsel.com/about-us/news/sisa-kuota-tak-lagi-terbuang-simpati-hadirkan-akumulasi-kuota-bikin-internetan-bareng

Indosat

Data Rollover						Data Non Rollover			
Operator	Kategori	Nama Paket	Kuota Utama (GB)	Tarif (Rp.)	Jenis	Nama Paket	Kuota Utama (GB)	Tarif (Rp.)	Jenis
Indosat	Prabayar	Freedom U	3	Rp 90.000,00	Rollover	Freedom Internet 3GB	3	Rp 23.000,00	Non Rollover
Indosat	Prabayar	Freedom U	7	Rp 115.000,00	Rollover	Freedom Internet 7GB/30 hari	7	Rp 30.000,00	Non Rollover
Indosat	Prabayar	Freedom U	10	Rp 126.000,00	Rollover	Freedom Internet 5G 13GB/29 hari	10	Rp 40.000,00	Non Rollover



Syarat dan Ketentuan Freedom U

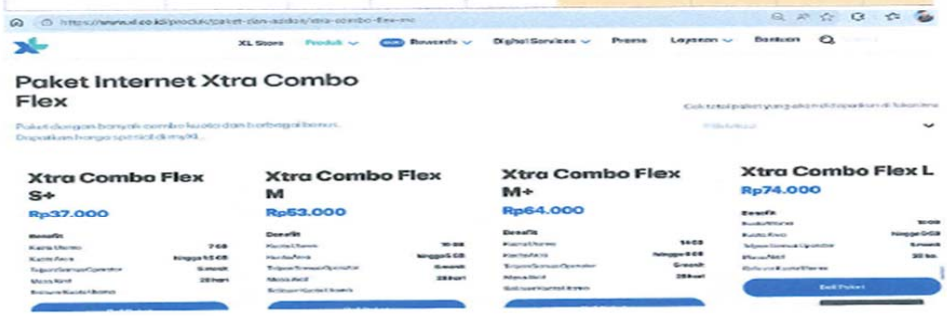
3. Syarat dan Ketentuan Paket Layanan Freedom U

a. Dalam hal Pelanggan membeli Paket Layanan Freedom U dengan harga layanan yang lebih kecil dari sebelumnya dan sebelum masa aktif Paket Layanan Freedom U berakhir serta masih terdapat sisa pada Kuota Utama, maka sisa Kuota Utama tersebut akan hangus dan digantikan mengikuti jumlah kuota pada layanan internet yang terbaru namun apabila Pelanggan memilih paket layanan yang lebih besar maka sisa Kuota Utama akan terakumulasi.
b. Dalam hal Pelanggan membeli ulang Paket Layanan Freedom U dengan nilai yang sama sebelum masa aktif layanan berakhir dan masih terdapat sisa pada Kuota Utama, maka sisa Kuota Utama tersebut akan diakumulasikan ke Paket Layanan Freedom U yang baru.
c. Dengan memperhatikan huruf b diatas, dalam hal Pelanggan membeli ulang Paket Layanan Freedom U sebelum masa aktif layanan berakh maka Pelanggan dianggap mengakhiri Paket Layanan Freedom U yang sebelumnya dan Pelanggan dianggap baru mulai berlangganan Paket Layanan Freedom U dengan jangka waktu mengikuti tanggal Pelanggan melakukan pembelian ulang Paket Layanan Freedom U tersebut. Namun, hal ini tidak menyebabkan sisa Kuota Utama terhapus.
d. Tarif dapat berubah sewaktu-waktu sesuai dengan kebijakan tarif Indosat Ooredoo Hutchison yang akan diinformasikan melalui website www.indosatooredoo.com
e. Indosat Ooredoo Hutchison telah menginformasikan melalui SMS notifikasi reminder perpanjangan paket Freedom U pada H-1, sebelum pelanggan melakukan perpanjangan paket.
f. Dalam hal Kuota Utama telah habis, maka Pelanggan akan mendapatkan notifikasi melalui sms dan Landing Page yang menginformasikan bahwa Kuota Utama telah habis.
g. Terhadap pemakaian data oleh pelanggan yang telah melebihi kuota Apps, maka akan berlaku ketentuan berikut ini:

Sumber:
1. Laporan Penyelenggara
2. https://im3.id/portal/id/psfreedomu#!#faq11614

XLSmart

Data Rollover						Data NonRollover			
Operator	Kategori	Nama Paket	Kuota Utama (GB)	Tarif (Rp.)	Jenis	Nama Paket	Kuota Utama (GB)	Tarif (Rp.)	Jenis
XLSmart (XL)	Prabayar	Xtra Combo Flex M	10	Rp 53.000,00	Rollover	XTRA Combo mini 1.4 GB	10	Rp 40.000,00	Non Rollover
XLSmart (XL)	Prabayar	Xtra Combo Flex XXXL	120	Rp 160.000,00	Rollover	Akrab L	129	Rp 187.000,00	Non Rollover



Paket Internet Xtra Combo Flex

Xtra Combo Flex S+ Rp37.000

Xtra Combo Flex M Rp53.000

Xtra Combo Flex M+ Rp64.000

Xtra Combo Flex L Rp74.000

Sumber:
1. Laporan Penyelenggara
2. https://www.xl.co.id/produk/paket-dan-addon/xtra-combo-flex-mc

14. **Pembangkitan Tenaga Listrik**



Diagram 2: Hierarki Pembangkitan dan Distribusi Tenaga Listrik

Energi listrik dibangkitkan berasal dari beberapa mesin pembangkit, sederhananya adalah dari beberapa generator, kemudian terdapat trafo yang menaikkan tegangan agar energi listrik bisa didistribusikan melalui kabel yang tidak terlalu besar (arus kecil, tegangan besar), kemudian setelah sampai ke tujuan daerah tertentu, trafo akan menyesuaikan tegangan. Energi listrik disalurkan melalui pipa besar (transmisi) dibedakan daya tegangannya berdasarkan segmentasi pelanggan. Tegangan tinggi (daya 30.000 kVA atau lebih) untuk menyalurkan pelanggan dengan tegangan tinggi, biasanya untuk pelanggan sektor industri atau bisnis skala besar. Pelanggan tegangan menengah salurannya diperkecil (200 kVA s.d kurang dari 30.000 kVA), pada umumnya disalurkan ke konsumen yang membutuhkan daya besar seperti pabrik-pabrik industri kelas menengah. Pelanggan tegangan rendah (daya s.d 220 kVA) biasanya digunakan pelanggan rumah tangga.

PLN dapat mengatur aktivitas generator pembangkit, pada saat siang hari di saat penggunaan listrik menurun, beberapa generator dapat dimatikan, sehingga menghemat cost. Pada saat malam hari atau penggunaan listrik banyak, generator dapat diaktifkan semua sesuai kebutuhan. Oleh karena itu, cost yang ditimbulkan dapat disesuaikan dengan naik turunnya kebutuhan energi listrik. Sehingga masa berlaku token listrik dapat berlaku selamanya karena pembangkitan listrik dapat diatur sesuai kebutuhan.

II. Mengenai Keberadaan Kuota Hangus dan Kuota Data Internet sebagai Jasa Akses Internet

Bahwa Yang Mulia Hakim Konstitusi Prof. Dr. Ir. Adies Kadir., S.H., M.Hum., Yang Mulia Hakim Konstitusi Prof. Dr. Enny Nurbaningsih, S.H., M.Hum., Yang Mulia Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi Prof. Dr. Saldi Isra, S.H., M.P.A., Yang Mulia Hakim Konstitusi Dr. H. Arsul Sani, S.H., M.Si., Pr.M. dan Yang Mulia Hakim Konstitusi Prof. Dr. M. Guntur Hamzah, S.H., M.H, dan Dr. Suhartoyo, S.H., M.H, dalam persidangan perkara *a quo* pada pokoknya menanyakan mengenai kemana sisa kuota yang tidak terpakai, dan apa dasar kuota data internet sebagai hak akses, bukan kebendaan, dan dalam kerangka kontraktual?

Terhadap pertanyaan Yang Mulia Hakim Konstitusi dimaksud, Pemerintah memberikan penjelasan sebagai berikut:

1. Bahwa istilah "kuota hangus" sebagaimana digunakan oleh Para Pemohon pada dasarnya merupakan istilah yang berkembang di masyarakat yang sebenarnya untuk menggambarkan kondisi berakhirnya jangka waktu jasa layanan berupa pemberian dan penyediaan akses terhadap internet yang sebelumnya dipilih oleh pelanggan. Dalam konteks tersebut, yang sebenarnya terjadi ialah berakhirnya jangka waktu jasa layanan (yang secara karakter (nature) dan sifatnya jasa layanan itu berbasis pada volume dan waktu tertentu), bukan kondisi di mana ada hak milik dari pelanggan yang dihanguskan secara sepihak.
2. Dalam hal paket/kuota jasa layanan internet yang telah dipilih oleh pelanggan selesai (apakah volume yang telah mencapai maksimal dan/atau jangka waktu telah berakhir), maka pemberian jasa akses dan layanan internet yang sebelumnya didedikasikan untuk pelanggan terhadap kapasitas jaringan menjadi terhenti/berakhir. Hal ini sesuai dengan nature penyelenggaraan jasa telekomunikasi yang menjalankan kegiatan usaha pada bidang jasa yang menuntut adanya pembatasan volume dan/atau jangka waktu tertentu. Sebagaimana telah dijabarkan pada bagian angka Romawi I di atas, penyediaan kapasitas jaringan oleh operator seluler membutuhkan beberapa komponen jaringan di mana dalam pengadaannya operator dibatasi beberapa ketentuan seperti, penyewaan backbone/backhaul yang penyewaannya dibatasi oleh volume dan periode waktu tertentu.

3. Pemaknaan terdapat paket/kuota hangus tidak tepat karena nature penyelenggaraan jasa telekomunikasi berbasis pada layanan (service), bukan penjualan barang dalam hal ini berupa kuota/paket internet.
4. Pemaknaan yang tidak tepat seringkali dijumpai dimana diartikan bahwa operator seluler menjual konten sebanyak batasan volume kuota tersebut, sehingga pemaknaan ini menimbulkan interpretasi bahwa kuota yang sudah dibayar (menjadi hak milik konsumen) menjadi hangus karena belum diambil sampai dengan batas waktu yang ditentukan, padahal operator seluler layanannya adalah menyewakan kapasitas jaringan/"jalan" kepada pelanggan untuk mengakses konten internet.
5. Pemerintah perlu menjelaskan bahwa terdapat perbedaan antara akses internet melalui jaringan bergerak seluler ("akses Internet") dengan konten internet. Konten internet dapat merupakan, laman web, gambar, video, software, dll, yang disediakan oleh penyedia konten baik berbayar atau tidak berbayar. Hal ini menjadi membingungkan ketika kuota yang dibeli dari operator seluler dimaknai sebagai konten. Sebagai ilustrasi, seorang pengguna internet dalam hal ini sebagai pelanggan akses internet dari operator seluler membeli kuota sebanyak 10 GB yang berlaku selama 30 hari, kemudian pengguna internet tersebut perlu untuk menginstall software (produk digital), misalnya Microsoft Office yang dibeli dari situs web atau aplikasi Microsoft dengan besar file sebesar 6 GB. Setelah melakukan pembayaran konten di situs web atau aplikasi Microsoft tersebut, pengguna mengunduh (download) "file/software" Microsoft Office tersebut dari server Microsoft yang menggunakan akses internet dari operator seluler.

   Mengingat sistem penjualan kuota memiliki 2 (dua) batasan yaitu volume dan waktu, maka operator menghitung volume konten yang dilewatkan/ melalui jaringannya, setelah download file/software Microsoft tersebut, kuota pengguna berkurang 6GB, sehingga tinggal 4 GB.

   Dari ilustrasi di atas, pengguna internet yang merupakan pelanggan operator seluler tidak membeli barang digital dari operator seluler, namun membeli akses internetnya. Adapun pembelian software dari aplikasi atau situs web misalnya Microsoft tadi, berupa lisensi penggunaan software tersbut, sehingga mendapat unduhan software (produk digital) yang dapat disimpan di komputer pengguna.

Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya bahwa pelanggan akses internet dari operator seluler mengkonsumsi konten yang disediakan oleh penyedia konten/platform, seperti sosial media (tiktok, instagram, facebook), game online (MLBB, Roblox), streaming (Youtube, Spotify, Netflix), dan sebagainya. Konten tersebut disalurkan melalui kapasitas jaringan/"jalan" yang disewa oleh pelanggan dari operator seluler.

6. Bahwa kuota data dalam layanan telekomunikasi pada hakikatnya merupakan hak penggunaan atas kapasitas layanan jaringan yang diberikan oleh penyelenggara telekomunikasi kepada pelanggan dalam jangka waktu tertentu. Dalam konstruksi tersebut, hubungan antara pelanggan dan penyelenggara adalah pemberian hak untuk menggunakan sebagian kapasitas jaringan dalam periode tertentu sesuai dengan syarat dan ketentuan layanan yang berlaku. Oleh karena itu, ketika pelanggan memperoleh kuota data, yang sesungguhnya diperoleh bukanlah suatu "barang" yang dapat dimiliki secara permanen, melainkan hak untuk menggunakan kapasitas jaringan dalam batas kuota dan waktu yang telah ditentukan.
7. Bahwa ketika masa berlaku kuota berakhir, maka yang terjadi bukanlah perpindahan atau pengambilalihan suatu objek oleh pihak penyelenggara, melainkan berakhirnya hak penggunaan kapasitas jaringan yang sebelumnya diberikan kepada pelanggan. Ketika batas waktu yang disepakati (kontraktual) pada saat pembelian kuota terlampaui, operator seluler sudah menunaikan seluruh kewajibannya untuk menyediakan kapasitas jaringan/"jalan" sesuai dengan kesepakatan pada saat pembelian kuota, terlepas dari tidak dimanfaatkannya kuota oleh pelanggan, operator seluler telah memenuhi kewajibannya dengan menyediakan kapasitas jaringan/"jalan" dalam jangka waktu tertentu.

   Kapasitas jaringan/"jalan" yang telah disediakan oleh operator seluler tersebut, apabila tidak digunakan oleh pelanggan sampai dengan batas waktu tertentu, tidak bisa dialihkan kepada pelanggan lain dan tidak bisa digunakan/dimanfaatkan pada periode berikutnya.

   Jadi dalam hal ini, penyelenggara telekomunikasi memberikan hak penggunaan layanan kepada pelanggan untuk menggunakan kapasitas jaringan yang dimiliki

oleh operator seluler, ketika hak penggunaan tersebut telah berakhir maka kapasitas layanan jaringan tersebut mengikuti syarat dan ketentuan paket data yang dipilih oleh pelanggan, dalam hal paket data yang dipilih oleh pelanggan terdapat jenis layanan rollover paket data, maka sepanjang pelanggan memenuhi syarat dan ketentuan yang dipersyaratkan untuk mendapatkan layanan rollover, sisa kuota data yang belum digunakan dapat diakumulasikan ke dalam paket data yang dipilih oleh pelanggan pada periode berikutnya.

8. Penentuan tarif kuota internet senyatanya ditentukan berdasarkan jenis layanan, tempat, volume dan masa berlaku tertentu. Hal demikian diatur dalam Pasal 1 angka 40 PM Kominfo No. 5 Tahun 2021, dikutip:

   > Tarif Paket Layanan adalah tarif yang diberlakukan berdasarkan jenis layanan, tempat, volume, dan waktu dengan masa berlaku tertentu.

   Dari ketentuan sebagaimana dimaksud di atas, maka telah jelas menunjukkan bahwa pengaturan mengenai tarif kuota internet selain berdasarkan volume juga mempertimbangkan masa berlaku, sehingga pemaknaan Pemohon yang memaknai kuota hangus senyatanya tidaklah tepat melainkan berakhirnya hak akses terhadap kapasitas jaringan telekomunikasi untuk mengakses internet yang telah dibatasi berdasarkan masa berlaku tertentu.

9. Selain itu, Para Pemohon selaku konsumen telah didefinisikan secara tersendiri dalam PM Kominfo No. 5 Tahun 2021 sebagai subjek hukum yang dikenal sebagai Pelanggan, yang di mana dalam ketentuan Pasal 1 angka 81 PM Kominfo No. 5 Tahun 2021, dikutip:

   > Pelanggan adalah perseorangan, badan hukum, instansi pemerintah yang menggunakan Jaringan Telekomunikasi dan/atau Jasa Telekomunikasi berdasarkan kontrak.

   Dari pengertian pelanggan sebagaimana dikutip di atas, dalam aspek telekomunikasi maka kuota internet tidak dapat dimaknai sebagai suatu hak kebendaan, karena pelanggan bukan mendapatkan hak kebendaan atas pembelian kuota internet melainkan mendapatkan akses untuk menggunakan kapasitas jaringan telekomunikasi sehingga dapat terhubung dengan internet berdasarkan kontrak (hak akses).

10. Berkenaan dengan apakah kuota data internet termasuk benda yang dapat habis atau jasa, jika dilihat dalam persepektif kerangka World Trade Organization (WTO), layanan internet dikategorikan sebagai bagian dari "services" (jasa) hal ini dapat ditelusuri langsung dalam instrumen utama *General Agreement on Trade in Services* (GATS). Lebih lanjut dalam kerangka *International Telecomunication Union* (ITU) telekomunikasi dikategorikan sebagai transmisi, emisi, atau penerimaan tanda, sinyal, tulisan, gambar, suara, atau informasi melalui sistem kabel, radio, optik, atau elektromagnetik, sehingga layanan internet dianggap sebagai layanan berbasis telekomunikasi (*telecommunication-based service*).
11. Bahwa dalam praktiknya, "kuota" merupakan parameter dalam sistem pengendalian penggunaan yang berfungsi untuk menginformasikan satuan ukur dari akses pelanggan terhadap jaringan yang ditunjukkan dalam bentuk volume dan waktu, sehingga tidak memiliki karakter sebagai benda atau komoditas yang dapat dimiliki, disimpan, atau dialihkan secara mandiri di luar sistem layanan, melainkan semata mata merupakan instrumen teknis untuk menjaga keteraturan penggunaan jaringan.
12. Bahwa oleh karena itu, istilah "kuota hangus" tidak tepat secara konseptual, karena menimbulkan persepsi seolah-olah terdapat suatu objek yang hilang, padahal dalam kenyataannya yang berakhir adalah masa berlaku dari hak akses kapasitas jaringan telekomunikasi sebagaimana telah disepakati (kontraktual) sejak awal. Berakhirnya masa berlaku dari hak akses kapasitas jaringan telekomunikasi tersebut juga tunduk pada syarat dan ketentuan berdasarkan jenis layanan kuota data yang dipilih oleh pelanggan, dalam hal pelanggan memilih jenis layanan yang memberikan pilihan rollover, maka sepanjang pelanggan memenuhi syarat dan ketentuan layanan tersebut, sisa kuota yang belum digunakan dapat diakumulasikan pada periode berikutnya.
13. Oleh karena itu, dalil Para Pemohon yang menekankan kuota internet sebagai objek yang memiliki karakter sebagai hak milik atau aset ekonomi tidak tepat, karena dalam praktik penyelenggaraan jasa telekomunikasi, kuota bukan merupakan benda yang dapat dimiliki, disimpan, atau dialihkan secara mandiri,

melainkan merupakan parameter penggunaan atas akses kapasitas jaringan telekomunikasi.

14. Dengan demikian, istilah "kuota hangus" pada dasarnya merupakan istilah praktis yang menggambarkan berakhirnya hak akses atas kapasitas jaringan telekomunikasi dalam suatu periode, bukan hilangnya atau berpindahnya suatu objek. Oleh karena itu, pertanyaan mengenai ke mana kuota "hangus" tersebut berada perlu dipahami dalam kerangka bahwa yang berakhir adalah hak penggunaan layanan. Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya bahwa ketika batas waktu yang disepakati pada saat pembelian kuota terlampaui, Operator seluler sudah menunaikan seluruh kewajibannya untuk menyediakan kapasitas jaringan/"jalan" sesuai dengan kesepakatan pada saat pembelian kuota, terlepas dari tidak dimanfaatkannya kuota oleh pengguna, Operator seluler telah memenuhi kewajibannya dengan menyediakan kapasitas jaringan/"jalan" dalam jangka waktu tertentu.

    Kapasitas jaringan/"jalan" yang telah disediakan oleh operator seluler tersebut, apabila tidak digunakan oleh pelanggan sampai dengan batas waktu tertentu, tidak bisa dialihkan kepada pelanggan lain dan tidak bisa digunakan/dimanfaatkan pada periode berikutnya.

    Pemahaman mengenai kuota yang dianggap sebagai konten yang dijual oleh operator seluler yang menyebabkan kuota memiliki sifat kebendaan sehingga memunculkan istilah kuota hangus yang seolah-olah ada benda yang nyata yang dihanguskan oleh operator seluler di akhir periode ini tidak tepat. Selain itu, perlu Pemerintah tegaskan kembali tidak ada pihak yang mendapat keuntungan dari sisa "kuota hangus" baik operator seluler maupun pemerintah.

15. Bahwa ketentuan Pasal 74 ayat (3) PM Kominfo No. 5 Tahun 2021 mengatur mengenai hak pelanggan memindahkan deposit sisa prabayar ke nomor lain dalam penyelenggara yang sama. Dalam hal ini penting untuk membedakan secara tegas antara Deposit Prabayar dan Kuota Internet. Deposit Prabayar dalam hal ini adalah sejumlah saldo yang dimiliki oleh Pelanggan Jaringan Telekomunikasi yang ada dalam sistem Penyelenggara Jaringan Telekomunikasi (vide Pasal 1 angka 48 PM Kominfo No. 5 Tahun 2021). Sedangkan Kuota Internet adalah skema layanan yang merepresentasikan hak akses penggunaan

layanan dalam jangka tertentu. Kuota Internet bukanlah merupakan saldo uang, melainkan salah satu skema layanan.

Kuota data yang tidak terpakai tidak termasuk dalam kategori "sisa deposit prabayar" sebagaimana dimaksud dalam Pasal 74 ayat (3) PM Kominfo No.5 Tahun 2021.

Dengan demikian, ketentuan Pasal 74 ayat (3) PM Kominfo No. 5 Tahun 2021 bukan menjadi dasar untuk menyamakan perlakuan antara sisa deposit prabayar dengan sisa kuota internet. Hak atas deposit prabayar merupakan bagian dari hak kebendaan yang dapat dialihkan, sedangkan kuota internet merupakan bagian dari hak kontraktual atas layanan hak akses atas kapasitas jaringan telekomunikasi yang memiliki batasan volume dan waktu.

16. Bahwa terhadap sisa kuota internet yang tidak terpakai, secara teknis, sisa volume atas hak akses terhadap jaringan telekomunikasi yang tidak digunakan oleh pelanggan tidak memungkinkan untuk disimpan, dialihkan, dan dikumpulkan, sehingga tidak mungkin digunakan atau diperjualbelikan kembali oleh operator seluler. Dengan demikian, operator seluler tidak memperoleh keuntungan tambahan dari sisa volume atau data yang tidak digunakan oleh pelanggan dalam jangka waktu tertentu yang telah dipilih oleh pelanggan, oleh karena itu istilah "kuota hangus" tidak tepat secara konseptual karena menimbulkan persepsi seolaholah terdapat suatu objek yang hilang, padahal dalam kenyataannya yang berakhir adalah masa berlaku dari hak akses kapasitas jaringan telekomunikasi sebagaimana telah disepakati sejak awal. Berakhirnya masa berlaku dari hak akses kapasitas jaringan telekomunikasi tersebut juga tunduk pada syarat dan ketentuan berdasarkan jenis layanan kuota data yang dipilih oleh pelanggan, dalam hal pelanggan memilih jenis layanan yang memberikan pilihan rollover, maka sepanjang pelanggan memenuhi syarat dan ketentuan layanan tersebut, sisa kuota yang belum digunakan dapat diakumulasikan pada periode berikutnya.
17. Oleh karena nature dari jasa telekomunikasi (*in casu* internet) yang berbasis pada penyediaan jasa layanan internet untuk volume dan jangka waktu tertentu, maka pada prinsipnya sisa volume (data) yang tidak digunakan pelanggan setelah jangka waktu berakhir tidak dapat dialihkan ataupun diambil secara

sepihak oleh Penyelenggara Jasa Telekomunikasi, karena pada hakikatnya pada saat awal pembelian kuota internet dari pelanggan, tidak pernah terjadi perpindahan hak milik atas kebendaan dari operator seluler kepada pelanggan.

18. Bahwa kapasitas jaringan internet yang disediakan oleh operator seluler tidak pernah berpindah kepemilikannya kepada pelanggan. Ketika pelanggan memilih dan membayar jasa layanan internet sesuai paket/kuota layanan tertentu, maka pelanggan akan diberikan jasa pemberian hak akses dan layanan untuk mengakses kapasitas jaringan yang disediakan oleh operator seluler. Ketika jasa layanan itu berakhir, maka penyediaan hak akses dan layanan pelanggan terhadap kapasitas jaringan itu akan berakhir.
19. **Rujukan Rezim kuota data internet sebagai jasa akses internet**
    a. ***International Telecomunication Union*** **(ITU)** memberikan pengertian telekomunikasi dikategorikan sebagai transmisi, emisi, atau penerimaan tanda, sinyal, tulisan, gambar, suara, atau informasi melalui sistem kabel, radio, optik, atau elektromagnetik, sehingga layanan internet dianggap sebagai layanan berbasis telekomunikasi (*telecommunication-based service*).
    b. **GATS Annex on Telecommunications (WTO, 1998)** Mendefinisikan "*Public telecommunications transport service*" sebagai layanan transmisi sinyal secara real-time (termasuk data transmission), tanpa perubahan bentuk atau isi informasi pelanggan. *Internet access* dan *mobile broadband* termasuk dalam kategori *packet-switched* data transmission services (W/120- 2.C.b) yang diklasifikasikan sebagai jasa telekomunikasi (services), bukan barang.
    c. Klasifikasi Berdasarkan W/120 dan CPC
        1) Dalam dokumen W/120 (Daftar Klasifikasi Sektor Jasa GATS), paket data masuk ke dalam kategori 2.C.b: PacketSwitched Data Transmission Services. Jika merujuk pada Central Product Classification (CPC) Prov. 7523, layanan ini mencakup transmisi data di mana informasi dikirimkan dalam bentuk paket melalui jaringan telekomunikasi.
        2) Karakteristik *"Right to Access"* (Bukan Kepemilikan Barang) Secara teknis, apa yang disebut masyarakat sebagai "pembelian kuota"

sebenarnya adalah penyewaan hak akses ke infrastruktur jaringan dalam kapasitas tertentu (*gigabyte*) atau waktu tertentu. Berdasarkan aturan WTO:

3) Tanpa Perubahan Konten: Layanan ini hanya mentransmisikan sinyal tanpa mengubah bentuk atau isi informasi pelanggan. Ini adalah karakteristik utama dari *transport service* (jasa transportasi informasi).
4) Bukan Perpindahan Kepemilikan: Berbeda dengan goods di mana terjadi perpindahan kepemilikan aset fisik, dalam paket data, pelanggan tidak memiliki "bit" atau "frekuensi" tersebut. Pelanggan hanya membayar jasa operator untuk mengantarkan data dari titik A ke titik B.

d. Namun demikian perlu Pemerintah tegaskan bahwa kuota data internet sebagai jasa akses internet bukan berasal dari satu traktat yang spesifik memerintahkan model dimaksud, melainkan dari praktik regulasi telekomunikasi global yang memang memandang *internet access* sebagai "*service*", dan bukan sebagai "*sale of goods*".

Di Uni Eropa, *European Electronic Communications Code* memasukkan *internet access service* ke dalam definisi *electronic communications service,* yaitu layanan yang umumnya diberikan untuk imbalan melalui jaringan komunikasi elektronik. Di Inggris, Ofcom juga menempatkan hubungan pelangganpenyedia telekomunikasi dalam kerangka kontrak, dan mewajibkan aturan kontrak serta ringkasan kontrak bagi layanan telekomunikasi. Di Australia, ACMA menjelaskan bahwa kontrak adalah perjanjian hukum antara pelanggan dan telco untuk produk atau layanan telekomunikasi, termasuk internet, dan *carrier/carriage service provider* diatur sebagai pihak yang menyediakan *telecommunication services*. Jadi secara perbandingan, membingkai internet sebagai jasa komunikasi elektronik yang dijual melalui kontrak adalah pendekatan yang sangat lazim lintas yurisdiksi.

Adapun dari sisi hukum internasional publik, Indonesia memang telah meratifikasi WTO Agreement melalui UU No. 7 Tahun 1994, dan di tingkat WTO telekomunikasi diperlakukan sebagai bagian dari perdagangan jasa. WTO sendiri menjelaskan perdagangan yang berlaku untuk telekomunikasi

berada dalam kerangka GATS, yakni perjanjian umum tentang perdagangan jasa. Namun perlu digarisbawahi: komitmen WTO atau diskursus WTO maupun di organisasi lain seperti ITU itu tidak langsung menentukan klasifikasi perdata internal bahwa "kuota adalah hak akses kontraktual dan bukan barang" secara rinci. Fungsi benchmark internasional di sini lebih sebagai penguat bahwa sektor telekomunikasi secara global memang diregulasi sebagai *services/electronic communications services*, sementara klasifikasi operasional di Indonesia tetap ditentukan oleh UU Telekomunikasi dan peraturan turuanannya dan kontrak layanan yang berlaku di dalam negeri.

e. Jadi dapat disimpulkan bahwa rezim ini diperoleh terutama dari hukum nasional sektor telekomunikasi Indonesia sebagai lex specialis, lalu dibaca bersama hukum perikatan dalam KUHPerdata, dan konsisten dengan benchmark internasional yang sama-sama memperlakukan internet access sebagai layanan komunikasi elektronik berbasis kontrak.

20. Bahwa berdasarkan seluruh uraian di atas maka telah jelas dan nyata dimana kuota internet bukanlah merupakan hak kebendaan yang dialihkan oleh penyelenggara telekomunikasi kepada konsumen karena hanyalah jasa pemberian hak akses terhadap kapasitas jaringan yang disediakan oleh operator seluler dengan berbasis waktu tertentu kepada konsumen sesuai dengan paket layanan yang telah disepakatinya, sehingga sisa kuota yang tidak terpakai tidak dapat dikategorikan sebagai nilai ekonomi yang tersimpan (stored value), melainkan merupakan bagian dari hak akses layanan yang memiliki masa berlaku, dan bukan keuntungan tambahan bagi penyelenggara telekomunikasi.

III. Mengenai Permasalahan Penerapan Mekanisme Rollover Tanpa Batas Waktu dan Dampak bagi Implementasi Ketentuan A Quo

Bahwa Yang Mulia Hakim Konstitusi Prof. Dr. M. Guntur Hamzah, S.H., M.H. dan Yang Mulia Hakim Konstitusi Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi Prof. Dr. Saldi Isra, S.H., M.P.A. dalam persidangan perkara a quo menanyakan mengenai apa permasalahan dari penerapan kewajiban mekanisme rollover tanpa batas waktu serta dampaknya terhadap biaya, tarif, dan kualitas layanan.

Terhadap pertanyaan Yang Mulia Hakim dimaksud, Pemerintah memberikan penjelasan sebagai berikut:

1. Dari segi normatif, permohonan a quo ketentuan Pasal 28 UU Telekomunikasi sebaimana telah diubah dengan Pasal 71 angka 2 UU CK yang mengatur kerangka umum penetapan tarif penyelenggaraan telekomunikasi baik penyelenggara jasa telekomunikasi maupun penyelenggara jaringan telekomunikasi sebagaimana dimaknai Para Pemohon akan berdampak pada keseluruhan industri dan penyelenggaraan telekomunikasi bagi penyelenggara jasa telekomunikasi maupun penyelenggara jaringan telekomunikasi yang tidak menyediakan layanan jasa akses internet.
2. Dari segi praktik, saat ini operator seluler telah menyediakan paket data yang dapat dilakukan rollover namun memiliki masa berlaku mengikuti paket awal yang dibeli pelanggan, sehingga secara teknis memungkinkan, namun jika rollover diwajibkan dalam tingkatan undang-undang akan berimplikasi pada pengaturan pentarifan. Lebih lanjut dalam pengaturan ini patut dipertimbangkan potensi implikasinya dari segi keberlangsungan industri, kualitas lyanan, dan kepentingan masyarakat.
3. Bahwa Pemerintah berpandangan potensi implikasinya jika mekanisme rollover kuota diberlakukan secara wajib tanpa batas waktu untuk seluruh penyelenggara jasa layanan internet akan berpotensi membuat ketidakpastian pengelolaan jaringan oleh operator seluler yang pada akhirnya dapat berdampak juga diperlukannya upaya tambahan untuk menjaga kapasitas jaringan oleh operator seluler yang terdapat konsekuensi teknis kualitas layanan dan ekonomi yang perlu diperhitungkan.
4. Bahwa ketidakpastian pengelolaan jaringan merujuk pada kondisi di mana penyelenggara telekomunikasi tidak dapat secara pasti memperkirakan tingkat penggunaan layanan dalam suatu periode tertentu, karena adanya akumulasi sisa kuota dari periode sebelumnya yang tetap dapat digunakan di periode berikutnya tanpa batas waktu. Kondisi tersebut berpotensi menimbulkan kebutuhan untuk menyediakan kapasitas jaringan layanan yang lebih besar dari kondisi normal guna mengantisipasi penggunaan yang tidak terprediksi.

5. Bahwa peningkatan biaya operasional, dapat terjadi pula adanya kebutuhan penambahan investasi untuk meningkatkan kapasitas jaringan, dalam hal ini merupakan konsekuensi dari kebutuhan penyediaan kapasitas jaringan telekomunikasi untuk layanan tambahan tersebut, termasuk dalam bentuk peningkatan beban pengoperasian dan pemeliharaan jaringan telekomunikasi yang membuat tentunya biaya operasional yang meningkat.
6. Bahwa penurunan kualitas layanan dalam hal ini adalah potensi yang timbul apabila kapasitas jaringan telekomunikasi tidak dapat secara seimbang mengimbangi peningkatan atau fluktuasi penggunaan layanan, yang dapat berdampak pada performa layanan yang diterima oleh masyarakat.
7. Bahwa untuk jangka pendek, apabila operator seluler diwajibkan menerapkan fitur rollover dapat mengakibatkan terhambatnya inovasi dari masing-masing operator seluler untuk menyediakan alternatif, atau opsi paket, atau kuota layanan internet yang beragam sesuai dengan kebutuhan dan daya beli berbagai segmentasi masyarakat. Selain itu, secara otomatis dapat berpotensi pada peningkatan tarif layanan internet karena alasan meningkatnya kebutuhan investasi dan operasional dalam penyediaan layanan internet berbasis rollover kepada pelanggan. Kemudian untuk jangka panjang, hal dimaksud dapat menghambat perluasan dan pembangunan kapasitas jaringan telekomunikasi, khususnya untuk menunjang ekosistem di daerah-daerah yang belum terjangkau jaringan telekomunikasi atau secara ekonomi tidak komersial. Mengingat investasi dan biaya-biaya operasional secara otomatis akan berfokus pada penguatan kapasitas jaringan telekomunikasi yang mendukung fitur rollover bilamana fitur rollover bersifat wajib. Padahal, belum tentu fitur rollover dengan biaya yang relatif lebih tinggi sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan berbagai lapisan masyarakat.
8. Dalam aspek teknis Pihak Terkait ATSI dan para operator seluler dalam persidangan tanggal 16 April 2026 menyampaikan bahwa fitur *rollover* memungkinkan volume (data) yang tidak digunakan dapat terakumulasi dari waktu ke waktu. Hal ini tidak serta-merta baik mengingat dalam sistem jaringan telekomunikasi, kapasitas jaringan telekomunikasi tidak dirancang untuk mengakomodasi penggunaan simultan yang bersifat akumulasi dalam jumlah

yang menumpuk (tidak terbatas). Kapasitas jaringan telekomunikasi dirancang berdasarkan proyeksi traffic yang realistis dan berdasarkan pola penggunaan rata-rata pelanggan. Bahkan dengan kondisi seluruh paket bersifat rollover akan membuka ruang bagi pihak-pihak yang mempunyai daya beli tinggi untuk menumpuk akses internet (yang kapasitasnya terbatas tadi) hanya untuk kepentingan dirinya atau afiliasinya dalam jangka waktu yang tidak tertentu. Hal ini justru akan menghambat upaya untuk meningkatkan pertumbuhan penetrasi koneksi masyarakat terhadap akses internet dan peningkatan tarif yang saat ini justru sudah relatif terjangkau.

9. Bahwa mencermati persidangan tanggal 16 April 2026 dapat diperoleh pemahaman apabila seluruh layanan diberlakukan dengan fitur rollover dan tanpa batas waktu tertentu, operator seluler akan menghadapi 2 (dua) kemungkinan yang sama-sama tidak efisien dan akibatnya juga dapat merugikan masyarakat, yakni: 1) menyediakan kapasitas jaringan telekomunikasi yang sangat besar untuk mengantisipasi kemungkinan lonjakan traffic yang tidak terprediksi; atau 2) menghadapi risiko penurunan kualitas layanan akibat kelebihan beban jaringan. Oleh karena itu, dalam praktik-praktik industri jasa telekomunikasi, fitur *rollover* bersifat alternatif/opsi yang ditawarkan kepada pelanggan sebagai bagian dari inovasi yang berasal dari operator seluler dan bila sesuai dengan kebutuhan pelanggan dengan segmentasi tertentu.
10. Bahwa berdasarkan uraian di atas, Pemerintah berpandangan kemungkinan teknis penerapan mekanisme rollover tidak dapat secara langsung diterjemahkan menjadi kewajiban regulatif dalam ketentuan *a quo*. Pembentuk undang-undang melalui Pasal 28 UU Telekomunikasi sebagaimana telah diubah dengan Pasal 71 angka UU Cipta Kerja telah memilih paradigma light touch regulation di mana penetapan model layanan, termasuk masa berlaku kuota, diserahkan kepada mekanisme persaingan usaha yang sehat antara penyelenggara telekomunikasi dengan pengawasan Pemerintah pada level formula tarif dan instrumen korektif tarif batas atas dan tarif batas bawah.
11. Pemilihan paradigma ini terbukti telah menghasilkan inovasi sebagaimana terlihat dari adanya operator seluler yang telah menerapkan opsi layanan *rollover* untuk kuota internet dalam beberapa produk komersialnya, yaitu terdapat:

a. produk-produk tanpa *rollover* dengan harga kuota lebih rendah ditujukan untuk melayani masyarakat yang lebih mementingkan keterjangkauan harga dan tidak membutuhkan fitur rollover, dan
b. produk-produk dengan rollover dengan harga kuota lebih tinggi ditujukan untuk melayani masyarakat yang membutuhkan fitur rollover.

12. Apabila ketentuan *a quo* yang merupakan ketentuan induk atau kerangka umum berkenaan dengan penetapan tarif penyelenggaraan telekomunikasi baik jaringan maupun jasa telekomunikasi, menjadi dimaknai terdapat kewajiban rollover secara universal kepada seluruh penyelenggara telekomunikasi, hal tersebut justru berpotensi mengurangi variasi produk yang dapat ditawarkan kepada pelanggan atau konsumen, menghilangkan opsi paket dengan harga lebih terjangkau dan jangka pendek yang dipilih oleh kelompok konsumen tertentu, serta menimbulkan tekanan finansial terhadap penyelenggara telekomunikasi dengan struktur biaya berbeda yang pada akhirnya dapat mengganggu prinsip persaingan usaha yang sehat. Melalui kebijakan ini keseimbangan yang diharapkan oleh Pasal 28 ayat (2) UU Telekomunikasi yakni :dengan memperhatikan kepentingan masyarakat dan persaingan usaha yang sehat" lebih terjamin. Dengan menjamin persaingan usaha yang sehat dapat mendorong percepatan pergelaran infrasrtuktur telekomunikasi ke seluruh wilayah Indonesia, khususnya daerah 3T (tertinggal, terdepan, terluar). Karakteristik dan kebutuhan masyarakat yang beragam juga menjadikan kebijakan untuk memberikan berbagai jenis layanan sesuai kebutuhan menjadi pilihan terbaik dibanding menyeragamkan/mewajibkan 1 jenis layanan yang berlaku untuk semua *(fit for all).*

IV. Mengenai Penetapan Tarif dan Kaitannya dengan Kepentingan Masyarakat serta Persaingan Usaha yang Sehat

Bahwa Yang Mulia Hakim Konstitusi Prof. Dr. Ir. Adies Kadir., S.H., M.Hum., Yang Mulia Hakim Konstitusi Prof. Dr. Enny Nurbaningsih, S.H., M.Hum. Yang Mulia Hakim Konstitusi Dr. H. Arsul Sani, S.H., M.Si., Pr.M. dan Yang Mulia Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi Prof. Dr. Saldi Isra, S.H., M.P.A., dalam persidangan perkara a quo menanyakan mengenai penetapan tarif, termasuk tarif batas atas dan tarif

batas bawah, serta keterkaitannya dengan kepentingan masyarakat dan persaingan usaha yang sehat.

Terhadap pertanyaan Yang Mulia Hakim Konstitusi dimaksud, Pemerintah memberikan penjelasan sebagai berikut:

1. Bahwa ketentuan Pasal 28 ayat (2) UU Telekomunikasi sebagaimana 2. 3. telah diubah Pasal 71 angka 2 UU CK menyatakan bahwa penetapan tarif batas atas dan tarif batas bawah harus memperhatikan kepentingan masyarakat dan persaingan usaha yang sehat merupakan norma yang bersifat prinsipil dan menjadi dasar dalam perumusan kebijakan tarif di sektor telekomunikasi.
2. Bahwa kepentingan masyarakat dalam penetapan tarif dalam hal ini mencakup keterjangkauan harga layanan untuk masyarakat, bagaimana kualitas layanan, ketersediaan layanan di masyarakat, juga keberlanjutan layanan untuk masyarakat. Dengan demikian kebijakan yang hanya berfokus pada satu aspek, misalnya menghilangkan masa berlaku kuota tanpa mempertimbangkan dampaknya terhadap kualitas layanan dan harga, justru berpotensi merugikan kepentingan masyarakat secara keseluruhan. Maka dari Pemerintah dalam menentukan tarif batas atas dan tarif batas bawah tidak hanya melihatnya sebagai sebuah instrumen ekonomi, tetapi juga instrumen perlindungan konstitusional masyarakat dalam memperoleh layanan yang layak. Dalam hal ini juga jika Pemerintah mewajibkan mekanisme kuota rollover kepada seluruh penyedia telekomunikasi maka akan membebankan masyarakat dimana harga kuota yang akan melonjak seperti yang dijelaskan sebelumnya. Harga kuota yang akan melonjak tinggi ini justru bertentangan dengan amanat normatif dalam Pasal 28 ayat (2) UU Telekomunikasi yang mengamanatkan penentuan tarif ini harus memperhatikan kepentingan masyarakat, yang mana harga yang tinggi akan membuat kuota internet sulit untuk dijangkau oleh masyarakat.
3. Bahwa dalam konteks persaingan usaha yang sehat, penetapan tarif batas atas dan batas bawah memiliki fungsi yang sangat strategis, yaitu untuk mencegah dua bentuk distorsi pasar yaitu: (1) Mencegah harga terlalu tinggi (eksploitasi pasar), dan (2) Mencegah harga terlalu rendah (predatory pricing). Penetapan tarif batas bawah berfungsi untuk mencegah praktik harga tidak wajar seperti predatory pricing. Tanpa adanya batas bawah, pelaku usaha yang memiliki

kemampuan finansial besar berpotensi melakukan praktik penetapan harga sangat rendah untuk menyingkirkan pesaing, yang mana kondisi ini dalam jangka panjang dapat mengurangi kompetisi dan merugikan masyarakat. Sedangkan penetapan tarif batas atas berfungsi sebagai perlindungan untuk masyarakat agar penyelenggara telekomunikasi tidak menetapkan harga yang eksploitatif.

4. Bahwa dalam perspektif persaingan usaha, Pemerintah memaknai bahwa:
   a. Setiap penyelenggara telekomunikasi diberikan ruang untuk merancang produk dan model layanan yang diberikan kepada pelanggan termasuk kebijakan kuota dan masa berlaku;
   b. Negara tidak menetapkan hanya satu model layanan (misalnya wajib rollover), karena hal tersebut berpotensi:
      1) Mengurangi diferensiasi produk;
      2) Menghambat inovasi layanan;

   Dengan demikian, keberagaman model layanan merupakan manifestasi dari persaingan usaha yang sehat, bukan sebaliknya. Apabila negara dalam hal ini mewajibkan satu model tertentu, maka hal tersebut justru dapat mengarah pada distorsi pasar dan mengurangi dinamika kompetisi di sektor telekomunikasi.
5. Bahwa Pemerintah berpandangan mekanisme kuota dengan masa berlaku merupakan bagian dari kebijakan yang mempertimbangkan keseimbangan antara kepentingan masyarakat dan keberlanjutan industri, sementara mekanisme rollover merupakan salah satu variasi model layanan yang dapat ditawarkan oleh penyelenggara, bukan kewajiban yang harus dilakukan secara universal. Dengan demikian pengaturan yang ada saat ini tidak bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28H ayat (4) UUD NRI 1945, melainkan merupakan bentuk implementasi dari norma tersebut dalam kerangka kebijakan hukum terbuka *(open legal policy)*.
6. Bahwa mengenai tidak diaturnya secara spesifik mengenai fitur produk, atau jenis layanan yang harus diberikan kepada pelanggan (seperti mekanisme rollover) hal ini dikarenakan UU Telekomunikasi pada prinsipnya menetapkan norma yang bersifat kerangka, dan tidak dimaksudkan untuk mengatur secara rinci aspek teknis operasional, termasuk dan tidak terbatas pada fitur produk,

jenis layanan, maupun mekanisme seperti rollover kuota. Pilihan kebijakan tersebut merupakan bagian dari kebijakan hukum terbuka yang memberikan ruang bagi dinamika dan inovasi di sektor telekomunikasi. Bahwa jika diatur secara mendalam dan rigid, termasuk di dalamnya mewajibkan mekanisme rollover kuota dapat menyebabkan:

a. Terbatasnya Ruang Inovasi
   1) Penyelenggara tidak lagi memiliki fleksibilitas dalam merancang variasi produk;
   2) Seluruh pelaku usaha cenderung menawarkan model layanan yang seragam;
   3) Inovasi dalam bentuk paket layanan baru menjadi terhambat;
b. Distorsi Struktur Biaya dan Tarif
   1) Kewajiban rollover akan mengubah struktur tarif biaya penyelenggara (vide III. 1)
   2) Hal ini berpotensi mendorong penyesuaian tarif ke arah yang lebih tinggi dan berdampak pada keterjangkauan layanan bagi masyarakat;

   Gangguan terhadap persaingan usaha yang sehat.
c. Pelaku usaha dengan kekuatan finansial yang besar akan mampu menyesuaikan diri jika biaya operasional meningkat, akan tetapi pelaku usaha yang mempunyai kekuatan finansial lebih kecil akan mengalami tekanan biaya yang lebih besar.

7. Bahwa pengaturan oleh Negara ialah berkenaan dengan tarif penyelenggaraan jaringan telekomunikasi dan jasa telekomunikasi sebagaimana termuat pada norma pada Pasal 27, Pasal 28 ayat (1), dan Pasal 28 ayat (2) UU Telekomunikasi sebagaimana telah diubah dengan UU Cipta Kerja. Melalui norma-norma dimaksud, negara Indonesia hendak menghadirkan regulasi guna menjaga agar tarif penyelenggaraan jaringan telekomunikasi dan jasa telekomunikasi senantiasa melindungi kepentingan masyarakat sekaligus tetap menjaga keberlanjutan industri telekomunikasi. Termasuk dengan penambahan Pasal 28 ayat (2) UU Telekomunikasi melalui UU Cipta Kerja yang memberikan kewenangan kepada Pemerintah Pusat untuk dapat menetapkan tarif batas atas

dan/atau tarif batas bawah penyelenggaraan jaringan telekomunikasi dan jasa telekomunikasi.

8. Sebagai pelaksana dari norma-norma dimaksud, Pemerintah telah menerbitkan peraturan pelaksana dan/atau peraturan teknis sebagai berikut:
   a. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 46 Tahun 2021 tentang Pos, Telekomunikasi, dan Penyiaran ("PP No. 46 Tahun 2021");
   b. Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Telekomunikasi dan lampirannya ("PM Kominfo No. 5 Tahun 2021");
   c. Keputusan Menteri Komunikasi dan Informatika Republik Indonesia Nomor 576 Tahun 2022 tentang Pedoman Evaluasi dalam Rangka Penetapan Tarif Batas Atas dan/atau Tarif Batas Bawah Penyelenggaraan Jaringan dan Jasa Telekomunikasi dan lampirannya ("Kepmenkominfo No. 576 Tahun 2022").
9. Bahwa dalam penyusunan tarif oleh penyelenggara telekomunikasi harus dilakukan secara akuntabel dan wajib mempertimbangkan aspek perlindungan konsumen dan persaingan usaha yang sehat.

   Hal demikian ditegaskan dalam Pasal 47 dan Pasal 48 PM Kominfo No. 5 Tahun 2021, dikutip:

   Pasal 47

   > "Susunan tarif, formula tarif, dan skema pembayaran tarif Penyelenggaraan Telekomunikasi yang diselenggarakan oleh Penyelenggara Telekomunikasi dilaksanakan secara akuntabel."

   Pasal 48

   > "Penyelenggara Telekomunikasi dilarang melakukan penerapan tarif yang mengganggu perlindungan konsumen, persaingan usaha yang sehat, dan/atau keberlangsungan layanan kepada masyarakat."
10. Adapun berkenaan dengan kewenangan untuk menetapkan tarif batas atas dan/atau tarif batas bawah termuat aturan pelaksanaannya sebagaimana pada Pasal 50 s.d. Pasal 52 *jo*. Pasal 83 s.d. Pasal 86 *jo.* Lampiran PM Kominfo No. 5 Tahun 2021. Dengan adanya regulasi dimaksud, maka Menteri (in casu Menteri Komdigi) dapat melakukan evaluasi berdasarkan laporan dari masyarakat, laporan dari penyelenggara telekomunikasi, dan/atau inisiatifnya sendiri. Dalam praktiknya, setiap operator seluler diwajibkan untuk

menyampaikan laporan berkala mengenai penetapan tarif yang diterapkannya agar dapat senantiasa diawasi dan/atau dievaluasi oleh Pemerintah RI.

11. Bahwa dalam rangka perlindungan konsumen, menjaga persaingan usaha yang sehat, dan menjamin keberlangsungan layanan kepada masyarakat, Direktur Jenderal melakukan pengawasan dan pengendalian terhadap penerapan besaran tarif oleh Penyelenggara Jasa Telekomunikasi. Dalam Pasal 83 ayat (2) PM Kominfo No. 5 Tahun 2021 dinyatakan juga bahwa pelaksanaan pengawasan dan pengendalian terhadap penerapan besaran tarif berdasarkan:
    a. laporan dan/atau pengaduan dari Penyelenggara Jasa Telekomunikasi lain;
    b. laporan dan/atau pengaduan dari masyarakat; dan/atau
    c. inisiatif Direktur Jenderal berdasarkan hasil evaluasi atas pelaporan penerapan besaran tarif.
12. Bahwa dalam mengedepankan aspek transparansi dan akuntabilitas yang berkaitan dengan perlindungan konsumen, Pasal 79 PM Kominfo No. 5 Tahun 2021 diamanatkan bahwa Penyelenggara Jasa Telekomunikasi wajib mensosialisasikan setiap skema tarif kepada Pelanggan secara benar, jelas, tidak menyesatkan, dan transparan yang paling sedikit meliputi:
    a. jenis Produk Layanan;
    b. besaran tarif;
    c. area layanan;
    d. waktu pemberlakuan tarif; dan
    e. korespondensi untuk informasi;

    yang dilakukan dengan menggunakan media cetak dan/atau elektronik dengan memperhatikan etika dalam beriklan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Ketidakpatuhan atas kewajiban ini bagi Penyelenggara Jasa Telekomunikasi dapat diberikan sanksi administratif berupa surat peringatan sampai dengan publikasi pelanggaran di situs Kementerian.

    Adapun ketentuan di atas telah sejalan dengan ketentuan mengenai kewajiban pelaku usaha dalam memberikan informasi yang jelas dan benar mengenai layanan produk yang diberikan. Hal demikian diatur dalam ketentuan Pasal 7 Butir (b) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UU No. 8 Tahun 1999) yang menyatakan:

"Kewajiban pelaku usaha adalah:
b. memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa serta memberi penjelasan, penggunaan, perbaikan dan pemeliharaan"

13. Bahwa Pemerintah perlu menegaskan bahwa norma Pasal 28 UU Telekomunikasi sebagai objek pengujian dalam perkara *a quo* bersifat netral terhadap pilihan model layanan oleh penyelenggara. Norma tersebut tidak memerintahkan, tidak melarang, dan tidak membenarkan praktik kuota hangus. Bukti konkret dari netralitas ini adalah keberadaan penyelenggara jasa telekomunikasi yang elah menerapkan model akumulasi sisa kuota atau antihangus dalam beberapa produk komersial mereka. Apabila norma *a quo* secara substantif memerintahkan praktik kuota hangus sebagaimana didalilkan oleh Para Pemohon, mustahil terdapat penyelenggara yang memiliki keberanian dan kebebasan untuk menawarkan model layanan yang berbeda. Dengan demikian, Pemohon pada hakikatnya tidak mempersoalkan konstitusionalitas norma, melainkan mempersoalkan praktik komersial sebagian penyelenggara yang merupakan ranah hukum perlindungan konsumen, hukum persaingan usaha, dan hukum perikatan, bukan ranah pengujian materiil norma undang-undang di Mahkamah Konstitusi. Apabila Para Pemohon merasa dirugikan oleh praktik penyelenggara tertentu, kerangka hukum yang tersedia memberikan berbagai saluran penyelesaian yang dapat ditempuh, antara lain pengaduan kepada Kementerian Komunikasi dan Digital sebagai regulator sektoral, pengaduan kepada Badan Perlindungan Konsumen Nasional, penyelesaian sengketa melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen, gugatan perdata ke pengadilan negeri, hingga gugatan perwakilan kelompok untuk kerugian yang bersifat massal. Saluran-saluran ini tersedia, sah secara hukum, dan dapat memberikan penyelesaian spesifik atas kerugian yang dialami konsumen secara individual.

Maka dari itu pemerintah hanya mengatur pada level norma umum, bukan pada level teknis dengan tetap memastikan perlindungan konsumen, keberlanjutan industri serta persaingan usaha yang sehat. Pendekatan ini sejalan dengan praktik regulasi di sektor yang berbasis teknologi tinggi, dimana fleksibilitas menjadi faktor penting dalam menjaga keberlanjutan sistem.

V. Mengenai Transparansi kepada Pelanggan

Bahwa Yang Mulia Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi Prof. Dr. Saldi Isra, S.H., M.P.A. dalam persidangan perkara a quo menanyakan mengenai keberadaan standar kontrak serta keterbukaan informasi kepada pelanggan terkait kuota hangus. Terhadap pertanyaan Yang Mulia Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi. dimaksud, Pemerintah memberikan penjelasan sebagai berikut:

1. Bahwa dalam penyelenggaraan jasa telekomunikasi, prinsip transparansi informasi kepada konsumen merupakan salah satu kewajiban yang harus dipenuhi oleh penyelenggara telekomunikasi. Merupakan hal yang esensial untuk dipahami perbedaan antara kartu perdana sebagai sarana akses layanan telekomunikasi dan paket layanan (termasuk paket data) yang memiliki syarat dan ketentuannya tersendiri. Dalam praktiknya kartu perdana berfungsi agar pelanggan tercatat sebagai pelanggan suatu operator seluler sehingga dapat mengakses berbagai jenis layanan telekomunikasi, baik layanan telepon suara, pesan singkat, maupun akses internet. Sebagaimana didefinisikan dalam PM 5/21:

   > Kartu Perdana adalah kartu yang digunakan oleh Pelanggan Jasa Telekomunikasi untuk dapat menggunakan Jasa Telekomunikasi Pascabayar atau Prabayar.

   Oleh karena itu, informasi yang bersifat spesifik terhadap suatu jenis layanan, termasuk ketentuan mengenai masa berlaku kuota data, pada umumnya disampaikan pada saat:

   a. Pelanggan melakukan aktivasi layanan tertentu;

   b. Pembelian paket layanan; atau

   c. Melalui media informasi resmi penyelenggara layanan telekomunikasi.

   Dalam hal ini pelanggan telah mendapat informasi sebelum membeli suatu layanan, yang berarti pada saat Pelanggan membeli sebuah produk layanan, pelanggan telah masuk ke dalam hubungan kontraktual antara pelanggan dan penyelenggara telekomunikasi.

   Dimana ruang lingkup hak dan kewajiban dalam hubungan kontraktual tersebut ditentukan oleh syarat dan ketentuan layanan dari masing-masing penyelenggara telekomunikasi.

2. Bahwa yang menjadi esensi dalam penyampaian informasi kepada pelanggan tentunya adalah terpenuhinya prinsip keterbukaan informasi yang efektif dan dapat diakses oleh pelanggan. Dengan demikian, meskipun penyampaian informasi dilakukan melalui media digital atau pada saat melakukan transaksi aktivasi layanan, Pemerintah tetap memandang aspek kemudahan akses informasi dan kejelasan juga pemahaman konsumen terhadap layanan yang diberikan merupakan hal yang penting untuk terus ditingkatkan.
3. Bahwa mengenai aspek transparansi dalam mengedepankan perlindungan konsumen, Pemerintah telah memberikan ketentuan yang mewajibkan Penyelenggara Jasa Telekomunikasi untuk memberikan informasi mengenai skema tarif kepada Pelanggan secara benar, jelas, tidak menyesatkan, dan transparan. Hal demikian diatur dalam Pasal 79 PM Kominfo No. 5 Tahun 2021 dikutip:
   (1) Penyelenggara Jasa Telekomunikasi wajib mensosialisasikan setiap skema tarif kepada Pelanggan secara benar, jelas, tidak menyesatkan, dan transparan yang paling sedikit meliputi:
   a. jenis Produk Layanan;
   b. besaran tarif;
   c. area layanan;
   d. waktu pemberlakuan tarif; dan
   e. korespondensi untuk informasi
   (2) Sosialisasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan menggunakan media cetak dan/atau elektronik dengan memperhatikan etika dalam beriklan sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan.
4. Bahwa apabila terjadi ketidakpatuhan atas kewajiban sebagaimana dimaksud di atas maka Pemerintah dapat memberikan sanksi administratif berupa surat peringatan sampai dengan publikasi pelanggaran di situs Kementerian, hal ini di akomodir dalam ketentuan Pasal 228 PM Kominfo No. 5 Tahun 2021, dikutip:
   (1) Direktur Jenderal dapat mempublikasikan pelanggaran atas ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7, Pasal 40 ayat (1), Pasal 41, Pasal 48, Pasal 74, Pasal 79, Pasal 80, Pasal 81, Pasal 82, Pasal 85, Pasal 89 ayat (2), Pasal 91 ayat (2), Pasal 98 ayat (5), Pasal 100 ayat (1), Pasal 100 ayat (3), Pasal 106, Pasal 108 ayat (1), Pasal 113 ayat (1), Pasal 114 ayat (1), Pasal 116 ayat (1), Pasal 119 ayat (1), Pasal 121 ayat (2), Pasal 121 ayat (3), Pasal 121 ayat (4), Pasal 122, dan/atau Pasal 126, melalui situs web (website) Kementerian.

(2) Publikasi pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat didahului dengan penyampaian surat teguran tertulis.
(3) Teguran tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diberikan paling banyak 3 (tiga) kali dengan jangka waktu masing-masing 7 (tujuh) Hari Kerja.

5. Adapun ketentuan di atas telah sejalan dengan ketentuan UndangUndang Perlindungan Konsumen yang pada pokoknya menegaskan tentang kewajiban pelaku usaha dalam memberikan informasi yang jelas dan benar mengenai layanan produk yang diberikan. Hal demikian diatur dalam ketentuan Pasal 7 Butir (b) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UU No. 8/1999) yang menyatakan:

   Kewajiban pelaku usaha adalah:
   b. memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa serta memberi penjelasan, penggunaan, perbaikan dan pemeliharaan.

6. Bahwa apabila terdapat indikasi bahwa pencantuman informasi pada kemasan kartu perdana fisik atau pada kanal-kanal komunikasi penyelenggara belum menjangkau seluruh pelanggan secara efektif, hal tersebut adalah persoalan implementasi kewajiban transparansi pada level praktik penyelenggara, bukan persoalan konstitusionalitas norma Pasal 28 UU Telekomunikasi. Kewajiban transparansi penyelenggara terhadap konsumen telah diatur secara komprehensif dalam Pasal 4 dan Pasal 7 UndangUndang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, yang memberikan hak kepada konsumen atas informasi yang benar, jelas, dan jujur, serta mewajibkan pelaku usaha untuk memberikan informasi tersebut. PM Kominfo No. 5 Tahun 2021 dalam berbagai pasalnya juga mengatur kewajiban penyelenggara menyediakan informasi yang memadai mengenai layanan yang ditawarkan. Apabila penyelenggara tertentu tidak memenuhi kewajiban transparansi ini, mekanisme penegakan hukum yang tersedia adalah pengaduan kepada Komdigi sebagai regulator sektoral, Badan Perlindungan Konsumen Nasional, Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen, dan jalur peradilan perdata. Penyelenggara yang terbukti melanggar dapat dikenakan sanksi administratif. Pemerintah berkomitmen untuk memperkuat pengawasan terhadap kewajiban transparansi penyelenggara dalam kerangka regulasi yang ada, namun penguatan pengawasan ini berada pada level eksekutif

dan administratif, bukan pada level pengujian konstitusionalitas norma. Membongkar Pasal 28 UU Telekomunikasi yang mengatur penetapan tarif bukanlah instrumen yang tepat untuk menyelesaikan persoalan transparansi informasi yang dapat ditangani melalui mekanisme penegakan hukum yang sudah tersedia.

VI. Terkait Batas Minimum Penggunaan Internet

Bahwa Yang Mulia Hakim Konstitusi Dr. Daniel Yusmic P. Foekh, S.H., M.H. dalam persidangan perkara *a quo* menanyakan mengenai apakah Pemerintah menyediakan pilihan kuota minimum untuk membatasi penggunaan internet. Terhadap pertanyaan Yang Mulia Hakim Konstitusi dimaksud, Pemerintah memberikan penjelasan sebagai berikut:

1. Bahwa Pemerintah memahami kepedulian Yang Mulia Hakim Konstitusi terhadap aspek perlindungan anak dari penggunaan internet berlebihan sebagai isu yang penting dan patut mendapat perhatian. Namun perlu disampaikan bahwa isu perlindungan anak digital, termasuk pembatasan akses internet untuk anak, berada dalam kerangka hukum yang berbeda dengan objek pengujian dalam perkara *a quo*. Pasal 71 angka 2 UU Cipta Kerja yang mengubah Pasal 28 UU Telekomunikasi mengatur penetapan tarif penyelenggaraan telekomunikasi, dan tidak mengatur, baik secara langsung maupun tidak langsung, mengenai pembatasan akses berdasarkan karakteristik demografis pelanggan termasuk usia.
2. Adapun Perlindungan anak di ruang digital diatur dalam kerangka hukum tersendiri, antara lain Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2022 tentang Perlindungan Data Pribadi, dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik beserta perubahannya (UU ITE), serta turunan dari UU ITE yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2025 tentang Tata Kelola Penyelenggaraan Sistem Elektronik dalam Pelindungan Anak (PP Tunas) dan Peraturan Menteri Komunikasi dan Digital Nomor 9 Tahun 2026 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2025 tentang Tata Kelola Penyelenggaraan Sistem Elektronik dalam Pelindungan Anak (PM

Tunas). Pemerintah dalam hal ini telah memiliki instrumen hukum dan kebijakan perlindungan anak digital yang dilaksanakan melalui berbagai program, antara lain regulasi konten, edukasi literasi digital untuk anak dan keluarga, kerja sama dengan platform digital, dan kebijakan keamanan siber yang berorientasi pada perlindungan kelompok rentan.

3. Bahwa praktik di negara lain mengenai pembatasan akses internet untuk anak umumnya tidak menggunakan pendekatan kuota minimum dalam pengertian yang sama dengan tarif telekomunikasi. Pendekatan yang lebih umum dianut adalah pembatasan akses berdasarkan platform dan konten, antara lain pembatasan jam akses media sosial untuk anak di bawah usia tertentu sebagaimana diterapkan Tiongkok untuk pembatasan jam bermain game, kebijakan shutdown law yang sebelumnya pernah diterapkan Korea Selatan, persyaratan persetujuan orang tua untuk pembuatan akun, larangan platform tertentu untuk anak di bawah usia minimum sebagaimana diterapkan Australia untuk media sosial bagi anak di bawah enam belas tahun, atau pembatasan jenis konten yang dapat diakses anak. Variasi praktik ini mencerminkan trade-off kebijakan yang berbeda di setiap yurisdiksi berdasarkan struktur sosial, hukum, dan budaya masing-masing, dan tidak ada satu model tunggal yang dianut secara universal. Indonesia memiliki kerangka kebijakan perlindungan anak digital sendiri yang menekankan literasi digital, pemberdayaan orang tua, dan kerja sama dengan platform digital, daripada pembatasan akses melalui level penyelenggara telekomunikasi.
4. Pemerintah dengan demikian menyampaikan bahwa diskusi mengenai kebijakan perlindungan anak digital, meskipun penting, dan apabila diperlukan penguatan kerangka regulatif, hal tersebut dapat dibahas dalam forum dialog kebijakan dan proses legislasi yang mengangkat isu perlindungan anak secara langsung, namun tidak melalui pengujian Pasal 28 UU Telekomunikasi yang merupakan kerangka umum kewenangan penetapan tarif bagi penyelenggara telekomunikasi baik telekomunikasi penyelenggara jaringan maupun penyelenggara jasa telekomunikasi berdasarkan ditetapkan Pemerintah Pusat.

VII. Terkait Praktik *Rollover* di Negara Lain dan Keberadaan Lembaga Audit

Bahwa Yang Mulia Ketua Mahkamah Konstitusi Dr. Suhartoyo, S.H., M.H. dalam persidangan perkara a quo menanyakan mengenai praktik mekanisme *rollover* di luar negeri dan lembaga yang melakukan audit kebijakan kuota oleh penyelenggara jasa telekomunikasi.

Terhadap pertanyaan Yang Mulia Ketua Mahkamah Konstitusi dimaksud, Pemerintah memberikan penjelasan sebagai berikut:

1. Bahwa mengenai praktik mekanisme rollover di luar negeri, terdapat variasi praktik yang berbeda-beda di setiap yurisdiksi sesuai dengan struktur pasar telekomunikasi, tingkat kompetisi, dan paradigma regulasi yang dianut. Beberapa negara memang memiliki praktik yang memungkinkan akumulasi sisa kuota atau pengembalian sisa ilai layanan, baik melalui regulasi pemerintah maupun melalui inovasi pasar oleh penyelenggara.
2. Namun kiranya Pemerintah perlu jelaskan bahwa tidak terdapat satu model tunggal yang dianut secara universal, dan masingmasing negara melakukan pilihan kebijakan yang berbeda berdasarkan kondisi dan paradigma regulasi yang dipilih oleh pembentuk undang-undang masing-masing. Pemerintah perlu menyampaikan bahwa premis mengenai ketiadaan rollover di Indonesia tidak sepenuhnya akurat, mengingat dalam praktiknya sebagian penyelenggara jasa telekomunikasi di Indonesia telah menerapkan model akumulasi sisa kuota dalam produk komersial mereka.

   Hal ini membuktikan bahwa Pasal 28 UU Telekomunikasi tidak menghalangi penerapan model *rollover,* dan paradigma *light touch regulation* yang dianut Indonesia justru mendorong inovasi perlindungan konsumen secara organik melalui mekanisme persaingan pasar yang sehat.
3. Data komparasi menunjukkan bahwa negara-negara dengan ekosistem digital maju pun tetap menerapkan skema "kuota hangus" demi menjaga kewajaran tarif:
   a. **Bangladesh:**

      Hampir seluruh operator menerapkan skema masa aktif. Regulator setempat (BTRC) sempat berencana mewajibkan kebijakan rollover penuh. Namun,

rencana itu dibatalkan setelah operator membuktikan bahwa menanggung data tanpa batas waktu akan membuat tarif internet jauh lebih mahal.

b. **India:**

Raksasa telekomunikasi seperti Jio, Airtel, dan VI umumnya tetap menerapkan skema kuota hangus per siklus untuk paket reguler masyarakat luas. Sistem rollover hanya dieksklusifkan untuk paket pascabayar premium atau plan khusus.

c. **Singapura, Thailand, dan Malaysia:**

Seluruh paket seluler maupun roaming di negara-negara ini mutlak memakai model masa berlaku yang tetap (fixed, seperti 3 hari, 7 hari, atau 30 hari). Jika batas waktu terlewati, sisa data otomatis hangus.

4. Bahwa mengenai keberadaan lembaga yang melakukan audit terhadap kebijakan kuota oleh penyelenggara jasa telekomunikasi, dalam kerangka regulasi sektor telekomunikasi Indonesia tidak terdapat satu lembaga tunggal yang dibentuk secara khusus untuk tujuan tersebut. Hal ini disebabkan karakter regulasi sektor telekomunikasi yang sudah diliberalisasi sejak tahun 1999 tidak menempatkan Pemerintah sebagai pengelola atau auditor langsung atas data transaksional komersial penyelenggara. Audit atas pembukuan dan operasional masing-masing penyelenggara dilakukan melalui mekanisme audit korporasi standar yang berlaku bagi seluruh perusahaan, termasuk audit oleh kantor akuntan publik dan pelaporan keuangan sebagaimana diwajibkan bagi perusahaan publik.
5. Bahwa dalam rangka menjamin perlindungan konsumen, menjaga persaingan usaha yang sehat telah diatur terkait kewenangan dan mekanisme pengendalian atas pelaksanaan penerapan besaran tarif oleh Penyelenggara Jaringan Telekomunikasi, hal demikian di akomodir dalam Pasal 57 dan Pasal 58 Jo Pasal 1 angka PM Kominfo No. 5 Tahun 2021, dikutip:

Pasal 57

> Dalam rangka perlindungan konsumen, menjaga persaingan usaha yang sehat, dan menjamin keberlangsungan layanan kepada masyarakat, Direktur Jenderal melakukan pengawasan dan pengendalian terhadap penerapan besaran tarif oleh Penyelenggara Jaringan Telekomunikasi.

Pasal 58

1) Pelaksanaan pengawasan dan pengendalian terhadap penerapan besaran tarif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 57 berdasarkan:
   a. laporan dan/atau pengaduan dari Penyelenggara lain;
   b. laporan dan/atau pengaduan dari Pelanggan Sewa Jaringan;
   c. laporan dan/atau pengaduan dari masyarakat; dan/atau
   d. Direktur Jenderal berdasarkan hasil evaluasi atas pelaporan penerapan besaran tarif.

(2) Tata cara pengawasan dan pengendalian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tercantum dalam Lampiran II yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Menteri ini.

Pasal 1 angka 107

Direktur Jenderal adalah Direktur Jenderal yang ruang lingkup tugas dan fungsinya di bidang Penyelenggaraan Pos dan Informatika.

6. Berdasarkan ketentuan di atas, maka pengawasan dan pengendalian Pemerintah atas besaran tarif penyelenggaraan jaringan dan jasa telekomunikasi dilakukan melalui Kementerian Komunikasi dan Digital sebagai regulator sektoral, dengan fokus pada kepatuhan terhadap kerangka regulasi yang berlaku, antara lain kepatuhan terhadap penerapan formula tarif, transparansi informasi kepada konsumen, dan penanganan pengaduan konsumen.
7. Bahwa pengawasan tersebut juga diperkuat melalui koordinasi Kementerian Komunikasi dan Digital dengan Badan Perlindungan Konsumen Nasional, Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen dalam aspek perlindungan konsumen, dan Komisi Pengawas Persaingan Usaha dalam aspek persaingan usaha yang sehat.

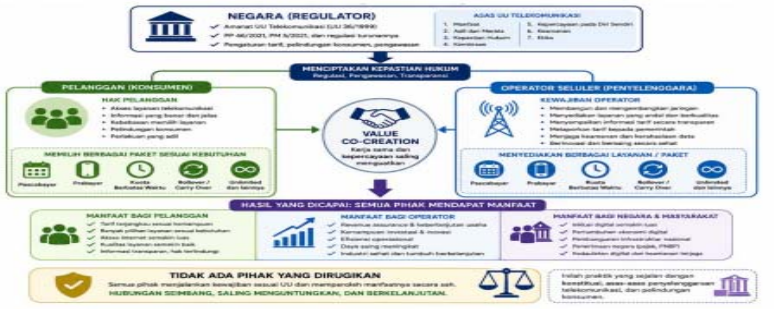
[2.5] Menimbang bahwa untuk mendukung keterangannya, Presiden telah mengajukan alat bukti yang diberi tanda Bukti PK-1, sebagai berikut:

1. Bukti PK-1 : Fotokopi "*Recommendation* ITU-T D.265 (04/2025): *Principles for tariff regulation of data services*" Rekomendasi ITU-T D.265 diterbitkan pada April 2025 dalam Seri D (*Tariff and Accounting Principles/ICT and economic and policy issues*).

Selain itu, Presiden juga mengajukan mengajukan 1 (satu) orang ahli yakni Dr. Agung Harsoyo, M.Sc., M.Eng., yang keterangan tertulisnya diterima Mahkamah pada

tanggal 25 Juni 2026 dan telah didengar keterangannya dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 29 Juni 2026, yang pada pokoknya menyampaikan sebagai berikut.

Ekosistem Telekomunikasi Indonesia:
Keseimbangan Hak dan Kewajiban yang Menghasilkan Manfaat Bersama



Apabila seluruh rangkaian norma hukum, praktik industri, kepentingan konsumen, dan peran negara dilihat secara utuh, maka sesungguhnya praktik penyelenggaraan layanan internet seluler yang berlangsung selama ini menunjukkan bahwa masing-masing pihak telah melaksanakan kewajiban yang diperintahkan oleh Undang-Undang dan pada saat yang sama memperoleh manfaat yang sah sesuai perannya masing-masing.

Dengan kata lain: tidak terdapat hubungan yang bersifat eksploitatif, melainkan terdapat hubungan yang bersifat timbal balik dan saling menguntungkan (mutual benefit).

Negara Telah Melaksanakan Kewajibannya

Undang-Undang Telekomunikasi tidak memerintahkan Pemerintah untuk merancang setiap paket layanan yang dijual oleh operator. Yang diperintahkan Undang-Undang adalah:

- membentuk kerangka regulasi,
- mengatur formula tarif,
- melindungi pengguna,
- mengawasi penyelenggaraan telekomunikasi,
- dan menjaga persaingan yang sehat.

Kewajiban tersebut telah dilaksanakan melalui:

- PP 46 Tahun 2021,

- PM 5 Tahun 2021,
- KM 576 Tahun 2022,
- pengaturan formula tarif,
- mekanisme pelaporan tarif,
- pengawasan berkala,
- serta berbagai instrumen perlindungan pengguna.

Dengan demikian: negara telah melaksanakan amanat Undang-Undang.

Pasal 3 UU No. 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi tidak memerintahkan negara untuk mengoptimalkan kepentingan satu jenis pelanggan atau satu model layanan tertentu. Pasal 3 memerintahkan negara menyelenggarakan telekomunikasi untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat secara adil dan merata, mendukung kehidupan ekonomi, dan mendukung kegiatan pemerintahan. Karena itu regulasi harus menjaga keseimbangan antara kepentingan pengguna, keberlanjutan industri, dan kepentingan nasional. Pengaturan tarif berdasar formula maupun keberagaman layanan—baik pascabayar, kuota berbatas waktu, maupun *rollover*—merupakan instrumen untuk mencapai tujuan tersebut."

Operator Telah Melaksanakan Kewajibannya

Operator seluler telah:

- membangun jaringan,
- memperluas cakupan layanan,
- meningkatkan kapasitas,
- menyediakan berbagai pilihan produk,
- menyampaikan syarat dan ketentuan layanan,
- melaporkan tarif kepada pemerintah,
- dan berkompetisi untuk menawarkan layanan yang semakin baik.

Dari perspektif hukum telekomunikasi, operator tidak hanya mencari keuntungan, tetapi juga menjalankan kewajiban pelayanan melalui investasi yang sangat besar dan berkelanjutan, termasuk namun tidak terbatas pada memenuhi kewajiban layanan universal (universal service obligation/USO), baik dari kewajiban membangun di titik-titik yang ditunjuk Pemerintah (meaningful coverage & 3T) dan pembayaran BHP USO.

Walaupun pembangunan infrastruktur di titik-titik dimaksud tidak memberikan keuntungan bagi operator.

Karena itu, praktik yang telah berjalan selama ini:

- paket berbatas waktu,
- paket rollover,
- paket pascabayar,

Ketiganya adalah instrumen layanan yang berbeda untuk melayani kebutuhan pelanggan yang berbeda, sekaligus menjaga keberlanjutan ekosistem telekomunikasi nasional.

Terdapat hubungan kausal berikut ini:

Revenue Assurance → Sustainability → Investment → Network Quality → Consumer Protection

“Keberagaman paket layanan telekomunikasi bukanlah mekanisme untuk memindahkan manfaat dari pelanggan kepada operator. Sebaliknya, keberagaman tersebut merupakan bentuk revenue assurance yang memungkinkan industri tetap sehat, jaringan terus berkembang, tarif tetap terjangkau, dan di sisi lain masyarakat tetap memperoleh layanan yang berkualitas. Pada akhirnya, keberlanjutan industri adalah bagian dari pelindungan konsumen itu sendiri.”

Konsumen Telah Memperoleh Haknya

Pelanggan memperoleh:

- akses komunikasi,
- akses internet,
- pilihan layanan yang beragam,
- informasi tarif,
- transparansi syarat layanan,
- serta kebebasan memilih produk yang sesuai kebutuhannya.

Pelanggan yang membutuhkan tarif murah dapat memilih paket tertentu. Pelanggan yang membutuhkan fleksibilitas lebih tinggi dapat memilih rollover atau pascabayar. Hak untuk memperoleh informasi dan hak untuk memilih telah tersedia. Karena itu: perlindungan konsumen telah dijalankan melalui transparansi dan kebebasan memilih.

Namun demikian, tetap terbuka ruang untuk meningkatkan pelindungan konsumen, baik dari sisi transparansi maupun variasi pilihan layanan.

Dalam perspektif pelindungan konsumen, keberadaan berbagai jenis paket layanan justru menciptakan keseimbangan. Pelanggan memperoleh:

- kebebasan memilih,
- variasi harga,
- variasi manfaat,
- dan variasi tingkat fleksibilitas.

Sementara Operator:

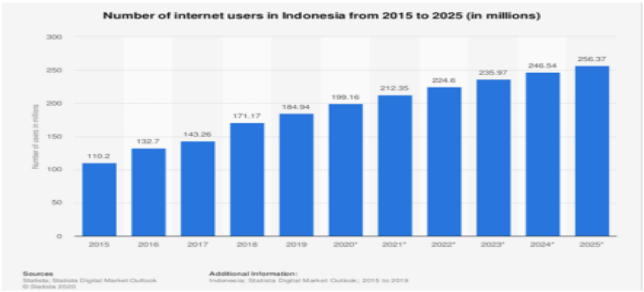
- memperoleh kepastian usaha,
- keberlanjutan bisnis dengan kepastian untuk berinvestasi kembali dalam rangka perluasan jangkauan dan kualitas layanan, serta inovasi layanan.

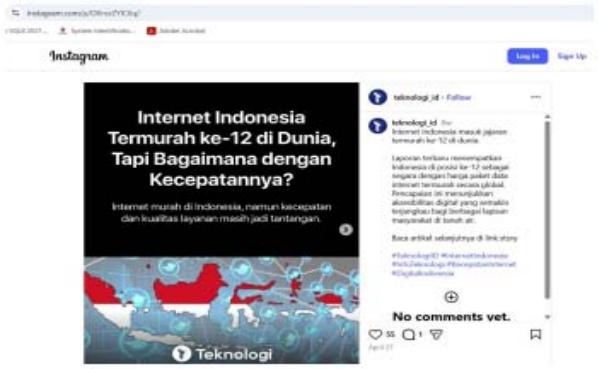
Negara memperoleh:

- perluasan akses digital,
- pertumbuhan ekonomi digital, dan
- pembangunan infrastruktur nasional.

Dengan demikian sistem ini menciptakan keseimbangan kepentingan antara pelanggan, industri, dan negara.

Fakta Empiris Menunjukkan Tidak Ada Kerugian Sistemik





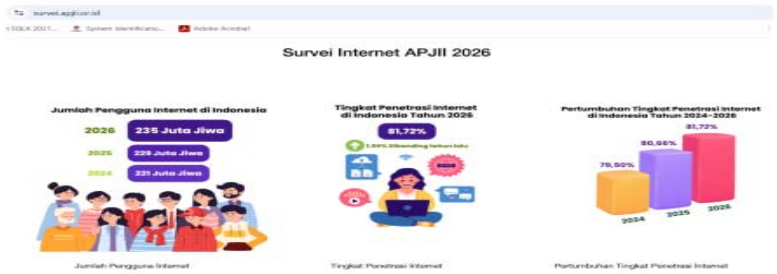
Apabila suatu sistem benar-benar merugikan konsumen secara struktural, maka muncul gejala yang jelas, seperti:

- harga yang terus meningkat,
- pilihan layanan yang semakin sedikit,
- penetrasi layanan yang menurun,
- kualitas layanan yang memburuk,
- atau terjadi kegagalan pasar.

Namun yang terjadi di Indonesia justru sebaliknya. Data menunjukkan, berdasarkan antara lain survey APJII, dalam beberapa tahun terakhir:

- jumlah pengguna internet meningkat,
- kapasitas jaringan meningkat,
- cakupan wilayah yang terlayani semakin luas,
- pilihan layanan semakin banyak,
- inovasi produk terus berkembang,
- dan biaya akses internet menjadi semakin terjangkau.

Fakta ini menunjukkan bahwa ekosistem yang ada bekerja secara efektif dalam menghasilkan manfaat bagi masyarakat.



Perspektif Asas-Asas Undang-Undang

Jika diukur berdasarkan asas yang ditetapkan dalam pasal 2 Undang-Undang no. 36 tahun 1999 tentang Telekomunikasi:

Asas Manfaat

Masyarakat telah memperoleh akses digital yang luas dan terjangkau.

Asas Adil dan Merata

Berbagai segmen masyarakat dapat memilih layanan sesuai kebutuhan dan kemampuan.

Asas Kepastian Hukum

Hak, kewajiban, harga, dan syarat layanan disampaikan secara transparan.

Asas Kemitraan

Negara, industri, dan masyarakat menjalankan peran masing-masing secara seimbang.

Asas Kepercayaan pada Diri Sendiri

Industri mampu terus berinvestasi dan mengembangkan infrastruktur nasional.

Asas Keamanan dan Etika

Layanan tetap tersedia, aman, andal, dan berkelanjutan.

Seluruh asas tersebut telah terimplementasi dalam praktik selama ini, dan tetap terbuka untuk ditingkatkan dan terus diperbaiki.

Sintesis: Saling Memberi Manfaat

Dalam perspektif modern, keadilan tidak selalu berarti bahwa setiap orang memperoleh hasil yang sama. Keadilan berarti bahwa setiap pihak memperoleh haknya setelah melaksanakan kewajibannya. Dalam ekosistem telekomunikasi Indonesia:

- negara melaksanakan fungsi regulasi dan pengawasan;
- operator melaksanakan fungsi investasi dan penyediaan layanan;

- pelanggan memperoleh layanan dan kebebasan memilih.

Masing-masing menjalankan kewajibannya dan memperoleh manfaat yang sah. Karena itu hubungan yang terbentuk bukanlah hubungan zero-sum, di mana keuntungan satu pihak berasal dari kerugian pihak lain. Sebaliknya, hubungan yang terbentuk adalah hubungan positive-sum, di mana manfaat dapat tercipta secara bersamaan bagi seluruh pihak: pelanggan, industry telekomunikasi, Pemerintah RI.

PENUTUP

“apabila melihat keseluruhan ekosistem telekomunikasi secara utuh, tampak bahwa negara telah melaksanakan kewajiban regulasinya, operator telah melaksanakan kewajiban penyelenggaraan layanannya, dan konsumen telah memperoleh haknya berupa akses, informasi, serta kebebasan memilih. Oleh karena itu, praktik yang berkembang selama ini bukanlah hubungan yang merugikan salah satu pihak, melainkan suatu keseimbangan hak dan kewajiban yang menghasilkan manfaat bersama bagi konsumen, industri, dan negara."

[2.6] Menimbang bahwa terhadap permohonan *a quo*, Pihak Terkait Asosiasi Penyelenggara Telekomunikasi Seluruh Indonesia (ATSI) telah menyampaikan keterangan tertulis yang diterima Mahkamah pada tanggal 15 April 2026 dan didengarkan keterangannya dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 16 April 2026, serta keterangan tertulis tambahan yang diterima oleh Mahkamah pada tanggal 4 Mei 2026, 18 Juni 2026, dan 29 Juni 2026 dan didengarkan keterangannya dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 4 Mei 2026 dan 18 Juni 2026, pada pokoknya sebagai berikut.

A. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

1. Pasal 24C ayat (1) UUD NRI 1945 mengatur bahwa, “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.” Kemudian, dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan

Kehakiman, kewenangan yang sama juga ditegaskan dalam Pasal 29 ayat (1), yakni “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: (a) menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945…”

Selanjutnya, dalam undang-undang pembentukan Mahkamah Konstitusi, yakni Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang kemudian diubah terakhir dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (“UU MK”) kembali diatur dalam Pasal 10 ayat (1) bahwasanya, “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: a. menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945…” Hal dimaksud selaras pula dengan ketentuan Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang kemudian diubah terakhir dengan UndangUndang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2026 tentang Penyesuaian Pidana (“UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan”) bahwa, “Dalam hal suatu Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi.”

2. Bahwa Keterangan Pihak Terkait *a quo* diajukan terhadap Permohonan para Pemohon yang hendak menguji secara materiil Pasal 71 Angka 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang terhadap Pasal 28 ayat (1) perubahan atas Pasal 28 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi (“Objek Permohonan”). Norma Objek Permohonan itu diatur dalam suatu peraturan perundang-undangan dalam jenisnya berupa undang-undang.

   Kendatipun memaklumi bahwa pengujian atas peraturan perundangundangan dengan jenis undang-undang terhadap UUD NRI 1945 merupakan kewenangan Mahkamah Konstitusi, tetapi Mahkamah Konstitusi perlu untuk memeriksa dan

kemudian memutus Permohonan para Pemohon dalam perkara *a quo* dengan memperhatikan dan mempertimbangkan dengan seksama, apakah Permohonan para Pemohon dapat terkualifikasi sebagai suatu pengujian terhadap norma undang-undang terhadap UUD NRI 1945 (sengketa norma) atau justru merupakan ranah pengujian norma pelaksana/turunan dari undang-undang ataupun penerapan/implementasi dari suatu norma?

Lebih jauh, apakah hal-hal yang diuraikan oleh para Pemohon benar mengandung kerugian konstitusional yang memiliki sebab-akibat (causal verband) dengan berlakunya norma undang-undang yang dimohonkan pengujiannya? Ataukah sebatas kekeliruan pemahaman para Pemohon dalam memahami penyelenggaraan jasa telekomunikasi, in casu jasa multimedia (internet) dan jasa penyediaan akses/layanan internet yang telah dipilih oleh para Pemohon?

3. Bahwa dalam perkara *a quo,* Pihak Terkait memandang penting untuk menegaskan sejak awal bahwa Permohonan para Pemohon tidak secara substansial mempermasalahkan keberlakuan norma Objek Permohonan sebagai norma yang mengatur mengenai tarif penyelenggaraan telekomunikasi. Permohonan para Pemohon justru pada pokoknya mempermasalahkan inovasi dan desain jasa layanan yang ditawarkan dalam penyelenggaraan jasa telekomunikasi (internet) dan hendak melimitasi inovasi dan desain jasa layanan itu terbatas pada yang dikehendaki oleh para Pemohon. Dengan demikian, yang dipersoalkan oleh para Pemohon sejatinya bukanlah persoalan konstitusionalitas norma dari suatu undang-undang, melainkan aspek teknis dan implementasi yang berasal dari inovasi dan desain jasa layanan dalam penyelenggaraan jasa telekomunikasi (internet) dari masing-masing operator seluler.
4. Atas dasar itu, Pihak Terkait akan menyampaikan keterangan dan sekaligus alat-alat bukti dengan harapan dapat menjadi pertimbangan bagi Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi dalam memeriksa dan mengadili perkara *a quo.* Hal mana setelahnya, Pihak Terkait menyerahkan penilaian atas hal ini kepada Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi.

B. KEDUDUKAN HUKUM *(LEGAL STANDING)* PIHAK TERKAIT

5. Merujuk pada norma Pasal 3 Peraturan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2025 tentang Tata Beracara dalam Perkara Pengujian UndangUndang (“PMK No. 7/2025”) disebutkan bahwa, “Para pihak dalam perkara PUU adalah: a. Pemohon; b. Pemberi Keterangan; dan c. Pihak Terkait.” Adapun diatur pada Pasal 6 ayat (1) PMK No. 7/2025 bahwasanya, “Pihak Terkait sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf c yaitu: a. lembaga negara; b. badan hukum publik atau badan hukum privat; c. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang; atau d. kelompok orang/komunitas yang mempunyai kepentingan sama atau perorangan.”

   Kemudian, Pasal 6 ayat (2) PMK No. 7/2025 memberikan pengaturan bahwa, “Pihak Terkait sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah pihak yang berkepentingan langsung dengan pokok Permohonan, baik yang mengajukan diri maupun yang dihadirkan Mahkamah.”
6. Bahwa sebagaimana telah diuraikan di awal, ATSI merupakan suatu badan hukum perkumpulan yang didirikan berdasarkan hukum negara Republik Indonesia dan telah memperoleh pengesahan dari Pemerintah Republik Indonesia c.q. Kementerian Hukum dan HAM Republik Indonesia (kini Kementerian Hukum Republik Indonesia).
7. Pembentukan ATSI berasal dari pelaku industri telekomunikasi. Hingga kini, keanggotaan ATSI meliputi seluruh perusahaan operator telekomunikasi di Indonesia, yakni PT Telekomunikasi Selular (Telkomsel), PT Indosat Tbk, PT XLSMART Telecom Sejahtera Tbk, serta PT Telkom Indonesia (Persero) Tbk. Pendirian, eksistensi, dan keanggotaan ATSI dimaksud menjadikan ATSI sebagai pihak yang berkepentingan langsung dalam penyelenggaraan telekomunikasi di Indonesia. Dalam konteks tersebut, ATSI senantiasa berperan langsung dalam menyelenggarakan tugas-tugas yang berkenaan dengan penyelenggaraan telekomunikasi di Indonesia baik dalam kapasitasnya sebagai lembaga utama yang menjadi wadah/fasilitator bagi kepentingan setiap

anggotanya maupun sebagai mitra pemerintah dalam bidang penyelenggaraan telekomunikasi di Indonesia.

8. Objek Permohonan yang sedang diuji dalam perkara a quo merupakan norma yang mengatur bahwasanya besaran tarif penyelenggaraan jaringan telekomunikasi dan/atau penyelenggaraan jasa telekomunikasi ditetapkan oleh penyelenggara jaringan telekomunikasi dan/atau jasa telekomunikasi dengan berdasarkan formula yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.

   Dalam Permohonan para Pemohon, Objek Permohonan dimaksud dikatakan oleh Pemohon inkonstitusional sehingga para Pemohon meminta Mahkamah Konstitusi untuk menyatakan Objek Permohonan bertentangan secara bersyarat (conditionally unconstitutional) dengan UUD NRI 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai:

   > “penetapan tarif dan skema penyelenggaraan jasa telekomunikasi wajib memberikan jaminan akumulasi sisa kuota data (data *rollover*) yang telah dibayar oleh konsumen.”

   atau,

   > “sisa kuota data yang telah dibeli oleh konsumen tetap berlaku dan dapat digunakan selama kartu prabayar dalam masa aktif, tanpa bergantung pada masa berlaku paket (periodik) yang ditetapkan oleh operator.”

   atau,

   > “sisa kuota data yang tidak terpakai wajib dikonversi kembali menjadi nilai pulsa atau dikembalikan *(refund)* secara proporsional kepada akun konsumen pada saat masa berlaku paket berakhir.”

9. Atas adanya permohonan dengan petitum yang demikian itu, sangat mempengaruhi kepentingan langsung dari ATSI mengingat pendirian, eksistensi, tugas, dan kegiatan yang diselenggarakan ATSI sebagaimana dikutip di atas akan secara otomatis terdampak atasnya. Hal ini mengingat bilamana petitum yang demikian itu dikabulkan akan secara signifikan mempengaruhi keberlangsungan penyelenggaraan jasa telekomunikasi di Indonesia. Oleh karena itu, ATSI mengajukan permohonan untuk diterima dan ditetapkan sebagai Pihak Terkait dalam perkara *a quo* melalui Surat tertanggal 25 Februari

2026 (diterima oleh Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi tanggal 25 Februari 2026).

10. Sebagai tindak lanjut dari Surat Permohonan itu, ATSI telah ditetapkan sebagai Pihak Terkait dalam perkara *a quo* sebagaimana berdasarkan Ketetapan No. 8.273/PUU/TAP.MK/PT/3/2026 tanggal 4 Maret 2026. Dengan demikian, ATSI selaku Pihak Terkait telah memiliki kedudukan hukum (legal standing) sebagai Pihak Terkait sehingga patut untuk didengar dan diberikan kesempatan untuk membuktikan keterangannya dalam pemeriksaan perkara *a quo*.

C. KEDUDUKAN HUKUM *(LEGAL STANDING)* PARA PEMOHON

11. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK jo. Pasal 4 ayat (1) PMK No. 7/2025, telah diatur bahwa yang memiliki kualifikasi mengajukan permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD NRI 1945, yaitu pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang atau Peraturan Pemerintah Pengganti UndangUndang (“Perppu”), yakni: (i) Perorangan warga negara Indonesia; (ii) kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang; (iii) badan hukum publik atau privat; atau (iv) lembaga negara. Adapun berdasarkan Penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU MK, yang dimaksud dengan hak konstitusional adalah hak-hak yang diatur dalam UUD NRI 1945.
12. Bahwa selanjutnya, Pasal 4 ayat (2) PMK No. 7/2025 jo. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 jo. Putusan Nomor 11/PUU-V/2007 serta putusan-putusan setelahnya telah memberikan pengertian dan batasan kumulatif tentang apa yang dimaksud dengan “kerugian konstitusional” dengan berlakunya suatu norma undang-undang atau Perppu, yaitu:
    a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD NRI 1945;
    b. hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon tersebut dirugikan oleh berlakunya suatu undang-undang atau Perppu yang dimohonkan pengujian;

c. kerugian konstitusional dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidak-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
d. ada hubungan sebab-akibat *(causal verband)* antara kerugian konstitusional dan berlakunya undang-undang atau Perppu yang dimohonkan pengujian; dan
e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya Permohonan, kerugian konstitusional yang didalilkan tidak lagi atau tidak akan terjadi.

13. Dari pengertian dan batasan kumulatif tentang apa yang dimaksud dengan "kerugian konstitusional" di atas, senyatanya para Pemohon tidak terkualifikasi memenuhi aspek kerugian konstitusional sebagaimana secara kumulatif ditentukan tersebut di atas.
14. Dalam Permohonan para Pemohon, para Pemohon menyatakan terdapat hak-hak konstitusionalnya yang dirugikan atas berlakunya Objek Permohonan sebagai berikut:

No.	Hak-Hak Konstitusional Para Pemohon (yang Dikatakan Dirugikan atas Berlakunya Objek Permohonan)
a.	Pasal 28D ayat (1) dan ayat (2) UUD NRI 1945 "(1) Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum. (2) Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja."
b.	Pasal 28F UUD NRI 1945 "Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia."
c.	Pasal 28H ayat (4) UUD NRI 1945 "Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapa pun."

15. Pemohon I menyebutkan dirinya sebagai warga negara Indonesia yang bekerja di sektor transportasi dalam jaringan (daring) sebagai pengantar makanan online menggunakan aplikasi online (Shopee Food). Pemohon II menyebutkan dirinya sebagai warga negara Indonesia yang bekerja sebagai pelaku usaha mikro yang menjalankan usaha kuliner melalui platform digital (seperti

GoFood/GrabFood/ShopeeFood) dengan nama Akun Seblak Melek Aunties Anna. Adapun Pemohon III menyebutkan dirinya sebagai warga negara Indonesia yang berprofesi sebagai Dosen Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Bestari Serang.

16. Pada pokoknya, para Pemohon menguraikan pada bagian legal standing dan posita Permohonannya bahwasanya berlakunya Objek Permohonan telah menimbulkan kerugian konstitusional yang bersifat aktual karena para Pemohon menafsirkan Objek Permohonan menjadi legitimasi untuk melakukan penghangusan terhadap sisa kuota yang tidak digunakan oleh pelanggan. Hal mana para Pemohon menganggap bahwasanya sisa kuota data internet adalah aset/hak pribadi milik pelanggan.
17. Adapun norma Objek Permohonan yang keberlakuannya dikatakan oleh para Pemohon menimbulkan kerugian konstitusional para Pemohon adalah Pasal 71 Angka 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang (“UU Cipta Kerja”) (yang spesifik diuji oleh para Pemohon ialah norma Pasal 28 ayat (1)). Adapun Pasal 71 Angka 2 UU Cipta Kerja lengkapnya dikutip sebagai berikut:

Pasal 71 Angka 2 UU Cipta Kerja

“Beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 154, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3881) diubah sebagai berikut:

…

2. Ketentuan Pasal 28 diubah sehingga berbunyi sebagai berikut:

Pasal 28

(1) Besaran tarif Penyelenggaraan Jaringan Telekomunikasi dan/atau Penyelenggaraan Jasa Telekomunikasi ditetapkan oleh penyelenggara Jaringan Telekomunikasi dan/atau Jasa Telekomunikasi dengan berdasarkan formula yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.

(2) Pemerintah Pusat dapat menetapkan tarif batas atas dan/atau tarif batas bawah Penyelenggaraan Telekomunikasi dengan memperhatikan kepentingan masyarakat dan persaingan usaha yang sehat.”

18. Bahwa bilamana Pasal 71 Angka 2 UU Cipta Kerja tersebut dibandingkan dengan norma Pasal 28 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi (“UU Telekomunikasi”) yang ada sebelum terjadinya perubahan, maka terlihat perbandingannya sebagai berikut:

Pasal 28 UU Telekomunikasi	**Pasal 28 UU Telekomunikasi setelah perubahannya melalui Pasal 71 Angka 2 UU Cipta Kerja**
"Besaran tarif penyelenggaraan jaringan telekomunikasi dan atau jasa telekomunikasi ditetapkan oleh penyelenggara jaringan telekomunikasi dan atau jasa telekomunikasi dengan berdasarkan formula yang ditetapkan oleh Pemerintah."	"(1) Besaran tarif Penyelenggaraan Jaringan Telekomunikasi dan/atau Penyelenggaraan Jasa Telekomunikasi ditetapkan oleh penyelenggara Jaringan Telekomunikasi dan/atau Jasa Telekomunikasi dengan berdasarkan formula yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat. (2) Pemerintah Pusat dapat menetapkan tarif batas atas dan/atau tarif batas bawah Penyelenggaraan Telekomunikasi dengan memperhatikan kepentingan masyarakat dan persaingan usaha yang sehat."

19. Bilamana kemudian melihat kembali riwayat perubahan Pasal 28 UU Telekomunikasi tersebut, maka relevan untuk merujuk pada Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Cipta Kerja yang disusun oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia (kini Kementerian Hukum Republik Indonesia) tahun 2020 ("Naskah Akademik UU Cipta Kerja").

Berkenaan dengan alasan perubahan Pasal 28 UU Telekomunikasi dimaksud tampak pada halaman 181 Naskah Akademik UU Cipta Kerja, yang mana disebutkan bahwasanya:

> "4. Perubahan materi pengaturan pada bidang Telekomunikasi, yakni: …
> d) Pemerintah dapat menetapkan tarif batas atas dan/atau batas bawah penyelenggaraan telekomunikasi;"

Selanjutnya pada halaman 1.131 s.d. 1.132 Naskah Akademik UU Cipta Kerja pada bagian Alasan Perubahan, ditegaskan yakni:

> "1. Pemerintah dapat menerapkan tarif batas bawah untuk layanan telekomunikasi tertentu.
> 2. Penetapan tarif batas bawah dilakukan dalam rangka:
> a. menjaga kesehatan industri yang saat ini sering kali terjadi perang tarif yang mengarah kepada ketidaksehatan industri dan dapat berdampak pada berkurangnya kemampuan operator untuk berinvestasi dalam

penetrasi dan pengembangan teknologi dan layanan kepada masyarakat.
b. dibutuhkan dalam hal terjadi monopoli alamiah dimana dalam satu wilayah layanan tertentu hanya ada satu operator yang menyediakan layanan komunikasi sehingga berpotensi menetapkan tarif yang tidak terjangkau masyarakat, khususnya pada wilayah-wilayah yang tidak menarik secara komersial (non-comercially viable).
c. menyediakan layanan yang baik kepada pengguna.
d. membutuhkan investasi tambahan dalam penyediaannya."

20. Norma Pasal 28 UU Telekomunikasi tersebut bertalian pula dengan norma Pasal 27 UU Telekomunikasi yang sama-sama memuat pengaturan berkenaan dengan tarif sebagaimana dikutip sebagai berikut:

Pasal 27 UU Telekomunikasi
"Susunan tarif penyelenggaraan jaringan telekomunikasi dan atau tarif penyelenggaraan jasa telekomunikasi diatur dengan Peraturan Pemerintah."

21. Bahwa bilamana kemudian membaca secara seksama Pasal 71 Angka 2 UU Cipta Kerja termasuk dengan melihat kembali riwayat perubahannya, maka tidak ada kaitan atau sebab-akibat (causal verband) antara kerugian konstitusional yang didalilkan oleh para Pemohon dengan berlakunya Objek Permohonan.

Dalam konteks tersebut, Pasal 71 Angka 2 UU Cipta Kerja mengatur mengenai "Tarif" penyelenggaraan jaringan telekomunikasi dan/atau penyelenggaraan jasa telekomunikasi serta kemudian pemberian kewenangan kepada Pemerintah Pusat untuk dapat menetapkan tarif batas atas dan/atau tarif batas bawah penyelenggaraan telekomunikasi dengan memperhatikan kepentingan masyarakat dan persaingan usaha yang sehat.

22. Pada halaman 18 Permohonan para Pemohon, para Pemohon menyatakan sebagai berikut:

"4. Bahwa tidak adanya kepastian bahwa data internet/kuota tidak akan hangus, membuktikan bahwa ketentuan norma *a quo* bersifat diskriminatif dan mengabaikan hak konsumen atas perlindungan hukum yang setara."

Padahal, norma Pasal 71 Angka 2 UU Cipta Kerja itu, baik berdasarkan rumusan ataupun sistematikanya, memang tidak diperuntukkan untuk mengatur hal-hal sebagaimana tafsiran para Pemohon. Materi muatan dan sistematika Pasal 71 Angka 2 UU Cipta Kerja mengatur mengenai besaran tarif

penyelenggaraan jaringan telekomunikasi dan/atau jasa telekomunikasi yang ditetapkan berdasarkan formula yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat. Hal mana relevan dengan penetapan tarif berdasarkan formula dimaksud, Pemerintah Pusat dapat pula menetapkan tarif batas atas dan/atau tarif batas bawah dengan memperhatikan kepentingan masyarakat dan persaingan usaha yang sehat.

Bila ditinjau dari sistematika UU Telekomunikasi, Pasal 71 Angka 2 UU Cipta Kerja yang mengubah Pasal 28 UU Telekomunikasi berada pada pembahasan mengenai tarif yang di dalamnya mengandung materi dan mekanisme pengendalian negara terhadap besaran tarif penyelenggaraan jaringan telekomunikasi dan/atau jasa telekomunikasi. Bila kemudian dipaksakan untuk ditafsirkan meliputi hal-hal yang bersifat operasional dan teknis berkenaan dengan fitur jasa layanan internet (agar seluruhnya menjadi wajib menerapkan fitur *roll-over*) sebagaimana yang disampaikan oleh para Pemohon, maka akan menghilangkan esensi "kejelasan rumusan" sebagaimana menjadi salah satu asas dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang diatur dalam UU Pembentukan Peraturan Perundangundangan. Adapun yang dimaksud dengan asas kejelasan rumusan adalah setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.

23. Kemudian, bilamana kemudian argumentasi kerugian konstitusional para Pemohon dimaksud dikaitkan dengan uraian perbandingan pengaturan penggunaan kuota internet di beberapa negara sebagaimana yang disampaikan oleh para Pemohon (halaman 15 s.d. 17 Permohonan para Pemohon), maka dapat dipahami bahwasanya yang sebenarnya dimaksud oleh para Pemohon ialah contoh-contoh alternatif/opsi dari fitur-fitur jasa layanan internet yang ditawarkan oleh beberapa operator seluler di beberapa negara dunia. Hal mana contoh-contoh yang diberikan oleh para Pemohon itu bukan merupakan suatu perbandingan "pengaturan" atau "regulasi" di beberapa negara yang mewajibkan ketentuan fitur roll-over dalam penyediaan jasa layanan internet, tetapi sebatas

contoh alternatif/opsi dari fitur-fitur jasa layanan internet yang ditawarkan oleh beberapa operator seluler di beberapa negara dunia.

Di antaranya, para Pemohon memberikan contoh-contoh bahwasanya di sejumlah negara, beberapa operator seluler juga menawarkan jasa layanan internet dengan "fitur *roll-over*" ataupun disertai dengan tawaran beberapa manfaat lainnya seperti diskon, penukaran voucher, dan lain sebagainya. Contoh perbandingan dimaksud semakin menegaskan tidak ada kaitan atau sebab-akibat (causal verband) antara kerugian konstitusional yang didalilkan oleh para Pemohon tersebut di atas dengan berlakunya Objek Permohonan.

Adapun pada kondisi berlakunya Objek Permohonan saat ini, sebagaimana sama pula dengan contoh di negara-negara lain yang diberikan oleh para Pemohon, dalam penyelenggaraan jasa telekomunikasi oleh operator seluler di Indonesia pun tersedia alternatif/opsi jasa layanan paket/kuota layanan internet dengan fitur roll-over ataupun layanan paket/kuota internet yang disertai dengan diskon atapun penawaran lainnya sebagaimana dicontohkan oleh para Pemohon. Hal ini jelas membuktikan bahwa keberlakuan Objek Permohonan tidak sama sekali memiliki kaitan atau sebab-akibat *(causal verband)* dengan kerugian konstitusional yang diklaim oleh para Pemohon telah terjadi secara aktual.

Baik secara aktual maupun potensial berdasarkan penalaran yang wajar, keberlakuan Objek Permohonan tidak sedang dan/atau akan mengakibatkan para Pemohon ataupun masyarakat lainnya kehilangan alternatif/opsi untuk memilih jasa layanan paket internet misalnya dengan inovasi berupa fitur roll-over ataupun dengan diskon maupun penawaran lainnya berdasarkan inovasi dan kreativitas dari masing-masing operator seluler sebagaimana diberikan contoh-contohnya oleh para Pemohon. Dengan kondisi berlakunya Objek Permohonan pun, saat ini, selain tersedia alternatif layanan internet dengan fitur roll-over, masyarakat juga memiliki berbagai alternatif/opsi jasa layanan internet yang sesuai dengan kebutuhan dan kemampuannya masing-masing (freedom to choose)

24. Terlepas dari itu, Pihak Terkait cukup menyayangkan mengingat para Pemohon memberikan contoh-contoh dengan penjelasan yang parsial sehingga tidak

memberikan penggambaran yang utuh agar Mahkamah Konstitusi dan masyarakat dapat memahami jasa layanan yang ditawarkan oleh beberapa operator seluler di beberapa negara tersebut. Hal mana pada setiap contoh yang diberikan oleh para Pemohon seluruhnya merupakan bentuk inovasi dan alternatif jasa layanan internet yang ditawarkan oleh beberapa operator seluler, dan bukan hanya satu-satunya opsi yang dapat dipilih oleh masyarakat di masingmasing negara tersebut. Dalam konteks ini, operator-operator seluler dimaksud secara umum juga menyediakan jasa layanan internet dengan paket/kuota layanan internet tanpa fitur roll-over yang sebatas berbasis pada volume (data) dan waktu tertentu. Fitur roll-over yang ditawarkan dan dijadikan contoh pun tetap terdapat batasan jangka waktu tertentu.

25. Bahwa sejatinya berkenaan dengan hal-hal tersebut, pada persidangan pendahuluan telah memberikan nasihat-nasihat untuk memperjelas dan mengelaborasi di bagian mana pada Objek Permohonan yang mengakibatkan kerugian konstitusional para Pemohon yang dikatakan oleh para Pemohon bersifat aktual (vide Risalah Sidang tanggal 13 Januari 2026). Namun demikian, dalam Perbaikan Permohonannya, Pihak Terkait tidak menemukan adanya penjelasan ataupun elaborasi yang demikian itu. Dalam konteks tersebut, para Pemohon justru secara tiba-tiba membahas hal-hal yang berkenaan dengan penghangusan kuota yang dikatakan oleh para Pemohon dilakukan secara sepihak, bukan berkenaan dengan besaran tarif yang menjadi materi muatan Pasal 71 Angka 2 UU Cipta Kerja yang mengubah norma Pasal 28 UU Telekomunikasi.
26. Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan hubungan sebab akibat (causal verband) antara dalil kerugian konstitusional para Pemohon dengan berlakunya pasal yang dimohonkan oleh para Pemohon untuk diuji, tidak terbukti. Oleh karena para Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum *(legal standing),* maka telah cukup dasar dan alasan hukumnya bagi Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk menyatakan permohonan para Pemohon tidak dapat diterima *(niet ontvankelijke verklaard).*

D. PERMOHONAN PARA PEMOHON KABUR ATAU TIDAK JELAS *(OBSCUUR LIBEL)*

27. Bahwa Pasal 68 PMK No. 7/2025 telah memberikan kewenangan kepada Mahkamah Konstitusi untuk menyatakan suatu permohonan tidak jelas atau kabur *(obscuur libel)* dan lebih lanjut memutuskan bahwasanya suatu permohonan tidak dapat diterima *(niet ontvankelijke verklaard).*
28. Bilamana mencermati Permohonan para Pemohon, maka terdapat kekaburan ataupun ketidakjelasan *(obscuur libel)* berkenaan Permohonan para Pemohon. Para Pemohon memberikan uraian tentang adanya pertentangan norma antara Objek Permohonan terhadap UUD NRI 1945 (halaman 14) dengan pertama kali memberikan uraian yang diberi subjudul "A. Perbandingan Pengaturan Penggunaan Kuota Internet di Beberapa Negara". Namun demikian, setelah mencermati dan memeriksa tabel perbandingan yang diberikan oleh para Pemohon, maka tidak tampak adanya perbandingan "pengaturan" antara norma Objek Permohonan dengan "pengaturan" di berbagai negara lain. Sebagaimana telah Pihak Terkait uraikan sebelumnya, contoh-contoh yang diberikan oleh para Pemohon itu bukan merupakan suatu perbandingan "pengaturan" atau perbandingan "regulasi" di beberapa negara, tetapi sebatas contoh alternatif/opsi dari fitur-fitur jasa layanan internet yang ditawarkan oleh beberapa operator seluler di beberapa negara dunia.
29. Bahwa pada halaman 17 Permohonan para Pemohon, menyebutkan, "Bahwa berdasarkan tabel pada angka 1 (satu) di atas, dapat menjadi perbandingan dengan pengaturan penggunaan kuota di Negara Republik Indonesia." Para Pemohon jelas menggunakan terminologi "pengaturan" yang bilamana dikaitkan dengan ilmu perundang-undangan, maka yang seyogianya diberikan contoh oleh para Pemohon ialah aturan/regulasi yang berlaku di negara-negara lain yang setara dengan undang-undang dan memiliki daya laku mengikat bagi khalayak umum. Baru kemudian, contoh-contoh itu menjadi apple to apple jika diperbandingkan dengan norma Objek Permohonan sehingga menimbulkan kejelasan pada Permohonan para Pemohon. Namun demikian, para Pemohon justru memberikan contoh-contoh dari alternatif/opsi jasa layanan internet yang ditawarkan oleh beberapa operator seluler di beberapa negara lain, yang

disayangkan bukan mencerahkan persoalan akan tetapi berpotensi menimbulkan perbedaan penafsiran.

Hal ini menimbulkan pertanyaan, apakah tepat dan layak bilamana kemudian membandingkan suatu norma undang-undang dengan alternatif/opsi jasa layanan internet yang ditawarkan oleh beberapa operator seluler di beberapa negara lain?

30. Bahwa uraian dengan memberikan perbandingan sebagaimana yang diberikan oleh para Pemohon menjadikan Permohonan para Pemohon menjadi kabur atau tidak jelas *(obscuur)*. Hal ini mengingat yang sebenarnya dimaksud oleh para Pemohon untuk diuji apakah berupa sengketa norma (*in casu* norma yang terkandung dalam UU Telekomunikasi sebagaimana sebagiannya diubah dengan UU Cipta Kerja) atau para Pemohon hendak mempersoalkan dan memperbandingkan alternatif/opsi jasa layanan internet yang ditawarkan oleh operator seluler di negara Indonesia dengan memperbandingkannya dengan inovasi berupa alternatif/opsi jasa layanan internet yang ditawarkan oleh beberapa operator seluler di negara lain? Padahal, apabila para Pemohon melakukan penelitian secara mendalam, secara faktual dapat ditemukan bahwa operator seluler di Indonesia juga menyediakan/menawarkan jasa layanan internet dengan paket/kuota yang menerapkan fitur roll-over.
31. Bahwa rumusan norma Objek Permohonan yang hendak diuji oleh para Pemohon lengkapnya ialah, “Besaran tarif Penyelenggaraan Jaringan Telekomunikasi dan/atau Penyelenggaraan Jasa Telekomunikasi ditetapkan oleh penyelenggara Jaringan Telekomunikasi dan/atau Jasa Telekomunikasi dengan berdasarkan formula yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.” Namun demikian, dalam positanya, justru para Pemohon tidak menguraikan alasan-alasan yang menjelaskan mengenai “besaran tarif” dan “formula” yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat sehingga kemudian “besaran tarif” dan “formula” itu bertentangan dengan UUD NRI 1945.
32. Alih-alih menguraikan dan memberikan perbandingan mengenai “besaran tarif” dan “formula” yang menjadi rumusan norma Objek Permohonan, para Pemohon justru membuat tafsiran sendiri bahwasanya Objek Permohonan menjadi legitimasi untuk penghangusan terhadap sisa kuota yang tidak digunakan. Para

Pemohon tidak pula menjelaskan “besaran tarif” dan/atau “formula” yang mana ataupun rumusan lainnya dari Objek Permohonan sehingga norma Objek Permohonan kemudian dapat ditafsirkan memberikan legitimasi untuk menghanguskan kuota yang tidak digunakan secara sepihak sebagaimana bahasa yang digunakan oleh para Pemohon.

33. Adapun atas nasihat-nasihat dari Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi, para Pemohon memperbaiki Permohonannya dengan menambahkan uraian tabel perbandingan pada negara-negara lain yang ternyata bukan berisikan perbandingan “pengaturan” atau perbandingan “regulasi”, melainkan contoh alternatif/opsi jasa layanan internet dengan ragam fitur ataupun manfaat yang ditawarkan oleh beberapa operator seluler di beberapa negara dunia. Contohcontoh itu pun sebatas disertai dengan penjelasan yang parsial sehingga tidak memberikan penggambaran yang utuh agar Mahkamah Konstitusi dan masyarakat dapat memahami jasa layanan internet yang ditawarkan oleh beberapa operator seluler di beberapa negara lain itu. Termasuk berapa tarif yang dikenakan oleh operator-operator seluler itu agar pelanggan dapat memperoleh jasa layanan dimaksud.

34. Guna memberikan pemahaman yang lebih utuh atas contoh-contoh perbandingan fitur jasa layanan internet yang diberikan oleh para Pemohon, maka Pihak Terkait akan memberikan penjelasan yang lebih lengkap sebagai berikut:

No.	**Negara (Nama Operator)**	**Fitur Roll-over**	**Tarif**
1.	Australia (Belong)	Hanya tersedia pada mobile plans tertentu, dan bahkan tidak berlaku pada jasa layanan data-only plans (mobile broadband).	Dimulai dari AUD 25 (10 GB) s.d AUD 59 (160 GB) per bulan (tergantung kapasitas jasa layanan dengan fitur yang dipilih).
		Catatan: Belong tetap menyediakan layanan data internet yang tidak menggunakan fitur roll-over. Adapun tarif yang ditawarkan relatif sangat tinggi dibandingkan tarif internet di Indonesia. Penting pula untuk dicermati bahwa tautan (link) yang dirujuk oleh para Pemohon	Catatan: Konversi tarif dalam rupiah menjadi ± Rp291.250,00 (10 GB) s.d. Rp687.350,00 (160 GB) perbulan (kurs asumsi AUD 1 = Rp11.650,00).

		dalam tabel pembanding justru merujuk pada dokumen resmi Belong yang secara eksplisit menyatakan bahwa sisa kuota data tidak akan dibawa ke periode berikutnya (data-only plans).	
		Sumber: https://dam.belong.com.au/assets/belong-data-cis.pdf	Sumber: https://dam.belong.com.au/assets/belong-mobilecis.pdf
2.	Inggris (Sky Mobile)	Roll-over tersedia pada jasa layanan dengan paket tertentu, data memiliki masa berlaku terbatas, dan digunakan sebagai bagian dari fitur layanan pelanggan.	Dimulai dari GBP 5 (100 MB) s.d GBP 18 (40 GB) per bulan (tergantung kapasitas jasa layanan dengan fitur yang dipilih).
		Catatan: Contoh tersebut justru memperlihatkan bahwa jasa layanan dengan fitur roll-over merupakan bagian dari inovasi jasa layanan yang bersifat pilihan (alternatif). Termasuk adanya penawaran agar dapat potongan harga tunai saat pelanggan hendak membeli handphone, tablet, atau aksesoris bilamana merujuk pada contoh yang diberikan oleh para Pemohon. Adapun tarif yang ditawarkan juga sangat tinggi dibandingkan tarif internet di Indonesia.	Catatan: Konversi tarif dalam rupiah menjadi ± Rp110.000,00 (100MB) s.d. Rp638.000,00 (40 GB) perbulan (kurs asumsi GBP 1 = Rp22.000,00).
		Sumber: https://www.sky.com/help/articles/sky-mobile-sky-piggybank	Sumber: https://www.sky.com/shop/mobile/plans/
3.	Amerika Serikat (AT&T)	Roll-over hanya tersedia pada jasa layanan dengan paket tertentu yang dipilih pelanggan dan tidak berlaku pada jasa layanan dengan paket AT&T 4GB plan, Mobile Share, Mobile Share data-only plans.	Dimulai dari USD 20 (300 MB) s.d USD 375 (50 GB) per bulan (tergantung jenis prepaid plan).
		Catatan: AT&T menyediakan berbagai jasa layanan dengan fitur roll-over terbatas maupun layanan lain yang sama sekali tidak menerapkan fitur roll-over. Adapun tarif yang ditawarkan dengan fitur roll-over	Catatan: Konversi tarif dalam rupiah menjadi ± Rp320.000,00 (300 MB) s.d. Rp6.000.000,00 (50 GB) per bulan (kurs asumsi USD 1 = Rp16.000,00).

		juga relatif sangat tinggi dibandingkan tarif internet di Indonesia.	
		Sumber: https://lsreg.att.com/support/article/wireless/KM1008648	Sumber: https://www.truvista.net/images/truvista/downloads/Wireless/Other-RatesAnd-Plans.pdf
4.	Amerika Serikat (Google Fi)	Flexible Plan yang menyertakan fitur Bill Protection, yaitu pelanggan membayar jasa layanan internet dengan penggunaan data hingga ambang tertentu, setelah itu penggunaan tambahan tidak dikenakan biaya dalam periode yang sama (bukan roll-over). Ini merupakan salah satu inovasi jasa layanan internet yang ditawarkan oleh operator tersebut.	USD 10 per 1 GB data (Flexible Plan).
		Catatan: Adapun tarif yang ditawarkan dengan fitur ini juga relatif sangat tinggi dibandingkan tarif internet di Indonesia.	Catatan: Konversi tarif dalam rupiah menjadi ± Rp160.000,00 per 1 GB (kurs asumsi USD 1 = Rp16.000,00).
		Sumber: https://support.google.com/fi/answer/6201699?hl=en	Sumber: https://support.google.com/m/fi/answer/6201699?hl=en
5.	Amerika Serikat (MobileX)	Bill credit hanya tersedia pada jasa layanan paket tertentu (Custom Access Plan). Pada layanan lain misal Basic Unlimited Plan, bill credit tidak berlaku dan data yang tidak digunakan pada akhir periode layanan akan dihentikan dan periode berikutnya (jika kembali berlangganan) dimulai dengan alokasi baru.	Informasi tarif tidak dapat ditemukan.
		Catatan: Bahkan dalam satu operator yang sama, terdapat alternatif/opsi jasa layanan yang tidak menggunakan roll-over atau credit atas unused data. Hal ini kembali menunjukkan bahwa setiap operator seluler memiliki inovasi masing-masing untuk menawarkan jasa layanan kepada pelanggan.	

		Sumber: https://mymobilex.com/faqs/whathappens-to-my-unused-data-afterthe-billing-cycle/	Sumber: https://mymobilex.com/mobilex-plans/
6.	Prancis (Free Mobile)	Jasa layanan dengan paket berbasis kuota bulanan tetap (fixed monthly price) tanpa mekanisme roll-over atau penyesuaian tarif akibat sisa kuota.	Dimulai dari EUR 19,99 (30 GB) s.d EUR 29.99 (Unlimited) per bulan (tergantung jenis paket).
		Catatan: Adapun tarif yang ditawarkan dengan fitur forfait free relatif sangat tinggi.	Catatan: Konversi tarif dalam rupiah menjadi ± Rp390.804,00 (30 GB) s.d. Rp586.304,00 (Unlimited) per bulan (kurs asumsi EUR 1 = Rp19.550,00).
		Sumber: https://mobile.free.fr/	Sumber: https://mobile.free.fr/
7.	Malaysia (Unifi)	Roll-over hanya berlaku pada jasa layanan tertentu dan apabila pelanggan melakukan renewal base pass sebelum masa berlaku berakhir. Pada jasa layanan dengan paket lain, sisa kuota tidak dibawa ke periode layanan berikutnya dan tidak ada mekanisme refund.	Dimulai dari RM25 (100 GB) s.d RM35 (1000 GB) per bulan sesuai jasa layanan yang dipilih.
		Catatan: Fitur rollover hanya bila pengguna membeli kembali jasa layanan mobile data yang mana rollover dimaksud hanya untuk satu periode jasa layanan. Sebagai contoh jika jasa layanan untuk 30 (tiga puluh) hari maka rollover akan valid untuk 30 (tiga puluh) hari berikutnya setelah membeli kembali jasa layanan mobile data. Kalau tidak ada pembelian kembali maka layanan dihentikan (tidak ada rollover). Dalam operator yang sama juga tersedia alternatif/opsi jasa layanan paket/kuota internet yang tidak menyediakan fitur roll-over. Adapun tarif yang ditawarkan dengan fitur roll-over juga relatif lebih tinggi.	Catatan: Konversi tarif dalam rupiah menjadi ± Rp105.000,00 (100 GB) s.d. Rp147.000,00 (1000 GB) per bulan (kurs asumsi RM 1 = Rp4.200,00)

		Sumber: https://unifi.com.my/sites/default/files/html/List-FAQ/Prepaid/FAQ-Data-Rollover.pdf Sumber: https://unifi.com.my/sites/default/files/page/assets/documents/prepaid/FAQ%20QUOTA%20PASSES_26%20June.pdf	Sumber: https://unifi.com.my/mobile/prepaid
8.	Selandia Baru (2Degrees)	Fitur carryover data yang ditawarkan pun hanya berlaku selama plan (jasa layanan) tetap aktif (pelanggan terus membeli/membayar jasa layanan paket internet) dan memiliki masa berlaku maksimal/tertentu (tetap dihentikan layanannya jika mencapai waktu tertentu).	Dimulai dari NZD 35 (3GB) s.d NZD 65 (80 GB) per bulan (tergantung kapasitas jasa layanan dengan paket yang dipilih).
		Catatan: Adapun tarif yang ditawarkan dengan fitur ini juga relatif tinggi.	Catatan: Konversi tarif dalam rupiah menjadi ± Rp338.974,00 (3GB) s.d. Rp629.460,00 (80 GB) perbulan (kurs asumsi NZD 1 = Rp9.684,00).
		Sumber: https://www.2degrees.nz/help/mobile-help/manage-data/mobile-data-and-data-usage?	Sumber: https://www.2degrees.nz/mobile-plans/paymonthly?srsltid=AfmBOopKzxUbVHdY51fQrTHDWcUXPnyVn5rqdxJE_q_C4aIq_Bvqlw-E
9.	Irlandia (Vodafone Ireland)	Fitur roll-over berlaku dengan catatan apabila pelanggan melakukan top-up ulang (membeli kembali jasa layanan internet) sebelum periode tertentu sejak aktivasi jasa layanan dengan tetap memiliki waktu tertentu.	Dimulai dari EUR 20 (10 GB) tiap 4 minggu bergantung pada jasa layanan yang dipilih.
		Catatan: Adapun tarif yang ditawarkan dengan fitur ini juga relatif tinggi.	Catatan: Konversi tarif dalam rupiah menjadi ± Rp391.000,00 (10 GB) per 4 minggu (kurs asumsi EUR 1 = Rp19.550,00)

		Sumber: https://n.vodafone.ie/support/payas-you-go-hub/pay-as-you-go/datarollover.html	Sumber: https://www.vodafone.ie/sim-only/pay-as-you-go

35. Contoh-contoh yang diberikan oleh para Pemohon dimaksud jelas bukan berisikan perbandingan “pengaturan” atau perbandingan “regulasi” yang relevan berkenaan norma Objek Permohonan, melainkan contoh alternatif/opsi jasa layanan internet dengan ragam fitur ataupun manfaat yang ditawarkan oleh beberapa operator seluler di beberapa negara dunia. Hal-hal tersebut tentu semakin menegaskan bahwasanya Permohonan para Pemohon kabur atau tidak jelas *(obscuur libel)* mengingat permohonan *a quo* seyogianya berisikan sengketa pertentangan norma bukan berisikan uraian pada posita untuk menilai ragam alternatif/opsi jasa layanan internet yang dihasilkan dari inovasi dan strategi penawaran masing-masing operator seluler di berbagai negara di dunia.
36. Terlebih, bilamana melihat rumusan petitum yang dimohonkan oleh para Pemohon termasuk alternatif rumusan yang diberikan juga tidak lazim bahkan berdasarkan penalaran yang wajar bilamana dikabulkan justru akan menimbulkan ketidakpastian hukum mengingat norma yang sebelumnya mengatur mengenai susunan dan besaran tarif dengan formula yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat kemudian dipaksa untuk dimaknai meliputi hal yang sangat bersifat teknis dan operasional berkenaan dengan ragam alternatif/opsi jasa layanan internet dengan beragam fitur sesuai dengan inovasi dari masingmasing operator seluler yang pada praktiknya senantiasa disesuaikan dengan kebutuhan dan kemampuan segmentasi pelanggannya.
37. Bila kemudian dilihat secara lebih menyeluruh, Permohonan para Pemohon juga menunjukkan adanya ketidakselarasan yang mendasar antara norma Objek Permohonan yang diuji, kerugian yang didalilkan, dan petitum yang dimohonkan. Dalam hal ini, Objek Permohonan yang diuji dalam perkara *a quo* mengatur mengenai besaran tarif penyelenggaraan jaringan telekomunikasi dan/atau penyelenggaraan jasa telekomunikasi dengan berdasarkan formula yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat. Namun demikian, kerugian yang didalilkan oleh para Pemohon bukan berkenaan dengan tarif melainkan berkaitan dengan berakhirnya masa jasa layanan dan tidak digunakan/dimanfaatkannya volume

(data) yang sebelumnya telah dipilih oleh para Pemohon pada periode berlangsungnya jasa layanan dimaksud. Pada bagian petitumnya, yang dimohonkan oleh para Pemohon juga tidak berkenaan dengan rumusan Objek Permohonan, melainkan berkenaan dengan jasa layanan dengan fitur-fitur tertentu misalnya dengan fitur roll-over yang tidak ada relevansinya dengan rumusan Objek Permohonan.

Terlebih sebagaimana telah disinggung pada bagian sebelumnya, atas Permohonan para Pemohon terdapat pula potensi perluasan peran yudisial *(judicial overreach)*, di mana Mahkamah Konstitusi diminta untuk menentukan dan melimitasi aspek teknis opsi/alternatif desain/model jasa layanan pada sektor tertentu, yang pada hakikatnya merupakan wilayah kewenangan pembentuk undang-undang *(open legal policy)*.

38. Bahwa berdasarkan uraian tersebut di atas, maka telah cukup dasar dan alasan hukumnya bagi Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk menyatakan Permohonan para Pemohon tidak dapat diterima *(niet ontvankelijke verklaard)*.

E. KETERANGAN PIHAK TERKAIT ATAS PERMOHONAN PARA PEMOHON

39. Setelah membaca secara seksama Permohonan para Pemohon dan mengikuti diskursus yang selama ini berkembang, baik di muka persidangan maupun di masyarakat, guna membuat terang dan jelas persoalan *a quo*, Pihak Terkait memandang perlu untuk terlebih awal menjelaskan mengenai nature (karakter dan sifat) sektor telekomunikasi, baru kemudian menguraikan apa yang dimaksud dengan jasa layanan pembukaan dan penyediaan akses terhadap jaringan internet oleh operator seluler yang dalam praktik lazim dan awam ditawarkan (agar mudah dipahami) dengan variasi paket/kuota layanan internet.

E.1. Karakter dan Sifat Sektor Telekomunikasi

40. Sebagaimana dimaklumi, sektor telekomunikasi memegang peranan sangat penting bagi peradaban manusia. Dengan perkembangan sektor telekomunikasi, dunia seolah tidak terbatas lagi pada ruang dan waktu mengingat pertukaran data dan informasi dapat diselenggarakan dengan begitu cepat dan mudah. Telekomunikasi menjadi sarana bagi manusia untuk

berinteraksi satu dengan yang lain dalam menjalankan kehidupan. Perkembangan sektor telekomunikasi pada suatu negara bertalian pula dengan pertumbuhan ekonomi di negara itu. Oleh karena itu, setiap negara berupaya untuk menghadirkan dan mengembangkan sektor telekomunikasi agar senantiasa dapat memenuhi kebutuhan setiap orang di negara tersebut sesuai dengan peruntukan dan kebutuhannya masing-masing.

41. Mengingat pentingnya sektor telekomunikasi, Pasal 28F UUD NRI 1945 telah memberikan jaminan hak konstitusional bahwasanya,

> "Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia."

Atas dasar itu, maka hak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi merupakan hak konstitusional yang dimiliki oleh setiap orang dan oleh karenanya perlu menjadi perhatian dan dijamin pemenuhannya oleh negara Republik Indonesia.

Kendati demikian, penyelenggaraan sektor telekomunikasi dimaksud membutuhkan investasi yang sangat besar (sektor telekomunikasi merupakan sektor padat modal) terlebih untuk wilayah negara Republik Indonesia yang begitu luas dan terbagi atas pulau-pulau dengan jumlah penduduk yang mencapai 284 juta jiwa (Badan Pusat Statistik, 2025). Dalam hal ini, penyelenggaraan telekomunikasi setidak-tidaknya memerlukan investasi pada infrastruktur jaringan, spektrum frekuensi radio, perangkat jaringan, dan sistem operasi jaringan. Infrastruktur dimaksud harus pula bersifat interkoneksi yang bermakna keterhubungan antar jaringan telekomunikasi dari penyelenggara jaringan telekomunikasi yang berbeda sehingga menjamin konektivitas interaksi antar setiap pengguna baik domestik maupun global (lintas negara).

42. Dalam perkembangannya, teknologi telekomunikasi di dunia terus berkembang dengan begitu cepat. Perkembangan dimaksud dipacu oleh inovasi dan kemajuan teknologi telekomunikasi di berbagai negara yang bertujuan untuk terus meningkatkan akses dan layanan telekomunikasi yang semakin cepat, murah, dan efisien. Sebagai contoh, pada teknologi telepon seluler, awalnya

menggunakan teknologi 1G (generasi pertama) yang ditemukan dan pertama diterapkan di negara Jepang. Teknologi 1G hanya dapat dipakai untuk melakukan panggilan telepon. Baru kemudian berkembang teknologi 2G yang pertama kali diluncurkan secara komersial di Finlandia. Dengan teknologi 2G, maka dimungkinkan penambahan fitur baru selain panggilan suara, yakni bertukar pesan teks (SMS) dan pesan bergambar (MMS). Baru kemudian, terus berkembang teknologiteknologi dengan generasi-generasi lebih baru dari 3G, 4G, hingga kini 5G yang berasal dari kemajuan teknologi di berbagai negara di dunia. Penemuan dan pengembangan itu, semata-mata untuk meningkatkan akses dan layanan telekomunikasi bagi kebutuhan interaksi manusia. Bahkan, kini, penemuan dan pengembangan itu dilakukan dengan kolaborasi berbagai pihak dan bersifat lintas negara. Penyelenggaraan telekomunikasi juga telah menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari sistem perdagangan global yang menerapkan prinsip tidak diskriminatif dengan tetap memberikan peran masyarakat secara luas dalam penyelenggaraan telekomunikasi.

43. Karakter dan sifat sektor telekomunikasi yang demikian menuntut negara Republik Indonesia untuk menghadirkan penyelenggaraan telekomunikasi yang mampu meningkatkan peran dan keterlibatan masyarakat, update terhadap perkembangan inovasi, menghadirkan kompetisi/persaingan usaha yang sehat, melindungi kepentingan dan hak konstitusional masyarakat, serta menjaga keberlanjutan penyelenggara telekomunikasi. Atas itu pula, penyelenggaraan telekomunikasi yang dahulu dimonopoli oleh negara, telah direformasi ke arah kompetisi yang membuka keterlibatan peran masyarakat dalam penyelenggaraan telekomunikasi.

    Reformasi sektor telekomunikasi dari monopoli ke kompetisi merupakan suatu kebutuhan guna beradaptasi dengan kemajuan teknologi telekomunikasi secara global sehingga dapat mencukupi kebutuhan dan kepentingan masyarakat dengan senantiasa menghadirkan inovasi, alternatif layanan yang beragam, dan tarif yang terjangkau bagi seluruh lapisan masyarakat Indonesia (inklusif) sesuai dengan kebutuhan dan kemampuannya masing-masing. Pada sisi yang lain, adanya ruang bagi keterlibatan peran masyarakat sebagai pelaku industri telekomunikasi diharapkan juga dapat mempercepat perluasan akses terhadap

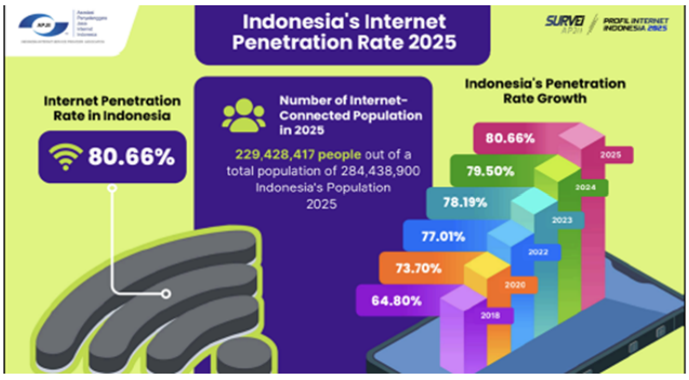
jaringan telekomunikasi dan optimalisasi kualitas layanan di seluruh wilayah negara Republik Indonesia.

44. Melalui UU Telekomunikasi jo. UU Cipta Kerja serta berbagai peraturan turunannya, negara Republik Indonesia tetap memegang kendali dalam kapasitasnya sebagai regulator, pengawas, dan pengendali penyelenggaraan telekomunikasi di Indonesia. Dengan berbagai regulasi dimaksud, negara tidak serta-merta melepas penyelenggaraan sektor telekomunikasi ke pasar, tetapi membuat pengaturan-pengaturan yang ketat dan melakukan intervensi guna menjaga kepentingan dan perlindungan masyarakat (mengingat telekomunikasi merupakan kebutuhan dasar setiap orang), memastikan persaingan usaha yang sehat, serta tetap menjaga kesehatan dan keberlanjutan industri telekomunikasi.

E.2 Penetrasi dan jumlah Pengguna Internet di Indonesia

45. Sebagaimana telah diuraikan di atas, akses terhadap telekomunikasi khususnya internet merupakan hal yang sangat penting bagi masyarakat. Dalam perkembangannya, hingga tahun 2025, jumlah penduduk terkoneksi internet di Indonesia telah mencapai 229.428.417 (dua ratus dua puluh sembilan juta empat ratus dua puluh delapan ribu empat ratus tujuh belas) jiwa dari total 284.438.900 (dua ratus delapan puluh empat juta empat ratus tiga puluh delapan ribu sembilan ratus) jiwa populasi penduduk Indonesia tahun 2025.

    Adapun pertumbuhan penetrasi pengguna internet Indonesia enam tahun terakhir tergambar pada hasil survei Asosiasi Penyelenggara Jasa Internet Indonesia (“APJII”) Tahun 2025 berikut ini:



46. Data tersebut menunjukkan tren positif pertumbuhan penetrasi pengguna internet di Indonesia sehingga ke depan diharapkan pertumbuhannya terus meningkat yang dapat diartikan bahwasanya seluruh populasi di Indonesia dapat terhubung dengan akses internet kapan pun dan di lokasi mana pun.
47. Dari perspektif regulasi, UU Telekomunikasi jo. UU Cipta Kerja terus berupaya untuk menghadirkan kompetisi penyelenggara telekomunikasi dengan menjaga persaingan usaha yang sehat dan mengedepankan kepentingan masyarakat. Selain kewajiban perpajakan, Pemerintah juga memberikan kewajiban kepada setiap penyelenggara telekomunikasi untuk memberikan kontribusi dalam pelayanan universal (universal service obligation/USO) dan biaya-biaya hak penyelenggaraan (BHP). Kewajiban dimaksud berbentuk Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) yang perhitungannya didasarkan pada persentase dari pendapatan tiap penyelenggara telekomunikasi. Biaya-biaya dimaksud akan diperuntukkan untuk pemerataan pembangunan infrastruktur dan penyediaan jasa layanan internet khususnya di daerah terpencil dan/atau belum berkembang.
48. Upaya peningkatan pertumbuhan penetrasi pengguna internet di Indonesia juga diarahkan agar sejalan dengan peningkatan kualitas layanan sehingga tiap-tiap operator seluler dituntut untuk senantiasa meningkatkan investasi dan kemajuan teknologi guna meningkatkan kapasitas jaringan internet dan kualitas layanan yang disediakannya. Bilamana kemudian, tiap-tiap operator seluler melakukan kesalahan dan/atau kelalaian dalam penyelenggaraan telekomunikasi yang menimbulkan kerugian, maka pihak-pihak yang dirugikan berhak mengajukan tuntutan ganti rugi kepada penyelenggara telekomunikasi. Hal ini sebagaimana norma yang diatur dalam Pasal 15 UU Telekomunikasi yang dikutip sebagai berikut:

Pasal 15 UU Telekomunikasi

"(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 kesalahandan atau kelalaiannya.

(3) Ketentuan mengenai tata cara pengajuan dan penyelesaian ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan Peraturan Pemerintah."

49. Selain itu, UU Telekomunikasi juga memberikan pengaturan yang ketat mengenai susunan dan besaran tarif penyelenggaraan jaringan telekomunikasi dan penyelenggaraan jasa telekomunikasi yang ditetapkan berdasarkan formula yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat. Bahkan berdasarkan Pasal 71 Angka 2 UU Cipta Kerja yang menambahkan ketentuan ayat (2) pada Pasal 28 UU Telekomunikasi, Pemerintah Pusat diberikan kewenangan untuk dapat menetapkan tarif batas atas dan/atau tarif batas bawah penyelenggaraan telekomunikasi dengan memperhatikan kepentingan masyarakat dan persaingan usaha yang sehat.
50. Sebagai pengejawantahan dari kewenangan dimaksud, Pemerintah Pusat melalui Kementerian Komunikasi dan Digital Republik Indonesia ("Komdigi") mewajibkan agar seluruh operator seluler untuk melaporkan secara lengkap dan berkala atas besaran tarif yang ditetapkan oleh masing-masing operator seluler (vide Pasal 51 dan Pasal 52 Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Telekomunikasi ("Permenkominfo No. 5/2021")). Berdasarkan laporan itu dan kanal-kanal pengaduan masyarakat lainnya, Pemerintah Pusat senantiasa mengawasi dan mengevaluasi tarif yang diberikan oleh tiap-tiap operator seluler demi kepentingan persaingan usaha yang sehat dan senantiasa melindungi kepentingan masyarakat.

E.3. Profil Tarif Internet di Indonesia dan Contoh Perbandingannya dengan Negara-Negara Lain

51. Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, internet sebagai salah satu sarana untuk memperoleh informasi dan melakukan komunikasi memiliki kedudukan yang sangat penting bagi masyarakat. Atas itu, melalui peran dan keterlibatan berbagai pihak, perlu diupayakan agar akses dan layanan internet dapat diakses oleh seluruh masyarakat.

    Merujuk pada hasil survei APJII pada tahun 2025, terdapat beberapa alasan tidak terkoneksi internet sebagai berikut:



52. Merujuk pada hasil survei dimaksud, maka tergambar bahwa alasan utama tidak terkoneksinya internet ialah karena tidak dimilikinya perangkat yang dapat terhubung ke internet dan tidak tahu bagaimana menggunakan perangkat yang dapat terkoneksi dengan internet. Adapun berkenaan dengan alasan tarif akses/layanan internet yang dipandang mahal (2,88%) dan tidak ada sambungan internet (2,59%) merupakan alasan yang persentasenya relatif kecil. Kendati demikian, Pemerintah dan pelaku industri telekomunikasi harus senantiasa tetap mengupayakan agar penetrasi koneksi masyarakat terhadap internet harus terus terjaga dan perlahan meningkat pertumbuhannya.

53. Berkenaan dengan tarif rata-rata layanan akses internet oleh operator seluler di Indonesia bila dibandingkan dengan tarif rata-rata layanan akses internet pada negara-negara lain menunjukkan bahwasanya tarif internet di Indonesia secara relatif masih terjangkau dan menjadi salah satu yang termurah di dunia. Merujuk hasil riset/studi komparatif yang dilakukan oleh Cable.co.uk (kini menggunakan nama BestBroadbandDeals.co.uk) terhadap biaya rata-rata tarif internet per satu gigabyte (“GB”) di 237 negara menunjukkan Indonesia sebagai salah satu negara yang rata-rata tarif internetnya paling murah, yakni pada kisaran USD 0,28 per 1 GB, yang menempatkan Indonesia dalam kelompok negara dengan tarif data internet termurah di dunia. Angka ini jauh lebih rendah dibandingkan dengan rata-rata global yang berada pada kisaran USD 2,59 per 1 GB (sumber: https://bestbroadbanddeals.co.uk/mobiles/worldwide-data-pricing/), serta lebih

rendah dibandingkan dengan sejumlah negara maju seperti Amerika Serikat (sekitar USD 6,00 per 1 GB), Selandia Baru (sekitar USD 5,89 per 1 GB), Irlandia (sekitar USD 1,50 per 1 GB), Inggris (sekitar USD 0,62 per 1 GB), dan Australia (sekitar USD 0,44 per 1 GB).

Untuk memudahkan pembacaan Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi dalam sidang perkara *a quo*, dapat Pihak Terkait kutip ranking negara yang rata-rata tarif internetnya paling murah dan yang rata-rata tarif internetnya yang termahal dari sumber tautan tersebut di atas, sebagai berikut:

a. ranking negara yang rata-rata tarif internetnya paling murah:

Rank	Country	Average price of 1GB (USD)
1	Israel	0.02
2	Italy	0.09
3	Fiji	0.09
4	San Marino	0.10
5	Cambodia	0.12
6	Pakistan	0.12
7	India	0.16
8	Kyrgyzstan	0.17
9	France	0.20
10	Colombia	0.20
11	Haiti	0.22
12	Bangladesh	0.23
13	Sri Lanka	0.25
14	Lao People's Democratic Republic	0.25
15	Russian Federation	0.25
16	Ukraine	0.27
17	Indonesia	0.28

b. rangking negara yang rata-rata tarif internetnya paling mahal:

220	Marshall Islands	6.08
221	Tuvalu	6.08
222	Åland Islands	6.12
223	Norfolk Island	6.39
224	Solomon Islands	6.96
225	Micronesia (Federated States of)	7.11
226	Switzerland	7.29
227	Zambia	8.01
228	Cayman Islands	8.39
229	Svalbard and Jan Mayen	9.00
230	Central African Republic	10.90
231	Turkmenistan	11.42
232	Yemen	15.68
233	Tokelau	17.24
234	South Sudan	23.70
235	Saint Helena	40.13
236	Falkland Islands	40.58
237	Zimbabwe	43.75

54. Hasil riset/studi dimaksud relevan dan sejalan pula dengan tingkat keterjangkauan layanan data seluler di Indonesia bila dianalisis menggunakan indikator internasional berbasis pendapatan masyarakat. Berdasarkan data yang dihimpun oleh International Telecommunication Union ("ITU") melalui metode ICT Price Basket, biaya paket mobile broadband di Indonesia tercatat sekitar 0,24% dari Gross National Income ("GNI") per capita (sumber: https://beta.datahub.itu.int/dashboards/ipb/?u=%25+GNI+per+capita&e=IDN). Nilai ini menunjukkan bahwa biaya layanan data seluler di Indonesia hanya memerlukan sebagian kecil dari pendapatan rata-rata masyarakat.
55. Dalam kerangka penilaian global, *Broadband Commission for Sustainable Development* yang didukung oleh ITU memberikan gambaran bahwa layanan internet dikategorikan sebagai terjangkau (affordable) apabila biaya aksesnya tidak melebihi 2% dari GNI per capita (sumber: https://beta.datahub.itu.int/dashboards/ipb/?u=%25+GNI+per+capita&e=IDN)

Dengan nilai sekitar 0,24% dari GNI per capita, tingkat keterjangkauan layanan data internet seluler di Indonesia berada jauh di bawah batas maksimum yang digambarkan secara internasional, yang menunjukkan bahwa tarif layanan data internet seluler di Indonesia termasuk dalam kategori sangat terjangkau.

56. Uraian di atas telah menunjukkan tren yang positif dalam penyelenggaraan jasa telekomunikasi khususnya penyelenggaraan jasa internet oleh operator seluler yang menuntut kerja sama dan keseimbangan peran pemerintah, pelaku industri, dan masyarakat. Dalam konteks ini, penting untuk senantiasa menghadirkan ekosistem industri yang sehat dengan senantiasa menghadirkan inovasi, persaingan usaha yang sehat, perlindungan konsumen (termasuk pilihan berbagai alternatif/opsi layanan sebagai bentuk prinsip *freedom to choose*), dan regulasi serta pengawasan yang optimal oleh Pemerintah demi menjaga kepentingan masyarakat.

E.4. Tahapan yang Ditempuh oleh Operator Seluler (Penyelenggara Jasa Telekomunikasi) untuk Menyediakan Layanan Internet Kepada Masyarakat

57. Secara umum, untuk menjadi penyelenggara jasa telekomunikasi dan dapat menyediakan jasa layanan internet kepada masyarakat, setiap operator seluler melalui tahapan-tahapan sebagai berikut:

    a. **Perolehan Perizinan Berusaha sebagai Penyelenggara Jasa Telekomunikasi**

    Merujuk Pasal 7 ayat (1) UU Telekomunikasi disebutkan bahwasanya penyelenggaraan telekomunikasi meliputi, "...a. penyelenggaraan jaringan telekomunikasi; b. penyelenggaraan jasa telekomunikasi; c. penyelenggaraan telekomunikasi khusus."

    Selain itu, Pasal 1 angka 7 UU Telekomunikasi juga memberikan definisi bahwasanya, "Jasa telekomunikasi adalah layanan telekomunikasi untuk memenuhi kebutuhan bertelekomunikasi dengan menggunakan jaringan telekomunikasi.

    Dengan demikian, operator seluler yang hendak menyediakan jasa layanan internet harus memperoleh perizinan berusaha sebagai "Penyelenggara Jasa Telekomunikasi". Nomenklatur yang digunakan adalah "Penyelenggara Jasa" oleh karena operator seluler menyediakan "jasa" berupa layanan agar

setiap pelanggan dapat masuk dan mengakses jaringan internet. Dalam konteks itu, hubungan hukum yang terjalin antara operator seluler dan pelanggan berbasis pada hubungan kontraktual atas jasa telekomunikasi yang disediakan oleh operator seluler. Hal ini sebagaimana relevan dan sejalan dengan definisi Pelanggan sebagaimana termuat pada Pasal 1 angka 81 Permenkominfo No. 5/2021, yakni:

> "Pelanggan adalah perseorangan, badan hukum, instansi pemerintah yang menggunakan Jaringan Telekomunikasi dan/atau Jasa Telekomunikasi berdasarkan kontrak."

Dengan kata lain, sebagai penyedia jasa telekomunikasi, operator seluler pada hakikatnya tidak menyediakan dan memperjualbelikan "barang" berupa paket/kuota internet, melainkan menyediakan jasa berupa layanan agar pelanggan dapat terhubung dan masuk kepada jaringan internet dan untuk itu dapat menggunakan jaringan internet yang diperoleh/dimiliki oleh operator seluler sesuai paket/kuota layanan internet yang dipilih sesuai kebutuhan masing-masing pelanggan.

b. Perolehan Spektrum Frekuensi Radio

Layanan seluler yang diselenggarakan oleh operator seluler menggunakan spektrum frekuensi radio. Spektrum frekuensi radio adalah gelombang elektromagnetik yang merambat di udara dan/atau ruang angkasa yang berfungsi sebagai media pengiriman dan/atau penerimaan informasi untuk keperluan antara lain penyelenggaraan telekomunikasi, penyiaran, penerbangan, pelayaran, meteorologi, penginderaan jarak jauh, dan astronomi.

Spektrum frekuensi radio merupakan sumber daya alam yang terbatas dan penggunaannya wajib terlebih dahulu mendapatkan izin dari Pemerintah (in casu Menteri Komdigi). Operator seluler memperoleh spektrum frekuensi radio melalui mekanisme seleksi (lelang harga dan/atau beauty contest), yang mana penggunaan spektrum frekuensi radio dimaksud untuk peruntukan dan jangka waktu tertentu mengingat pengelolaannya senantiasa ada pada negara. Atas penggunaan itu, operator seluler

diharuskan membayar Biaya Hak Penggunaan Spektrum Frekuensi Radio (BHP Frekuensi).

Hal ini pula yang menjadikan layanan seluler secara nature merupakan layanan penyediaan “jasa” bukan “jual beli” komoditas barang pada umumnya yang mengakibatkan peralihan kepemilikan. Hal mana yang dapat disediakan oleh operator seluler sebatas jasa pemberian akses dan layanan internet kepada pelanggan untuk sementara waktu terhadap kapasitas jaringan internet yang diperoleh oleh operator seluler. Dalam konteks ini, operator seluler itu sendiri memiliki keterbatasan waktu dan batasan kapasitas (volume) untuk menggunakan spektrum frekuensi radio sebagai salah satu komponen penting untuk memperoleh kapasitas jaringan internet yang kemudian dapat didistribusikan akses dan layanannya kepada pelanggan. Inilah salah satu hal utama yang menjadikan sektor jasa telekomunikasi (penyediaan layanan internet oleh operator seluler) memiliki karakter dan sifat yang berbeda dengan sektor lainnya. Atas itu, tidak pula bisa disamakan dengan sektor lainnya termasuk misalnya dengan penyelenggaraan sektor ketenagalistrikan yang secara karakter (nature), infrastruktur, teknologi, model usaha, dan pengaturannya menjadikan dimungkinkannya hubungan hukum atas transaksi yang terjadi dengan konsumen/pelanggan berbasis jual beli.

Adapun berkenaan dengan penggunaan spektrum frekuensi radio, hanya dapat dilakukan oleh operator seluler berdasarkan izin yang diberikan oleh Pemerintah dan berbatas untuk jangka waktu tertentu sebagaimana diatur dalam Pasal 2 ayat (1) jo. Pasal 5 ayat (1) jo. Pasal 20 ayat (1) Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2021 tentang Penggunaan Spektrum Frekuensi Radio (“Permenkominfo No. 7/2021”) yang dikutip sebagai berikut:

Pasal 2 ayat (1) Permenkominfo No. 7/2021
“(1) Penggunaan Spektrum Frekuensi Radio wajib terlebih dahulu mendapatkan izin penggunaan Spektrum Frekuensi Radio dari Menteri.
Pasal 5 ayat (1) Permenkominfo No. 7/2021
(1) Izin penggunaan Spektrum Frekuensi Radio sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) meliputi: a. IPFR; b. ISR; dan c. Izin Kelas

Pasal 20 ayat (1) Permenkominfo No. 7/2021
(1) IPFR sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 huruf a berlaku untuk jangka waktu paling lama 10 (sepuluh) tahun.”

Berkenaan dengan hal tersebut, terdapat kekeliruan para Pemohon pada halaman 19 Permohonan para Pemohon yang menyatakan, “... Tidak ada alasan teknis yang mendesak mengapa sebuah unit digital harus “mati” atau “hangus”. Data internet tidak memiliki sifat biologis yang dapat membusuk (*perishable*).” Kapasitas jaringan internet yang menggunakan spektrum frekuensi radio merupakan sumber daya alam yang terbatas dan tidak dapat disimpan menjadikannya bersifat perishable (sementara/tidak bertahan lama). Kapasitas jaringan internet menggunakan spektrum frekuensi radio yang memancar secara real-time. Jika pancaran spektrum tersebut misalnya pada jam 10.00 WIB tidak digunakan, maka pancaran dimaksud tidak bisa disimpan untuk digunakan pada jam berikutnya (diakumulasi).

c. Pembangunan Infrastruktur Jaringan

Operator seluler juga harus membangun dan/atau menyewa serta mengoperasikan infrastruktur jaringan yang di antaranya meliputi: Base Transceiver Station (BTS), Radio Access Network (RAN), Core Network, Transport Network, Data Centre, dan sistem pengelolaan jaringan. Investasi ini membutuhkan biaya dan dilakukan secara berkelanjutan termasuk dalam rangka menjaga kualitas layanan bahkan sebelum terjalin hubungan kontraktual antara operator seluler dengan pelanggan.

d. Perencanaan dan Pengelolaan Kapasitas Jaringan

Setelah melakukan investasi infrastruktur jaringan dan oleh karenanya memiliki kapasitas jaringan, maka operator seluler melakukan perencanaan jaringan *(network planning)* dan manajemen kapasitas jaringan *(capacity management)*. Hal ini untuk memastikan kapasitas jaringan yang tersedia dan terbatas itu dapat melayani pelanggan secara optimal. Perencanaan dan manajemen kapasitas jaringan dilakukan berdasarkan traffic serta optimasi penggunaan spektrum dan manajemen kualitas layanan *(quality of service)*.

e. Penyediaan dan Distribusi Akses serta Layanan Internet kepada Pelanggan

Setelah memiliki kapasitas jaringan (kapasitas jaringan ini senantiasa bersifat terbatas sesuai investasi dan peruntukan spektrum frekuensi radio oleh Pemerintah), barulah kemudian operator seluler akan melakukan penjualan kartu perdana sebagai pintu masuk pelanggan terhadap akses jaringan pada masing-masing operator seluler. Hanya pelanggan yang memiliki kartu perdana operator seluler tertentu yang bisa melakukan akses terhadap seluruh layanan yang disediakan untuk pelanggan, termasuk namun tidak terbatas pada layanan telepon, SMS, dan internet (data).

Berdasarkan kapasitas jaringan yang tersedia dan terbatas itu, operator seluler dituntut untuk mendistribusikan jasanya kepada berbagai segmen pelanggan sehingga operator seluler memberikan berbagai opsi/pilihan jasa layanan akses internet dengan kombinasi harga, volume, dan masa berlaku tertentu. Penentuan opsi/layanan jasa yang dapat dipilih oleh pelanggan itu sendiri akan merujuk pada berbagai tingkat kebutuhan dan daya beli tiap-tiap segmentasi masyarakat. Selain merujuk pada regulasi-regulasi yang ditetapkan oleh Pemerintah, tiap-tiap operator seluler harus bisa memberikan opsi/pilihan jasa terbaik agar hasil investasi yang telah dilakukannya sebagaimana tersebut di atas tetap bisa diserap dan dimanfaatkan oleh masyarakat. Terlebih bilamana terdapat kompetisi yang sehat di antara tiap-tiap operator seluler sehingga tiap-tiap operator seluler akan berlomba untuk memberikan layanan dan inovasi dengan harga yang paling menarik dan bersaing untuk pelanggan sesuai kebutuhan dan kemampuan tiap-tiap pelanggan.

58. Bertitik tolak dengan kapasitas jaringan yang terbatas itu, maka mekanisme pemberian jasa akses dan layanan internet kepada pelanggan dengan batasan volume dan waktu tertentu merupakan praktik terbaik *(best practice)* untuk mendistribusikan jasa layanan internet kepada pelanggan. Hal ini juga akan memberikan kepastian *(certainty)* terhadap hak dan kewajiban yang terjalin oleh dan antara operator seluler dan pelanggan. Secara nature penyelenggaraan jasa telekomunikasi, terdapat hal yang sangat krusial yakni perencanaan jaringan (network planning). Oleh karena itu, penyediaan layanan yang berbasis kontrak oleh dan antara operator seluler dengan pelanggan yang terdapat

batasan volume dan masa berlaku tertentu merupakan mekanisme terbaik untuk memastikan penggunaan dan distribusi kapasitas jaringan yang terbatas tadi agar senantiasa optimal.

59. Dalam konteks tersebut, operator seluler perlu menghadirkan beragam alternatif/opsi jasa layanan yang dikemas dengan bahasa awam sebagai paket/kuota layanan internet sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan tiap-tiap pelanggan. Adanya kemajuan teknologi dan inovasi dengan tarif terjangkau (inklusif) merupakan kunci utama agar jasa layanan yang ditawarkan oleh operator seluler terus menarik bagi pelanggan (masyarakat).

E.5. Ragam Pilihan Jasa Layanan Internet yang Ditawarkan dengan istilah Paket/Kuota Layanan Internet

60. Sebagaimana telah diuraikan di atas, dalam menyelenggarakan jasa telekomunikasi berupa layanan internet, setiap operator seluler menyediakan "jasa" berupa layanan agar pelanggan dapat masuk dan mengakses jaringan internet yang diperoleh/dimiliki oleh operator seluler. Dalam konteks tersebut, setiap operator seluler perlu terus menerapkan mekanisme dan inovasi agar kapasitas jaringan yang terbatas yang dimiliki oleh operator seluler dapat diserap dan didistribusikan ke berbagai segmentasi masyarakat. Untuk mempermudah sekaligus mengoptimalkan serta memberikan kepastian atas perencanaan jaringan (*network planning*) dalam penyediaan dan pengelolaan jasa layanan internet yang diberikan kepada pelanggan, maka jasa layanan internet itu ditawarkan dengan bentuk dan istilah paket/kuota layanan internet.
61. Bahwa dalam praktiknya, ragam pilihan jasa layanan internet itu diwujudkan dengan paket/kuota layanan internet yang berbasis pada harga, volume, dan waktu tertentu. Misalnya, variasi masa aktif mulai dari 1 hari, 2 hari, 3 hari, 5 hari, 7 hari, 14 hari, 28 hari, 30 hari, maupun masa-masa aktif yang lebih panjang. Selain itu, variasi volume-nya pun beragam misalnya, 1 GB, 2 GB, 10 GB, 30 GB, dan seterusnya. Sebagai konsekuensinya, maka pilihan harga pun menjadi beragam yang dirumuskan berdasarkan formula yang ditetapkan oleh Pemerintah RI, cost yang dikeluarkan oleh operator seluler, dan riset atas perilaku konsumen serta daya beli masyarakat.

62. Penyediaan jasa layanan internet dengan bentuk paket/kuota layanan internet yang demikian merupakan mekanisme untuk memberikan layanan yang menarik, optimal, serta harga terjangkau dengan tetap memperhatikan kemampuan dan kapasitas jaringan yang terbatas tadi sehingga kualitas layanan pun senantiasa terjaga. Adapun komponen dalam paket/kuota layanan internet ialah:

a.	Harga	:	Tarif yang harus dibayarkan oleh pelanggan agar dapat menikmati jasa untuk memperoleh akses dan layanan internet yang diselenggarakan oleh operator seluler.
b.	Volume	:	Besaran akses terhadap kapasitas jaringan yang didedikasikan kepada pelanggan dalam jangka waktu tertentu.
c.	Waktu tertentu (masa aktif)	:	Jangka waktu pemberian jasa berupa pemberian akses dan layanan kepada pelanggan.

63. Dalam perkembangannya, paket/kuota layanan internet itu pun kemudian akan ditawarkan dengan berbagai manfaat atau diskon tambahan termasuk dengan manfaat atau fitur berupa roll-over sebagaimana dimaksud oleh para Pemohon yang pada bagian selanjutnya akan turut Pihak Terkait uraikan pengertiannya.

64. Ketika pelanggan telah memilih dan membayar jasa layanan internet sesuai paket/kuota layanan internet yang dipilih (termasuk dengan terlebih dahulu memahami *terms and conditions* (T&C) yang disampaikan oleh masing-masing operator seluler), maka antara operator seluler dan pelanggan akan terikat kontrak. Dalam konteks tersebut, operator seluler berkewajiban untuk mendedikasikan jasanya berupa pemberian akses dan layanan terhadap jaringan internet dengan volume dan berbatas waktu tertentu. Operator seluler juga berkewajiban untuk menjaga agar pelanggan dapat menikmati akses dan layanan internet tanpa gangguan (bilamana terdapat kerugian akibat kesalahan/kelalaian operator seluler, maka operator seluler wajib memberikan ganti rugi).

    Inilah bentuk ganti rugi yang lazim diselenggarakan pada sektor jasa telekomunikasi yang bertitik tolak bilamana ada kegagalan dari operator seluler dalam menunaikan kewajibannya sebagaimana telah disepakati dengan pelanggan, misalnya bila operator seluler gagal memberikan akses jaringan

internet kepada pelanggan ataupun akses dimaksud sangat lambat dan tidak sesuai kesepakatan dengan pelanggan. Jaminan ganti rugi kepada pelanggan yang demikian itu telah dijamin sebagaimana Pasal 15 UU Telekomunikasi. Bukan sebagaimana kehendak dari para Pemohon dengan opsi refund atas sisa volume (data) yang justru tidak digunakan oleh pelanggan itu sendiri.

Hal mana pemberlakuan opsi refund atas volume (data) internet yang tidak digunakan oleh pelanggan akan menimbulkan ketidakpastian dan menimbulkan beban yang sangat signifikan bagi operator seluler. Sebagaimana telah Pihak Terkait sampaikan sebelumnya, operator seluler telah mengeluarkan dan menanggung beban *(cost)* bahkan sejak pelanggan belum memilih dan membayar paket/kuota jasa layanan internet yang dipilihnya. Selain itu, dalam setiap pembayaran paket/kuota jasa layanan internet yang dipilih dan dibayar oleh pelanggan sudah terdapat pula berbagai variabel termasuk yang kemudian menjadi bagian dari penerimaan negara, baik berbentuk pajak maupun PNBP. Kemudian, bilamana volume (data) dimaksud tidak digunakan, operator seluler tetap harus mengeluarkan biaya-biaya layanan, pemeliharaan, dan biaya lainnya untuk memastikan bahwasanya kapasitas jaringan internet tersebut didedikasikan dan selama jangka waktu layanan yang telah disepakati dapat kapan pun diakses oleh pelanggan.

Lebih lanjut, paket/kuota layanan internet merupakan sebatas istilah dan cara untuk memudahkan pemahaman akan jasa layanan dengan pilihan ragam yang disediakan oleh operator seluler. Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, paket/kuota layanan internet menjadi praktik yang lazim diterapkan karena kapasitas jaringan internet yang diperoleh/dimiliki oleh operator seluler bersifat terbatas, sedangkan kebutuhan dan segmentasi pelanggan sangat beragam. Mengingat internet yang sangat penting keberadaannya bagi kehidupan, maka pendistribusian jasa layanan internet itu pun harus bersifat inklusif terhadap berbagai latar belakang, kebutuhan, dan kemampuan masyarakat.

Oleh karena itu, kapasitas jaringan yang terbatas itu kemudian didistribusikan jasa layanannya kepada pelanggan dengan bentuknya berupa paket/kuota layanan internet. Dengan mekanisme tersebut pula, maka pelanggan memiliki kebebasan untuk memilih *(freedom to choose)* terhadap jasa layanan internet

yang ditawarkan oleh masing-masing operator seluler sesuai kebutuhan dan daya belinya masing-masing. Dari perspektif operator seluler, mekanisme tersebut juga akan memberikan kemudahan dan efektivitas dalam pengelolaan jaringan yang optimal. Hal ini mengingat operator seluler dapat senantiasa memproyeksikan berapa besar akses dan layanan yang harus didedikasikan (dijanjikan) kepada pelanggan dan kapan akses tersebut akan berakhir guna dapat didistribusikan kepada pelanggan lainnya (menghindari penumpukan pada kapasitas jaringan *(network congestion).*

65. Istilah “kuota hangus” sebagaimana digunakan oleh para Pemohon pada dasarnya merupakan istilah yang berkembang di masyarakat yang sebenarnya untuk menggambarkan kondisi berakhirnya jangka waktu jasa layanan berupa pemberian dan penyediaan akses terhadap internet yang sebelumnya dipilih oleh pelanggan. Dalam konteks tersebut, yang sebenarnya terjadi ialah berakhirnya jangka waktu jasa layanan (yang secara karakter (nature) dan sifatnya jasa layanan itu berbasis pada volume dan waktu tertentu), bukan kondisi di mana ada hak milik dari pelanggan yang dihanguskan secara sepihak. Dalam konteks tersebut dan telah pula disinggung sebelumnya, penyelenggara jasa telekomunikasi (operator seluler) tidak memperjualbelikan “barang” berupa volume (data) internet, melainkan menyediakan jasa layanan berupa pembukaan dan penyediaan akses terhadap kapasitas jaringan internet yang tersedia dan terbatas yang diperoleh oleh operator seluler. Oleh karenanya pula, tidak tepat bila jasa layanan internet kemudian serta-merta disamakan dengan “barang atau benda” yang menjadi hak milik pelanggan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28H ayat (4) UUD NRI 1945.
66. Dalam hal paket/kuota jasa layanan internet yang telah dipilih oleh pelanggan selesai (apakah volume yang telah mencapai maksimal dan/atau jangka waktu telah berakhir), maka pemberian jasa akses dan layanan internet yang sebelumnya didedikasikan untuk pelanggan terhadap kapasitas jaringan menjadi terhenti/berakhir. Ini sesuai dengan nature penyelenggaraan jasa telekomunikasi yang menjalankan kegiatan usaha pada bidang jasa yang menuntut adanya pembatasan volume dan/atau jangka waktu tertentu. Hal mana dari aspek hukum, adanya volume dan waktu yang spesifik/tertentu dalam suatu

hubungan kontraktual juga merupakan aspek penting yang harus tersedia guna memberikan kepastian bagi para pihak yang berkontrak. Atas dasar itu, sejatinya tidak tepat bilamana para Pemohon menggunakan terminologi paket/kuota hangus ataupun penghapusan kuota secara sepihak. Melainkan, yang sebenarnya terjadi ialah hubungan kontraktual dalam penyediaan jasa layanan internet oleh dan antara operator seluler dan pelanggan telah berakhir.

67. Pemaknaan terdapat paket/kuota hangus tidak tepat karena nature penyelenggaraan jasa telekomunikasi berbasis pada layanan (service), bukan penjualan barang dalam hal ini berupa kuota/paket internet. Operator seluler tidak bertindak untuk memperjualbelikan barang berbentuk paket/kuota internet dalam arti kebendaan (hak milik) yang kemudian setelah dibayarkan menjadi hak milik dari pelanggan. Operator seluler bertindak selaku penyedia jasa telekomunikasi *(in casu* layanan internet) yang memberikan akses dan layanan agar pelanggan dapat masuk dan memanfaatkan kapasitas jaringan yang diperoleh/dimiliki oleh operator seluler. Paket/kuota layanan internet sebagaimana dijelaskan sebelumnya merupakan mekanisme yang ditawarkan oleh operator seluler guna menghadirkan ragam pilihan jasa layanan internet yang dapat dipilih oleh pelanggan.

    Sebagaimana diuraikan di atas, paket/kuota layanan internet tidak dapat pula dikatakan sebagai hak milik yang secara permanen menjadi hak pelanggan mengingat paket/kuota layanan internet tersebut sebatas pengejawantahan layanan agar pelanggan untuk volume dan jangka waktu tertentu dapat masuk dan memanfaatkan kapasitas jaringan yang diperoleh/dimiliki oleh operator seluler. Kapasitas jaringan itu juga menggunakan spektrum frekuensi radio yang merupakan sumber daya alam terbatas yang pengelolaannya ada pada negara yang bilamana jangka waktu penggunaannya oleh operator seluler telah habis, maka operator seluler tidak dapat lagi memanfaatkannya dan atas itu mengembalikan peruntukannya kepada negara.

    Bilamana paket/kuota layanan internet dipandang sebagai hak milik pelanggan, maka kapasitas jaringan yang bersifat terbatas dan untuk jangka waktu tertentu pun dianggap harus senantiasa ada dan didedikasikan kepada pelanggan untuk volume dan jangka waktu tidak tertentu.

68. Dengan demikian, apabila volume dan/atau masa berlaku paket/kuota layanan internet berakhir, maka yang sebenarnya berakhir adalah penyediaan jasa telekomunikasi (internet) yang hubungan hukumnya berbasis pada kontraktual sesuai dengan jasa layanan internet yang dipilih dan dibayar oleh pelanggan. Atas dasar itu, sejatinya secara teknis tidak terdapat pula paket/kuota yang hangus.

    Ketika jasa layanan internet sesuai paket/kuota layanan yang dipilih oleh pelanggan telah habis volume-nya atau jangka waktunya berakhir, maka jasa layanan internet berupa akses dan layanan terhadap kapasitas jaringan internet dapat dimanfaatkan untuk memenuhi kebutuhan akses internet oleh pelanggan yang lain. Dengan demikian, tidak tepat pula narasi para Pemohon yang menyatakan adanya legitimasi “penghangusan kuota secara sepihak” oleh operator seluler dengan berlakunya Objek Permohonan.

E.6. Tidak Ada Manfaat/Keuntungan Tambahan Bagi Operator Seluler Bila Terdapat Volume (Data) yang Tidak Dipakai Selama Masa Aktif Jasa Layanan Internet

69. Mengingat nature dari jasa telekomunikasi (*in casu* internet) yang berbasis pada penyediaan jasa layanan internet untuk volume dan jangka waktu tertentu, maka pada prinsipnya operator seluler tidak memperoleh keuntungan tambahan dari sisa volume (data) yang tidak digunakan oleh pelanggan dalam jangka waktu tertentu yang telah dipilih oleh pelanggan.
70. Dalam penyediaan layanan internet seluler, operator seluler terlebih dahulu melakukan investasi yang sangat besar untuk membangun dan mengoperasikan infrastruktur agar operator seluler memperoleh kapasitas jaringan internet yang dapat didistribusikan jasa layanannya kepada pelanggan. Ketika pelanggan memilih dan membayar layanan paket/kuota internet, maka pada dasarnya operator seluler telah mengalokasikan kapasitas jaringan yang diperolehnya tadi guna pelanggan kemudian diberikan akses dan layanan internet sesuai volume dan masa berlaku yang dipilihnya. Dengan kata lain, sejak awal operator seluler telah menanggung biaya untuk menyediakan kapasitas jaringan yang kemudian didedikasikan layanannya untuk pelanggan berdasarkan volume dan jangka waktu tertentu terlepas dari apakah volume kuota internet itu dipakai atau tidak.

Selama berlangsungnya layanan pun, kapasitas jaringan yang diperoleh/dimiliki oleh operator seluler wajib didedikasikan untuk pelanggan sesuai volume dan jangka waktu yang dipilihnya. Kapasitas jaringan yang telah disediakan kemudian didedikasikan kepada pelanggan (terlepas dipakai atau tidak oleh pelanggan) telah dan sedang menimbulkan biaya *(cost)* bagi operator seluler termasuk biaya operasional untuk menjaga agar akses dan layanan setiap waktu (sesuai jangka waktu yang dipilihnya) secara optimal dapat dimanfaatkan oleh pelanggan.

71. Berdasarkan hal-hal tersebut, secara teknis maupun ekonomis, bila ada volume (data) yang tidak digunakan oleh pelanggan, maka hal itu tidak menjadi sumber keuntungan tambahan bagi operator seluler karena biaya penyediaan kapasitas jaringan dan perawatan *(maintenance)* telah dialokasikan sejak awal dan selama berlangsungnya layanan masih tetap menjadi beban operator seluler. Paket/kuota layanan internet sebatas untuk mempermudah pilihan ragam jasa layanan internet yang disediakan oleh operator seluler. Hal mana yang kemudian didedikasikan kepada pelanggan adalah “jasa pemberian hak akses dan layanan” untuk volume dan periode tertentu terlepas volume (data) itu digunakan atau tidak oleh pelanggan.
72. Penggunaan volume (data) dalam suatu paket/kuota layanan internet oleh pelanggan bersifat opsional mengingat yang dipilih dan dibayar oleh pelanggan adalah jasa untuk memperoleh hak akses dan layanan terhadap kapasitas jaringan. Namun demikian, penyediaan jasa pemberian akses dan layanan internet yang didedikasikan kepada pelanggan oleh operator seluler bersifat wajib (mandatory). Hal mana bilamana terdapat kesalahan atau kegagalan dari operator seluler, mewajibkannya untuk membayar ganti rugi kepada pelanggan (vide Pasal 15 UU Telekomunikasi).

    Kapasitas jaringan internet yang diperoleh/dimiliki oleh operator seluler tidak pernah berpindah kepemilikannya kepada pelanggan. Ketika pelanggan memilih dan membayar jasa layanan internet sesuai paket/kuota layanan tertentu, maka pelanggan akan diberikan jasa pemberian hak akses dan layanan untuk mengakses kapasitas jaringan yang diperoleh/dimiliki oleh operator seluler.

Ketika jasa layanan itu berakhir, maka hak akses dan layanan pelanggan terhadap kapasitas jaringan itu akan terhenti/berakhir.

73. Dalam penyediaan jasa layanan internet, satuan volume (data) menggunakan satuan byte (b), kilobyte (KB), megabyte (MB), gigabyte (GB), dan terabyte (TB). Satuan tersebut bukan menunjukkan kuantitas kepemilikan atas suatu barang, melainkan ukuran jumlah data yang dapat ditransmisikan pada kapasitas jaringan yang diperoleh/dimiliki oleh operator seluler dan didedikasikan kepada pelanggan berdasarkan paket/kuota layanan yang dipilihnya. Secara teknis, volume (data) menjadi parameter penggunaan kapasitas jaringan atas akses dan layanan internet yang diberikan kepada pelanggan sesuai paket/kuota layanan internet yang dipilih oleh pelanggan.

    Dalam konteks penyelenggaraan internet, volume (data) yang demikian itu tidak dapat dipindahtangankan sebagai barang (hak milik) yang dimiliki secara mutlak/permanen oleh pelanggan. Hal ini sesuai pula dengan nature dari industri telekomunikasi yang menyediakan “jasa” (service) terkait dengan penggunaan pita spektrum frekuensi radio berdasarkan perizinan yang diberikan oleh Pemerintah sementara waktu kepada operator seluler.

    Dengan demikian, pelanggan tidak membeli dan memperoleh hak milik berupa volume (data) internet dengan satuan tersebut di atas, melainkan membayar jasa layanan internet agar pelanggan dapat memperoleh akses ke jaringan internet untuk volume (data) dan periode waktu tertentu. Dengan memanfaatkan layanan itu, maka pelanggan dapat menggunakan kapasitas jaringan yang diperoleh/dimiliki oleh operator seluler untuk mentransmisikan data dalam bentuk mengunduh (menerima) data dan mengirim data sesuai paket/kuota layanan internet yang dipilihnya.

74. Biaya (cost) yang dikeluarkan oleh operator seluler tidak pula bergantung pada volume (data) yang pelanggan gunakan, melainkan untuk pengadaan (infrastruktur) kapasitas jaringan, pemeliharaan jaringan, dan biaya operasional pelayanan kepada pelanggan untuk memastikan kapasitas jaringan yang diperoleh/dimiliki oleh operator seluler didedikasikan agar selalu siap melayani permintaan akses dan pertukaran data pelanggan setiap detik sesuai paket/kuota layanan internet yang dipilihnya.

E.7. Makna Fitur *Roll-Over* pada Paket/Kuota Internet dan Konsekuensi Jika Operator Seluler Diwajibkan untuk Menerapkan Fitur *Roll-Over* pada Seluruh Layanan Internet yang Disediakan

75. Sebagaimana telah diuraikan di atas, setiap operator seluler menawarkan berbagai alternatif/opsi jasa layanan internet yang disediakannya dalam bentuk paket/kuota layanan internet. Dalam paket/kuota layanan internet itu terdapat komponen yakni harga, volume (data), dan jangka waktu tertentu. Selain itu, paket/kuota layanan internet itu sesuai dengan inovasi dan persaingan usaha yang sehat demi menarik pelanggan dapat pula disertai dengan diskon-diskon ataupun fitur-fitur sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan masing-masing pelanggan.
76. Salah satu fitur yang disediakan adalah fitur *roll-over* yang secara sederhana dapat dimaknai sebagai fitur tambahan yang memungkinkan volume (data) pada suatu periode layanan untuk tetap dapat digunakan pada periode layanan berikutnya (secara teknis tetap harus dilakukan berdasarkan jangka waktu tertentu sehingga misalnya terdapat opsi perpanjangan). Dari perspektif teknis jaringan, fitur ini mengakibatkan perubahan dalam pola konsumsi *traffic* data. Dengan fitur *rollover*, volume (data) yang tidak digunakan dapat dibawa kepada periode layanan berikutnya sehingga menciptakan potensi akumulasi konsumsi data. Hal ini menimbulkan ketidakpastian atas perencanaan dan manajemen jaringan mengingat terhadap pelanggan yang memilih paket/kuota layanan internet dengan fitur *roll-over* akan senantiasa didedikasikan agar dapat mengakses kapasitas jaringan dimaksud dengan opsi perpanjangan masa berlaku. Pada sisi yang lain, dari perspektif keberlanjutan operasional penyelenggaraan jasa layanan internet sangat penting terciptanya suatu perencanaan dan pengelolaan kapasitas jaringan yang efektif dan efisien.
77. Pada penerapan fitur *roll-over*, kapasitas jaringan dengan volume tertentu akan terus didedikasikan kepada pelanggan tertentu. Hal ini tentu menimbulkan biaya *(cost)* yang lebih besar mengingat investasi yang telah dikeluarkan oleh operator seluler untuk memperoleh kapasitas jaringan dan biaya *(cost)* yang akan terus berlangsung mengingat terhadap pelanggan itu harus senantiasa dijaga kualitas layanan dan kepastian aksesnya terhadap jaringan. Atas itu, paket/kuota

layanan internet yang disertai dengan fitur roll-over relatif membutuhkan biaya *(cost)* yang lebih tinggi sehingga tarif yang dikenakan kepada pelanggan pun relatif lebih tinggi dibandingkan paket/kuota layanan tanpa fitur roll-over.

78. Untuk jangka pendek, jika dalam pemberian layanan internet seluruh operator seluler diwajibkan untuk menerapkan fitur *roll-over*, maka hal ini pertama-tama akan mengakibatkan terhambatnya inovasi dari masing-masing operator seluler untuk menyediakan alternatif/opsi paket/kuota layanan internet yang beragam sesuai dengan kebutuhan dan daya beli berbagai segmentasi masyarakat. Selain itu, secara otomatis akan berakibat pada peningkatan tarif layanan internet atas alasan meningkatnya kebutuhan investasi dan operasional dalam penyediaan layanan internet kepada pelanggan.

    Untuk jangka panjang, hal dimaksud dapat menghambat perluasan dan pembangunan kapasitas jaringan khususnya untuk menunjang ekosistem di daerah-daerah yang belum terjangkau jaringan telekomunikasi atau secara ekonomi tidak komersial mengingat investasi dan biaya-biaya operasional secara otomatis akan berfokus pada penguatan kapasitas jaringan yang mendukung fitur *roll-over* (bilamana fitur roll-over bersifat wajib). Padahal, belum tentu fitur *rollover* dengan biaya yang relatif lebih tinggi sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan berbagai lapisan masyarakat.

79. Secara teknis, fitur roll-over memungkinkan volume (data) yang tidak digunakan dapat terakumulasi dari waktu ke waktu. Hal ini tidak serta-merta baik mengingat dalam sistem jaringan telekomunikasi, kapasitas jaringan tidak dirancang untuk mengakomodasi penggunaan simultan yang bersifat akumulasi dalam jumlah yang menumpuk (tidak terbatas). Kapasitas jaringan dirancang berdasarkan proyeksi *traffic* yang realistis dan berdasarkan pola penggunaan rata-rata pelanggan. Bahkan dengan kondisi seluruh paket bersifat roll-over akan membuka ruang bagi pihak-pihak yang mempunyai daya beli tinggi untuk menumpuk akses internet (yang kapasitasnya terbatas tadi) hanya untuk kepentingan dirinya atau afiliasinya dalam jangka waktu yang tidak tertentu. Hal ini justru akan menghambat upaya untuk meningkatkan pertumbuhan penetrasi koneksi masyarakat terhadap akses internet dan peningkatan tarif yang saat ini justru sudah relatif terjangkau.

80. Apabila seluruh layanan diberlakukan dengan fitur roll-over dan tanpa batas waktu tertentu, operator seluler akan menghadapi dua kemungkinan yang samasama tidak efisien dan akibatnya juga akan merugikan masyarakat, yakni: 1) menyediakan kapasitas jaringan yang sangat besar untuk mengantisipasi kemungkinan lonjakan traffic yang tidak terprediksi; atau 2) menghadapi risiko penurunan kualitas layanan akibat kelebihan beban jaringan. Oleh karena itu, dalam praktik-praktik industri jasa telekomunikasi, fitur roll-over bersifat alternatif/opsi yang ditawarkan kepada pelanggan sebagai bagian dari inovasi yang berasal dari operator seluler dan bila sesuai dengan kebutuhan pelanggan dengan segmentasi tertentu.
81. Bahwa terlepas daripada itu, keberlakuan norma Objek Permohonan yang diuji oleh para Pemohon juga tidak ada hubungan sebab akibat *(causal verband)* dengan fitur *roll-over* mengingat fitur roll-over juga saat ini disediakan oleh operator-operator seluler di Indonesia sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan pelanggan. Dalam konteks tersebut, operator seluler tetap memiliki jasa layanan dengan fitur *non-roll-over* yang lebih bersifat inklusif dan variatif. Sebaliknya, dengan adanya instrumen pengendalian negara terhadap besaran tarif, baik dengan menetapkan formula maupun kewenangan untuk menetapkan tarif batas atas dan/atau tarif batas bawah sebagaimana berdasarkan Pasal 71 Angka 2 UU Cipta Kerja justru merupakan suatu bentuk pengaturan dan intervensi negara yang baik guna terus menjaga kepentingan masyarakat dan sekaligus keberlanjutan industri.

E.8. Regulasi tarif Penyelenggara Jaringan Telekomunikasi dan Jasa Telekomunikasi

82. Sebagaimana telah diuraikan di awal, kemajuan teknologi dan perkembangan telekomunikasi global menuntut negara Indonesia untuk menyesuaikan regulasi pada sektor telekomunikasi. Atas itu, penyelenggaraan telekomunikasi yang dahulu dimonopoli oleh negara, telah direformasi ke arah kompetisi yang membuka keterlibatan peran masyarakat dalam penyelenggaraan telekomunikasi. Reformasi sektor telekomunikasi dari monopoli ke kompetisi merupakan suatu kebutuhan guna beradaptasi dengan kemajuan teknologi telekomunikasi secara global sehingga dapat mencukupi kebutuhan dan

kepentingan masyarakat dengan senantiasa menghadirkan inovasi, alternatif layanan yang beragam, dan inklusif bagi seluruh lapisan masyarakat Indonesia sesuai dengan kebutuhan dan kemampuannya masing-masing. Pada sisi yang lain, adanya ruang bagi keterlibatan peran masyarakat sebagai pelaku industri telekomunikasi diharapkan juga dapat mempercepat perluasan akses terhadap jaringan telekomunikasi dan optimalisasi kualitas layanan di seluruh wilayah negara Republik Indonesia.

83. Melalui UU Telekomunikasi *jo.* UU Cipta Kerja serta berbagai peraturan turunannya, negara Indonesia tetap memegang kendali dalam kapasitasnya sebagai regulator, pengawas, dan pengendali penyelenggaraan telekomunikasi di Indonesia. Dengan berbagai regulasi dimaksud, negara tidak serta-merta melepas penyelenggaraan sektor telekomunikasi ke pasar, tetapi membuat pengaturanpengaturan yang ketat dan melakukan intervensi guna menjaga kepentingan dan perlindungan masyarakat (mengingat telekomunikasi merupakan kebutuhan dasar setiap orang), memastikan persaingan usaha yang sehat, serta tetap menjaga kesehatan dan keberlanjutan industri telekomunikasi. Adapun salah satu yang kemudian diberikan pengaturan oleh negara Republik Indonesia ialah berkenaan dengan tarif penyelenggaraan jaringan telekomunikasi dan jasa telekomunikasi sebagaimana termuat pada norma pada Pasal 27, Pasal 28 ayat (1), dan Pasal 28 ayat (2) UU Telekomunikasi sebagaimana telah diubah dengan UU Cipta Kerja. Melalui norma-norma dimaksud, negara Indonesia hendak menghadirkan regulasi guna menjaga agar tarif penyelenggaraan jaringan telekomunikasi dan jasa telekomunikasi senantiasa melindungi kepentingan masyarakat sekaligus tetap menjaga keberlanjutan industri telekomunikasi. Termasuk dengan penambahan Pasal 28 ayat (2) UU Telekomunikasi melalui UU Cipta Kerja yang memberikan kewenangan kepada Pemerintah Pusat untuk dapat menetapkan tarif batas atas dan/atau tarif batas bawah penyelenggaraan jaringan telekomunikasi dan jasa telekomunikasi.

    Sebagai pelaksana dari norma-norma dimaksud, Pemerintah Republik Indonesia telah menerbitkan peraturan pelaksana dan/atau peraturan teknis sebagai berikut:

a. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 46 Tahun 2021 tentang Pos, Telekomunikasi, dan Penyiaran (“PP No. 46/2021”);
b. Permenkominfo No. 5/2021 dan lampirannya;
c. Keputusan Menteri Komunikasi dan Informatika Republik Indonesia Nomor 576 Tahun 2022 tentang Pedoman Evaluasi dalam Rangka Penetapan Tarif Batas Atas dan/atau Tarif Batas Bawah Penyelenggaraan Jaringan dan Jasa Telekomunikasi dan lampirannya (“Kepmenkominfo No. 576/2022”).

Pada regulasi dan keputusan dimaksud diatur hal-hal yang bersifat teknis meliputi jenis, struktur, besaran, formula, kewajiban, larangan, pengawasan, dan evaluasi termasuk berkenaan pemberian kewenangan kepada Pemerintah Republik Indonesia untuk dapat menetapkan tarif batas atas dan/atau tarif batas bawah penyelenggaraan jaringan telekomunikasi dan jasa telekomunikasi.

84. Pasal 47 Permenkominfo No. 5/2021 telah menegaskan bahwasanya, “Susunan tarif, formula tarif, dan skema pembayaran tarif Penyelenggaraan Telekomunikasi yang diselenggarakan oleh Penyelenggara Telekomunikasi dilaksanakan secara akuntabel.”

Kemudian, Pasal 48 Permenkominfo No. 5/2021 menegaskan bahwa, “Penyelenggara Telekomunikasi dilarang melakukan penerapan tarif yang mengganggu perlindungan konsumen, persaingan usaha yang sehat, dan/atau keberlangsungan layanan kepada masyarakat.”

Adapun berkenaan dengan kewenangan untuk menetapkan tarif batas atas dan/atau tarif batas bawah termuat aturan pelaksanaannya yakni pada Pasal 51 s.d. Pasal 52 *jo*. Pasal 83 s.d. Pasal 86 *jo*. Lampiran Permenkominfo No. 5/2021. Dengan adanya regulasi dimaksud, maka Menteri (*in casu* Menteri Komdigi) dapat melakukan evaluasi berdasarkan laporan dari masyarakat, laporan dari penyelenggara telekomunikasi, dan/atau inisiatifnya sendiri. Dalam praktiknya, setiap operator seluler diwajibkan untuk menyampaikan laporan berkala mengenai penetapan tarif yang diterapkannya agar dapat senantiasa diawasi dan/atau dievaluasi oleh Pemerintah RI.

85. Kembali pada alasan perubahan norma Pasal 28 UU Telekomunikasi melalui Pasal 71 angka 2 UU Cipta Kerja, sebagaimana pula Keterangan dari DPR pada persidangan yang lalu (vide Risalah Sidang 4 Maret 2026) menjelaskan bahwa

perubahan Pasal 28 UU Telekomunikasi dengan penambahan norma pada Pasal 28 ayat (2) perlu dipahami sebagai bentuk penguatan instrumen pengendalian negara terhadap stabilitas pasar, mencegah praktik persaingan tidak sehat, serta memastikan layanan telekomunikasi tetap terjangkau dan berkualitas bagi masyarakat luas dalam menghadapi perkembangan sektor telekomunikasi yang semakin kompleks dan semakin kompetitif.

86. Guna memudahkan untuk melihat riwayat perubahan UU Telekomunikasi melalui UU Cipta Kerja dan terbitnya peraturan-peraturan turunan/ pelaksananya, maka dapat merujuk pada alur berikut ini:



87. Merujuk pada alur tersebut, maka tampak bahwasanya perubahan Pasal 28 UU Telekomunikasi pertama kali dilakukan menggunakan UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Namun demikian, pembentukan UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja diputuskan inkonstitusional bersyarat berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 sepanjang tidak dilakukan perbaikan dalam waktu 2 (dua) tahun sejak putusan tersebut diucapkan. Pada putusan tersebut, Mahkamah Konstitusi juga menyatakan UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja masih tetap berlaku sampai dengan dilakukan perbaikan pembentukan sesuai dengan tenggang waktu yang ditentukan dalam putusan dimaksud. Baru kemudian, diterbitkan Peraturan Pemerintah Pengganti UndangUndang Nomor 2 Tahun 2022 yang selanjutnya ditetapkan menjadi undangundang melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023.

Adapun peraturan pelaksana/turunan sektor penyelenggaraan telekomunikasi yang diterbitkan setelah diundangkannya UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dan sebelum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020,

yang mana setelah diundangkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023, masih sesuai dan relevan keberlakuannya.

88. Lebih lanjut, argumentasi para Pemohon yang mengaitkan keberadaan Pasal 28 UU Telekomunikasi sebagaimana telah diubah melalui Pasal 71 Angka 2 UU Cipta Kerja (spesifik yang diuji oleh para Pemohon adalah norma Pasal 28 ayat (1)) dengan tafsiran sepihak para Pemohon berupa adanya penghangusan kuota secara sepihak, terbukti keliru dan tidak memiliki hubungan sebab akibat (causal verband). Norma Pasal 28 UU Telekomunikasi sebagaimana telah diubah berdasarkan Pasal 71 Angka 2 UU Cipta Kerja (termasuk Pasal 28 ayat (1) yang diuji oleh para Pemohon) pada hakikatnya merupakan norma yang memberikan penguatan instrumen pengendalian negara untuk menjamin pelindungan kepentingan masyarakat sekaligus keberlanjutan industri telekomunikasi sebagaimana justru menjadi amanat konstitusi, UUD NRI 1945. Adapun pada kondisi berlakunya Objek Permohonan, sebagaimana sama pula dengan contoh di negara-negara lain yang diberikan oleh Pemohon, dalam penyelenggaraan jasa telekomunikasi oleh operator seluler di Indonesia pun kini telah tersedia alternatif/opsi layanan paket internet misalnya dengan fitur roll-over.

    Kemudian, baik secara faktual maupun potensial berdasarkan penalaran yang wajar, keberlakuan Objek Permohonan tidak sedang dan/atau akan mengakibatkan para Pemohon ataupun masyarakat lainnya kehilangan alternatif/opsi untuk memilih paket/kuota layanan internet misalnya dengan fitur roll-over ataupun manfaat lainnya sebagaimana diberikan contoh-contohnya oleh para Pemohon. Bahkan dengan kondisi saat ini, selain tersedia alternatif paket/kuota jasa layanan internet dengan fitur roll-over, masyarakat juga memiliki ragam alternatif/opsi paket/kuota jasa layanan internet yang inklusif sesuai dengan kebutuhan dan kemampuannya masing-masing (freedom to choose).

89. Bahwa berdasarkan uraian tersebut di atas, maka layak dan patut kiranya agar Mahkamah Konstitusi untuk MENOLAK Permohonan para Pemohon untuk seluruhnya.

F. PETITUM

Berdasarkan uraian sebagaimana tersebut di atas, Pihak Terkait memohon kepada Mahkamah Konstitusi untuk menjatuhkan putusan sebagai berikut:

DALAM EKSEPSI

Menyatakan Permohonan para Pemohon tidak dapat diterima.

Atau,

DALAM POKOK PERKARA

Menolak Permohonan para Pemohon untuk seluruhnya.

Atau,

Apabila Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya *(ex aequo et bono).*

KETERANGAN TAMBAHAN TANGGAL 4 MEI 2026

A. Kerangka *(Framework)* Penyelenggaraan Sektor Telekomunikasi *in casu* Jasa Layanan Data *(Data Sevices)* Internet dari Perspektif Praktik dan Hukum Internasional

A.1. Jasa Layanan Data *(Data Services)* Internet yang Berbasis pada Layanan dengan Kerangka *(Framework)* Kontraktual Merupakan Praktik yang Bersifat Universal dan Sejalan dengan Standar dan Pedoman/Regulasi *(Guidance)* yang Diterbitkan oleh *International Telecommunication Union* dan *World Trade Organization*

1. Konsepsi dan regulasi penyelenggaraan telekomunikasi di Indonesia tidak terlepas dari standardisasi dan pedoman/regulasi (*guidance*) sektor telekomunikasi yang berkembang secara internasional. Hal ini mengingat sektor telekomunikasi menuntut adanya konektivitas infrastruktur, pertukaran teknologi, dan kerja sama lintas negara (multilateral).
2. Negara Republik Indonesia telah menjadi negara anggota (*state members*) dan telah melakukan ratifikasi perjanjian kerja sama multilateral sektor telekomunikasi di antaranya pada: (i) *International Telecommunication Union* ("ITU"); dan (ii) *World Trade Organization* ("WTO").

3. ITU merupakan badan khusus United Nations (Perserikatan Bangsa-Bangsa) untuk sektor telekomunikasi. Organisasi ITU bertanggung jawab atas koordinasi penggunaan spektrum radio global, mendorong kerja sama internasional dalam penentuan orbit satelit, mengembangkan infrastruktur telekomunikasi di negara berkembang, menetapkan standar internasional untuk konektivitas berbagai sistem komunikasi, serta menangani isu-isu global seperti mitigasi perubahan iklim dan keamanan siber (sumber: www.kemlu.go.id). Keanggotaan ITU mencakup 194 negara, lebih dari 1.000 perusahaan, serta berbagai universitas dan organisasi yang bersifat internasional dan regional.

   Dalam keanggotaannya pada ITU, Negara Republik Indonesia terpilih sebagai anggota Dewan ITU (ITU *Council Member States)* untuk periode 2022-2026, yang merupakan kelanjutan dari tren positif keterpilihan Negara Republik Indonesia sebagai ITU Council Member States sejak tahun 1982 (sumber: Minutes of the Tenth Plenary Meeting, Plenipotentiary Conference, ITU (Bucharest, 2022)).

   Adapun keanggotaan Negara Republik Indonesia sebagai negara merdeka dan berdaulat pada ITU dimulai sejak tanggal 1 Januari 1949. Ratifikasinya terhadap Konvensi-Konvensi ITU yang dilakukan menggunakan instrumen undangundang pertama kali dilakukan berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 1957 tentang Perjanjian Internasional Mengenai Pemberitaan Jarak Jauh sebagaimana telah diubah dan dicabut dari waktu ke waktu sesuai dengan perkembangan Konvensi-Konvensi ITU yang diratifikasi oleh Negara Republik Indonesia terakhir dengan UndangUndang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 1985 tentang Pengesahan Konvensi Telekomunikasi International (International Telecommunication Convention Nairobi, 1982). Organisasi ITU secara rutin membahas dan menerbitkan standardisasi dan pedoman/regulasi *(guidance)* untuk menjadi acuan setiap negara anggota.

   Pada tahun 2017, Presiden Republik Indonesia telah pula menerbitkan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2017 tentang

Pengesahan Final Acts of The World Conference on International Telecommunications, Dubai, 2012 (Akta Akhir Konferensi Sedunia tentang Telekomunikasi Internasional, Dubai, 2012), di mana pada bagian menimbang huruf b disebutkan, "bahwa pengesahan Akta-Akta Akhir Konferensi Sedunia dimaksud bertujuan menyesuaikan peraturan perundang-undangan nasional dengan ketentuan internasional di bidang telekomunikasi."

Hal-hal tersebut menunjukkan bahwasanya penyelenggaraan sektor telekomunikasi telah memiliki standar-standar internasional dan Negara Republik Indonesia terikat dan terus berpartisipasi aktif agar penyelenggaraan sektor telekomunikasi nasional sesuai dengan standar internasional dengan tetap menjaga kepentingan dan kedaulatan nasional.

4. ITU memiliki instrumen hukum yang meliputi Konstitusi (the Constitution of the ITU), Konvensi (*the Convention of the* ITU), regulasi administrasi (*the administrative regulations*), rekomendasi, dan kajian teknis/implementatif yang diterbitkan dari waktu ke waktu. Instrumen-instrumen itu menjadi standar dan rujukan Pemerintah Republik Indonesia dalam melakukan penyelenggaraan sektor telekomunikasi nasional.
5. Selain itu, penyelenggaraan sektor telekomunikasi juga menjadi bagian dari kerja sama perdagangan global yang diwadahi oleh WTO. Dalam konteks ini, kerja sama perdagangan global menitikberatkan pada penyelenggaraan perdagangan dengan asas bebas, adil, dan tidak diskriminatif. Negara Republik Indonesia telah tergabung dalam WTO dan menandatangani *General Agreement on Trade and Services* ("GATS") di Marrakesh, Maroko pada tanggal 15 April 1994 sebagaimana telah diratifikasi dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1994 tentang Pengesahan A*greement Establishing The World Trade Organization* (Persetujuan Pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia).

6. Dalam kerangka WTO, sektor telekomunikasi dimasukkan pada *Services Sectoral Classification List* sebagaimana termuat pada Dokumen Kerja WTO yang diberi kode MTN.GNS/W/120 tanggal 10 Juli 1991. Hingga kini, telekomunikasi termasuk dalam klasifikasi sektor jasa, dalam ranah jasa komunikasi *(communication services).*
7. Adapun spesifik berkenaan dengan layanan data (*data services*) internet, maka relevan merujuk pada definisi yang diberikan oleh ITU sebagaimana termuat pada ITU Recommendation (dengan kode dokumen ITU-T Y.3115 (02/2022)) yang dikutip sebagai berikut:

   > *Data services: Services that provide authorized consumers with the capabilities of collecting, processing, retrieving and sharing data within a single domain and across domains.*

   Terjemahan:

   Layanan data: Layanan yang menyediakan kepada konsumen yang terotorisasi dengan kemampuan untuk mengumpulkan, memproses, memperoleh kembali, dan berbagi data dalam satu domain maupun lintas domain.

   Dengan demikian, layanan data (*data services*) internet yang berbasis pada penyediaan layanan atau jasa bersifat universal dan merupakan standar yang digunakan secara internasional.
8. Sejalan dengan kerangka *(framework)* tersebut, pada persidangan tanggal 16 April 2026 yang lalu, Pihak Terkait (ATSI) telah menguraikan pada keterangan tertulisnya yang menjelaskan bahwasanya operator seluler yang hendak menyediakan jasa layanan data internet harus memperoleh perizinan berusaha sebagai "Penyelenggara Jasa Telekomunikasi".

   Secara sederhana, nomenklatur yang digunakan adalah "Penyelenggara Jasa" oleh karena operator seluler menyediakan layanan agar pelanggan dengan menggunakan device (misal handphone)-nya dapat terhubung pada kapasitas jaringan internet yang dimiliki oleh operator seluler. Dengan demikian, pelanggan dapat memanfaatkan kapasitas jaringan operator seluler untuk mentransmisikan data, baik mengunduh

(menerima) ataupun mengirim data. Inilah yang secara sederhana dikenal dengan istilah internet seluler.

Proses transmisi data tersebut hanya dapat terjadi dengan memanfaatkan spektrum frekuensi radio yang pengelolaannya ada pada negara dan pemanfaatannya diberikan untuk sementara waktu kepada operator seluler dengan pemberian izin dengan jangka waktu tertentu. Internet seluler bersifat nirkabel sehingga spektrum frekuensi radio merupakan "media" untuk mentransmisikan data. Praktik penyelenggaraan jasa layanan data internet yang demikian sesuai pula dengan standar dan pedoman/regulasi *(guidance)* yang berlaku secara internasional. Hal mana dunia internasional telah menyadari dan kemudian menyepakati bahwasanya spektrum frekuensi radio merupakan sumber daya alam terbatas yang dikuasai oleh negara dan alokasi pemanfaatannya harus dilakukan secara rasional, efisien, dan ekonomis. Dengan demikian, alokasinya dapat didistribusikan secara adil dan inklusif sesuai kebutuhan dan kepentingan bersama.

9. Dalam konsepsi pengaturannya di Negara Republik Indonesia, sebagaimana termuat pada Penjelasan Umum Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi sebagaimana telah diubah melalui UndangUndang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang ("UU Telekomunikasi") disebutkan bahwa,

   > … dalam penyelenggaraan telekomunikasi tidak mengurangi prinsip dasar yang terkandung dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, yaitu bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat. Oleh karena itu, hal-hal yang menyangkut pemanfaatan spektrum frekuensi radio dan orbit satelit yang merupakan sumber daya alam yang terbatas dikuasai oleh negara.

   Hal-hal itulah yang kemudian menjadikan penyelenggaraan layanan data internet di Indonesia, yang mana berlaku pula secara universal dikualifikasikan sebagai kegiatan penyediaan layanan/jasa, bukan

merupakan perdagangan jual beli "komoditas" atau "barang" yang bersifat privat atau kebendaan (hak milik) yang bisa dimiliki secara mutlak dan kemudian dikomersialisasikan oleh operator seluler dan/atau pelanggan. Sebagaimana memahami, operator seluler memiliki perizinan berusaha sebagai "Penyedia Jasa" dan kebolehannya untuk memanfaatkan spektrum frekuensi radio sebatas berdasarkan Izin Penggunaan Spektrum Frekuensi Radio (IPFR). Sebagai pemegang izin, operator seluler tidak boleh memindahtangankan apalagi memperjualbelikan izin yang diperolehnya kepada pihak lain termasuk pelanggan.

10. Sebagai konsekuensinya, maka hubungan hukum yang terjalin antara operator seluler dan pelanggan berbasis pada hubungan kontraktual yang pada praktiknya diejawantahkan dengan syarat dan ketentuan (*terms and conditions* (T&C)) yang disepakati oleh pelanggan. Dari aspek hukum, adanya volume dan waktu yang spesifik/tertentu dalam suatu hubungan kontraktual merupakan aspek penting yang harus tersedia guna memberikan kepastian bagi para pihak yang berkontrak. Dalam konteks tersebut, adanya volume dan waktu yang spesifik/tertentu akan memberikan kepastian *(certainty)* terhadap hak dan kewajiban yang terjalin oleh dan antara operator seluler dan pelanggan.
11. Kembali Pihak Terkait sampaikan, praktik yang demikian tidak hanya diterapkan dalam penyelenggaraan jasa telekomunikasi di Indonesia saja, melainkan menjadi praktik yang berlaku secara universal. Instrumeninstrumen hukum internasional ataupun dokumen-dokumen yang relevan untuk menjadi rujukan, Pihak Terkait sampaikan sebagai alat bukti surat/tulisan dalam pemeriksaan persidangan perkara *a quo*.

A.2. Pengaturan Mengenai Tarif Jasa Layanan Data (Data Services) Internet yang Diatur oleh Negara Republik Indonesia telah Sejalan dengan Standar dan Pedoman/Regulasi (Guidance) yang Diterbitkan oleh ITU dan WTO

12. Pengaturan penyelenggaraan sektor telekomunikasi baik yang bersifat universal melalui standar dan pedoman/regulasi (guidance) yang berlaku

secara internasional maupun pengejawantahannya pada masing-masing hukum nasional dilakukan secara ketat *(highly regulated)*. Dari perspektif internasional, ITU telah menetapkan instrumen-instrumen hukum sebagaimana telah Pihak Terkait sebutkan di atas guna dilaksanakan oleh setiap negara anggota dengan tetap memperhatikan kepentingan nasionalnya masing-masing. Kemudian, ITU secara rutin menerbitkan rekomendasi-rekomendasi standardisasi dan pedoman teknis dalam penyelenggaraan telekomunikasi yang terkategori dalam dokumen:

- ITU-R (Radio komunikasi): Mengatur spektrum frekuensi radio dan orbit satelit internasional.
- ITU-T (Standardisasi Telekomunikasi): Mengembangkan standar teknis untuk memastikan interoperabilitas sistem komunikasi global.
- ITU-D (Pengembangan Telekomunikasi): Mempromosikan penyebaran teknologi informasi dan komunikasi yang berkelanjutan dan terjangkau sebagai pendorong pembangunan ekonomi.
- ITU Telecom: Mengadakan pameran, forum tingkat tinggi, dan pertemuan bisnis yang mempertemukan pemerintah, pembuat kebijakan, serta pelaku industri telekomunikasi.

Selain itu, ITU juga secara aktif membuat kajian-kajian termasuk misalnya mengenai regulasi sektor telekomunikasi yang membahas perkembangan terkini sektor telekomunikasi dan bagaimana regulasi yang baik untuk meresponsnya di antaranya yang diterbitkan dari waktu ke waktu yang diberi judul Digital Regulation Handbook. Negara Republik Indonesia selaku ITU Council Member secara aktif terlibat dan menghadiri agenda-agenda ITU.

13. **Spesifik berkenaan dengan tarif jasa layanan data (data services) internet, dari waktu ke waktu ITU telah menerbitkan suatu pedoman yang terakhir termuat dalam dokumen ITU-T D.265 (04/2025): Principles for Tariff Regulation of Data Services. Pada dokumen dimaksud ITU memberikan pedoman kepada setiap negara anggota dalam meregulasi prinsip-prinsip pengenaan tarif guna memastikan akses yang adil terhadap internet dan transparansi dalam praktik**

pengenaan tarif yang bermanfaat bagi pelanggan dan operator seluler penyedia layanan data internet.

Adapun prinsip-prinsip pengaturan tarif untuk layanan data internet berdasarkan rekomendasi ITU dalam dokumen dimaksud ialah:

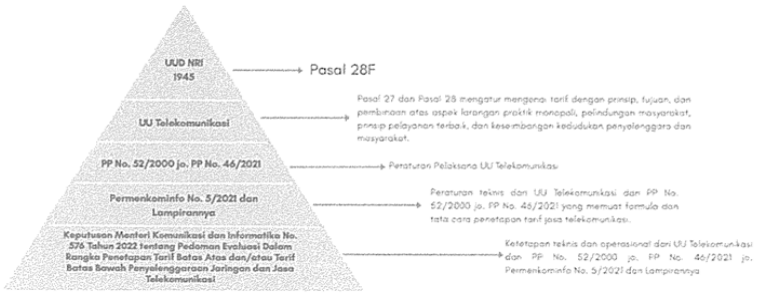
- ***Fairness and non-discrimination:*** *Member States and NRAs should consider ensuring equitable access to data services and affordability for all segments of society, irrespective of geographical location, income level, or demographic characteristics.* *Further, they should prohibit discriminatory tariff practices that favour certain users, applications, or content providers over others. This means that the use of data services through the infrastructure network be provided in a fair, reasonable and non-discriminatory manner to guarantee equitable access.* Terjemahan: **Keadilan dan non-diskriminasi:** Negara Anggota dan Otoritas Regulasi Nasional (NRAs) perlu mempertimbangkan untuk memastikan akses yang setara terhadap layanan data serta **keterjangkauannya bagi seluruh lapisan masyarakat,** tanpa memandang lokasi geografis, tingkat pendapatan, atau karakteristik demografis. Lebih jauh, **mereka perlu melarang praktik tarif yang bersifat diskriminatif yang menguntungkan pengguna, aplikasi, atau penyedia konten tertentu dibandingkan dengan yang lain.** Hal ini berarti bahwa penggunaan layanan data melalui jaringan infrastruktur harus disediakan secara adil, wajar, dan tidak diskriminatif guna menjamin akses yang setara.
- ***Reasonableness:*** *Member States and NRAs should consider macroeconomic circumstances in their respective countries to justify **deviations from established costs in periods between costing exercises**. These deviations may be driven by policy changes, macroeconomic shifts, or any other related events that may significantly impact the supply chain.* Terjemahan: **Kewajaran:** Negara Anggota dan Otoritas Regulasi Nasional (NRAs) perlu mempertimbangkan kondisi makroekonomi di masing-masing negara mereka untuk menjustifikasi penyimpangan dari biaya yang telah **ditetapkan dalam periode di antara pelaksanaan perhitungan biaya (costing exercises).** Penyimpangan tersebut dapat didorong oleh perubahan kebijakan, pergeseran makroekonomi, atau peristiwa terkait lainnya yang dapat secara signifikan memengaruhi rantai pasok.

- ***Transparency:*** *Member States and NRAs should consider mandating transparent pricing practices. This includes requiring the clear and comprehensive disclosure of pricing principles, publication of tariff structures or price lists, data caps, discounts, any additional charges and all conditions.* Terjemahan: **Transparansi:** Negara Anggota dan Otoritas Regulasi Nasional (NRAs) perlu mempertimbangkan untuk mewajibkan praktik penetapan harga yang transparan. Hal ini mencakup kewajiban untuk mengungkapkan secara jelas dan komprehensif prinsip-prinsip penetapan harga, mempublikasikan struktur tarif atau daftar harga, batas penggunaan data *(data caps)*, potongan harga *(discounts)*, setiap biaya tambahan, serta seluruh persyaratan yang berlaku.
- ***Promotion of Competition:*** Member States and NRAs ***should consider enhancing competition in the provision of data services and preventing anti-competitive practices, contracts, or arrangements that are likely to substantially inhibit competition in the market and increase barriers to entry.*** Terjemahan: **Peningkatan Persaingan/Kompetisi:** Negara Anggota dan Otoritas Regulasi Nasional (NRAs) **perlu mempertimbangkan untuk meningkatkan persaingan/kompetisi dalam penyediaan layanan data serta mencegah praktik, kontrak, atau pengaturan yang bersifat anti-persaingan/kompetisi yang berpotensi secara signifikan menghambat persaingan di pasar dan meningkatkan hambatan untuk masuk ke dalam pasar**.
- ***Cost-based Pricing:*** *Member States and NRAs should* ***consider implementing cost-based pricing,*** *if relevant to national market conditions, and in this context consider the following factors:* - *The total service access costs, including direct and indirect attributable capital costs,* - *Operating and maintenance costs actually incurred by providers,* - *Return on investment, which reflects the opportunity costs and associated risks,* - *Other factors the NRAs considers relevant to the extent that such factors are consistent with the overarching principle of full cost recovery and the above principles of cost-based pricing.* Terjemahan: **Penetapan Harga Berbasis Biaya:**

Negara Anggota dan Otoritas Regulasi Nasional (NRAs) perlu mempertimbangkan **penerapan penetapan harga berbasis biaya *(costbased pricing)***, apabila relevan dengan kondisi pasar nasional, dan dalam konteks ini mempertimbangkan faktor-faktor berikut:

- Biaya total akses layanan, termasuk biaya modal yang dapat diatribusikan secara langsung maupun tidak langsung,
- Biaya operasi dan pemeliharaan yang benar-benar dikeluarkan oleh penyedia,
- Tingkat pengembalian investasi (*return on investment*), yang mencerminkan biaya peluang (*opportunity costs*) dan risiko yang terkait,
- Faktor-faktor lain yang dianggap relevan oleh NRAs sepanjang faktorfaktor tersebut sejalan dengan prinsip utama pemulihan biaya secara penuh (*full cost recovery*) serta prinsip-prinsip penetapan harga berbasis biaya sebagaimana disebutkan di atas.

Sejak reformasi penyelenggaraan sektor telekomunikasi dari yang awalnya bersifat monopoli ke kompetisi, Negara Republik Indonesia telah membuat suatu pengaturan terhadap tarif atas penyelenggaraan jasa telekomunikasi sehingga penetapan tarif tidak serta-merta dilepaskan kepada operator seluler atau harga pasar semata, melainkan secara berjenjang termuat pada hierarki peraturan perundang-undangan hingga ketetapan Pemerintah Republik Indonesia, in casu Menteri Komunikasi dan Digital Republik Indonesia ("Komdigi") sebagaimana tergambar berikut ini:



14. Pasal 27 UU Telekomunikasi mengatur bahwa:

Pasal 27 UU Telekomunikasi
"Susunan tarif penyelenggaraan jaringan telekomunikasi dan atau tarif penyelenggaraan jasa telekomunikasi diatur dengan Peraturan Pemerintah."

Kemudian, Pasal 28 UU Telekomunikasi sebagaimana diubah dengan UU Cipta Kerja mengatur bahwa:

Pasal 28 UU Telekomunikasi jo. UU Cipta Kerja
"(1) Besaran tarif Penyelenggaraan Jaringan Telekomunikasi dan/atau Penyelenggaraan Jasa Telekomunikasi ditetapkan oleh penyelenggara Jaringan Telekomunikasi dan/atau Jasa Telekomunikasi dengan berdasarkan formula yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat. (2) Pemerintah Pusat dapat menetapkan tarif batas atas dan/atau tarif batas bawah Penyelenggaraan Telekomunikasi dengan memperhatikan kepentingan masyarakat dan persaingan usaha yang sehat."

Dengan demikian, maka norma undang-undang telah mengatur bahwasanya tarif penyelenggaraan telekomunikasi: i) susunannya diatur dengan Peraturan Pemerintah; ii) besaran tarif penyelenggaraan telekomunikasi ditetapkan berdasarkan formula yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat; dan iii) Pemerintah Pusat dapat menetapkan tarif batas atas dan/atau tarif batas bawah dengan memperhatikan kepentingan masyarakat dan persaingan usaha yang sehat.

15. Pasal 27 s.d. Pasal 30 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 46 Tahun 2021 tentang Pos, Telekomunikasi, dan Penyiaran ("PP No. 46/2021") kemudian mengatur bahwasanya susunan tarif penyelenggaraan telekomunikasi terdiri atas jenis dan struktur tarif. Hal mana jenis tarif penyelenggaraan jasa telekomunikasi terdiri atas: a. tarif jasa teleponi dasar; b. tarif jasa nilai tambah teleponi; dan c. tarif jasa multimedia. Adapun struktur tarif penyelenggaraan jasa telekomunikasi terdiri atas: a. tarif aktivasi; b. tarif berlangganan bulanan; dan c. tarif penggunaan. Hal mana berkenaan dengan besaran tarif ditetapkan berdasarkan formula yang ditetapkan oleh Menteri (*in casu* Menteri Komdigi).
16. Selanjutnya, Pasal 47 Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Telekomunikasi ("Permenkominfo No. 5/2021") mengatur bahwasanya, "Susunan tarif, formula tarif, dan skema pembayaran tarif Penyelenggaraan Telekomunikasi yang diselenggarakan oleh

Penyelenggara Telekomunikasi dilaksanakan secara akuntabel." Pasal 48 Permenkominfo No. 5/2021 menegaskan bahwa, "Penyelenggara Telekomunikasi dilarang melakukan penerapan tarif yang mengganggu perlindungan konsumen, persaingan usaha yang sehat, dan/atau keberlangsungan layanan kepada masyarakat."

Kemudian, berkenaan dengan kewenangan untuk menetapkan tarif batas atas dan/atau tarif batas bawah termuat aturan pelaksanaannya sebagaimana pada Pasal 51 s.d. Pasal 52 *jo.* Pasal 83 s.d. Pasal 86 Permenkominfo No. 5/2021.

17. Berkenaan dengan formula perhitungan tarif penggunaan diatur dalam Pasal 67 Permenkominfo No. 5/2021 yakni:

Tarif Penggunaan = biaya pokok penyediaan layanan + biaya pendukung aktivitas layanan + keuntungan

18. Jenis-jenis komponen dari biaya pokok penyediaan layanan dan biaya pendukung aktivitas penyediaan layanan juga telah secara jelas ditentukan sebagaimana termuat dalam Pasal 68 s.d. 72 Permenkominfo No. 5/2021. Adapun merujuk pada Pasal 73 Permenkominfo No. 5/2021, "Tata cara perhitungan tarif penggunaan Jasa Telekomunikasi sebagaimana tercantum dalam Lampiran Vyang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Menteri ini."
19. Pada Lampiran V Permenkominfo No. 5/2021 dimuat pedoman teknis yang sangat rinci berkenaan dengan tata cara perhitungan tarif penggunaan jasa telekomunikasi (halaman 316 s.d. 499). Tidak terbatas pada itu, pada Lampiran VI Permenkominfo No. 5/2021 juga telah diatur secara rinci tata cara pelaksanaan pengawasan dan pengendalian terhadap penerapan tarif jasa telekomunikasi (halaman 500 s.d. 514). Adapun pelanggaran terhadap regulasi oleh penyelenggara telekomunikasi telah pula disertai dengan sanksi baik yang bersifat pidana maupun administratif.
20. Pada Lampiran V Permenkominfo No. 5/2021 juga telah ditentukan secara rigid mengenai komponen:

- Biaya Pokok Penyediaan Layanan, yang secara pokok memperhitungkan biaya elemen jaringan untuk penyediaan layanan akses internet guna penyaluran trafik data internet ditambah dengan biaya sewa bandwidth internet baik domestik maupun internasional. Sebagai gambaran biayabiaya dimaksud di antaranya beban operasi dan pemeliharaan, beban sewa aset, beban sewa bandwidth, beban pegawai, beban administrasi dan umum, infrastruktur jaringan, sistem operasi jaringan, serta penerimaan negara bukan pajak (PNBP) kepada negara berupa Universal Service Obligation (USO), dan BHP Frekuensi Spektrum Frekuensi Radio.
- Biaya Pendukung Aktivitas Penyediaan Layanan, yang secara pokok terdiri atas riset pasar, pengembangan produk, iklan dan promosi, biaya aktivasi, biaya penjualan dan pendistribusian, biaya pengoperasian sistem penagihan, biaya *customer care operation*, biaya *collection cost*, dan biaya umum untuk pemasaran dan penjualan serta memastikan *quality of service* yang baik.

21. **Lebih lanjut, berkenaan dengan penerapan tarif, Pemerintah Pusat melalui Komdigi juga melakukan pengendalian dan pengawasan terhadap penerapan tarif jasa telekomunikasi. Hal ini sebagaimana norma Pasal 83 ayat (1) Permenkominfo 5/2021 yang menyebutkan,**

> Dalam rangka perlindungan konsumen, menjaga persaingan usaha yang sehat, dan menjamin keberlangsungan layanan kepada masyarakat, Direktur Jenderal melakukan pengawasan dan pengendalian terhadap penerapan besaran tarif oleh Penyelenggara Jasa Telekomunikasi.

Pelaksanaan pengawasan dan pengendalian itu diatur sebagaimana termuat pada Pasal 83 s.d. 85 Permenkominfo 5/2021 dan lebih rinci pada Lampiran V dan Lampiran VI Permenkominfo 5/2021. Operator seluler dalam praktiknya wajib menyampaikan laporan rutin/berkala kepada Komdigi. Oleh karena itu, tidak hanya telah meregulasi struktur, jenis, besaran, dan formula tarif, Pemerintah Pusat juga telah memiliki regulasi untuk mengawasi dan mengevaluasi tarif yang diberikan oleh

tiap-tiap operator seluler. Termasuk dengan kewenangan menetapkan tarif batas atas dan/atau tarif batas bawah jasa telekomunikasi.

22. Dengan demikian, maka sejalan dengan standar dan pedoman/regulasi *(guidance)* yang berlaku secara universal/global, baik oleh ITU maupun WTO yang menganut prinsip pengenaan tarif yang adil dan tidak diskriminatif, regulasi pengenaan tarif penyelenggaraan telekomunikasi di Negara Republik Indonesia pun sudah diatur dengan ketat guna menyeimbangkan perlindungan terhadap masyarakat dan operator seluler (keberlanjutan industri telekomunikasi).

B. Penambahan Beban Biaya *(Cost)* Bagi Jasa Layanan Data *(Data Services)* Internet dengan Fitur *Roll-Over* (Akumulasi) yang Berimplikasi pada Kenaikan Tarif Jasa Layanan Data Internet

23. Sebagaimana telah diuraikan di atas, tarif jasa telekomunikasi termasuk layanan data internet ditetapkan berdasarkan formula yang telah ditetapkan oleh Pemerintah. Atas dasar itu, tiap-tiap operator seluler akan melakukan inovasi dan melakukan riset pasar untuk menghadirkan variasi jasa layanan data internet yang sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan (daya beli) tiap-tiap segmentasi masyarakat agar jasa layanan data internet yang disediakannya menarik dan sesuai kebutuhan serta kemampuan pelanggan sehingga dapat diserap dan menjadi pilihan pelanggan.

24. Adapun dalam formula yang ditetapkan oleh Pemerintah sebagaimana sejalan pula dengan rekomendasi yang diberikan oleh ITU, salah satu prinsip penetapan tarif ialah berdasarkan *cost-based pricing* yang bermakna tarif yang diberikan oleh operator seluler didasarkan atas biaya-biaya *(cost)* yang dikeluarkan oleh operator seluler dalam menyediakan jasanya. Dalam konteks tersebut, tiap tarif yang diberikan oleh operator seluler didasarkan atas *cost* yang harus dikeluarkannya dalam menyediakan tiap-tiap model layanan data internet.

    Adapun komponen dalam layanan data internet yang awam dikenal dengan paket/kuota internet ialah:

a. Tarif : Harga yang harus dibayarkan oleh pelanggan agar dapat menikmatijasa untuk memperoleh akses dan layanan data internet yang diselenggarakan oleh operator seluler.

b. Volume : Besaran akses terhadap kapasitas jaringan yang didedikasikan kepada pelanggan dalam jangka waktu tertentu.

c. Waktu Tertentu : Jangka waktu pemberian jasa berupa pemberian akses dan layanan kepada pelanggan.

25. Besaran tarif merepresentasikan *cost* biaya yang dikeluarkan oleh operator seluler untuk menyediakan data internet dengan volume dan waktu tertentu. Semakin lama masa layanan dan/atau semakin besar *volume* data, maka *cost* juga

26. Sama halnya dengan jasa layanan data internet dengan menerapkan fitur *roll-over*, maka tarif ditetapkan dengan formula yang sama (*cost-based pricing).* Namun demikian, atas alasan jasa layanan data internet disertai dengan tambahan fitur *roll-over* (akumulasi), maka kapasitas jaringan dengan volume tertentu akan terus didedikasikan kepada pelanggan dimaksud untuk jangka waktu layanan yang lebih panjang. Hal ini menimbulkan biaya *(cost)* yang lebih besar mengingat operator seluler harus terus mendedikasikan kapasitas jaringan dan memperpanjang masa dukungan penyediaan layanan.

    Kemudian, atas adanya risiko akumulasi volume data internet, maka dari perspektif manajemen jaringan, operator seluler juga harus mengantisipasi lonjakan trafik yang berasal dari akumulasi data *roll-over*. Hal ini mengakibatkan operator seluler perlu menyediakan kapasitas jaringan tambahan sehingga menambah biaya *(cost)* penyelenggaraan jaringan. Sebagai konsekuensinya, paket/kuota layanan data internet yang disertai dengan fitur *roll-over* membutuhkan biaya (*cost*) yang lebih

tinggi sehingga tarif yang dikenakan kepada pelanggan pun lebih tinggi dibandingkan paket/kuota layanan tanpa fitur roll-over.

Dengan kata lain, penambahan fitur *roll-over* akan menambah *cost* operator seluler dalam penyelenggaraan jasa layanan data internet yang berakibat pada kenaikan tarif yang harus dibayar oleh pelanggan. Pada akhirnya, pelanggan yang akan menanggung beban kenaikan biaya *(cost)* tersebut. Atas itu, jasa layanan data internet dengan fitur *roll-over* (akumulasi) memiliki tarif lebih tinggi (mahal) dibandingkan jasa layanan data internet berbatas jangka waktu tertentu. Padahal, belum tentu fitur *roll-over* dengan tarif yang lebih tinggi, sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan berbagai lapisan masyarakat.

C. Konsekuensi Bilamana Permohonan Para Pemohon Dikabulkan

27. Bilamana Permohonan para Pemohon dikabulkan dan jasa layanan data (*data services*) internet dimaknai sebagai hak milik yang bersifat kebendaan, maka akan menimbulkan perubahan yang sangat fundamental bagi kerangka (*framework*) sektor telekomunikasi dan menimbulkan dampak negatif dalam penyelenggaraan sektor telekomunikasi di Indonesia sebagai berikut:
    a. Kerangka *(framework)* penyelenggaraan jasa layanan data internet di Indonesia akan bertentangan dengan praktik, standardisasi, dan pedoman/regulasi *(guidance)* penyelenggaraan jasa layanan data internet yang berlaku secara universal/internasional. Terlebih, sektor telekomunikasi merupakan bagian dari perdagangan global dan kerja sama multilateral yang mana standar internasional menerapkan parameter yang berbatas waktu tertentu. Hal ini akan mengganggu keberlanjutan industri telekomunikasi dalam negeri mengingat infrastruktur, pertukaran teknologi, dan kerja sama layanan (interkoneksi) menuntut konektivitas dengan ekosistem sektor telekomunikasi internasional, yang di dalamnya senantiasa memuat biaya-biaya *(cost)* dalam rangka menjalin hubungan kerja sama internasional dimaksud.

b. Hak akses terhadap kapasitas jaringan internet dengan pemanfaatan spektrum frekuensi radio yang merupakan sumber daya alam terbatas yang memiliki dimensi publik dan dikuasai oleh negara akan berubah menjadi hak milik yang berdimensi privat (privatisasi). Dengan kata lain, negara dan operator seluler akan kehilangan kontrol terhadap penggunaan kapasitas jaringan dan spektrum frekuensi radio atas perilaku pelanggan yang merasa memiliki hak milik atas akses internet. Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, kapasitas jaringan dan layanan internet memiliki dimensi publik oleh karena bersifat terbatas sehingga perilaku pelanggan pun perlu dikontrol melalui distribusi jasa layanan data internet dengan parameter volume dan waktu tertentu.
c. Kapasitas jaringan internet dan spektrum frekuensi radio bersifat terbatas sehingga akan menimbulkan perilaku di masyarakat untuk berlomba mengakumulasikan volume (data internet). Terlepas volume (data internet) tersebut benar-benar sesuai dengan kebutuhan penggunaannya atau tidak.
d. **Tarif** internet akan mengalami kenaikan dan dalam kondisi ini pihakpihak yang mempunyai daya beli tinggi akan diuntungkan mengingat dapat menumpuk akses internet (yang kapasitasnya terbatas tadi) hanya untuk kepentingan dirinya atau afiliasinya dalam jangka waktu yang tidak tertentu.
e. Kapasitas jaringan internet dan spektrum frekuensi radio yang bersifat terbatas akan berpotensi mencapai batas maksimal daya tampungnya. Pada kondisi tersebut, akan menciptakan kondisi kelangkaan akses internet dan menghalangi konektivitas masyarakat yang belum terkoneksi dengan jaringan internet.
f. Negara dan operator seluler akan kesulitan untuk mengontrol perilaku pelanggan yang menumpuk akses internet untuk diperjualbelikan kembali (tanpa perlu memiliki perizinan berusaha dan patuh sesuai regulasi yang mengikat operator seluler) ataupun menggunakan akses internet untuk kegiatan-kegiatan yang bersifat

ilegal, seperti judi online, pornografi, prostitusi online, illegal data centre, pencucian uang, dan lain sebagainya.

g. Operator seluler akan kesulitan untuk mengontrol perilaku pelanggan dan melakukan perencanaan dan manajemen kapasitas jaringan untuk memastikan kualitas layanan data internet berjalan dengan baik. Pada kondisi ini, akan terjadi penumpukan beban jaringan atau yang dikenal dengan istilah *network congestion*. Pelanggan dapat masuk pada kapasitas jaringan layanan internet, tetapi karena terdapat penumpukan (akibat akumulasi data internet) pada kapasitas jaringan internet yang terbatas tadi, maka kecepatan data layanan internet akan sangat berkurang atau lambat sekali. Hal ini akan merugikan pelanggan dari sisi kualitas layanan internet *(customer experience)*. Jasa layanan internet yang berbatas volume dan waktu tertentu juga perlu dimaknai sebagai bagian dari tata kelola ekosistem jaringan layanan internet yang bersifat terbatas tadi.

h. Kompetisi dan inovasi dari operator seluler menjadi terhambat atau terbatas untuk menghadirkan variasi/alternatif jasa layanan data internet yang bersifat inklusif dan sesuai dengan daya beli dan kebutuhan berbagai segmentasi lapisan masyarakat mengingat jasa layanan internet yang disediakan menjadi terbatas hanya layanan *roll-over* (akumulasi) yang belum tentu mampu diserap oleh masyarakat banyak. Dampak yang lebih jauh, operator seluler di Indonesia akan terhambat untuk terus beradaptasi dengan perkembangan teknologi yang sering kali membutuhkan biaya yang besar dan inovasi dari operator seluler untuk mencapainya, termasuk dalam rangka menjalin kerja sama internasional yang dibutuhkan dalam penyelenggaraan telekomunikasi di Indonesia.

i. Kenaikan tarif dan kesulitan dalam mengontrol perencanaan dan manajemen kapasitas jaringan internet akan secara signifikan memengaruhi perekonomian nasional mengingat berbagai sektor industri dan mayoritas aktivitas masyarakat membutuhkan akses terhadap internet.

28. Pemaknaan layanan data internet sehingga wajib terakumulasi *(roll-over)* selama masa aktif kartu memiliki implikasi yang relatif kurang lebih sama dengan pemaknaan layanan data *(data services)* internet sebagai hak milik sebagaimana diuraikan di atas. Adapun masa aktif kartu tidak memiliki kompleksitas infrastruktur dan pendukung layanan penyediaan sebagaimana layanan data internet.
29. Masa aktif kartu berhubungan dengan kartu perdana (SIM Card) yang diperoleh oleh pelanggan dari operator seluler. Kartu perdana (SIM Card) ini secara sederhana merupakan identitas pelanggan yang berbentuk sistem penomoran untuk masuk dan tercatat pada sistem operator seluler. Hanya pelanggan yang memiliki kartu perdana (SIM Card) operator seluler tertentu (oleh karenanya memiliki nomor handphone) yang bisa melakukan akses terhadap seluruh layanan yang disediakan untuk pelanggan oleh operator seluler itu, termasuk namun tidak terbatas pada layanan telepon, SMS, dan internet (data). Masa aktif kartu sebatas sistem penomoran dan pemberian status pada sistem operator bahwasanya nomor pelanggan tersebut masih aktif tercatat dalam sistem jaringan operator dan nomor pelanggan tersebut masih dapat dihubungkan dengan kapasitas jaringan operator seluler baik untuk layanan telepon, SMS, internet (data), ataupun fungsi lainnya sesuai dengan layanan yang dipilih oleh pelanggan. Dengan kata lain, selama masih aktif, maka nomor handphone masih akan ada pada sistem operator seluler dan tidak dapat dihapus. Namun, masa aktif kartu tidak berhubungan langsung dan tidak sama dengan jaringan internet mengingat akses pelanggan terhadap jaringan internet menggunakan infrastruktur, spektrum frekuensi radio, dan dukungan layanan yang spesifik untuk layanan data internet.
30. Jika dalam pemberian layanan data internet seluruh operator seluler diwajibkan untuk menerapkan fitur *roll-over* (akumulasi), maka dampak-dampak negatif sebagaimana Pihak Terkait uraikan tersebut di atas secara relatif juga akan terjadi. Pelanggan akan kehilangan alternatif/variasi produk yang berasal dari inovasi dan kompetisi yang

terjadi antar operator seluler yang justru lebih sesuai dengan kebutuhan dan kemampuannya masing-masing (*freedom to choose*).

31. Hal ini justru bertentangan dengan praktik, standardisasi, dan pedomaman/kajian (guidance) internasional pada bidang telekomunikasi yang bergerak pada arah agar regulasi yang ditetapkan harus dapat mendorong prinsip kompetisi, anti-diskriminasi, inovasi, perlindungan konsumen, inklusivitas, insentif dalam berinvestasi, dan keseimbangan antara pelindungan konsumen dengan keberlanjutan industri telekomunikasi yang merupakan industri padat modal.

D. Inovasi Model Layanan Data Internet Guna Memberikan Ragam Pilihan Layanan Data Internet yang Bersifat Inklusif dan Sesuai dengan Kebutuhan dan Daya Beli Berbagai Segmentasi Masyarakat *(Freedom to Choose)*

32. Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, sektor telekomunikasi merupakan sektor yang telah tersedia standardisasi dan pedoman/regulasi *(guidance)* yang bersifat universal. Spesifik berkenaan dengan tarif, telah pula tersedia pedoman secara internasional dan pengaturannya secara berjenjang mulai dari UU Telekomunikasi, PP No. 46/2021, Permenkominfo No. 5/2021 dan lampirannya, hingga Keputusan Menteri Komunikasi dan Informatika Republik Indonesia Nomor 576 Tahun 2022 tentang Pedoman Evaluasi dalam Rangka Penetapan Tarif Batas Atas dan/atau Tarif Batas Bawah Penyelenggaraan Jaringan dan Jasa Telekomunikasi dan lampirannya.
33. Mengingat aspek berkenaan dengan tarif telah diatur secara cukup ketat, maka bertitik tolak dengan kapasitas jaringan yang terbatas, operator seluler harus didorong untuk terus berkompetisi dan berinovasi (termasuk untuk terus mengupayakan kemajuan teknologi) sehingga model layanan jasa internet yang disediakannya beragam, inklusif, murah, dan benar-benar sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan berbagai lapisan masyarakat *(freedom to choose and equitable access)*.

    Saat ini, di Negara Indonesia, telah tersedia alternatif ragam/varian jasa layanan internet, baik yang menggunakan fitur *roll-over* maupun tanpa

fitur *roll-over*. Termasuk dengan adanya kebebasan pilihan jasa layanan prabayar dan pascabayar. Melakukan intervensi dengan mewajibkan jasa layanan data internet seluruhnya wajib disertai dengan fitur *roll-over* justru akan menghilangkan aspek kompetisi dan inovasi bahkan merenggut kebebasan pelanggan dalam memilih ragam layanan data internet yang kini bersifat sangat variatif. Termasuk dengan alternatif jasa layanan data internet yang disertai dengan fitur *roll-over* yang pada dasarnya merupakan fitur tambahan yang memungkinkan volume (data) pada suatu periode layanan untuk tetap dapat digunakan pada periode layanan berikutnya. Namun demikian, perlu diingat bahwasanya secara teknis fitur roll-over (sebagaimana berlaku juga pada negara-negara yang menjadi contoh dari Pemohon dan praktik umum global) pada akhirnya tetap bersyarat dengan adanya sifat berbatas waktu, sehingga yang berlaku sebatas akumulasi dengan syarat dilakukannya perpanjangan/pembelian kembali atas layanan paket internet dengan periode-periode tertentu yang lebih panjang.

34. Mekanisme pemberian jasa akses dan layanan data internet kepada pelanggan dengan batasan volume dan waktu tertentu tetap merupakan praktik terbaik (*best practice*) untuk mendistribusikan jasa layanan data internet kepada berbagai segmentasi pelanggan sebagaimana juga berlaku secara universal. Hal ini juga akan memberikan kepastian (certainty) terhadap hak dan kewajiban yang terjalin oleh dan antara operator seluler dan pelanggan sehingga penggunaan dan distribusi kapasitas jaringan yang terbatas tadi senantiasa optimal. Dengan konsepsi yang demikian, akses internet tetap memiliki dimensi publik yang pengelolaan dan peruntukannya tetap menjamin penguasaan negara terhadap spektrum frekuensi radio, kemampuan operator seluler untuk merencanakan dan mengelola kapasitas jaringan yang terbatas, serta dapat dinikmati oleh pelanggan dengan berbagai kebutuhan dan segmentasi lapisan masyarakat.
35. Jasa layanan data internet dengan berbatas pada volume dan waktu tertentu juga merupakan bagian dari tata kelola kapasitas jaringan

layanan data internet guna mengontrol perilaku pelanggan demi menjaga perencanaan, manajemen, dan distribusi jasa layanan data internet yang merata, adil, dan inklusif. Termasuk untuk kemudian mengantisipasi adanya akumulasi yang berlebihan sehingga sulit untuk mengontrol perilaku pelanggan dan penyalahgunaan akses layanan internet. Sebagaimana diketahui, saat ini, Pemerintah Republik Indonesia terus memperkuat instrumen pengawasan dan pengendalian tata kelola ekosistem digital termasuk layanan internet guna tidak digunakan secara atau untuk kegiatan-kegiatan ilegal.

36. Sebagaimana contoh-contoh layanan jasa internet pada berbagai negara yang diberikan oleh para Pemohon jelas bahwasanya fitur roll-over hanya bersifat alternatif dan bukan wajib. Sebagaimana Pihak Terkait telah uraikan pada Keterangan Pihak Terkait tanggal 16 April 2026 yang lalu, tingkat penetrasi pengguna internet Indonesia terus meningkat dari tahun ke tahun. Tarif layanan data internet seluler di Indonesia pun menjadi salah satu yang termurah di dunia. Ini merupakan capaian yang baik dan tren positif yang harus terus dijaga dan ditingkatkan dengan kontribusi bersama Pemerintah, pelaku industri, dan masyarakat.
37. Adapun bilamana terdapat pandangan bahwasanya masih terdapat kekurangan dari operator seluler dalam misalnya memberikan sosialisasi dan informasi mengenai jasa layanan data internet yang ditawarkan kepada pelanggan, maka ini merupakan tugas dan tanggung jawab bersama Pemerintah dengan operator seluler untuk menyempurnakannya. Dari sisi pelanggan juga perlu bijak dalam memilih dan menggunakan jasa layanan data internet yang benar sesuai dengan kebutuhan dan kemampuannya. Hal ini mengingat telah tersedia ragam variasi jasa layanan data internet yang merupakan buah hasil inovasi dari berbagai riset pasar dan kajian yang telah dilakukan oleh operator seluler. Pada akhirnya, pelanggan akan memilih jasa layanan internet yang paling menarik dan terbaik sesuai kebutuhan dan kemampuannya masing-masing. Operator seluler juga akan berkompetisi dan berinovasi

menghadirkan jasa layanan internet yang benar-benar dapat diserap dan berdasarkan permintaan *(demand)* dari pelanggan.

38. Pemberian alternatif/variasi jasa layanan tersebut juga sejalan dengan prinsip yang berlaku universal pada bidang perlindungan konsumen, yakni kebebasan pelanggan untuk memilih *(freedom to choose)*. Hal ini sejalan pula dengan prinsip perlindungan konsumen sebagaimana diatur dalam UU Telekomunikasi secara khusus dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen secara umum.
39. Sehubungan dengan hubungan operator seluler dengan pelanggan, operator seluler juga telah diwajibkan oleh regulasi untuk menyediakan berbagai kanalkanal pelayanan yang meliputi penanganan keluhan, pemberian informasi, dan permintaan pelanggan. Hal ini guna memastikan kepentingan pelanggan tetap terjaga, baik dari aspek kejelasan layanan yang ditawarkan maupun untuk memastikan kualitas layanan yang baik. Bila operator seluler gagal memenuhinya, maka berdasarkan Pasal 15 UU Telekomunikasi, pelanggan dapat menuntut ganti rugi.

E. Gambaran Umum Pengadaan Infrastruktur Jaringan Internet oleh Operator Seluler

40. Sebagaimana telah Pihak Terkait uraikan pada Keterangan tanggal 16 April 2026, penyelenggaraan sektor telekomunikasi membutuhkan investasi yang sangat besar terlebih untuk wilayah negara Republik Indonesia yang begitu luas dan terbagi atas pulau-pulau dengan jumlah penduduk yang mencapai 284 juta jiwa (Badan Pusat Statistik, 2025). Dalam hal ini, penyelenggaraan telekomunikasi setidak-tidaknya memerlukan investasi pada infrastruktur jaringan, spektrum frekuensi radio, perangkat jaringan, dan sistem operasi jaringan;
41. Selain harus memperoleh izin pemanfaatan spektrum frekuensi radio dari Pemerintah, operator seluler harus membangun dan/atau menyewa serta mengoperasikan infrastruktur jaringan yang di antaranya meliputi Base

Transceiver Station (BTS), Radio Access Network (RAN), Core Network, Transport Network, Data Centre, dan sistem pengelolaan jaringan. Baru kemudian operator seluler menyediakan dukungan layanan penyediaan internet agar dapat dinikmati pelanggan dengan kualitas baik.

42. Dalam pembangunan infrastruktur jaringan internet yang demikian, operator seluler terlebih dahulu melakukan investasi yang sangat besar (mayoritas dari pengeluaran *(cost)* justru dibayarkan oleh operator seluler di muka *(upfront payment)*). Dengan kata lain, sejak awal operator seluler telah menanggung biaya untuk menyediakan kapasitas jaringan bahkan sebelum terjalin hubungan kontraktual antara operator seluler dengan pelanggan.
43. Ketika pelanggan memilih dan membayar layanan paket/kuota internet, maka pada dasarnya operator seluler telah mengalokasikan kapasitas jaringan yang diperolehnya tadi guna pelanggan kemudian diberikan akses dan layanan data internet sesuai volume dan masa berlaku yang dipilihnya. Kapasitas jaringan yang telah disediakan kemudian didedikasikan kepada pelanggan (terlepas dimanfaatkan/digunakan atau tidak oleh pelanggan) telah dan sedang menimbulkan biaya *(cost)* bagi operator seluler termasuk biaya operasional untuk menjaga agar akses dan layanan setiap waktu (sesuai jangka waktu yang dipilih pelanggan) secara optimal dapat dimanfaatkan oleh pelanggan.
44. Penggunaan *volume* (data) dalam suatu paket/kuota layanan data internet oleh pelanggan bersifat opsional mengingat yang dipilih dan dibayar oleh pelanggan adalah jasa untuk memperoleh hak akses dan layanan terhadap kapasitas jaringan. Namun demikian, penyediaan jasa pemberian akses dan layanan data internet yang didedikasikan kepada pelanggan oleh operator seluler bersifat wajib *(mandatory)*.
45. Biaya *(cost)* yang dikeluarkan oleh operator seluler tidak pula bergantung pada volume (data) yang pelanggan gunakan, melainkan untuk pengadaan (infrastruktur) kapasitas jaringan, pemeliharaan jaringan, dan biaya operasional pelayanan kepada pelanggan untuk memastikan kapasitas jaringan yang diperoleh/dimiliki oleh operator seluler

didedikasikan agar selalu siap melayani permintaan akses dan pertukaran data pelanggan setiap detik sesuai paket/kuota layanan data internet yang dipilihnya.

46. Mengingat operator seluler telah mengeluarkan biaya/investasi yang sangat besar untuk menyelenggarakan jaringan internet, maka operator seluler kemudian berupaya agar jasa layanan data internet yang disediakannya dapat terserap oleh masyarakat. Atas itu, operator seluler dituntut untuk berinovasi dan menciptakan model layanan dengan beragam variasi yang sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan berbagai segmentasi masyarakat. Adapun operator seluler tidak bisa mengembalikan investasinya secara cepat dan seketika mengingat adanya kompetisi dengan operator seluler lain, keterbatasan kemampuan masyarakat, dan penetapan tarif yang harus didasarkan pada formula yang ditetapkan dan senantiasa diawasi oleh Pemerintah.
47. Dengan demikian, tarif yang telah dibayarkan oleh pelanggan terlepas volume (data) digunakan atau tidak oleh pelanggan itu merupakan harga yang harus dibayarkan oleh pelanggan untuk menikmati jasa layanan data internet yang disediakan oleh operator seluler dengan kombinasi parameter volume dan waktu tertentu. Hal ini juga merupakan konsekuensi dari investasi dan biaya operasional yang telah dikeluarkan terlebih awal oleh masing-masing operator seluler dan selama berlangsungnya layanan masih tetap menjadi beban operator seluler ditambah dengan margin keuntungan yang ditetapkan secara wajar.
48. Dengan kata lain, tarif yang dibayarkan oleh pelanggan (terlepas jasa layanan data internet dimanfaatkan seluruhnya atau tidak) tidak semata-mata berbasis pada pemakaian aktual volume (data internet) pada suatu periode layanan, melainkan mencerminkan biaya-biaya yang telah dikeluarkan oleh operator seluler termasuk dengan parameter waktu tertentu. Ketika masa jasa layanan data internet yang telah disepakati berakhir, maka tidak ada nilai atau uang yang hilang, melainkan jasa layanan data internet yang disediakan oleh operator seluler sebagaimana telah dipilih dan dibayarkan oleh pelanggan telah berakhir sesuai

parameter yang disepakati. Dalam hal ini, operator seluler telah menunaikan kewajibannya untuk memberikan layanan kepada pelanggan. Bila operator seluler gagal memberikan akses jaringan internet kepada pelanggan ataupun akses dimaksud sangat lambat dan tidak sesuai kesepakatan dengan pelanggan sebagaimana jasa layanan data internet yang telah dipilih dan dibayar oleh pelanggan, maka operator seluler dapat dimintakan ganti rugi sebagaimana diatur dalam Pasal 15 UU Telekomunikasi.

F. PETITUM

Berdasarkan uraian sebagaimana tersebut di atas, Pihak Terkait memohon kepada Mahkamah Konstitusi untuk menjatuhkan putusan sebagai berikut:

Dalam Eksepsi

- Menyatakan permohonan para Pemohon tidak dapat diterima.

Atau,

Dalam Pokok Perkara

- Menolak permohonan para Pemohon untuk seluruhnya.

Atau,

Apabila Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya *(ex aequo et bono)*.

KETERANGAN TAMBAHAN 18 JUNI 2026

Asosiasi Penyelenggara Telekomunikasi Seluruh Indonesia (ATSI) dan Operator Seluler menghormati, mengapresiasi, dan telah rnenindaklanjuti arahan dan rekomendasi Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi pada persidangan sebelumnya dalam pemeriksaan Perkara Nomor 273/PUU-XXIII/2025 untuk menyampaikan suatu pandangan bersama yang dapat ditawarkan sehagai alternatif formula yang lebih seimbang dan berkelanjutan dalam menjawab pokok-pokok perhatian para Pemohon selaku konsumen atau pelanggan jasa layanan internet di Indonesia sebagaimana termuat pada perrnohonan para Pemohon yang pada dasarnya hendak nmenguji konstitusionalitas norma Pasal 71 Angka 2 UU Nornor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022

tentang Cipta Kerja Menjadi UndangUndang yang mengubah Pasal 2B UU Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekornunikasi.

ATSI dan Operator Seluler dengan penuh iktikad baik dan tangan terbuka berusaha merumuskan alternatif formula dimaksud guna tetap menjaga keseimbangan antara kepentingan pelanggan, kualitas layanan, dan keberlanjutan penyelenggaraan layanan telekomunikasi di Indonesia. Adapun alternalif formula sebagai hasii rumusan pandangan bersama ATSI dan Operator Seluler dalam konteks permohonan pengujian undang-undang dalam perkara ini adalah sebagai berikut:

1. ATSI dan Operator Seluler telah dan akan terus menyediakan dan mengembangkan berbagai piiihan paket jasa layanan internet yang dapat memberikan fleksibilitas lebih bagi pelanggan, di antaranya paket jasa layanan internet dengan rnenggunakan fitur akumulasi kuota *(roll-over)*, non-roll over, maupun dengan inovasi layanan lainnya. Dengan tersedianya berbagai piiihan dan inovasi tersebut, pelanggan dapat mernilih layanan yang paling sesuai dengan kebutuhan, kemampuan, dan pola penggunaannya masing-masing.
2. ATSI dan Operator Seluler telah menyediakan dan akan terus meningkatkan keterbukaan dan kemudahan akses infbrmasi kepada pelanggan, antara lain melalui penyampaian informasi produk jasa layanan internet yang lebih sederhana dan mudah dipahami serta penyediaan/ media informasi yang rnemudahkan pelanggan memantau penggunaan dan sisa kuota jasa iayanan internet yang teiah dipilihnya.
3. ATSI dan Operator Seluler akan terus memperkuat upaya perlindungan hak pelanggan, terrnasuk melalui optimalisasi mekanisme penanganan pengaduan pelanggan dan evaluasi berkala terhadap layanan yang disediakan. Langkah ini dilakukan untuk meningkatkan pengalaman pelanggan sekaligus menjaga kualitas layanan yang berkelanjutan.
4. Kerangka regulasi dan kebijakan yang berlaku terkait jasa layanan internet pada prinsipnya juga turut mengakomodasi keseimbangan antara kepentingan pelanggan, kualitas layanan, dan keberlanjutan penyelenggaraan layanan telekomunikasi. Keseimhangan tersebut penting untuk dijaga dan selalu dipertimbangkan agar seluruh lapisan masyarakat terus dapat menikmati layanan yang terjangkau [inklusif] dan berkualitas sekaligus memastikan tersedianya ruang

bagi Operator Seluler untuk terus beroperasi, melakukan inovasi, serta meningkatkan investasi dalam pembangunan jaringan, peningkatan kapasitas, dan perluasan layanan di seluruh wiiayah lndonesia.

ATSI dan Operator Seluler senantiasa terbuka untuk berdiskusi dan menelaah secara bersama dengan Pemerintah/regulator, rnasyarakat, lernbaga perlindungan konsumen, akademisi, dan pemangku kepeutingan lainnya dari waktu ke waktu guna memastikan aspek perlindungan hak pelanggan yang sejalan dengan karakteristik layanan internet serta keberlanjutan industri telekomunikasi nasional. Dalam semangat tersebut, ATSI dan 0perator Seluler juga akan terus mengeksplorasi berbagai inovasi layanan yang dapat memberikan nilai tambah dan fleksibilitas yang lebih baik bagi pelanggan dan keberlanjutan industri sesuai dengan perkembangan teknologi yang ada.

KETERANGAN TAMBAHAN 29 JUNI 2026

Menindaklanjuti permintaan Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi dalam persidangan pemeriksaan Perkara Nomor 273/PUUXXIII/2025 yang diselenggarakan pada hari Kamis, 18 Juni 2026 kepada ATSI untuk memberikan informasi kepada Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi mengenai paket-paket jasa layanan internet yang telah tersedia dan sejatinya telah mengatasi/memenuhi isu kebutuhan atau perhatian (*concerns*) dari Para Pemohon khususnya yang berkenaan dengan fitur akumulasi kuota/data internet (roll-over), perkenankan melalui kesempatan ini menyampaikan keterangan tambahan sebagai berikut:

A. Seluruh Operator Seluler Jasa Layanan Internet di Indonesia (PT Telekomunikasi Selular (Telkomsel), PT Indosat Tbk (Indosat), PT XLSMART Telecom Sejahtera Tbk (XLSMART)) Telah Menyediakan Paket Jasa Layanan Internet dengan Fitur Akumulasi Kuota/Data (Roll-Over)

1. Sebagaimana hasil diskusi ATSI dengan Operator Seluler yang telah ATSI sampaikan pada persidangan tanggal 18 Juni 2026, ATSI dan Operator Seluler telah dan akan terus menyediakan dan mengembangkan berbagai pilihan paket jasa layanan internet yang dapat memberikan fleksibilitas lebih bagi pelanggan, di antaranya paket jasa layanan internet dengan menggunakan fitur akumulasi kuota/data *(roll-over)*, *non-roll over*, maupun dengan inovasi layanan lainnya. Dengan tersedianya berbagai pilihan dan inovasi tersebut, pelanggan dapat

memilih layanan yang paling sesuai dengan kebutuhan, kemampuan, dan pola penggunaannya masing-masing.

2. Adapun spesifik dengan paket-paket jasa layanan internet dengan fitur akumulasi kuota/data (roll-over) yang saat ini telah tersedia (peluncuran paket jasa layanan dimaksud telah dilakukan sebelum adanya permohonan Para Pemohon) ialah sebagai berikut:

No.	Paket Jasa Layanan dengan Fitur Akumulasi Kuota/Data (Roll-Over)	Deskripsi	Kanal Penjualan & Kanal Informasi
PT Telekomunikasi Selular (Telkomsel)			
1.	Telkomsel – Simpati Terbaik Untukmu (3 Paket): 3GB, 8GB, dan 12GB.	Paket SIMPATI Terbaik Untukmu menawarkan kuota internet akumulasi kuota/data *(roll-over).*	• USSD Menu Browser (“UMB”) *363#; • Grapari; • *Apps* My Telkomsel; dan • Website Telkomsel.
PT Indosat Tbk (Indosat dan Tri)			
2.	Tri- Always ON (AON)	Paket internet yang menawarkan fitur akumulasi kuota/data *(roll-over)* sehingga sisa Kuota Utama tetap dapat digunakan selama masa aktif kartu masih berlaku.	• Situs web dan aplikasi PT Indosat Tbk (myIM3 dan bima+); • USSD/UMB (*888#); • Gerai IM3, 3Store, outlet penjualan resmi, serta mitra ritel yang bekerja sama dengan PT Indosat Tbk; dan • Platform digital lainnya, termasuk e-commerce, digital wallet, serta layanan perbankan yang bekerja sama dengan PT Indosat Tbk.
3.	Indosat – Freedom U	Paket internet yang menawarkan fleksibilitas penggunaan internet melalui fitur akumulasi kuota/data (roll-over) atas Kuota Utama.	
4.	Indosat – Freedom Combo		
PT XLSMART Telecom Sejahtera Tbk (XL, AXIS, dan SMARTFREN)			
5.	XL-Xtra Combo Plus (3GB, 5GB, 10GB, 20GB,	Xtra Combo Plus merupakan paket internet XL	

	30GB, 52GB dan 72GB)	yang menerapkan fitur *roll-over.*	• Aplikasi (myXL, AXISNet, dan mySF); • UMB; • XLSMART Center; • Outlet/toko pulsa dan mitra penjualan resmi XLSMART; • Kanal digital dan ecommerce yang bekerja sama dengan XLSMART; • hannel konvensional, menghubungi Customer Service XLSMART via kedatangan langsung ke *counter XLSMART, WhatsApp Business,* maupun *hotline* (telepon); dan • Channel digital, mengunjungi *website* resmi (xl.co.id dan axis.co.id), aplikasi serta *virtual assistant brand-brand XLSMART.*
6.	XL - XTRA Combo VIP (Plus 10GB, Plus 20GB, Plus 30GB, Plus 52GB, dan Plus 72GB)	XTRA Combo VIP merupakan paket internet XL yang menerapkan fitur *roll-over.*	
7.	XL – Ultra 5G+ (150GB, 250GB, dan 500GB)	XL Ultra 5G+ merupakan paket internet XL yang menerapkan fitur *roll-over.*	
8.	XL- Xtra Combo Flex (S+, M, M+, L, L+, XL, XXL, XXXL, 4XL, dan 5XL)	Xtra Combo Flex merupakan paket internet XL yang menerapkan fotur *roll-over.*	
9.	XL - Bebas Puas 2K (2K, 3K, 6K, dan 8K)	Bebas Puas 2K merupakan paket internet XL yang menerapkan fitur *roll-over.*	
10.	Axis - BRONET Rollover (12GB 30 hari, 33 GB 30 hari, 55GB 30 hari, 120 GB 30 hari, dan 250GB 30 hari)	BRONET Rollover merupakan paket internet Axis yang menerapkan fitur *roll-over.*	
11.	Smartfren Unlimited Harian (2GB/hari - 3 hari, 1GB/hari - 7 hari, 2GB/hari - 7 hari, 3GB/hari - 7 hari, dan 5GB/hari - 7 hari)	Unlimited Harian merupakan salah satu paket internet Smartfren yang menerapkan fitur *roll-over.*	
12.	Smartfren – Unlimited Nonstop (6GB 3 hari, 10GB 3 hari, 20GB 3 hari, 10 GB 7 hari, 40 GB 7 hari, 4GB + 1GB 14 hari, 10GB 14 hari, 20 GB 14 hari, 10 GB 28 hari, 15GB + 1GB 28 hari, 15GB + 1GB 28 hari, 22GB 30 hari, 24 GB 28 hari, 30GB 30 hari, dan 40GB 28 hari)	Unlimited Nonstop merupakan salah satu paket internet Smartfren yang menerapkan fitur *roll-over.*	
13.	Smartfren – Unlimited 5G	Unlimited 5G merupakan salah satu paket internet	

	(4GB/hari – 7 hari, 3GB/hari – 14 hari, 2GB/hari – 28 hari, 2,5GB/hari - 28 hari, dan 7GB/hari – 28 hari)	Smartfren yang menerapkan firur *roll-over.*	
14.	Smartfren – Nonstop 5G (70GB 7 hari, 30GB – 14 hari, 75GB 14 hari, 50GB 28 hari, 70GB 28 hari, 100GB 28 hari, 500GB 28 hari, dan 700GB 28 hari)	Nonstop 5G merupakan salah satu paket internet Smartfren yang menerapkan fitur *roll-over.*	
15.	Smartfren - Kuota (66GB, 100GB, 150GB, 250GB, 500GB, dan 1 TB)	Kuota merupakan salah satu paket internet Smartfren yang menerapkan fitur roll-over.	

3. Adapun flyer, brosur, dan/atau tangkapan layar (screenshot) yang relevan untuk menjadi contoh paket-paket jasa layanan internet dimaksud menjadi lampiran dari keterangan ini.

B. Contoh Beberapa Paket Jasa Layanan Internet dengan Fitur ataupun Promo/Insentif Khusus yang Relevan dengan Perhatian Para Pemohon - Bidang Pendidikan dan Transportasi Online

4. Bahwa selain telah tersedia paket-paket jasa layanan internet dengan fitur rollover, juga telah tersedia paket-paket jasa layanan internet dengan fitur ataupun promo/insentif yang relevan dengan perhatian para Pemohon dalam perkara *a quo*, misalnya:
   - **Paket Swadaya Telkomsel (Driver Online)**
     Paket Swadaya merupakan paket internet yang disediakan Telkomsel bagi mitra pengemudi driver online. Paket ini dirancang dengan alokasi kuota yang disesuaikan untuk mendukung kebutuhan operasional mitra pengemudi, termasuk penggunaan aplikasi transportasi daring, navigasi, dan komunikasi selama menjalankan aktivitasnya. Paket jasa layanan ini tersedia di kanal-kanal penjualan Aplikasi MyTelkomsel, UMB *168*455#, dan aplikasi Gojek Driver.



Gambar - Tampilan promosi Paket Swadaya Telkomsel yang menunjukkan penawaran paket internet khusus bagi mitra pengemudi Gojek.

- **Paket Ilmupedia/Kuota Belajar Telkomsel**

  Paket Ilmupedia adalah paket internet yang terdaftar di Telkomsel dan dapat digunakan untuk mengakses aplikasi edukasi berbasis digital dan ratusan elearning kampus serta sekolah di Indonesia. Paket jasa layanan ini tersedia di kanal-kanal penjualan UMB 363, Grapari, Apps MyTelkomsel, Website Telkomsel, dan Digipos.



Gambar - Tampilan pilihan Paket Ilmupedia Telkomsel yang menunjukkan variasi paket beserta besaran kuota dan harga yang tersedia.

- **Paket Ojek Online Indosat**

  Paket Ojek Online merupakan paket internet yang diperuntukkan bagi mitra ojek online. Paket ini dirancang untuk mendukung penggunaan aplikasi kemitraan, layanan navigasi, serta sarana komunikasi yang menunjang aktivitas usaha dan operasional mitra. Paket jasa layanan ini tersedia di kanal-kanal penjualan aplikasi mitra/partner.



Gambar - Tampilan peluncuran Paket Online Gaspol sebagai paket internet Indosat yang ditujukan bagi mitra pengemudi Gojek.

[2.7] Menimbang bahwa untuk mendukung keterangannya, Pihak Terkait Asosiasi Penyelenggara Telekomunikasi Seluruh Indonesia (ATSI) telah mengajukan alat bukti yang diberi tanda Bukti PT-1 sampai dengan Bukti PT-21C, sebagai berikut:

1. Bukti PT-1 : Fotokopi Akta Pendirian Asosiasi Penyelenggara Telekomunikasi Seluruh Indonesia Nomor 17 tanggal 18 Juni 2013 yang dibuat di hadapan Sabria Umar, S.H., M.Kn., Notaris di Jakarta;
2. Bukti PT-2 : Fotokopi Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor AHU-249.AH.01.07.Tahun 2013 tentang Pengesahan Perkumpulan tanggal 13 November 2013;
3. Bukti PT-3 : Fotokopi Akta Pernyataan Keputusan Rapat Umum Anggota Asosiasi Penyelenggara Telekomunikasi Seluruh Indonesia Nomor 1 tanggal 22 Juni 2015 yang dibuat di hadapan Muhammad Jatang Helmy, S.H., M.Kn., Notaris di Kabupaten Bogor;
4. Bukti PT-4 : Fotokopi Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor AHU-55.AH.01.08.Tahun 2015 tentang Persetujuan Perubahan Pengurus tanggal 10 Juli 2015;
5. Bukti PT-5 : Fotokopi Akta Pernyataan Keputusan Rapat Umum Anggota Asosiasi Penyelenggara Telekomunikasi Seluruh Indonesia Nomor 3 tanggal 20 September 2018 yang dibuat di hadapan Muhammad Jatang Helmy, S.H., M.Kn., Notaris di Kabupaten Bogor;
6. Bukti PT-6 : Fotokopi Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor AHU-0000729.AH.01.08.Tahun

2018 tentang Persetujuan Perubahan Badan Hukum Perkumpulan tanggal 21 September 2018;

7. Bukti PT-7 : Fotokopi Akta Pernyataan Keputusan Rapat Perubahan Anggaran Dasar Asosiasi Penyelenggara Telekomunikasi Seluruh Indonesia Nomor 51 tanggal 29 September 2025 yang dibuat di hadapan Notaris Aulia Taufani, S.H., Notaris di Kota Jakarta Selatan;
8. Bukti PT-8 : Fotokopi Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor AHU-0001950.AH.01.08.Tahun 2025 tentang Persetujuan Perubahan Perkumpulan Asosiasi Penyelenggara Telekomunikasi Seluruh Indonesia tanggal 24 Oktober 2025;
9. Bukti PT-9 : Fotokopi Akta Pernyataan Keputusan Rapat Perubahan Anggaran Dasar Asosiasi Penyelenggara Telekomunikasi Seluruh Indonesia Nomor 52 tanggal 29 September 2025 yang dibuat di hadapan Notaris Aulia Taufani, S.H., Notaris di Kota Jakarta Selatan;
10. Bukti PT-10 : Fotokopi Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor AHU-0001954.AH.01.08.Tahun 2025 tentang Persetujuan Perubahan Perkumpulan Asosiasi Penyelenggara Telekomunikasi Seluruh Indonesia tanggal 24 Oktober 2025;
11. Bukti PT-11 : Fotokopi Keputusan Menteri Perhubungan Nomor KM 72 Tahun 1999 tentang Cetak Biru Kebijakan Pemerintah tentang Telekomunikasi Indonesia (Departemen Perhubungan dan Telekomunikasi);
12. Bukti PT-12A : Fotokopi Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 1957 tentang Perjanjian Internasional Mengenai Pemberitaan Jarak Jauh;
13. Bukti PT-12B : Fotokopi Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 1985 tentang Pengesahan Konvensi Telekomunikasi Internasional (*International Telecommunication Convention* Nairobi, 1982);
14. Bukti PT-12C : Fotokopi Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2017 tentang Pengesahan *Final Acts of The World Conference on International Telecommunications, Dubai, 2012* (Akta-Akta Akhir Konferensi Sedunia tentang Telekomunikasi Internasional, Dubai, 2012);
15. Bukti PT-12D : Fotokopi Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1994 tentang Pengesahan *Agreement Establishing* The World Trade Organization (Persetujuan Pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia);

16. Bukti PT-13 : Fotokopi *Minutes of the Tenth Plenary Meeting, Plenipotentiary Conference* (Bucharest, 2022), *Monday*, 3 *October* 2022 (ITU);
17. Bukti PT-14 : Fotokopi *Recommendation* ITU-T D.265 (04/2025): *Principles for Tariff Regulation of Data Services;*
18. Bukti PT-15A : Fotokopi UU Telekomunikasi *jo.* UU Cipta Kerja (Pasal 27 dan Pasal 28);
19. Bukti PT-15B : Fotokopi Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Telekomunikasi ("Permenkominfo No. 5/2021");
20. Bukti PT-15C : Fotokopi Lampiran V Permenkominfo No. 5/2021;
21. Bukti PT-15D : Fotokopi Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 46 Tahun 2021 tentang Pos, Telekomunikasi, dan Penyiaran;
22. Bukti PT-15E : Fotokopi Keputusan Menteri Komunikasi dan Informatika Republik Indonesia Nomor 576 Tahun 2022 tentang Pedoman Evaluasi dalam Rangka Penetapan Tarif Batas Atas dan/atau Tarif Batas Bawah Penyelenggaraan Jaringan dan Jasa Telekomunikasi beserta lampirannya;
23. Bukti PT-15F : Fotokopi Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2021 tentang Penggunaan Spektrum Frekuensi Radio;
24. Bukti PT-15G : Fotokopi Surat Plh. Direktur Strategi dan Kebijakan Infrastruktur Digital, Kementerian Komunikasi dan Digital Republik Indonesia Nomor B-970/DJID.2/PI.02.04/10/2025 tanggal 1 Oktober 2025 perihal Kewajiban Pelaporan Penerapan Besaran Tarif Penyelenggaraan Jasa Telekomunikasi;
25. Bukti PT-15H : Fotokopi Siaran Pers Kementerian Komunikasi dan Informatika Republik Indonesia Nomor 577/HM/KOMINFO/09/2024 tanggal 13 September 2024 tentang Apresiasi Penyelenggara Jasa Telekomunikasi atas Penyampaian Pelaporan Penerapan Besaran Tarif Penyelenggaraan Jasa Telekomunikasi;
26. Bukti PT-15I : Fotokopi Laporan Kinerja Direktorat Jenderal Penyelenggaraan Pos dan Informatika Tahun 2024 - Direktorat Jenderal Penyelenggaraan Pos dan Informatika (Ditjen PPI) Kementerian Komunikasi dan Digital Republik Indonesia (kini Komdigi);
27. Bukti PT-16A : Fotokopi *Services Sectoral Classification List – Note by the Secretariat*, MTN.GNS/W/120, 10 July 1991 – World Trade Organization (WTO);

28. Bukti PT-16B : Fotokopi *Annex on Telecommunications to the General Agreement on Trade in Services* (GATS);
29. Bukti PT-16C : Fotokopi *Recommendation* ITU-T Y.3115, Series Y: *Global Information Infrastructure, Internet Protocol Aspects, Next-Generation Networks, Internet of Things and Smart Cities;*
30. Bukti PT-17 : Fotokopi Survei Penetrasi Internet dan Perilaku Pengguna Internet Tahun 2025 - Asosiasi Penyelenggara Jasa Internet Indonesia (**"**APJII**"**);
31. Bukti PT-18 : Fotokopi *Worldwide Data Pricing by* Best Broadband Deals (Harga data seluruh dunia yang dirilis oleh *BestBroadbandDeals.co.uk*);
32. Bukti PT-19 : Fotokopi Data ICT *Price Basket* terkait Keterjangkauan Layanan Internet yang Dihimpun oleh International Telecommunication Union;
33. Bukti PT-20A : Fotokopi *Belong Mobile Critical Information Summary* - Australia (https://dam.belong.com.au/assets/belong-mobile-cis.pdf);
34. Bukti PT-20B : Fotokopi *Belong Data Plans Critical Information Summary* - Australia (https://dam.belong.com.au/assets/belong-data-cis.pdf);
35. Bukti PT-20C : Fotokopi *SkyMobile Data Plans* - Inggris (https://www.sky.com/shop/mobile/plans/);
36. Bukti PT-20D : Fotokopi *SkyPiggy Banks Support Center* - Inggris (https://www.sky.com/help/articles/sky-mobile-sky-piggybank);
37. Bukti PT-20E : Fotokopi *AT&T Mobile Share® Value Plans* - Amerika Serikat (https://www.truvista.net/images/truvista/downloads/Wireless/Other-Rates-And-Plans.pdf);
38. Bukti PT-20F : Fotokopi *AT&T Support Center* - Amerika Serikat (https://lsreg.att.com/support/article/wireless/KM1008648);
39. Bukti PT-20G : Fotokopi *Google Fi Support Center* - Amerika Serikat (https://support.google.com/fi/answer/6201699?hl=en);
40. Bukti PT-20H : Fotokopi *MobileX Plans* - Amerika Serikat (https://mymobilex.com/mobilex-plans/);
41. Bukti PT-20I : Fotokopi *MobileX Frequently Asked Questions* - Amerika Serikat (https://mymobilex.com/faqs/what-happens-to-my-unused-data-after-the-billing-cycle/);
42. Bukti PT-20J : Fotokopi *Free Mobile Data Plans* - Prancis (https://mobile.free.fr/);
43. Bukti PT-20K : Fotokopi *Frequently Asked Questions Unifi Mobile Prepaid Data Roll Over* - Malaysia

(https://unifi.com.my/sites/default/files/html/List-FAQ/Prepaid/FAQ-Data-Rollover.pdf);

44. Bukti PT-20L : Fotokopi *Frequently Asked Questions Uni5G Prepaid Quota Passes* (https://unifi.com.my/sites/default/files/page/assets/document/prepaid/FAQ%20QUOTA%20PASSES_26%20June.pdf);
45. Bukti PT-20M : Fotokopi *2Degrees Data Plans* - New Zealand (https://www.2degrees.nz/mobile-plans/pay-monthly?srsltid=AfmBOopKzxUbVHdY51fQrTHDWcUXPnyVn5rqdxJE_q)C4alq_Bvglw-E);
46. Bukti PT-20N : Fotokopi *2Degrees Help Center* - New Zealand (https://www.2degrees.nz/help/mobile-help/manage-data/mobile-data-and-data-usage?);
47. Bukti PT-20O : Fotokopi *Vodafone Ireland Data Plans* - Ireland (https://www.vodafone.ie/sim-only/pay-as-you-go);
48. Bukti PT-20P : Fotokopi *Vodafone Ireland Support Center* - Ireland (https://n.vodafone.ie/support/pay-as-you-go-hub/pay-as-you-go/data-rollover.html);
49. Bukti PT-21A : Fotokopi *Sampling* Syarat dan Ketentuan (*Terms and Conditions*) Layanan Umum dan Layanan Internet Telkomsel;
50. Bukti PT-21B : Fotokopi *Sampling* Syarat dan Ketentuan (*Terms and Conditions*) Layanan Umum dan Layanan Internet Indosat Ooredoo Hutchison;
51. Bukti PT-21C : Fotokopi *Sampling* Syarat dan Ketentuan (*Terms and Conditions*) Layanan Umum dan Layanan Internet XL Smart;

Selain itu, Pihak Terkait ATSI telah mengajukan keterangan ahli (*affidavit*) atas nama Prof. Dr. Danrivanto Budhijanto S.H., LL.M. in IT Law, FCBArb., FIIArb., bertanggal 2 Juli 2026 yang diterima Mahkamah pada tanggal 7 Juli 2026, pada pokoknya menerangkan sebagai berikut.

Mencermati dan memahami fakta-fakta persidangan-persidangan sebelumnya maka izinkan dengan hormat Ahli menyampaikan Keterangan Ahli Hukum dan Legislasi Telko-TI terkait perkara *a quo* sebagai berikut:

Pertama, Konstitusionalitas Pasal 28 UU Telekomunikasi 1999. Bahwa kewenangan Pemerintah Pusat menetapkan tarif batas atas dan batas bawah bukanlah pengekangan kemerdekaan berusaha, melainkan wujud Negara Hukum Kesejahteraan yang diamanatkan Pembukaan UUD 1945. Norma dimaksud telah lulus uji kesesuaian tujuan, uji keperluan, dan uji keseimbangan dari 3 (tiga) tahap yang lazim digunakan

untuk menilai keabsahan pembatasan hak menurut Pasal 28J Ayat (2) UUD 1945. Karena hanya menetapkan batas atas dan batas bawah, serta bukan tarif tunggal yang absolut maka norma dimaksud justru memastikan ruang yang luas bagi inovasi dan kompetisi di antara kedua batas ekuilibrium.

Kedua, Jasa Internet Bukan Barang dan Bukan Hak Milik. Bahwa melalui peremahaman dari Teori Hak Milik Klasikal dari Locke yang mensyaratkan pencampuran kerja ke objek bebas maupun Hegel yang mensyaratkan sifat permanen, eksklusif, dan bebas dialihkan. Maka kuota internet tidak memenuhi satu pun unsur tersebut. Demikian pula dari konstruksi Pasal 570 KUHPerdata, bahwa kuota internet (i) tidak dapat dikuasai penuh; (ii) tidak bebas dialihkan ped (iii) berakhirnya hak akses bukan pencabutan sepihak, melainkan pelaksanaan kontraktual konsensual yang telah disepakati sejak awal. Sehingga paradigma hukum yang tepat untuk menjamin keterjangkauan layanan internet ini bukanlah memaksakan konstruksi hak milik yang secara hakikatnya tidak sesuai, melainkan instrumen pelayanan universal yang sudah diatur dalam Pasal 16 UU Telekomunikasi 1999.

Konstruksi dari Hukum Telekomunikasi memberikan cerminan dari sifat hakiki layanan internet sebagai jasa (services) yang bersifat temporal dan tidak berwujud. Kegagalan kuota internet memenuhi kualifikasi kebendaan ini dengan sendirinya mengarahkan pada kesimpulan bahwa paradigma hukum yang tepat untuk menjamin keterjangkauan dan aksesibilitas layanan internet bukanlah melalui pemaksaan konstruksi hak milik perdata yang secara doktrinal tidak sesuai, melainkan melalui instrumen pelayanan universal (Universal Service Obligation/USO) sebagaimana yang diatur dalam Pasal 16 UU Telekomunikasi 1999.

Instrumen USO dimaksud menjadi fundamental hukum bagi Negara untuk memastikan bahwa setiap warga negara, termasuk mereka yang berada di wilayah 3T (Terdepan, Terluar, Tertinggal) memperoleh akses layanan telekomunikasi yang layak dan terjangkau, tanpa harus direduksi menjadi persoalan kepemilikan privat atas kuota data. Keterkaitan antara ketidakmampuan kuota internet sebagai objek hak milik dengan kewajiban pelayanan universal (USO) bersifat sistemik dan komplementer, bukan alternatif.

Jika Para Pemohon memaksakan kualifikasi hak milik atas kuota internet, maka secara logika hukum justru akan timbul kontradiksi dengan prinsip USO itu sendiri.

Bahwa hak milik bersifat eksklusif dan permanen, sedangkan instrumen USO justru memfasilitasi adanya akses bersama (shared access) yang merata dan berkelanjutan bagi seluruh masyarakat di Indonesia. Maka secara ipso facto dan ipso jure instrumen USO berfungsi sebagai negasi dari kualifikasi hak milik perdata serta sekaligus sebagai afirmasi bahwa layanan internet adalah bagian dari infrastruktur publik yang harus dikelola dengan prinsip keadilan distributif dan keberlanjutan. Pada akhirnya, penegasan ini mengembalikan persoalan pada akar konstitusionalnya, bahwa Negara elalui Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945 menguasai sumber daya alam (termasuk spektrum frekuensi radio) dan menggunakannya untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, bukan untuk dimiliki secara eksklusif oleh sebagian pihak tertentu.

Ketiga, Urgensi Batasan Waktu bagi Keberlanjutan dan Keadilan. Bahwa spektrum frekuensi radio adalah sumber daya bersama yang dipakai dan dimanfaatkan secara serentak serta sekaligus oleh jutaan Pengguna/Pelanggan Penyelenggaraan Telekomunikasi. Tanpa batasan waktu dan volume maka kapasitas jaringan akan terdistribusi secara tidak proporsional kepada yang berdaya beli tinggi, secara ipso facto merugikan justru yang paling membutuhkan pelindungan. Sebagaimana hal dimaksudkan dijelaskan dalam Teori Keadilan Distributif dari Rawls dan Teori Pengelolaan Sumber Daya Bersama dari Ostrom. Kontekstual ini pula yang memberi Operator Seluler kepastian tata kelola dan pendapatan untuk terus berinvestasi membangun jaringan ke wilayah 3T yang secara ekonomi tidak komersial. Upaya menjadikan kuota internet sebagai objek hak milik adalah kekeliruan kategoris (category mistake) yang akan mengganggu keseimbangan ekosistem dan industri telekomunikasi, karena akan menempatkan kepentingan individu di atas kepentingan publik dalam pengelolaan sumber daya bersama yang terbatas. Sehingga pada gilirannya justru mengancam akses digital yang adil dan berkelanjutan bagi seluruh rakyat Indonesia.

Keempat, Perihal Yang Dimohonkan Sudah Tersedia di Pasar. Bahwa fitur akumulalasi sisa kuota internet lintas periode telah ditawarkan secara faktual oleh Operator Seluler, sebagaimana yang telah disampaikan dalam persidangan sebelumnya. Tersedianya pilihan fitur ini se secara faktual mematahkan premis dasar Permohonan bahwa norma yang diuji memaksa hilalangnya hak penggunaan kuota tanpa alternatif. Khususnya terkait permasalahan keterbukaan infoormasi dan

kemudahan akses syarat dan ketentuan, pada hakikatnya adalah isu dari implemenentasi regulasi serta bukan isu dari konstitusionalitas norma.

Kelima, Spektrum Frekuensi Tetap dalam Kendali Negara. Bahwa Operatator Seluler (Penyelenggara Jasa Telekomunikasi) berkedudukan sebagai pemegang lisensi yang beberbatas waktu dan berbatas wilayah atas sumber daya yang sepenuhnya tetap dikuasai Negara. HHal mana melekat kewajiban kompensasi dan kepatuhan pengawasan. Pembatasan yang dirasa asakan pada produk akhir (hilir) dari layanan jasa di tingkat Pengguna/Pelanggar Pelanggan adalah konsekuensi yang konsisten dan niscaya dari kendali Negara di tingkat paling hulu, karenanya bukan dimaknai sebagai rekayasa sepihak Operator Seluler yang dapat digugat secara konstitusional.

A. KONSTITUSIONALITAS NORMA PASAL 28 AYAT (1) DAN AYAT (2) UU TELEKOMUNIKASI JUNCTO UU CIPTA KERJA

1. Indonesia menempatkan diri bukan sebagai negara hukum liberal-formal *(formele rechtsstaat)* yang membatasi diri pada perlindungan kebebasan kontraktual semata, melainkan sebagai negara hukum kesejahteraan (materiele rechtsstaat/welfare rechtsstaat), sebagaimana digagas oleh para pendiri bangsa dan dirumuskan secara eksplisit dalam Pembukaan UUD 1945 alinea keempat yaitu "...memajukan kesejahteraan umum...". Mochtar Kusumaatmadja (1976) menegaskan bahwa ciri pokok negara hukum kesejahteraan adalah negara yang secara aktif melakukan bestuursdaad (tindakan pemerintahan) untuk mengintervensi pasar demi keadilan distributif, bukan sekadar menjadi wasit pasif (nachtwächterstaat) sebagaimana konsepsi negara hukum liberal klasik.
2. Dalam konstruksi di atas maka kewenangan Pemerintah Pusat untuk menetapkan tarif batas atas dan/atau tarif batas bawah sebagaimana diatur dalam Pasal 28 ayat (2) UU Telekomunikasi yang telah diubah oleh UU Cipta Kerja, bukanlah pembatasan sewenang-wenang terhadap kemerdekaan berusaha, melainkan justru merupakan *conditio sine qua non* bagi terwujudnya tujuan negara hukum kesejahteraan itu sendiri. Tanpa kewenangan regulasi tarif, mekanisme pasar bebas dalam industri network industry yang oligopolistik secara struktural justru rawan menghasilkan ketidakadilan distributif, baik

dalam bentuk eksploitasi tarif terhadap konsumen, maupun dalam bentuk perang tarif predatoris yang menghancurkan keberlanjutan layanan.

3. Hans Kelsen dalam Teori Validitas Norma memberikan pemahaman bahwa suatu norma hukum dinyatakan sah (valid) apabila dibentuk sesuai dengan norma yang lebih tinggi dalam hierarki *(Stufenbau der Rechtsordnung)*. Pasal 28 ayat (1) dan (2) UU Telekomunikasi sebagaimana diubah oleh UU Cipta Kerja lahir melalui prosedur legislasi yang sah, dan secara hierarkis tunduk serta tidak bertentangan dengan norma dasar (Grundnorm) yaitu Pasal 33 UUD 1945. Dengan demikian dari perspektif validitas formal maka norma a quo telah memenuhi syarat keberlakuan hukum.
4. Namun pengujian konstitusionalitas tidak boleh berhenti pada validitas formal semata. Gustav Radbruch mengingatkan pentingnya tiga nilai dasar hukum yang harus berjalan secara harmonis yaitu kepastian hukum (Rechtssicherheit), kemanfaatan hukum (Zweckmässigkeit), dan keadilan hukum (Gerechtigkeit). Diuji dari ketiga nilai dimaksud maka norma Pasal 28 ayat (2) UU Telekomunikasi 1999 justru memenuhi keseluruhannya secara simultan yaitu (i) memberikan kepastian hukum karena tarif ditetapkan melalui formula resmi yang transparan dan dapat diprediksi; (ii) memberikan kemanfaatan karena melindungi keberlanjutan investasi infrastruktur sekaligus daya beli masyarakat; dan (iii) memenuhi keadilan karena mendistribusikan kewenangan secara proporsional antara negara, pelaku usaha, dan konsumen tanpa memihak secara eksklusif kepada salah satu pihak.
5. Tindakan dari Pemerintah yang membatasi suatu hak (in casu kebebasan menentukan tarif secara sepihak oleh pelaku usaha) harus diuji dengan Asas Proporsionalitas yang lazim digunakan dalam yurisprudensi konstitusional komparatif yaitu doktrin 3 (tiga) tahap yang digunakan secara implisit dalam praktik Mahkamah Konstitusi RI *(Verhältnismäßigkeitsgrundsatz)* yaitu (i) kesesuaian tujuan *(geeignetheit/suitability)*; (ii) keperluan *(erforderlichkeit/necessity)*; dan (ii) keseimbangan *(angemessenheit/proportionality stricto sensu)*. Maka mendasarkan pada Asas Proporsionalitas dimaksud bahwa:
    a. Kesesuaian tujuan, yaitu kewenangan negara menetapkan tarif batas atas/bawah secara langsung sesuai dengan tujuan untuk mencegah

persaingan usaha tidak sehat dan melindungi kepentingan masyarakat, sebagaimana tertuang dalam ratio legis perubahan Pasal 28 UU Telekomunikasi;

b. Keperluan, yaitu tidak terdapat instrumen hukum yang lebih ringan (less restrictive means) yang dapat secara efektif mencegah perang tarif destruktif maupun eksploitasi konsumen selain melalui kewenangan penetapan tarif batas oleh otoritas yang BUP memiliki visibilitas pasar secara menyeluruh; dan

c. Keseimbangan, yaitu pembatasan yang diberikan bersifat proporsional karena hanya berupa penetapan batas atas dan batas bawah (bukan penentuan tarif tunggal yang kaku), sehingga ruang inovasi dan kompetisi produk antara operator tetap terjaga di antara kedua batas tersebut.

6. Maka dengan dipenuhinya norma *a quo* dari ketiga tahapan uji proporsionalitas dimaksud, dapat disimpulkan secara teoretis bahwa pembatasan yang terkandung dalam Pasal 28 Ayat (1) dan (2) UU Telekomunikasi adalah pembatasan yang konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28J Ayat (2) UUD 1945, yang mensyaratkan bahwa pembatasan hak dan kebebasan seseorang harus ditetapkan dengan undang-undang dan dilakukan semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak orang lain dan demi memenuhi tuntutan keadilan, sesuai dengan pertimbangan moral, nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.

B. UNIVERSALITAS KARAKTER JASA LAYANAN INTERNET SEBAGAI SEKTOR JASA, BUKAN BARANG, DAN KETIDAKMUNGKINAN KUALIFIKASI SEBAGAI HAK MILIK

7. Pembedaan antara benda berwujud (*res corporales*) dan jasa atau hak tidak berwujud (*res incorporales*) merupakan warisan hukum Romawi klasik yang diteruskan secara konsisten dalam tradisi hukum perdata kontinental, termasuk dalam sistematika KUH Perdata Indonesia. Gaius dalam Institutiones membedakan secara tegas antara benda yang dapat disentuh *(quae tangi possunt)* dan hak-hak yang melekat pada suatu hubungan hukum namun tidak memiliki wujud fisik. Jasa Telekomunikasi khususnya layanan akses internet seluler secara genealologis termasuk dalam kategori kedua yaitu prestasi

(praestatio) berupa penyediaan akses, sehingga bukan objek yang dapat "dimiliki" secara fisik.

8. John Locke dalam Second Treatise of Government (1689) merumuskan Teori Hak Milik berbasis kerja *(labor theory of property)*, yaitu seseorang memperoleh hak milik atas suatu objek ketika ia mencampurkan tenaga kerjanya ke dalam objek yang sebelumnya berstatus bebas (res Bu AB nullius), sehingga objek tersebut menjadi miliknya secara eksklusif dan permanen. Kuota internet sama sekali tidak memenuhi struktur ini karena pelanggan tidak "mencampurkan tenaga kerja" ke dalam suatu objek bebas, melainkan membeli akses sementara ke dalam kapasitas jaringan yang sepenuhnya dimiliki, dibangun, dan dikelola oleh operator menggunakan sumber daya negara (spektrum frekuensi radio).
9. G.W.F. Hegel dalam *Philosophy of Right* (1820) merumuskan hak milik sebagai perwujudan kehendak bebas individu ke dalam suatu objek eksternal yang kemudian menjadi perpanjangan personalitasnya (*Eigentum als Verwirklichung des freien Willens*). Karakter esensial hak milik dalam pandangan Hegel adalah sifatnya yang permanen, eksklusif, dan dapat dialihkan secara bebas oleh pemiliknya. Kuota internet tidak memenuhi satu pun dari 3 (tiga) karakter esensial tersebut karena (i) kuota internet bersifat temporal (terikat masa aktif), (ii) tidak eksklusif dalam arti kepemilikan permanen (karena hak akses tersebut sejatinya tetap berada dalam kendali infrastruktur operator), dan (iii) tidak dapat dialihkan secara bebas layaknya benda (res) pada umumnya. Sehingga secara teoretis filosofis dimaknai bahwa kuota internet sasama sekali tidak dapat dikategorikan dalam kerangka hak milik Hegelian maupun Lockean.
10. Mendasarkan kepada doktrinal-positif yaitu Pasal 499 KUH Perdata yang mendefinisikan "kebendaan" (zaak) sebagai tiap-tiap barang dan tiap-tiap hak yayang dapat dikuasai oleh hak milik. Hak milik itu sendiri, sebagaimana diatur dalam Pasal 570 IKUH Perdata, mensyaratkan tiga unsur kumulatif: (i) penguasaan penuh (volledig genot); (ii) kebebasan mengalihkan (vrij beschikken); dan (iii) tidak dapat dicabut sepihak oleh pihak lain selain berdasarkan undang-undang. Kuota internet secara teknologis yuridis tidak

memenuhi ketiga unsur dimaksud secara kumulatif karena (i) penguasaannya dibatasi oleh syara arat dan ketentuan layanan (terms and conditions); (ii) pengalihannya kepada pihak ketiga padada umumnya tidak diperkenankan dalam praktik industri; dan (iii) berakhirnya hak akses terjadi jadi secara serta-merta berdasarkan kontraktual konsensual sejak awal, sel sehingga bukan pencabutan hak secara sepihak yang sewenang-wenang dari Operator Seluler sebagai Penyelenggaran Telekeomunikasi.

11. Penting untuk dicermati dan dipahami bahwa karakter "bukan kebendaan" dari jasa layanan internet justru semakin menegaskan dan bukan melemahkan signifikansi pemaknaan konstitusionalnya. Layanan internet sebagai jasa (services) telekomunikasi wajib tunduk prinsip universalitas pelayanan (Universal Service Obligation/USO), yang telah dikenal luas dalam hukum dan regulasi telekomunikasi global serta diatur dalam Pasal 16 UU Telekomunikasi 1999 tentang Kewajiban Pelayanan Universal. Prinsip USO inilah sebagai negasi kualifikasi hak milik perdata dari layanan internet, yang menjadi instrumen hukum yang tepat untuk memastikan aksesibilitas layanan internet bagi seluruh lapisan masyarakat, termasuk di wilayah 3T (Terdepan, Terluar, Tertinggal).
12. Dengan demikian terdapat kekeliruan kategoris (category mistake sebagaimana istilah yang diperkenalkan oleh Gilbert Ryle) dalam dalil Para Pemohon yang mempersamakan kuota layanan internet dengan benda yang dapat dimiliki. Universalitas akses layanan internet sebagai kebutuhan hidup digital harus dijamin melalui instrumen Hukum Telekomunikasi (regulasi USO, regulasi tarif, regulasi kualitas layanan), dan bukan melalui pemaksaan konstruksi Hukum Kebendaan Perdata yang secara doktrinal tidak sesuai dengan sifat sosio-teknologi dari jasa telekomunikasi itu sendiri.

C. URGENSI PENGATURAN BERBASIS WAKTU TERTENTU UNTUK KEBERLANJUTAN, KUALITAS, DAN INKLUSIVITAS LAYANAN TELEKOMUNIKASI

13. Pembatasan waktu aktif pada layanan internet bukan semata kebijakan komersial, melainkan instrumen keadilan distributif antar-pengguna *(inter-user equity)* dalam mengelola sumber daya jaringan infratruktur yang bersifat

terbatas dan dipakai bersama secara simultan oleh jutaan pelanggan (*shared and contended resource)*. John Rawls dalam A Theory of Justice (1971) merumuskan "Prinsip Perbedaan" (Difference Principle) yang mensyaratkan bahwa ketimpangan dalam distribusi sumber daya hanya dapat dibenarkan apabila ketimpangan tersebut memberikan manfaat terbesar bagi pihak yang paling tidak diuntungkan. Tanpa mekanisme batasan waktu dan volume maka kapasitas jaringan akan terdistribusi secara tidak proporsional kepada pengguna dengan daya beli dan intensitas penggunaan tinggi. Hal dimaksud berpotensi merugilan penguna dengan kapasitas ekonomi terbatas yang justru paling membutuhkan perlindungan.

14. Garrett Hardin dalam karya klasikalnya "The Tragedy of the Commons" (196 menjelaskan bahwa sumber daya bersama yang tidak diatur batasannya, cenderung mengalami eksploitasi berlebihan hingga rusak atau tidak dapat dinikmati siapa pun secara berkelanjutan. Peraih Nobel Ekonomi pada tahun 2009 yaitu Elinor Ostrom, lebih lanjut merumuskan bahwa pengelolaan sumber daya bersama yang efektif memerlukan aturan kepemilikan yang jelas; mekanisme pemantauan; dan batasan akses yang proporsional (Governing the Commons, 1990). Spektrum frekuensi radio dan kapasitas jaringan telekomunikasi adalah paradigma sempurna dari sumber daya bersama (common-pool resource) yang memerlukan pembatasan akses berbasis waktu dan volume untuk mencegah "kemacetan" jaringan (network congestion) yang dapat merugikan seluruh pengguna telekomunikasi secara kolektif.
15. Apabila pembatasan jangka waktu (masa aktif) ditiadakan secara normatif, maka kuota internet akan bertransformasi dari jasa akses temporal menjadi komoditas akumulatif yang secara ekonomis rasional untuk "diborong" untuk ditimbun (stockpiling). Pihak dengan daya beli tinggi yang memiliki surplus anggaran dan secara strategis akan membeli paket data internet dalam volume besar, melampaui kebutuhan aktual harian atau minggunya yang semata-mata untuk mengamankan hak akses jangka panjang tanpa batas. Akumulasi kuota model ini bukanlah sekadar pilihan konsumsi individual yang netral, melainkan distorsi pasar yang berbahaya karena terbatasnya sumber daya fisik di balik layanan. Spektrum frekuensi radio dan kapasitas backhaul dari jaringan

telekomunikasi tetaplah terbatas dan harus didistribusi secara simultan di tingkat infrastruktur Operator Seluler. Kendati kuota internet tersebut telah "dibeli" namun hak untuk menggunakannya di masa depan tetap menciptakan klaim kontraktual dari ruang gelombang elektromagnetik yang sama. Sehingga berpotensi mengubah mekanisme alokasi sumber daya bersama yang semula *first-come-first-served* menjadi *deepest-pocketfirst-served.*

16. Perspektif Teori Keadilan Distributif dari John Rawls, khususnya Prinsip Perbedaan I NGARU (Difference Principle) memberikan pemahaman bahwa penghapusan batas waktu justru akan mendistribusikan kapasitas jaringan secara timpang kepada kelompok masyarakat berdaya beli tinggi. Mereka dapat menguasai "slot akses" potensial di masa depan dengan menjadikan kuota sebagai semacam "tabungan penimbunan akses", sementara pengguna dengan anggaran terbatas (pelajar, pekerja informal, masyarakat di wilayah 3T) hanya mampu membeli paket kecil sesuai kebutuhan harian yang seringkali tidak cukup. Ironisnya, ketika pengguna berdaya beli tinggi mengaktifkan seluruh kuota akumulatifnya secara serentak (misalnya pada jam sibuk), terjadilah kemacetan jaringan (network congestion) yang merugikan seluruh pengguna secara kolektif, namun dampak terbesarnya justru dirasakan oleh kelompok ekonomi lemah yang tidak memiliki cadangan kuota dan hanya mengandalkan koneksi real-time. Dengan demikian, ketiadaan batasan waktu secara substantif mencederai prinsip kesetaraan akses yang menjadi inti dari Pasal 16 UU Telekomunikasi tentang Kewajiban Pelayanan Universal (Universal Service Obligation), karena instrumen USO menghendaki agar sumber daya yang terbatas dikelola sedemikian rupa sehingga seluruh lapisan masyarakat, tanpa kecuali, memperoleh porsi akses yang adil dan berkelanjutan.
17. Berdasarkan pendekatan ekonomi-regulasi, bahwa mekanisme penetapan hararga paket data selama ini bertumpu pada asumsi *usage pattern* (pola pemakaian) dan *time decay* (kepunahan masa aktif), di mana pengguna dengan daya beli rendah secara tidak langsung memperoleh subsidi silang dari pengguna dengan intensitas pemakaian tinggi dalam periode aktif tertentu. Jika batas waktu dihapuskan dan terjadi praktik pemborongan oleh segelintir

korporasi atau individu yang kaya, maka Operator Seluler kehilangan kepastian pendapatan *(revenue predictability)* dan kemampuan memprediksi beban lalu lintas data *(traffic enginineering)*. Jika pada ujungnya Operator Seluler terpaksa menaikkan tarif dasar seluruh pak paet secara signifikan dan menghapus paket hemat bersubsidi, sehingga menjadikan layanan internet sebagai layanan ekslusif *(exclusive good)* yang hanya terjangkau oleh kalangan elit. Konsekuensinya adalah pelanggaran terhadap amanat konstitusional Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dan Pasal 16 UU Telekomunikasi 1999, karena Negara gagal memenuhi kewajibannya untuk menyediakan akses telekomunikasi yang inklusif. Sehingga pembatasan jangka waktu bukanlah diskriminasi atau pembatasan hak konsumen, melainkan instrumen perlindungan pro-rakyat yang memastikan spektrum frekuensi tetap menjadi *common-pool resource* yang dikelola secara berkeadilan, tidak terdominasi oleh segelintir pihak yang secara ekonomi superior, dan tetap terbuka bagi seluruh rakyat Indonesia dalam mewujudkan keadilan digital yang berkelanjutan.

18. Hak atas informasi dan komunikasi sebagaimana dijamin oleh Pasal 28F UUD 1945 adalah hak yang bersifat progresif *(progressively realizable right)* sebagaimana dikonsepsikan dalam doktrin hak ekonomi, sosial, dan budaya internasional (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights-ICESCR yang telah diratifikasi Indonesia melalui UndangUndang Nomor 11 Tahun 2005). Pemenuhan hak progresif semacam ini mensyaratkan keberlanjutan sistem penyediaannya *(sustainability of delivery system)*, dimana dalam konteks inftrastruktur telekomunikasi berarti keberlanjutan investasi infrastruktur jaringan telekomunikasi. Tanpa mekanisme tarif berbasis waktu dan volume yang memungkinkan operator menghitung kepadatan traffic layanan dan memperoleh kepastian pendapatan *(revenue predictability)*. Hal dimaksud berdampak pada investasi pembangunan infrastruktur layanan telekomunikasi khususnya di wilayah yang secara ekonomi tidak komersial akan terhambat (3T), sehingga pada gilirannya justru mencederai hak konstitusional masyarakat di wilayah tersebut secara lebih luas dan permanen.

19. Terdapat kekeliruan konseptual mendasar apabila inklusivitas dimaknai sebagai keharusan penyeragaman seluruh produk pada satu model layanan (in casu rollover universal tanpa batas waktu). Amartya Sen dalam Teori Pendekatan Kapasitas-*Capability Approach* (*Development as Freedom*, 1999) menegaskan bahwa keadilan substantif justru dicapai melalui penyediaan beragam pilihan (*capability set*). Hal dimaksud memungkinkan setiap individu memilih opsi yang paling sesuai dengan kondisi dan kebutuhannya masing-masing dan bukan melalui penyeragaman opsi tunggal yang dipaksakan secara *top-down*. Model layanan berbasis waktu tertentu yang dikombinasikan dengan opsi rollover sebagai pilihan tambahan justru merupakan implementasi paling tepat dari prinsip "kesetaraan melalui diferensiasi". Permodelan ini bertujuan memberikan keleluasaan bagi segmen masyarakat yang memiliki ebutuhan dan kapasitas ekonomi yang sangat beragam, dari pelajar/mahasiswa dengan nggaran keuangan minimal hingga profesional dengan kebutuhan layanan internet maksimal.

D. KETERSEDIAAN FAKTUAL ATAS APA YANG DIMOHONKAN MELALUI KERAGAMAN BUPAT PRODUK DAN FITUR ROLLOVER YANG EKSISTING

20. Teori Hukum Acara Konstitusional memberikan pengertian bahwa suatu permohonan pengujian undang-undang yang substansi tuntutannya telah terpenuhi secara faktual melalui mekanisme pasar atau regulasi yang berjalan, dapat dikualifikasikan kehilangan relevansi objek perkara *(mootness/loss of subject matter)* sebagaimana dikenal dalam doktrin justiciability Hukum Tata Negara Komparatif (U.S. *Supreme Court terkait case or controversy requirement*). Sebagaimana fakta-fakta yang disampaikan dalam persidangan perkara *a quo* bahwa produkproduk dengan fitur akumulasi/rollover (Telkomsel "Simpati Terbaik Untukmu," XL "Bebas Puas," Indosat "Freedom Combo" dan "Freedom U," serta Axis "Bronet Rollover") telah tersedia secara faktual di pasaran sejak sebelum perkara *a quo* diajukan. Fakta-fakta dimaksud secara kondisi logis yuridis diperoleh pemahaman bahwa sejatinya esensi tuntutan konstitusional para Pemohon yaitu ketersediaan opsi penggunaan sisa kuota lintas periode telah dipenuhi melalui mekanisme pasar yang justru difasilitasi oleh "struktur regulasi tarif" yang sedang diuji konstitusionalitasnya.

21. Melalui pemahaman dari James S. Coleman dengan Teori Pilihan Rasional *(rational choice theory)* ditegaskan bahwa ketersediaan keberagaman produk dengan karakteristik dan harga yang berbeda justru merupakan kondisi ideal pasar yang kompetitif dan efisien secara Pareto *(Pareto efficiency)*. Asas Kebebasan Memilih *(freedom to choose)* yang relevan di sini bukanlah kebebasan untuk menuntut satu fitur tertentu diberlakukan secara absolut kepada seluruh produk di pasar. Namun eksistensial kebebasan bagi setiap konsumen untuk memilih di antara opsi-opsi layanan yang tersedia sesuai preferensi kebutuhan dan kemampuannya. Apabila para Pemohon menghendaki fitur *rollover*, opsi tersebut telah dan terus tersedia di pasar sehingga pilihan para Pemohon menggunakan produk tanpa fitur rollover merupakan keputusan konsumtif individual *(individual consumer choice)* dan bukan akibat dari ketidakadilan struktural norma undang-undang.
22. Asas subsidiaritas dalam Teori Konstitusi mengajarkan bahwa intervensi pada tataran ang lebih tinggi (*in casu* pembatalan atau pemaknaan ulang norma undang-undang oleh Mahkamah Konstitusi) hanya dibenarkan apabila persoalan yang dihadapi benar-benar tidak dapat diselesaikan pada tataran yang lebih rendah (*in casu* mekanisme pasar, regulasi teknis, atau pilihan konsumen). Mempertimbangkan opsi yang dimohonkan para Pemohon telah tersedia secara faktual di pasar layanan internet tanpa perlu adanya intervensi konstitusional, maka permohonan *a quo* dipandang dari asas subsidiaritas telah kehilangan urgensi konstitusionalnya. Sehingga lebih tepat kiranya untuk diarahkan pada penguatan edukasi dan pemberdayaan literasi konsumen serta transparansi informasi produk, bukan pada perubahan tafsir norma perundang-undangan.
23. Dalam epistemologi Hukum Pembuktian bahwa fakta empiris tentang keberadaan produk kuota internet rollover yang ditawarkan oleh seluruh operator besar di pasar merupakan bukti penyangkal *(disconfirming evidence)* yang secara langsung mematahkan premis dasar dalalil Para Pemohon bahwa norma objek permohonan "memaksa" hilangnya hak penggunaan kuota secara mutlak tanpa alternatif. Sebagaimana dikemukakan oleh Karl Popper dalam epistemologi falsifikasionisme (The Logic of Scientific Discovery, 1959) bahwa

suatu dalil yang telah terbantahkan oleh fakta yang dapat diverifikasi secara empiris (falsifiable and falsified) telał kehilangan daya dukung argumentatifnya. Ketersediaan layanan kuota internet roll yang nyata dan dapat diverifikasi merupakan falsifikasi langsung atas premis sentral pepermohonan *a quo.*

E. SPEKTRUM FREKUENSI RADIO SEBAGAI ELEMEN YANG DIKENDALIKAN NEGARA DAN BATASAN PEMANFAATAN OLEH PENYELENGGARA JASA TELEKOMUNIKASI (OPERATOR)

24. Spektrum frekuensi radio sebagai gelombang elektromagnetik yang merupakan sumber daya alam terbatas secara filosofis-doktrinal termasuk dalam kategori *res publica* (benda milik publik yang dikuasai negara untuk kepentingan umum), sehingga tidak dapaat dikategorikan res privata (benda milik pribadi) maupun res nullius (benda tak bertuan). Doktrin "public trust" yang berakar dari hukum Romawi *(res communes omnium)* dan dikembangkan dalam yurisprudensi modern (termasuk dalam kasus klasik di Amerika Serikat yaitu Illinois Central Railroad Co. v. Illinois, 146 U.S. 387 [1892]) menegaskan bahwa negara memegang sumber daya tersebut sebagai pemegang amanat *(trustee)* bagi kepentingan seluruh rakyat, bukan sebagai pemilik yang dapat melepaskan kendali secara permanen kepada pihak privat.
25. Doktrin "public trust" dalam kontekstual Indonesia telah terintegrasi penuh ke dalam tafsir konstitusional Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 dan Nomor 002/PUU-I/2003 sebagaimana telah diuraikan dalam Bab V Keterangan Tertulis Ahli. Operator seluler sebagai Penyelenggara Jasa Telekomunikasi berkedudukan sebagai pemegang lisensi yang diberi hak terbatas *(limited license holder)* untuk memanfaatkan sumber daya yang tetap berada dalam kendali dan kepemilikan negara, sehingga bukan sebagai pemilik spektrum frekuensi.
26. Teori Hukum Administrasi Negara memberikan pemahaman bahwa hubungan hukum antara negara dan operator seluler sebagai Penyelenggara Jasa Telekomunikasi dalam pemanfaatan spektrum frekuensi radio adalah hubungan konsesi atau lisensi publik *(publiekrechtelijke vergunning/public law concession)*, bukan hubungan kontraktual keperdataan yang setara. Karakteristik khas hubungan konsesi sebagaimana dirumuskan dalam doktrin

Hukum Administrasi Negara dikaitkan dengan Penyelenggara Jasa Telekomunikasi (Operator Seluler) adalah:

a. Pemberian hak terbatas oleh waktu, bahwa jangka waktu lisensi/Izin Pita Spektrum Frekuensi Radio dari Operator Seluler yang ditetapkan secara periodik dan dapat dievaluasi/diperpanjang;
b. Pemberian hak terbatas oleh wilayah, bahwa cakupan geografis layanan penggunaan dari Operator Seluler sesuai alokasi yang ditetapkan;
c. Kewajiban kompensasi kepada negara, bahwa Biaya Hak Penggunaan/BHP Frekuensi sebagai penerimaan negara bukan pajak sebagai kondisi logis pemberian hak alokasi spektrum frekuensi kepada Operator Seluler;
d. Kewenangan pengawasan dan pencabutan sepihak oleh negara apabila terjadi pelanggaran, sebagaimana diatur Pasal 33 dan Pasal 34 UU Telekomunikasi 1999; dan
e. Larangan pengalihan hak penggunaan secara bebas tanpa persetujuan negara, bahwa dari Operator Seluler dilarang untuk mengalihkan hak alokasi spektrum frekuensi yang dimilikinya (non-transferability tanpa izin).

27. Kelima karakteristik dimaksud secara kumulatif membuktikan bahwa kendadli negara atas spektrum frekuensi radio bersifat menyeluruh dan berkesinambungan *(continuhing state control)*, tidak terputus sejak alokasi awal hingga seluruh siklus pemanfaatannya oleleh Operator Seluler. Sehingga segala segala bentuk pemanfaatan spektrum oleh Operator Seluler yaitu mendesain produk layanan kuota internet secara "inherently" dibatasi oleh kerangka kendal negara tersebut. Sehingga setiap keterbatasan teknis pada layanan turunan (*in casu* paket kuota internet) merupakan konsekuensi logis-keniscayaan *(logically necessary consequence)* dari sifat sumber daya induknya yang terbatas dan dikuasai negara. Karenanya bukan rekayasa sepihak yang dapat dipersalahkan kepada Operator Seluler, maupun digugat secara konstitusional sebagai pelanggaran hak warga negara.
28. Penting untuk ditegaskan adanya keterkaitan erat antara hukum fisika spektrum elektromagnetik dengan desain norma hukumnya, dimana suatu fenomena yang dalam teori Hukum Teknologi Informasi disebut sebagai

"techno-legal congruence" sebagaimana dinyatakan oleh Lawrence Lessig sebagai "*Code is Law*" (*Code and Other Laws of Cyberspace*, 1999). Spektrum frekuensi radio sejatinya adalah gelombang yang memancar secara real-time dan tidak dapat disimpan (*non-storable*), sehingga kapasitas yang tidak digunakan pada suatu momen akan hilang begitu saja secara fisik tanpa dapat diakumulasi (*use-it-or-lose-it by physical necessity*). Norma hukum yang mengatur pemanfaatannya yaitu norma tarif dan desain layanan turunannya, secara niscaya harus tunduk pada kendala alam fisik dimaksud. Lessig menegaskan inilah regulasi melalui arsitektur teknis (*regulation by architecture*) yang berjalan paralel dengan regulasi melalui hukum positif *(regulation by law)*. Pada hakikatnya keduanya saling memperkuat, bukan saling bertentangan dalam membentuk batasan yang wajar atas pemanfaatan spektrum oleh Operator Seluler.

29. Hal dimaksud dapat dapat dirumuskan sebagai rantai kendali bertingkat *(layered control chain)* dalam pemanfaatan spektrum frekuensi untuk layanan internet berbasis seluler yaitu:
    a. Negara menguasai dan mengendalikan spektrum frekuensi sebagai sumber daya alam terbatas berdasarkan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945;
    b. Operator Seluler memperoleh lisensi terbatas waktu dan wilayah untuk memanfaatkan spektrum tersebut dengan kewajiban kompensasi dan kepatuhan regulasi; dan
    c. Pengguna/Pelanggan memperoleh hak akses kontraktual yang juga terbatas waktu dan volume sesuai kapasitas yang dialokasikan Operator Seluler.

    Pada setiap tingkatan dalam rantai (chain) bahwa eksistensi pembatasan oleh waktu dan kapasitas bukanlah anomali atau penyimpangan, melainkan pengejawantahan yang konsisten dan koheren dari sifat dasar sumber daya yang dikendalikan negara sejak awal. Menuntut adanya hak penghapusan pembatasan pada tingkat akhir Pengguna/Pelanggan, tanpa mengubah sifat dasar sumber daya pada tingkat pertama (spektrum) yaitu Negara merupakan ketidakkonsistenan teknis-yuridis yang tidak dapat dipertahankan secara filosofikal dan teoretikal serta konstitusional.

Bahwa gelombang elektromagnetik yang membawa setiap megabita data ke layar telepon genggam (HP) dan komputer dapat lahir dan padam dalam hitungan mili-detik. Layanan internet tidak dapat menunggu dan tidak boleh menumpuk untuk dimiliki siapa pun, bukan oleh negara dan bukan juga oleh operator, serta bukan pula oleh pelanggan. Inilah pemahaman eksistensial alam fisika yang mendahului norma legal.

Pasal 28 Undang-Undang Telekomunikasi 1999 dimaksudkan untuk mengakui dan mengatur keterbatasan yang nyata secara fisika teknikal, agar keterbatasan spektrum frekuensi tersebut didistribusikan secara adil bagi seluruh rakyat, dan tidak dieksploitasi secara sewenangang oleh siapa pun. Pada akhirnya hukum dan teknologi harus berkonvergensi pada satu variabel yang sama sesuai amanat konstitusional dari Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, bahwa kekayaan alam yang terbatas (termasuk spektrum frekuensi radio) yang dikuasai negara justru untuk dipergunakan bagi sebesar-besar kemakmuran rakyat, bukan untuk dimiliki secara eksklusif absolut oleh siapapun.

Keadilan digital memastikan terjaganya tatanan konvergensi untuk melindungi puluhar juta Pengguna/Pelanggan layanan jasa internet lainnya yang berbagi gelombang frekuensi yang sama, berbagi detik yang sama, dan mencapai harapan yang sama atas akses digital yang adil serta berkelanjutan.

[2.8] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Pihak Terkait PT Perusahaan Listrik Negara (Persero) telah didengar keterangannya dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 16 April 2026 dan memberikan keterangan tertulis yang diterima Mahkamah pada tanggal 14 Juli 2026, serta keterangan tambahan bertanggal 4 Mei 2026 yang didengarkan keterangannya dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 4 Mei 2026. Selain itu, keterangan tambahan yang diterima Mahkamah pada tanggal 29 Juni 2026, yang pada pokoknya mengemukakan hal-hal sebagai berikut:

Dalam sistem ketenagalistrikan nasional, penetapan dan pemberlakuan tarif tenaga listrik bukan merupakan kebijakan yang ditentukan secara sepihak oleh penyelenggara usaha, melainkan merupakan kebijakan publik yang ditetapkan oleh Pemerintah melalui instrumen peraturan perundang-undangan. Ketentuan tarif tenaga listrik yang berlaku saat ini secara tegas mengacu pada Peraturan Menteri Energi dan

Sumber Daya Mineral (Permen ESDM) Nomor 7 Tahun 2024, yang mengatur struktur tarif, golongan pelanggan, serta mekanisme pengenaan biaya tenaga listrik kepada masyarakat.

Dalam kerangka hukum tersebut, PT PLN (Persero) berkedudukan sebagai badan usaha pelaksana (operator) yang menjalankan mandat negara dalam penyediaan tenaga listrik bagi kepen ngan umum. Dengan demikian, PLN dak memiliki kewenangan untuk menetapkan tarif secara independen, melainkan wajib melaksanakan tarif sesuai dengan struktur, formula, dan ketentuan yang telah ditetapkan melalui Permen ESDM dimaksud. Hal ini menunjukkan bahwa kebijakan tarif listrik merupakan kebijakan pemerintah yang bersifat regula f, bukan kebijakan korporasi.

Permen ESDM tersebut juga mengatur bahwa dalam prak k pelayanan kepada pelanggan, pengenaan tarif tenaga listrik dilaksanakan melalui dua skema layanan, yaitu skema listrik prabayar dan listrik pascabayar.

Skema Listrik Prabayar

Listrik prabayar merupakan sistem pelayanan tenaga listrik di mana pelanggan melakukan pembayaran terlebih dahulu sebelum menggunakan energi listrik. Melalui mekanisme ini, pelanggan membeli sejumlah satuan energi listrik (kWh) dalam bentuk token sesuai dengan nilai nominal yang dibayarkan. Setelah transaksi berhasil, sistem akan mengonversi nilai pembayaran tersebut menjadi kuan tas kWh yang dapat langsung digunakan oleh pelanggan.

Karakteristik penting dari skema prabayar yang relevan secara hukum dan administratif adalah sebagai berikut:

- Tidak dikenakan biaya beban *(fixed charge)* maupun rekening minimum;
- Pelanggan dapat mengatur pemakaian/ konsumsi listriknya, karena penggunaan energi akan berhenti secara otomatis apabila kWh yang dibeli telah habis;
- Tidak terdapat risiko tunggakan pembayaran tagihan listrik, karena pembayaran pembelian listrik di bayar di muka (sebelum pemakaian).

Sebaliknya, pada skema pascabayar, pelanggan menggunakan energi listrik terlebih dahulu dan melakukan pembayaran setelah periode pemakaian berakhir. Dalam skema ini, selain dikenakan biaya pemakaian energi (kWh), pelanggan juga dikenakan biaya beban atau rekening minimum sesuai dengan golongan tarifnya, sebagaimana diatur dalam Permen ESDM. Komponen ini mencerminkan adanya

kewajiban pembayaran minimum terlepas dari nggi atau rendahnya konsumsi energi listrik pelanggan dalam satu periode.

Implikasi Pengaturan Tarif terhadap Pelanggan

Pembedaan antara skema prabayar dan pascabayar sebagaimana diatur dalam Permen ESDM menunjukkan adanya pilihan mekanisme layanan yang diberikan kepada masyarakat, tanpa mengubah struktur tarif dasar yang telah ditetapkan pemerintah. Pelanggan bebas memilih skema yang paling sesuai dengan kebutuhannya, dengan konsekuensi pengenaan biaya yang berbeda sesuai karakteristik masing-masing skema.

Khusus pada listrik prabayar, ketiadaan biaya beban dan rekening minimum menunjukkan bahwa pelanggan tidak dibebani kewajiban pembayaran tetap, melainkan hanya membayar sesuai jumlah energi yang secara nyata dibeli dan digunakan. Hal ini memperlihatkan bahwa pada skema prabayar, tarif listrik diterapkan secara proporsional dan berbasis konsumsi riil yang sepenuhnya dikendalikan oleh pelanggan.

Dengan demikian, keseluruhan mekanisme pengenaan tarif tenaga listrik di Indonesia, baik pada skema prabayar maupun pascabayar, merupakan pelaksanaan langsung dari ketentuan yang diatur dalam Permen ESDM Nomor 7 Tahun 2024, yang dijalankan oleh PLN sebagai pelaksana kebijakan. Kerangka ini menegaskan bahwa struktur tarif listrik memiliki dasar hukum yang jelas, bersifat mengikat secara nasional, dan dilaksanakan secara seragam kepada seluruh pelanggan.

KETERANGAN TAMBAHAN TANGGAL 4 MEI 2026 DAN TANGGAL 29 JUNI 2026

1. Kedudukan Produk Iconnet dalam PLN Group

Berkenaan dengan produk yang dikenal masyarakat dengan nama Iconnet, perlu dijelaskan secara jernih bahwa layanan tersebut merupakan produk PT PLN Icon Plus. PT PLN Icon Plus merupakan entitas anak perusahaan dalam ekosistem PT PLN (Persero), yang bergerak pada bidang konektivitas, jaringan, dan solusi telekomunikasi. Dengan demikian, apabila dalam praktik persidangan atau dalam pemahaman publik disebut sebagai “produk Iconnet di PLN”, penyebutan tersebut pada dasarnya menggambarkan bahwa layanan itu berada dalam lingkup PLN Group, namun penyelenggaraan usaha dan operasional layanannya dilakukan oleh

PT PLN Icon Plus sebagai badan usaha yang memang memiliki fokus pada sektor telekomunikasi dan konektivitas.

Penjelasan tersebut penting agar Majelis Hakim memperoleh gambaran yang tepat bahwa hubungan antara PT PLN (Persero) dan PT PLN Icon Plus adalah hubungan korporasi dalam satu grup usaha, bukan hubungan yang meniadakan kedudukan PT PLN Icon Plus sebagai pelaksana usaha pada lini layanan internet. Oleh sebab itu, penyampaian bahwa Iconnet merupakan produk PT PLN Icon Plus tidaklah dimaksudkan sebagai bentuk pelepasan tanggung jawab oleh PT PLN (Persero), melainkan sebagai penegasan mengenai subjek usaha yang secara fungsional menjalankan layanan dimaksud di dalam struktur PLN Group.

Adapun dari sisi karakter layanannya, Iconnet pada pokoknya merupakan layanan internet tetap (*fixed broadband*) yang menggunakan jaringan fiber optic atau kabel. Karakter utama layanan ini adalah tersedianya akses internet pada titik lokasi tertentu, seperti rumah, apartemen, kantor, atau tempat usaha, melalui media transmisi fiber optic yang terpasang secara tetap. Karena berbasis *fixed broadband*, layanan tersebut berbeda secara mendasar dari internet seluler yang menggunakan kartu SIM, jaringan bergerak seluler, kuota data berbasis masa aktif, dan pemanfaatan utama melalui telepon seluler atau perangkat bergerak lainnya.

Dengan demikian, untuk kepentingan penjelasan kepada Majelis Hakim, dapat diterangkan bahwa Iconnet bukanlah produk internet seluler untuk handphone, melainkan layanan internet berbasis kabel atau fiber optic pada lokasi tetap. Penegasan ini relevan agar tidak terjadi penyamaan karakter hukum maupun karakter teknis antara layanan internet tetap berbasis fiber optic di lingkungan PLN Group dengan layanan jasa internet bergerak seluler yang menjadi pokok diskursus dalam perkara *a quo*.

2. Skema dan Mekanisme Penggunaan Token Listrik Prabayar yang Dapat Digunakan Sampai Habis

Dari sisi ketenagalistrikan, hal pertama yang perlu ditegaskan adalah bahwa tarif tenaga listrik yang disediakan oleh PT PLN (Persero) bukanlah kebijakan komersial yang ditetapkan sepihak oleh PLN, melainkan kebijakan publik yang ditetapkan dan diatur oleh Pemerintah melalui peraturan perundang-undangan. Kerangka hukumnya antara lain bersumber pada Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009

tentang Ketenagalistrikan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023, Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2012 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2014, serta Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 7 Tahun 2024 tentang Tarif Tenaga Listrik yang Disediakan oleh PT PLN (Persero).

Sesuai dengan Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 7 Tahun 2024, tarif tenaga listrik pada praktik pelayanan kepada pelanggan dibedakan ke dalam dua skema, yaitu tarif reguler dan tarif prabayar. Pada skema reguler atau pascabayar, pelanggan menggunakan tenaga listrik terlebih dahulu dan melakukan pembayaran setelah periode pemakaian berakhir. Sebaliknya, pada skema prabayar, pelanggan melakukan pembayaran terlebih dahulu sebelum menggunakan energi listrik. Artinya, yang membedakan kedua skema tersebut bukanlah hakikat tenaga listrik yang dijual, melainkan waktu pembayaran dan tata cara pemanfaatannya.

Dalam skema prabayar, pelanggan membeli tenaga listrik di muka dalam bentuk token. Token tersebut pada hakikatnya bukan merupakan pembelian jasa berdasarkan jangka waktu tertentu, melainkan pembelian energi listrik yang diukur dalam satuan kilowatt-hour (kWh). Dengan demikian, objek yang dibeli pelanggan adalah sejumlah energi listrik terukur. Setelah transaksi pembelian berhasil dilakukan, nilai pembelian yang telah dikurangi komponen tertentu sesuai ketentuan yang berlaku, seperti biaya administrasi kanal pembayaran dan Pajak Penerangan Jalan sesuai kebijakan daerah, akan dikonversi oleh sistem menjadi sejumlah kWh yang masuk ke meter prabayar pelanggan.

Secara teknis, token listrik prabayar dikenal sebagai kode 20 digit yang dimasukkan ke kWh meter prabayar. Ketika kode token tersebut diinput ke meter, sistem tidak memperlakukannya sebagai voucher layanan yang tunduk pada masa aktif tertentu, melainkan langsung mengonversinya menjadi saldo energi dalam satuan kWh yang tercatat pada meter pelanggan. Saldo kWh itu kemudian akan berkurang semata-mata berdasarkan pemakaian listrik aktual oleh pelanggan. Selama energi tersebut belum digunakan, saldo kWh tetap tersimpan pada meter. Dengan kata lain, ukuran pengurangannya adalah konsumsi energi, bukan berlalunya waktu.

Karakter ini membedakan secara mendasar token listrik prabayar dari layanan lain yang secara kontraktual memang berbasis durasi atau masa berlaku. Dalam listrik prabayar, pelanggan tidak membeli akses selama sekian hari atau sekian bulan, melainkan membeli energi yang dapat dipakai sesuai kebutuhan sampai kWh yang dibeli tersebut habis dipergunakan. Karena itulah, dari sudut desain sistem maupun dari sudut logika transaksinya, mekanisme token prabayar secara inheren lebih tepat dipahami sebagai mekanisme pembelian energi di muka yang pemanfaatannya berakhir ketika energi yang dibeli habis digunakan.

Dari sisi fitur layanannya, sistem prabayar juga memberikan kendali yang lebih besar kepada pelanggan. Pelanggan dapat memilih nominal pembelian token sesuai kemampuan dan kebutuhannya, memantau sisa kWh secara langsung pada meter, menerima peringatan ketika saldo energi menipis melalui alarm low credit, dan melakukan pembelian ulang kapan pun diperlukan. Ketika saldo kWh habis, penggunaan listrik akan berhenti secara otomatis sampai pelanggan melakukan pembelian token berikutnya. Pola ini menunjukkan bahwa sistem prabayar dirancang untuk memberi keleluasaan pengendalian konsumsi kepada pelanggan, bukan untuk membebani pelanggan dengan kewajiban pembayaran minimum yang tetap.

Selaras dengan itu, dalam skema prabayar pelanggan pada prinsipnya tidak dikenakan biaya beban (*fixed charge*) maupun rekening minimum. Pelanggan hanya membayar sebesar energi yang dibeli dan kemudian dipakai. Berbeda dengan skema pascabayar yang mengenal konsekuensi tagihan setelah pemakaian dan pada golongan tertentu mengandung unsur rekening minimum, skema prabayar justru menempatkan pelanggan pada posisi dapat mengatur sendiri konsumsi dan pengeluarannya. Hal ini sekaligus menjelaskan mengapa token prabayar dipahami sebagai instrumen pengendalian pemakaian listrik berbasis konsumsi riil.

Dari aspek regulasi, sampai saat ini tidak terdapat ketentuan dalam peraturan perundang-undangan sektor ketenagalistrikan yang mewajibkan diberlakukannya masa aktif atau masa kedaluwarsa token listrik prabayar sedemikian rupa sehingga kWh yang telah dibeli menjadi hangus hanya karena lewatnya jangka waktu tertentu. Dalam posisinya sebagai pelaksana kebijakan, PT PLN (Persero) tidak

memiliki ruang untuk secara sepihak menambah pembatasan yang berdampak pada hak pelanggan apabila pembatasan demikian tidak diperintahkan oleh regulasi pemerintah. Karena itu, praktik bahwa token prabayar pada prinsipnya dapat digunakan sampai habis sejalan dengan kerangka regulasi yang ada.

Penjelasan ini menjadi semakin penting apabila dilihat dari sisi sistem keuangan dan pembukuan ketenagalistrikan. Dalam materi yang dipersiapkan PLN untuk kebutuhan penjelasan kepada pemerintah dan persidangan, diterangkan bahwa pada saat pelanggan membeli token, penjualan energi listrik prabayar dibukukan dan diakui secara akrual. Volume kWh yang dibeli tersebut tercatat sebagai penjualan energi listrik, walaupun secara fisik energi itu mungkin belum seluruhnya dikonsumsi pada saat yang sama. Dengan kata lain, secara administrasi dan pembukuan, transaksi pembelian token telah dianggap selesai sejak token dibeli dan dikonversi menjadi kWh.

Dalam konteks pelanggan bersubsidi maupun pelanggan non-subsidi tertentu yang memperoleh kompensasi karena kebijakan tarif pemerintah, pencatatan volume kWh yang terjual tersebut juga berkaitan dengan mekanisme subsidi dan/atau kompensasi yang ditanggung oleh negara. Selisih antara biaya pokok penyediaan tenaga listrik dengan tarif yang dibayar pelanggan ditutup melalui skema subsidi atau kompensasi sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang keuangan negara. Dengan demikian, ketika token prabayar dibeli dan kWh-nya telah dicatat sebagai penjualan, pada saat yang sama terdapat implikasi fiskal karena negara pada dasarnya telah ikut menanggung unsur biaya atas energi tersebut.

Apabila dalam situasi seperti itu token prabayar kemudian diberlakukan memiliki masa kedaluwarsa sehingga kWh yang telah dibeli dan telah dicatat sebagai penjualan menjadi hangus sebelum digunakan pelanggan, maka akan timbul persoalan yang tidak sederhana. Pertama, akan terjadi ketidaksesuaian antara transaksi yang secara akuntansi telah selesai dengan realisasi konsumsi energi yang sesungguhnya. Kedua, dari sisi fiskal akan timbul inefisiensi karena subsidi atau kompensasi negara sudah diperhitungkan atas energi yang secara nyata tidak pernah dimanfaatkan oleh masyarakat. Ketiga, dari sisi keadilan, pelanggan tidak

menerima manfaat penuh atas energi yang telah dibayarnya, padahal energi tersebut juga mengandung unsur pembiayaan publik melalui APBN.

Dengan sudut pandang tersebut, tidak diberlakukannya masa aktif yang menghanguskan token listrik prabayar bukan sekadar kebiasaan operasional, melainkan konsekuensi logis dari desain hukum, desain teknis, dan desain fiskal layanan listrik prabayar itu sendiri. Sistem ini menjual energi listrik dalam satuan kWh, bukan hak menikmati layanan selama periode tertentu. Sistem ini juga menempatkan PLN sebagai pelaksana tarif yang ditetapkan pemerintah, bukan sebagai pihak yang bebas merumuskan syarat komersial sendiri di luar kerangka regulasi. Selain itu, sistem ini berkaitan dengan pembukuan penjualan energi dan pertanggungjawaban subsidi maupun kompensasi yang menuntut agar energi yang telah dibeli benar-benar dapat dimanfaatkan oleh pelanggan.

Oleh karena itu, apabila Majelis Hakim memerlukan rumusan yang sederhana, maka pokok penjelasan dari sisi PLN adalah bahwa token listrik prabayar pada prinsipnya dapat digunakan sampai habis karena yang dibeli pelanggan adalah energi listrik dalam satuan kWh, bukan jangka waktu pemakaian. Saldo token yang telah masuk ke meter akan berkurang menurut pemakaian riil pelanggan, bukan menurut lewatnya hari, minggu, atau bulan. Konstruksi ini selaras dengan Permen ESDM Nomor 7 Tahun 2024, selaras dengan praktik billing prabayar PLN, dan selaras pula dengan logika perlindungan kepentingan masyarakat serta tata kelola subsidi dan kompensasi listrik.

3. Penutup

Berdasarkan uraian tersebut, dapat disampaikan bahwa, pertama, layanan Iconnet merupakan produk PT PLN Icon Plus sebagai anak perusahaan/subholding dalam ekosistem PLN Group dengan karakter sebagai layanan internet tetap berbasis *fiber optic* atau kabel, sehingga tidak tepat dipersamakan dengan internet seluler untuk handphone. Kedua, token listrik prabayar pada sisi PLN merupakan mekanisme pembelian energi listrik di muka dalam satuan kWh yang pada prinsipnya dapat digunakan sampai habis sesuai pemakaian aktual pelanggan, tanpa terikat masa aktif yang menghanguskan energi yang telah dibeli.

Dengan demikian, penjelasan dari sisi PLN menunjukkan adanya perbedaan mendasar antara karakter layanan internet yang dipersoalkan dalam perkara *a quo*

dengan karakter token listrik prabayar pada sistem ketenagalistrikan nasional. Perbedaan tersebut terletak pada objek yang diperjualbelikan, dasar pengaturan, mekanisme teknis layanan, serta implikasi fiskal dan akuntansinya. Oleh sebab itu, pemahaman terhadap token listrik prabayar perlu ditempatkan dalam konteks hukum ketenagalistrikan yang bersifat *fully regulated* dan tidak dapat dipersamakan secara sederhana dengan model layanan berbasis masa aktif dalam sektor lain.

[2.9] Menimbang bahwa terhadap permohonan *a quo*, Pihak Terkait PT Telekomunikasi Selular (Telkomsel) telah menyampaikan keterangan tertulis yang diterima Mahkamah pada tanggal 15 April 2026 dan didengarkan keterangannya dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 16 April 2026, serta keterangan tertulis tambahan yang diterima oleh Mahkamah pada tanggal 30 April 2026 dan didengarkan keterangannya dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 4 Mei 2026, pada pokoknya sebagai berikut.

A. PERAN OPERATOR TELEKOMUNIKASI DALAM MENDORONG PERTUMBUHAN BANGSA DAN KEMAJUAN EKOSISTEM DIGITAL INDONESIA

1. Sebelum Telkomsel menguraikan pandangan terhadap Permohonan Pemohon, izinkan Telkomsel terlebih dahulu menyampaikan penjelasan mengenai peran vital operator telekomunikasi dalam mendorong pertumbuhan bangsa serta kemajuan ekosistem digital Indonesia.
2. Layanan telekomunikasi pada saat ini telah menjadi kebutuhan dasar yang penting bagi masyarakat. Melalui layanan telekomunikasi, masyarakat dapat berkomunikasi, memperoleh informasi, mengakses layanan pendidikan, menjalankan kegiatan usaha, serta berpartisipasi dalam kehidupan sosial dan ekonomi secara lebih luas.
3. Dalam konteks perkembangan digital yang semakin pesat, akses atas layanan telekomunikasi yang andal dan berkelanjutan pada akhirnya juga menjadi salah satu prasyarat penting bagi pemerataan kesempatan dan peningkatan kualitas hidup masyarakat di berbagai wilayah Indonesia.
4. Kendati demikian, penyelenggaraan sektor telekomunikasi membutuhkan investasi yang sangat besar. Sektor telekomunikasi merupakan sektor yang

padat modal, baik dari sisi pembangunan infrastruktur, pengadaan perangkat dan teknologi, pemeliharaan jaringan, maupun pengembangan sistem operasi layanan yang harus terus mengikuti perkembangan kebutuhan masyarakat.

5. Kebutuhan investasi tersebut menjadi semakin besar apabila dikaitkan dengan kondisi geografis Negara Kesatuan Republik Indonesia yang sangat luas, berbentuk kepulauan, dan dihuni oleh jumlah penduduk yang sangat besar, yang menurut Badan Pusat Statistik pada tahun 2025 telah mencapai sekitar 284 juta jiwa.
6. Dalam upaya menjaga kedaulatan dan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia sekaligus memastikan tersedianya akses layanan telekomunikasi yang berkualitas secara lebih merata, Telkomsel mengoperasikan Base Transceiver Station (BTS) di berbagai wilayah, termasuk di wilayah 3T (Terdepan, Terluar, dan Tertinggal) serta kawasan perbatasan negara. Kehadiran infrastruktur tersebut bukan hanya untuk mendukung layanan usaha, tetapi juga penting bagi negara karena membantu masyarakat di wilayah tersebut tetap terhubung dengan jaringan komunikasi nasional.
7. Penyelenggaraan telekomunikasi di wilayah-wilayah dimaksud menuntut ketersediaan investasi pada infrastruktur jaringan, spektrum frekuensi radio, perangkat jaringan, sistem operasi jaringan, serta berbagai dukungan teknis dan operasional lainnya agar layanan dapat berjalan secara andal.
8. Telkomsel juga memandang bahwa meskipun perkembangan teknologi secara umum bergerak sangat cepat dan sering kali melampaui kecepatan penyusunan kebijakan publik, kondisi tersebut tidak serta-merta berlaku dalam bidang telekomunikasi. Sektor telekomunikasi merupakan salah satu sektor teknologi yang sejak awal tumbuh dalam kerangka pengaturan yang sangat ketat dan terstruktur, mengingat sektor ini berkaitan erat dengan kepentingan publik, pengelolaan sumber daya terbatas milik negara, serta keberlanjutan layanan yang digunakan secara luas oleh masyarakat.
9. Oleh karena itu, Pihak Terkait memandang sektor telekomunikasi di Indonesia merupakan sektor yang *highly regulated*. Melalui Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja, beserta berbagai

peraturan pelaksanaannya, negara tetap memegang kendali dalam kapasitasnya sebagai regulator, pengawas, dan pengendali penyelenggaraan telekomunikasi di Indonesia.

10. Dalam kerangka regulasi tersebut, negara tidak menyerahkan penyelenggaraan telekomunikasi sepenuhnya kepada mekanisme pasar, melainkan menetapkan berbagai pengaturan, pembatasan, kewajiban, dan bentuk intervensi untuk menjaga kepentingan masyarakat, termasuk terhadap sistem pentarifan atas layanan telekomunikasi.
11. Berbagai pengaturan tersebut pada dasarnya diarahkan untuk memastikan pemenuhan atas keempat hal, yaitu (i) perlindungan masyarakat sebagai pengguna layanan telekomunikasi, (ii) terjaganya persaingan usaha yang sehat, (iii) tetap terpeliharanya kesehatan dan keberlanjutan industri telekomunikasi, serta (iv) penggerak transformasi digital nasional yang mendukung arah dan kebijakan pembangunan nasional. Keseimbangan antara keempatnya menjadi penting, karena telekomunikasi merupakan kebutuhan dasar masyarakat, namun pada saat yang sama penyelenggaraannya hanya dapat berlangsung dengan baik apabila industri yang menopangnya juga berada dalam kondisi yang sehat dan berkelanjutan.
12. Dalam kerangka itu pula, UU Telekomunikasi *jo.* UU Cipta Kerja terus berupaya mendorong kepentingan masyarakat untuk mendapatkan hak dasar atas layanan telekomunikasi. Selain kewajiban perpajakan yang berlaku umum, Pemerintah juga membebankan kewajiban tertentu kepada setiap penyelenggara telekomunikasi, antara lain kewajiban kontribusi dalam pelayanan universal atau *universal service obligation (USO)* serta pembayaran biaya hak penyelenggaraan (BHP). Kewajiban-kewajiban tersebut berbentuk Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) yang perhitungannya didasarkan pada persentase tertentu dari pendapatan masing-masing penyelenggara telekomunikasi.
13. PNBP dan kewajiban-kewajiban tersebut pada dasarnya merupakan instrumen kebijakan negara untuk mendukung pemerataan pembangunan infrastruktur dan penyediaan layanan telekomunikasi, termasuk jasa internet, khususnya di wilayah-wilayah yang terpencil dan/atau belum berkembang.

14. Sebagai penyelenggara layanan telekomunikasi dengan jaringan yang luas, Telkomsel telah memenuhi kewajiban pembayaran PNBP kepada kas negara. Pada periode 2017 sampai dengan 2024, pembayaran PNBP yang dilakukan Telkomsel dengan total mencapai Rp64,3 Triliun atau rata-rata mencapai lebih dari Rp8 Triliun per tahun, yang antara lain meliputi Biaya Hak Penggunaan Frekuensi, Biaya Hak Penyelenggaraan Jasa Telekomunikasi, dan kontribusi USO serta Lisensi 3G (*Up front and annual fee*).
15. Selain itu, berdasarkan data Direktorat Jenderal Pajak, Telkomsel diapresiasi sebagai salah satu penyumbang pajak terbesar pada tahun 2021 di Kantor Pelayanan Pajak Wajib Pajak Besar IV, dengan nilai kewajiban pajak yang dibayarkan kepada negara mencapai sekitar Rp15,8 Triliun.
16. Selanjutnya, Telkomsel juga memperoleh Penghargaan Peringkat Pertama Wajib Bayar PNBP Biaya Hak Penyelenggaraan Telekomunikasi Terbesar untuk Tahun Buku 2022 dari Kementerian Komunikasi dan Informatika Republik Indonesia, dengan pembayaran PNBP sebesar lebih dari Rp460 miliar, sehingga menggenapi total jumlah PNBP yang disetorkan ke kas negara pada tahun tersebut menjadi lebih dari Rp7,9 Triliun.
17. Pada tahun 2022, Telkomsel juga kembali menjadi salah satu penyumbang pajak terbesar di KPP Wajib Pajak Besar IV dengan nilai kewajiban pajak negara mencapai sekitar Rp 18,1 Triliun. Secara keseluruhan periode 2017 sampai dengan 2024, pembayaran Perpajakan yang dilakukan Telkomsel dengan total mencapai Rp 163,96 Triliun atau rata-rata mencapai lebih dari Rp 20,5 Triliun per tahun. Dengan demikian, apabila digabungkan antara pembayaran PNBP dan kewajiban perpajakan, total kontribusi Telkomsel kepada negara pada periode 2017 sampai dengan 2024 mencapai lebih dari Rp 228 Triliun. Kontribusi tersebut pada akhirnya diharapkan dapat terus mendorong pertumbuhan bangsa dan memperkuat kemajuan ekosistem digital Indonesia.
18. Di samping kontribusi dalam bentuk PNBP dan pajak, Telkomsel juga memberikan kontribusi kepada negara melalui mekanisme dividen, sehubungan dengan kepemilikan PT Telkom Indonesia Tbk di Telkomsel. Dengan demikian, total kontribusi yang diberikan Telkomsel kepada negara

pada tahun 2024 pada dasarnya tidak hanya berasal dari PNBP dan pajak, tetapi juga melalui dividen, yang secara keseluruhan mencapai lebih dari 36% dari total pendapatan Telkomsel pada tahun tersebut.

19. Ke depan, Telkomsel memastikan akan terus berupaya memberikan layanan yang terbaik bagi pelanggan, dengan tetap mengedepankan prinsip *customer-centric*. Melalui pendekatan tersebut, Telkomsel berharap dapat terus memberikan manfaat yang optimal bagi masyarakat, sekaligus menjaga kontribusinya kepada negara.
20. Pada akhirnya, Telkomsel memandang bahwa penyelenggaraan layanan telekomunikasi tidak hanya berkaitan dengan penyediaan layanan komersial kepada pelanggan, tetapi juga merupakan bentuk komitmen Pihak Terkait terhadap pembangunan nasional. Melalui pemerataan investasi infrastruktur, perluasan akses layanan, kontribusi PNBP, pembayaran pajak, dan dividen kepada negara, Telkomsel berupaya mengambil bagian dalam mendorong pertumbuhan bangsa dan kemajuan ekosistem digital Indonesia secara berkelanjutan.

B. TAHAPAN PENYEDIAAN DAN DISTRIBUSI LAYANAN TELEKOMUNIKASI KEPADA MASYARAKAT OLEH PENYELENGGARA JASA TELEKOMUNIKASI

21. Sejak berdiri pada tahun 1995, Telkomsel aktif menggelar jaringan untuk menghadirkan layanan telekomunikasi bagi masyarakat Indonesia. Penggelaran jaringan tersebut dilakukan secara bertahap dan berkelanjutan, dimulai dari wilayah luar Indonesia dan terus berkembang agar layanan telekomunikasi dapat menjangkau semakin banyak lapisan masyarakat. Dalam praktiknya, untuk dapat menyediakan layanan telekomunikasi dengan kualitas yang baik, terdapat sejumlah tahapan penting yang harus dilalui oleh operator seluler.
22. Tahapan-tahapan tersebut menunjukkan bahwa layanan internet yang pada akhirnya digunakan oleh masyarakat hadir dari proses yang kompleks. Setiap tahapan saling berkaitan dan pada akhirnya menentukan bagaimana kapasitas jaringan yang terbatas tersebut dapat dikelola, didistribusikan, dan dimanfaatkan secara optimal oleh pelanggan.

23. Secara umum, tahapan penyediaan dan distribusi layanan internet kepada masyarakat adalah sebagai berikut:

a. <u>Perolehan Perizinan Berusaha sebagai Penyelenggara 'Jasa' Telekomunikasi</u>

i. Merujuk Pasal 7 ayat (1) UU Telekomunikasi disebutkan bahwasanya penyelenggaraan telekomunikasi meliputi, "a. penyelenggaraan jaringan telekomunikasi; b. penyelenggaraan jasa telekomunikasi; c. penyelenggaraan telekomunikasi khusus."

ii. Selain itu, Pasal 1 angka 7 UU Telekomunikasi juga memberikan definisi bahwasanya, "Jasa telekomunikasi adalah layanan telekomunikasi untuk memenuhi kebutuhan bertelekomunikasi dengan menggunakan jaringan telekomunikasi."

iii. Dengan demikian, operator seluler yang hendak menyediakan jasa layanan internet harus memperoleh perizinan berusaha sebagai "Penyelenggara Jasa Telekomunikasi". Nomenklatur yang digunakan adalah "Penyelenggara Jasa" karena operator seluler menyediakan "jasa" berupa layanan agar setiap pelanggan dapat masuk dan mengakses jaringan internet.

iv. Dalam konteks itu, hubungan hukum yang terjalin antara operator seluler dan pelanggan berbasis pada hubungan kontraktual atas jasa telekomunikasi yang disediakan oleh operator seluler. Hal ini sejalan dengan definisi pelanggan sebagaimana termuat pada Pasal 1 angka 81 Permenkominfo No. 5/2021, yakni: "Pelanggan adalah perseorangan, badan hukum, instansi pemerintah yang menggunakan Jaringan Telekomunikasi dan/atau Jasa Telekomunikasi berdasarkan kontrak."

v. Dengan kata lain, sebagai penyedia jasa telekomunikasi, operator seluler pada hakikatnya tidak menyediakan dan memperjualbelikan "barang" atau "komoditas" berupa paket/kuota internet, melainkan menyediakan jasa berupa layanan agar pelanggan dapat terhubung dan masuk kepada jaringan internet dan untuk itu dapat menggunakan jaringan internet yang diselenggarakan oleh operator seluler sesuai paket/kuota layanan internet yang dipilih sesuai kebutuhan masing-masing pelanggan.

b. <u>Perolehan Spektrum Frekuensi Radio Sebagai Sumber Daya yang Terbatas dan Diatur oleh Negara</u>

i. Layanan seluler yang diselenggarakan oleh operator seluler menggunakan spektrum frekuensi radio. Spektrum frekuensi radio adalah gelombang elektromagnetik yang merambat di udara dan/atau ruang angkasa yang berfungsi sebagai media pengiriman dan/atau penerimaan informasi untuk keperluan antara lain penyelenggaraan telekomunikasi, penyiaran, penerbangan, pelayaran, meteorologi, penginderaan jarak jauh, dan astronomi.

ii. Spektrum frekuensi radio merupakan sumber daya alam yang terbatas dan penggunaannya wajib terlebih dahulu mendapatkan izin dari Pemerintah. Operator seluler memperoleh spektrum frekuensi radio melalui mekanisme yang ditetapkan oleh Pemerintah untuk peruntukan dan jangka waktu tertentu. Atas penggunaan tersebut, operator seluler juga diwajibkan membayar Biaya Hak Penggunaan Spektrum Frekuensi Radio.

iii. Hal inilah yang menjadikan layanan seluler merupakan layanan penyediaan “jasa” dan bukan “jual beli” komoditas barang pada umumnya yang mengakibatkan peralihan kepemilikan.

iv. Yang dapat disediakan oleh operator seluler adalah jasa pemberian akses dan layanan internet kepada pelanggan untuk sementara waktu terhadap kapasitas jaringan internet yang diperoleh oleh operator seluler.

v. Dalam konteks ini, operator seluler itu sendiri memiliki keterbatasan waktu dan batasan kapasitas (volume) untuk menggunakan spektrum frekuensi radio sebagai salah satu komponen penting untuk memperoleh kapasitas jaringan internet yang kemudian dapat didistribusikan akses dan layanannya kepada pelanggan.

c. <u>Pembangunan Infrastruktur Jaringan Telekomunikasi</u>

i. Setelah itu, operator seluler juga harus melakukan pembangunan infrastruktur jaringan telekomunikasi. Tahap ini membutuhkan investasi yang sangat besar karena mencakup pembangunan dan pengoperasian

berbagai elemen jaringan agar layanan internet dapat benar-benar tersedia dan digunakan oleh pelanggan.

ii. Infrastruktur jaringan tersebut setidaknya mencakup Base Transceiver Station (BTS), Radio Access Network (RAN), Core Network, Transport Network, Data Centre, dan sistem pengelolaan jaringan. Seluruh elemen ini tidak hanya dibangun pada tahap awal, tetapi juga harus terus dipelihara dan ditingkatkan agar kualitas layanan dapat dijaga sepanjang waktu. Dengan demikian, investasi infrastruktur merupakan prasyarat utama sebelum operator seluler dapat mendistribusikan layanan internet kepada masyarakat.

d. <u>Perencanaan dan Pengelolaan Kapasitas Jaringan Telekomunikasi</u>

i. Setelah melakukan investasi infrastruktur jaringan dan memiliki kapasitas jaringan, operator seluler harus melakukan perencanaan jaringan dan manajemen kapasitas jaringan. Tahap ini sangat penting karena kapasitas jaringan yang tersedia pada dasarnya selalu terbatas, sehingga perlu direncanakan dan dikelola dengan cermat agar dapat melayani pelanggan secara optimal.

ii. Perencanaan dan pengelolaan kapasitas jaringan dilakukan dengan memperhatikan *traffic*, optimasi penggunaan spektrum, dan manajemen kualitas layanan. Pada titik ini, operator seluler harus memastikan bahwa kapasitas jaringan yang ada dapat digunakan secara efisien dan tidak hanya menguntungkan sebagian pelanggan saja, tetapi dapat didistribusikan kepada berbagai segmen pelanggan secara adil.

e. <u>Distribusi Akses Layanan Telekomunikasi kepada Pelanggan Melalui Kartu Perdana</u>

i. Setelah memiliki kapasitas jaringan, barulah operator seluler dapat menyediakan dan mendistribusikan akses layanan internet kepada pelanggan. Dalam praktiknya, distribusi layanan dimulai melalui penjualan kartu perdana sebagai pintu masuk pelanggan ke jaringan operator seluler tertentu.

ii. Dalam konteks ini, perlu dipahami bahwa kartu perdana juga berkaitan langsung dengan keterbatasan sumber daya penomoran, sehingga tata kelola distribusinya juga diatur oleh Pemerintah RI.

iii. Hanya pelanggan yang memiliki kartu perdana dari operator seluler yang dapat mengakses seluruh layanan yang disediakan oleh operator tersebut, termasuk layanan telepon, SMS, dan internet (data).

C. MEKANISME DISTRIBUSI HAK AKSES ATAS LAYANAN INTERNET DENGAN BATASAN VOLUME DAN WAKTU TERTENTU MERUPAKAN PRAKTIK YANG IDEAL BAGI PELANGGAN DAN OPERATOR SELULER DALAM PROSES PEMANFAATAN LAYANAN TELEKOMUNIKASI

24. Pada awal layanan internet seluler diperkenalkan kepada publik, pemberian jasa akses dan layanan internet kepada pelanggan masih dilakukan dengan skema *pay as you use* (PAYU). Saat itu, pada masa ketika jaringan seluler masih menggunakan teknologi 2G, biaya internet umumnya dihitung berdasarkan traffic akses atau penggunaan aktual pelanggan. Dengan model ini, pulsa sebagai deposit prabayar akan berkurang sesuai jumlah atau volume akses internet yang digunakan pelanggan.
25. Namun, seiring dengan perkembangan jaringan dan meningkatnya pengalaman multimedia/konten digital pada perangkat, skema PAYU dinilai tidak memberikan kontrol yang cukup kepada pelanggan terhadap batas maksimal penggunaan internetnya. Dari sisi pelanggan, model tersebut dapat membuat pelanggan sulit memperkirakan besaran layanan yang akan digunakan. Dari sisi operator, model PAYU juga menyulitkan pengelolaan batas penggunaan oleh pelanggan, padahal kapasitas jaringan yang terbatas dan berjangka waktu harus tetap dapat dimanfaatkan secara adil oleh seluruh pelanggan.
26. Mempertimbangkan kebutuhan masyarakat yang terus berkembang dan kenyataan bahwa kapasitas jaringan selalu terbatas, mekanisme pemberian jasa akses dan layanan internet dengan batasan volume dan waktu tertentu dianggap sebagai praktik yang paling tepat untuk mendistribusikan jasa layanan internet kepada pelanggan.

27. Adapun paket layanan internet dengan batasan volume dan waktu tertentu tersebut juga diimplementasikan oleh operator seluler dengan mengikuti kerangka regulasi yang ditetapkan Pemerintah RI, khususnya pada Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Telekomunikasi, khususnya Pasal 76 ayat (2) yang menyatakan bahwa:

Pasal 76 ayat (2) PM Kominfo No. 5 Tahun 2021

"(2) Sistem penarifan Bundling dan/atau paket sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa pembebanan tarif penggunaan oleh Penyelenggara kepada Pelanggan dengan menggabungkan beberapa jenis tarif penggunaan layanan berbeda dan/atau 1 (satu) jenis layanan dalam volume dan/atau waktu tertentu ke dalam 1 (satu) jenis tarif."

28. Dalam praktiknya di masyarakat, layanan dengan volume dan waktu tertentu tersebut secara umum disebut sebagai "paket" atau "kuota" layanan internet. Istilah dan cara penyebutan tersebut pada dasarnya digunakan untuk memudahkan pemahaman masyarakat terhadap layanan yang disediakan oleh operator seluler.
29. Namun demikian, yang sebenarnya diberikan kepada pelanggan adalah jasa berupa hak akses terhadap kapasitas jaringan untuk volume dan periode tertentu. Kapasitas jaringan itu sendiri tidak pernah berpindah menjadi milik pelanggan, melainkan tetap dikelola oleh operator seluler sebagai penyelenggara jasa telekomunikasi. Dengan kata lain, pemaknaan bahwa paket atau kuota internet yang telah dibeli kemudian menjadi hak milik pelanggan dalam arti kebendaan atau komoditas adalah tidak tepat.
30. Operator seluler tidak bertindak untuk memperjualbelikan barang berbentuk paket atau kuota internet yang setelah dibayarkan lalu beralih menjadi hak milik pelanggan. Sebaliknya, operator seluler bertindak sebagai penyedia jasa telekomunikasi yang memberikan akses dan layanan agar pelanggan dapat masuk dan memanfaatkan kapasitas jaringan yang diperoleh dan dikelola oleh operator seluler.
31. Kapasitas jaringan tersebut juga sangat bergantung pada spektrum frekuensi radio yang merupakan sumber daya alam terbatas. Pengelolaan sumber daya tersebut berada pada negara, sedangkan penggunaannya oleh operator seluler

juga dibatasi oleh izin, jangka waktu, dan peruntukannya. Karena itu, layanan internet yang diberikan kepada pelanggan sejak awal memang berada dalam kerangka penggunaan kapasitas yang terbatas.

32. Dalam konteks itu, mekanisme penyediaan layanan internet dalam bentuk “paket” atau “kuota” justru memberikan kepastian mengenai hak dan kewajiban yang timbul antara operator seluler dan pelanggan. Mekanisme tersebut juga membantu operator seluler merencanakan dan mengelola kapasitas jaringan yang terbatas secara lebih efektif.
33. Dalam memilih paket tersebut, pelanggan juga diberikan kebebasan untuk memilih opsi layanan internet sesuai dengan kebutuhan dan daya belinya masing-masing. Jika paket atau kuota jasa layanan internet yang telah dipilih oleh pelanggan volumenya telah mencapai maksimal dan/atau jangka waktunya telah berakhir, maka pemberian jasa akses dan layanan internet yang sebelumnya didedikasikan untuk pelanggan terhadap kapasitas jaringan juga menjadi berakhir. Berakhirnya masa berlaku paket bukan merupakan pengambilan dan/atau pengurangan manfaat secara paksa, melainkan konsekuensi dari selesainya durasi akses yang telah disepakati oleh pelanggan.
34. Oleh karena itu, terminologi paket/kuota hangus ataupun penghapusan kuota secara sepihak yang saat ini beredar di masyarakat menurut hemat Pihak Terkait tidak tepat. Mengingat yang sebenarnya terjadi adalah berakhirnya hubungan kontraktual dalam penyediaan jasa layanan internet oleh dan antara operator seluler dan pelanggan sesuai dengan volume dan jangka waktu yang sejak awal telah dipilih oleh pelanggan.
35. Secara teknis, sisa volume atas hak akses terhadap jaringan telekomunikasi yang tidak digunakan oleh pelanggan juga tidak memungkinkan untuk disimpan, dialihkan, dan dikumpulkan, sehingga tidak mungkin digunakan atau diperjualbelikan kembali oleh operator seluler. Dengan demikian, operator seluler tidak memperoleh keuntungan tambahan dari sisa volume (data) yang tidak digunakan oleh pelanggan dalam jangka waktu tertentu yang telah dipilih oleh pelanggan.
36. Dengan kapasitas jaringan yang tersedia dan terbatas itu juga, operator seluler kemudian menghadirkan berbagai opsi layanan internet dengan kombinasi

harga, volume, dan masa berlaku tertentu. Penentuan ragam pilihan tersebut pada dasarnya merujuk pada kebutuhan dan daya beli dari berbagai segmentasi masyarakat. Karena itu, jasa layanan internet tidak diberikan dalam satu bentuk yang seragam, melainkan dikemas dalam berbagai alternatif layanan agar dapat menjangkau kebutuhan masyarakat yang beragam.

D. TELKOMSEL MENYEDIAKAN BERBAGAI VARIASI PILIHAN LAYANAN TELEKOMUNIKASI UNTUK MENCIPTAKAN LAYANAN YANG INKLUSIF SESUAI DENGAN ADANYA PERBEDAAN PERILAKU DAN KEBUTUHAN DI MASYARAKAT (*CONSUMER BEHAVIOUR*)

37. Telkomsel memandang bahwa masyarakat sebagai pengguna layanan telekomunikasi memiliki perilaku, kebutuhan, kemampuan, dan pola penggunaan yang berbeda-beda.
38. Dalam praktiknya, ada pelanggan yang membutuhkan layanan untuk penggunaan jangka pendek, ada yang membutuhkan untuk jangka waktu lebih panjang, ada yang lebih mempertimbangkan besaran kuota, ada yang lebih sensitif terhadap harga, dan ada pula yang mengutamakan manfaat tambahan (*value added*) tertentu yang menyertai layanan. Karena itu, penyediaan layanan telekomunikasi yang inklusif tidak dapat dilakukan dengan hanya menawarkan satu bentuk layanan yang seragam bagi seluruh pelanggan.
39. Atas dasar perbedaan perilaku dan kebutuhan tersebut, Telkomsel berupaya menghadirkan variasi pilihan layanan agar pelanggan dapat memilih layanan yang paling sesuai dengan kebutuhannya masing-masing. Dalam hal ini, variasi layanan merupakan cara untuk memastikan bahwa akses telekomunikasi dapat dijangkau dan dimanfaatkan oleh masyarakat dengan karakteristik yang beragam. Dengan demikian, variasi pilihan layanan merupakan bagian dari upaya Telkomsel untuk menciptakan layanan yang inklusif.
40. Lebih lanjut, seluruh paket internet Telkomsel dirancang berdasarkan variasi volume data, masa aktif, dan harga untuk memberikan fleksibilitas kepada pelanggan. Pilihan masa aktif yang tersedia tidak bersifat tunggal, melainkan beragam, mulai dari 1 hari, 3 hari, 7 hari, 14 hari, 28 hari, dan 30 hari. Dalam perkembangan produk tertentu, Telkomsel juga menyediakan masa aktif yang

lebih panjang, termasuk hingga 1 tahun, sesuai karakter layanan yang ditawarkan. Variasi ini menunjukkan bahwa pelanggan pada dasarnya memiliki alternatif pilihan yang cukup luas dalam menentukan layanan yang akan digunakan.

41. Ketersediaan ragam pilihan masa aktif tersebut merupakan bagian dari desain layanan yang ditujukan untuk memberikan fleksibilitas harga dan desain paket bagi segmen pelanggan yang berbeda-beda. Ada pelanggan yang lebih membutuhkan akses jangka pendek, ada yang membutuhkan masa aktif lebih panjang, dan ada pula yang menilai layanan berdasarkan kombinasi tertentu antara volume, harga, dan manfaat tambahannya. Dengan menyediakan variasi demikian, Telkomsel berupaya melayani kebutuhan masyarakat yang beragam secara lebih inklusif.
42. Selain variasi masa aktif, Telkomsel juga terus melakukan inovasi produk untuk menjawab kebutuhan pelanggan yang berkembang. Salah satu bentuk konkret dari inovasi tersebut adalah tersedianya fitur kuota rollover yang telah diluncurkan sejak 1 Juli 2025. Melalui paket ini, pelanggan dapat mengakumulasi sisa kuota ke periode berikutnya tanpa biaya tambahan, sepanjang pelanggan melakukan pembelian ulang paket yang sama sebelum masa aktif berakhir.
43. Fitur rollover tersebut menunjukkan bahwa penyelenggara jasa telekomunikasi tetap memiliki ruang untuk menghadirkan alternatif layanan yang sesuai kebutuhan pelanggan. Dengan kata lain, pelanggan tidak hanya memiliki satu model layanan, melainkan dapat memilih di antara berbagai varian layanan, termasuk layanan yang menyediakan mekanisme akumulasi sisa kuota dalam kondisi tertentu.
44. Paket yang Pihak Terkait hadirkan juga tidak hanya memiliki fitur rollover, tetapi disertai berbagai manfaat tambahan yang dapat dipilih pelanggan, seperti kategori hiburan, gim, musik, edukasi, keamanan digital, dan belanja. Melalui desain seperti ini, Telkomsel berupaya membentuk layanan yang tidak hanya menyediakan akses internet, tetapi juga nilai tambah yang dapat disesuaikan dengan minat dan kebutuhan pelanggan. Hal ini memperlihatkan bahwa inovasi

layanan diarahkan untuk memberikan pengalaman yang lebih relevan bagi masyarakat.

45. Menurut hemat Pihak Terkait, pendekatan yang inklusif dalam penyelenggaraan layanan telekomunikasi dapat diartikan dengan cara menghadirkan lebih dari satu pilihan kepada masyarakat. Inklusivitas bukan berarti seluruh pelanggan harus dipaksa pada satu model paket yang seragam, melainkan memberikan ruang pilihan agar pelanggan dapat memilih bentuk layanan yang paling sesuai dengan kondisi dan kebutuhannya masing-masing. Dalam konteks ini, variasi masa aktif, variasi harga, variasi volume, dan adanya fitur tertentu seperti rollover merupakan bagian dari upaya untuk menjaga kebebasan memilih bagi pelanggan.
46. Dengan demikian, Telkomsel memandang bahwa penyediaan pilihan layanan yang beragam merupakan bagian dari cara Telkomsel menghadirkan layanan telekomunikasi yang inklusif bagi seluruh lapisan masyarakat. Ragam pilihan layanan tersebut memungkinkan pelanggan untuk menyesuaikan penggunaan layanan dengan kebutuhan, dan preferensi masing-masing, sekaligus menunjukkan bahwa Telkomsel terus berupaya mengembangkan layanan sesuai aspirasi pelanggan dan perkembangan kebutuhan masyarakat. Namun demikian, upaya Telkomsel ini juga perlu didukung dengan kebijaksanaan pelanggan untuk memilih variasi layanan internet yang sesuai dengan kebutuhannya.

E. TELKOMSEL MENYAMPAIKAN INFORMASI MENGENAI VOLUME, MASA AKTIF, DAN PENGGUNAAN LAYANAN SECARA TERBUKA DAN TRANSPARAN

47. Dalam penyelenggaraan layanan internet seluler, Telkomsel memandang bahwa keterbukaan informasi merupakan hal yang sangat penting. Pelanggan perlu memperoleh informasi yang memadai mengenai karakteristik layanan yang akan digunakan, termasuk volume kuota, masa aktif, harga, syarat dan ketentuan penggunaan, serta cara untuk memantau penggunaan layanan tersebut. Karena itu, Telkomsel berupaya menyampaikan informasi terkait layanan secara terbuka, jelas, dan dapat diakses oleh pelanggan.

48. Untuk mendukung keterbukaan tersebut, Telkomsel menyediakan berbagai kanal resmi yang memungkinkan pelanggan memperoleh informasi mengenai paket internet, masa aktif, dan sisa kuota secara akurat dan real time. Kanal-kanal tersebut antara lain situs resmi Telkomsel, Call Center 188, asisten virtual Veronika, aplikasi MyTelkomsel, menu USSD (*888#), kanal media sosial resmi, dan layanan pelanggan di GraPARI.
49. Melalui saluran-saluran tersebut, pelanggan dapat memperoleh informasi baik sebelum melakukan pembelian maupun pada saat layanan sedang digunakan. Dengan demikian, informasi mengenai layanan internet tidak hanya diberikan pada satu kesempatan saja, tetapi juga tersedia secara berkelanjutan sesuai kebutuhan pelanggan.
50. Ketersediaan berbagai kanal informasi tersebut menunjukkan bahwa informasi mengenai layanan internet tidak disampaikan hanya dalam satu saluran komunikasi. Sebaliknya, pelanggan diberikan berbagai sarana untuk mengetahui rincian paket yang hendak dibeli, menilai kesesuaiannya dengan kebutuhan, dan kemudian memantau penggunaan layanan secara berkelanjutan. Dengan pendekatan demikian, Telkomsel berupaya memastikan agar pelanggan memiliki dasar informasi yang cukup dalam mengambil keputusan.
51. Di samping itu, Telkomsel juga menyediakan mekanisme agar pelanggan dapat mengetahui sisa kuota dan masa berlaku layanan selama periode penggunaan. Pelanggan dapat memantau hal tersebut melalui aplikasi MyTelkomsel, menu USSD, maupun notifikasi yang dikirimkan secara berkala. Dengan adanya mekanisme tersebut, pelanggan tidak hanya memperoleh informasi pada saat awal pembelian, tetapi juga selama layanan berjalan.
52. Telkomsel juga menyampaikan notifikasi menjelang berakhirnya masa aktif atau kuota layanan. Penyampaian notifikasi ini merupakan bagian dari upaya untuk membantu pelanggan mengelola penggunaan layanannya secara lebih baik. Dalam konteks ini, Telkomsel tidak menempatkan pelanggan dalam situasi yang tertutup dari informasi, melainkan terus berupaya menghadirkan saluran komunikasi yang mendukung transparansi penggunaan layanan.

53. Selain mengenai volume dan masa aktif, Telkomsel juga berupaya agar istilah dan deskripsi yang digunakan dalam komunikasi layanan dapat dipahami oleh masyarakat luas. Karena itu, seperti yang Pihak Terkait sampaikan pada bagian sebelumnya, penggunaan istilah “kuota internet” dimaksudkan sebagai bentuk penyederhanaan komunikasi publik agar pelanggan lebih mudah memahami jenis layanan yang ditawarkan.
54. Namun demikian, secara substansi, layanan internet tetap merupakan layanan akses berbasis waktu dan/atau volume tertentu yang dijelaskan melalui deskripsi paket dan ketentuan penggunaannya. Karena itu, penggunaan istilah yang sederhana kepada masyarakat tidak mengubah substansi dari layanan yang memang selalu disampaikan melalui informasi deskripsi paket dan syarat serta ketentuan yang menyertainya.
55. Sebagai pelaku usaha, Pihak Terkait memandang transparansi dalam layanan telekomunikasi tidak hanya berarti menampilkan angka volume (data) pelanggan, tetapi juga memastikan bahwa pelanggan memiliki kesempatan untuk mengetahui deskripsi layanan yang digunakannya. Dalam konteks itulah Telkomsel menyediakan saluran informasi yang beragam, deskripsi layanan sebelum pembelian, mekanisme pemantauan penggunaan, dan notifikasi selama masa penggunaan layanan berlangsung.
56. Dengan demikian, Telkomsel memandang bahwa informasi mengenai volume, masa aktif, serta penggunaan layanan internet telah disampaikan melalui mekanisme komunikasi yang terbuka dan berlapis. Pendekatan ini merupakan bagian dari komitmen Telkomsel untuk menjaga keterbukaan informasi kepada pelanggan serta memastikan bahwa penggunaan layanan telekomunikasi dilakukan secara transparan.

F. TELKOMSEL MENJALANKAN PENYELENGGARAAN LAYANAN TELEKOMUNIKASI DENGAN MENGEDEPANKAN PERLINDUNGAN KONSUMEN SESUAI KETENTUAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

57. Telkomsel senantiasa menjalankan kegiatan usahanya dengan berpedoman pada prinsip *Good Corporate Governance*, kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku, dan komitmen untuk memberikan layanan

yang bertanggung jawab kepada masyarakat. Dalam hubungan dengan pelanggan, Telkomsel memandang bahwa perlindungan konsumen bukan hanya merupakan kewajiban hukum, tetapi juga bagian penting dari penyelenggaraan layanan yang sehat, berkelanjutan, dan terpercaya.

58. Dalam praktiknya, komitmen tersebut diwujudkan dengan memastikan bahwa pelanggan memiliki ruang untuk menentukan pilihannya sendiri sesuai kebutuhan dan preferensinya. Hal ini tercermin dari tersedianya berbagai pilihan layanan dan paket yang dapat dipilih secara mandiri oleh pelanggan, dengan karakteristik yang berbeda-beda dari sisi volume, masa aktif, harga, maupun manfaat tambahan. Dengan adanya variasi tersebut, pelanggan memiliki keleluasaan untuk memilih layanan yang dianggap paling sesuai dengan kebutuhannya masing-masing.
59. Selain memberikan pilihan, Telkomsel juga memastikan bahwa aktivasi layanan dilakukan berdasarkan persetujuan pelanggan pada saat pembelian. Dalam hubungan layanan telekomunikasi, persetujuan pelanggan merupakan hal yang penting karena dari situlah lahir hubungan hukum antara penyelenggara jasa telekomunikasi dan pelanggan atas paket atau layanan yang dipilih. Oleh karena itu, proses pembelian dan aktivasi layanan ditempatkan sebagai mekanisme yang harus dilandasi persetujuan yang jelas dari pelanggan.
60. Selanjutnya, Telkomsel juga berupaya agar layanan yang diberikan kepada pelanggan tetap sejalan dengan informasi yang telah disampaikan sebelumnya. Dalam hal ini, informasi mengenai paket dan/atau layanan disampaikan secara terbuka melalui deskripsi produk maupun ketentuan penggunaannya, sehingga pelanggan dapat memahami karakter dasar layanan yang dipilih sebelum transaksi dilakukan. Pendekatan ini penting karena dalam hubungan antara pelaku usaha dan konsumen, keterbukaan informasi sebelum transaksi merupakan bagian dari proses yang adil dan bertanggung jawab.
61. Komitmen terhadap perlindungan konsumen juga diwujudkan melalui tersedianya akses bagi pelanggan untuk menyampaikan pertanyaan, masukan, maupun keluhan melalui berbagai kanal resmi. Ketersediaan kanal layanan pelanggan tersebut merupakan bagian dari upaya Telkomsel untuk menjaga komunikasi dua arah dengan pelanggan, sekaligus memastikan bahwa setiap

pelanggan memiliki sarana untuk memperoleh penjelasan atau menyampaikan keberatan apabila diperlukan.

62. Dengan demikian, pemenuhan hak konsumen pada dasarnya tidak berhenti pada saat layanan ditawarkan atau dibeli, tetapi terus menjadi bagian dari keseluruhan proses penyelenggaraan layanan. Sejak tahap pemilihan layanan, aktivasi, penggunaan, sampai dengan penyampaian pertanyaan atau keluhan, Telkomsel berupaya menjaga agar pelanggan tetap memperoleh ruang, informasi, dan akses komunikasi yang memadai.
63. Dalam kaitan dengan perkara a quo, Telkomsel memandang penting untuk menegaskan bahwa hubungan antara Telkomsel dan pelanggan dibangun dalam kerangka perikatan jasa telekomunikasi dengan mengedepankan prinsip keterbukaan, keseimbangan, dan itikad baik. Oleh karena itu, Telkomsel senantiasa berupaya menyelenggarakan layanan secara transparan, memberikan pilihan kepada pelanggan, dan membuka akses komunikasi yang memadai sebagai bentuk penghormatan terhadap hak-hak pelanggan dalam menggunakan layanan telekomunikasi.
64. Telkomsel juga terus berupaya meningkatkan kualitas perlindungan konsumen sejalan dengan perkembangan kebutuhan masyarakat dan dinamika layanan digital. Upaya tersebut dilakukan tidak hanya melalui kepatuhan terhadap ketentuan normatif, tetapi juga melalui pengembangan saluran informasi, layanan pelanggan, dan inovasi produk yang diharapkan semakin relevan dengan kebutuhan pelanggan.
65. Pada akhirnya, Telkomsel memandang bahwa perlindungan konsumen merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari kualitas layanan itu sendiri. Karena itu, semakin baik perlindungan konsumen dijalankan, semakin kuat pula kepercayaan pelanggan terhadap penyelenggaraan layanan telekomunikasi yang sehat dan berkelanjutan

Demikian Keterangan Pihak Terkait ini Telkomsel sampaikan sebagai bentuk itikad baik untuk membantu Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi memperoleh gambaran yang lebih utuh mengenai penyelenggaraan layanan telekomunikasi, termasuk karakter layanan internet sebagai bagian dari jasa telekomunikasi, proses distribusi layanan kepada masyarakat, variasi pilihan layanan yang dihadirkan untuk

menjawab perbedaan perilaku dan kebutuhan masyarakat, serta komitmen Telkomsel dalam memenuhi hak-hak pelanggan dan menjaga keterbukaan informasi dalam penyelenggaraan layanannya.

Telkomsel memahami bahwa akses telekomunikasi, termasuk akses internet, memiliki arti yang semakin penting bagi masyarakat dalam menjalankan berbagai aktivitas, termasuk komunikasi, pendidikan, pekerjaan, kegiatan usaha, dan akses terhadap layanan digital lainnya. Justru karena pentingnya fungsi layanan tersebut, Telkomsel senantiasa berupaya menyelenggarakan layanan secara bertanggung jawab, transparan, dan berkelanjutan, dengan tetap berada dalam kerangka regulasi yang berlaku serta memperhatikan kapasitas jaringan, kualitas layanan, dan kebutuhan masyarakat yang terus berkembang.

Dalam konteks perkara *a quo*, Telkomsel memandang bahwa hal-hal yang dipersoalkan oleh Pemohon perlu dilihat secara utuh dalam kerangka penyelenggaraan jasa telekomunikasi. Dalam kerangka tersebut, perlu dipahami bahwa layanan telekomunikasi disediakan sebagai jasa akses yang diselenggarakan berdasarkan perizinan, pengelolaan sumber daya yang terbatas, pembangunan dan pengelolaan jaringan, serta distribusi layanan yang harus disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat yang beragam. Karena itu, variasi pilihan layanan, mekanisme penyampaian informasi, dan inovasi produk yang disediakan Telkomsel pada dasarnya merupakan bagian dari upaya untuk menghadirkan layanan yang inklusif, dapat dipahami, dan relevan bagi masyarakat.

Berdasarkan seluruh uraian tersebut, Telkomsel berharap agar Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi dapat mempertimbangkan Permohonan Pemohon secara cermat dengan melihat keseluruhan konteks penyelenggaraan jasa telekomunikasi, termasuk sifat layanan internet, keterbatasan kapasitas jaringan, kewajiban regulatif yang melekat pada penyelenggara jasa telekomunikasi, serta kebutuhan untuk tetap menjaga keberlanjutan layanan dan inklusivitas akses bagi masyarakat luas.

Atas perhatian dan kesempatan yang diberikan kepada Telkomsel untuk menyampaikan Keterangan Pihak Terkait ini, Telkomsel menyampaikan terima kasih dan penghormatan setinggi-tingginya kepada Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi.

PETITUM

Berdasarkan seluruh uraian dalam Keterangan Pihak Terkait tersebut di atas, Telkomsel memohon kepada Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia yang memeriksa, mengadili, dan memutus perkara *a quo* berkenan memberikan putusan sebagai berikut:

MENGADILI

1. Menolak Permohonan Pemohon untuk seluruhnya; Atau
2. Apabila Yang Mulia Majelis Hakim berpendapat lain, kami mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

KETERANGAN TAMBAHAN TANGGAL 30 APRIL 2026

A. KONTRIBUSI TELKOMSEL DALAM PENYELENGGARAAN JASA TELEKOMUNIKASI DAN PERSEBARAN AKSES INTERNET DI SELURUH PELOSOK INDONESIA

1. Telkomsel memandang bahwa penyelenggaraan jasa telekomunikasi tidak hanya merupakan kegiatan usaha, tetapi juga bagian dari upaya mendukung pembangunan nasional dan memperluas akses masyarakat untuk tetap terhubung.
2. Dalam praktiknya, layanan telekomunikasi menjadi sarana penting bagi masyarakat untuk berkomunikasi, memperoleh informasi, menjalankan kegiatan ekonomi, mengikuti pendidikan, dan terhubung dengan berbagai layanan berbasis digital. Karena itu, perluasan akses telekomunikasi pada dasarnya juga merupakan bagian dari upaya menghadirkan manfaat pembangunan secara lebih merata.
3. Indonesia memiliki wilayah yang sangat luas, terbentang dari Sabang sampai Merauke, dengan gugusan kepulauan yang terdiri dari lebih dari 17.000 pulau. Oleh karena itu, Telkomsel berupaya untuk menghubungkan seluruh wilayah Indonesia melalui layanan telekomunikasi yang menjangkau hingga wilayah pelosok.
4. Dalam menjalankan peran tersebut, Telkomsel secara konsisten melakukan pembangunan dan pengembangan jaringan di berbagai wilayah Indonesia,

termasuk pada wilayah-wilayah yang memiliki tantangan geografis, infrastruktur, dan keekonomian yang tidak mudah.

5. Bagi Telkomsel, perluasan jaringan tidak hanya dilakukan pada wilayah dengan tingkat permintaan yang tinggi, tetapi juga pada wilayah yang secara komersial maupun operasional jauh lebih menantang, agar masyarakat di berbagai daerah tetap memperoleh kesempatan yang sama untuk terhubung dengan layanan telekomunikasi.
6. Sampai saat ini, Telkomsel telah memasang lebih dari 293.136 unit Base Transceiver Station (BTS) di seluruh Indonesia. Dengan penyebaran jaringan tersebut, layanan Telkomsel telah menjangkau sekitar 97% populasi Indonesia. Bagi Telkomsel, capaian tersebut menunjukkan bahwa penyelenggaraan jasa telekomunikasi pada dasarnya menuntut komitmen yang besar untuk memastikan layanan dapat hadir dan digunakan secara luas oleh masyarakat, tidak hanya di pusat-pusat pertumbuhan, tetapi juga di berbagai wilayah lain di seluruh pelosok negeri.
7. Dalam upaya menjaga kedaulatan dan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia serta memastikan pemerataan akses layanan telekomunikasi yang berkualitas di seluruh wilayah Indonesia, Telkomsel juga mengoperasikan BTS yang berlokasi di wilayah 3T, yaitu wilayah terdepan, terluar, dan tertinggal, termasuk di wilayah perbatasan negara.
8. Hingga saat ini, Telkomsel secara khusus telah mengoperasikan belasan ribu unit BTS di wilayah 3T, yang terdiri dari BTS Reguler dan BTS Merah Putih, termasuk BTS broadband yang mendukung kebutuhan masyarakat dalam mengakses layanan data atau internet. Telkomsel juga mengoperasikan BTS di wilayah perbatasan dengan negara Singapura, Malaysia, Vietnam, Timor Leste, Australia, Filipina, dan Papua Nugini.
9. Selain itu, Telkomsel bersama Pemerintah melalui Badan Aksesibilitas Telekomunikasi dan Informasi (BAKTI) Kominfo juga membangun BTS Universal Service Obligation (USO) di desa-desa yang sebelumnya belum memperoleh layanan komunikasi. Kehadiran BTS tersebut ditujukan untuk meningkatkan produktivitas dan mendorong pertumbuhan ekonomi masyarakat sekitar. Dalam konteks ini, beroperasinya BTS broadband Telkomsel di wilayah

pelosok dan perbatasan menjadi sangat penting karena layanan telekomunikasi yang berkualitas dapat memperkuat ketahanan nasional sekaligus membantu mempersatukan masyarakat Indonesia yang tersebar di berbagai pulau.

10. Pemerataan layanan broadband juga memungkinkan masyarakat di daerah pelosok menikmati internet dan layanan digital dengan kualitas yang semakin mendekati layanan di wilayah perkotaan. Semangat ini sejalan dengan upaya pemerintah mewujudkan program Indonesia Merdeka Sinyal, yang diharapkan dapat memperkuat ekosistem digital sebagai pendorong perekonomian bangsa.
11. Penyelenggaraan jaringan telekomunikasi di Indonesia juga tidak dapat dilepaskan dari fakta bahwa kebutuhan infrastruktur untuk menggelar jaringan sangat besar. Untuk menyediakan layanan kepada masyarakat, operator harus membangun, mengoperasikan, dan memelihara berbagai komponen jaringan, termasuk BTS, Radio Access Network, Core Network, Transport Network, Data Center, serta sistem pengelolaan jaringan lainnya. Seluruh kebutuhan tersebut memerlukan investasi yang besar dan harus dilakukan secara berkelanjutan agar kualitas layanan tetap terjaga.
12. Selain kebutuhan investasi tersebut, penyelenggaran jaringan telekomunikasi memerlukan upaya menyeluruh dari sisi teknis dan komersial yang terus berjalan selama layanan disediakan untuk memastikan tidak ada gangguan layanan kepada pelanggan. Operator perlu memastikan jaringan tetap aktif, stabil, dan dapat digunakan setiap saat oleh pelanggan, termasuk dengan menanggung seluruh biaya yang diperlukan untuk menjaga infrastruktur yang disediakan bisa terus memberikan layanan terbaik kepada pelanggan.
13. Biaya-biaya tersebut pada dasarnya telah Pihak Terkait keluarkan terlebih dahulu untuk menggelar dan menjaga jaringan tetap tersedia, bahkan sebelum pelanggan menggunakan layanan. Oleh karena itu, dalam hal pelanggan menggunakan layanan berbasis volume dan waktu tertentu, habis atau tidak habisnya volume tersebut oleh pelanggan tidak mengubah fakta bahwa operator telah mengeluarkan seluruh biaya yang diperlukan untuk menyediakan dan menjaga layanan tetap tersedia.
14. Dalam konteks Indonesia sebagai negara kepulauan dengan wilayah yang sangat luas, kebutuhan investasi tersebut menjadi semakin penting.

Pembangunan jaringan harus menjangkau wilayah perkotaan, wilayah kepulauan, wilayah perbatasan, hingga daerah dengan kondisi geografis yang sulit. Oleh karena itu, perlu dipahami bahwa persebaran akses internet yang semakin luas di Indonesia sangat bergantung pada proses pembangunan infrastruktur yang besar dan berkelanjutan.

15. Pada keterangan yang Pihak Terkait sampaikan sebelumnya, di samping kewajiban perpajakan yang berlaku umum, Pemerintah juga membebankan kewajiban tertentu kepada setiap penyelenggara telekomunikasi, antara lain kewajiban kontribusi dalam pelayanan universal atau Universal Service Obligation (USO) serta pembayaran Biaya Hak Penyelenggaraan (BHP). Kewajiban-kewajiban tersebut berbentuk Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) yang perhitungannya didasarkan pada persentase tertentu dari pendapatan masing-masing penyelenggara telekomunikasi.
16. Bahwa secara keseluruhan pada periode 2017 sampai dengan 2024, pembayaran perpajakan yang dilakukan Telkomsel mencapai total Rp163,97 Triliun, atau rata-rata lebih dari Rp20,5 Triliun per tahun. Dengan demikian, apabila digabungkan antara pembayaran PNBP dan kewajiban perpajakan, total kontribusi Telkomsel kepada negara pada periode 2017 sampai dengan 2024 mencapai lebih dari Rp228 Triliun. Kontribusi tersebut pada akhirnya diharapkan dapat terus mendorong pertumbuhan bangsa dan memperkuat kemajuan ekosistem digital Indonesia.
17. Selain kontribusi dalam bentuk PNBP dan pajak, Telkomsel juga memberikan kontribusi kepada negara melalui mekanisme dividen kepada badan usaha milik negara, sehubungan dengan kepemilikan saham PT Telkom Indonesia (Persero) Tbk di Telkomsel, dengan nilai rata-rata untuk periode 2017-2024 mencapai Rp 18 Triliun setiap tahunnya.
18. Berdasarkan uraian tersebut, menanggapi pertanyaan dari Yang Mulia Hakim Dr. Daniel Yusmic Pancastaki Foekh, S.H., M.H. mengenai bagaimana kebutuhan infrastruktur telekomunikasi dan sejauh mana faktor tersebut memengaruhi biaya penyelenggaraan layanan, maka Pihak Terkait berpandangan bahwa kebutuhan infrastruktur jaringan merupakan salah satu faktor yang sangat utama dalam penyelenggaraan jasa telekomunikasi di

Indonesia. Hal ini disebabkan karena jaringan telekomunikasi harus dibangun di wilayah negara yang sangat luas, berbentuk kepulauan, dan memiliki tantangan geografis yang beragam, sehingga operator harus menyediakan dan memelihara BTS, jaringan akses, jaringan inti, transmisi, data center, serta berbagai sistem pendukung lainnya secara berkelanjutan. Semakin luas jaringan dan kapasitas yang harus disediakan, maka semakin besar pula investasi dan biaya operasional yang harus ditanggung operator. Oleh karena itu, biaya infrastruktur jaringan pada dasarnya menjadi komponen terbesar dalam penyelenggaraan jasa telekomunikasi.

19. Selain itu, seluruh uraian tersebut menunjukkan bahwa Telkomsel menjalankan peran nyata dalam memperluas jangkauan layanan telekomunikasi hingga ke berbagai pelosok Indonesia. Upaya tersebut memerlukan jaringan yang luas, investasi yang besar, dan komitmen untuk terus menjaga layanan tetap tersedia bagi masyarakat.
20. Karena itu, menurut hemat Pihak Terkait, pemerataan akses internet hanya dapat dicapai apabila penyelenggaraan jasa telekomunikasi ditopang oleh infrastruktur yang kuat dan model layanan yang dapat menjaga keberlanjutan jaringan. Dengan cara itulah layanan telekomunikasi dapat terus diperluas dan tetap dinikmati oleh masyarakat di seluruh Indonesia.

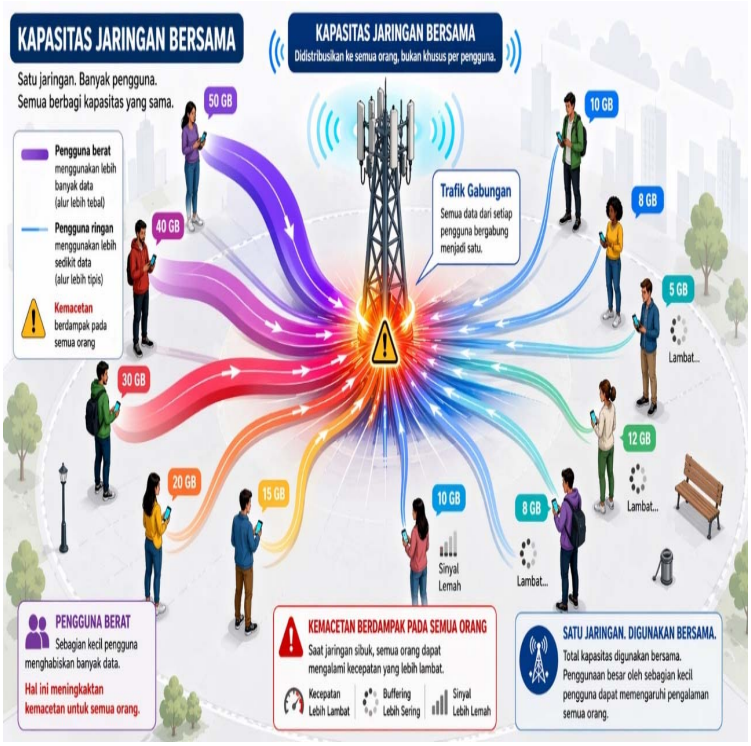
B. KETERBATASAN KAPASITAS JARINGAN MENUNTUT ADANYA DISTRIBUSI AKSES LAYANAN TELEKOMUNIKASI YANG ADIL DAN MERATA KEPADA MASYARAKAT MELALUI PERENCANAAN DAN PENGELOLAAN JARINGAN OLEH OPERATOR SELULER

21. Setelah Pihak Terkait memaparkan besarnya kontribusi dan investasi yang diperlukan untuk menghadirkan layanan telekomunikasi di seluruh Indonesia, Telkomsel memandang perlu menyampaikan kembali dalam keterangan tambahan ini bahwa jaringan telekomunikasi pada dasarnya memiliki kapasitas yang terbatas.
22. Keterbatasan tersebut merupakan fakta teknis yang melekat pada penyelenggaraan jasa telekomunikasi, karena jaringan harus melayani sangat

banyak pelanggan dalam waktu yang sama dengan bertumpu pada sumber daya yang juga terbatas, terutama spektrum frekuensi radio.

23. Oleh karena itu, sebelum Pihak Terkait menanggapi lebih lanjut pertanyaan dari Yang Mulia Hakim Dr. Arsul Sani, S.H., M.Si., Pr.M. dan Yang Mulia Hakim Prof. Dr. Saldi Isra, S.H., M.PA. mengenai kerugian atau implikasi terhadap penyedia jasa apabila petitum para Pemohon dikabulkan pada bagian C, menurut hemat Pihak Terkait terlebih dahulu perlu dipahami bahwa layanan internet yang Pihak Terkait tawarkan pada dasarnya diselenggarakan di atas kapasitas jaringan yang terbatas, yang harus dikelola secara cermat agar tetap dapat digunakan secara adil dan merata oleh masyarakat luas.

24. Akses internet bukanlah kapasitas yang berdiri sendiri untuk setiap pelanggan, melainkan kapasitas bersama (*shared capacity*) yang harus dijaga agar tetap dapat digunakan secara adil oleh seluruh pengguna layanan. Situasi ini Pihak Terkait visualisasikan sebagaimana berikut ini:



<u>Deskripsi Gambar #1:</u> Kapasitas jaringan digunakan bersama-sama

a) Melalui visualisasi tersebut, dapat dipahami bahwa kapasitas jaringan telekomunikasi pada dasarnya digunakan **<u>secara bersama</u>** oleh seluruh pelanggan, <u>bukan disediakan secara khusus untuk satu per-satu pelanggan.</u>

b) Dalam gambar itu terlihat bahwa ada sebagian pengguna yang memakai data dalam jumlah besar, sementara pengguna lain memakai data dalam jumlah yang lebih kecil.

c) Namun, **seluruh penggunaan tersebut tetap bertemu pada jaringan yang sama.**

d) Karena itu, ketika penggunaan oleh sebagian pelanggan menjadi terlalu besar, beban pada jaringan ikut meningkat dan dampaknya tidak hanya dirasakan oleh pengguna tersebut, tetapi juga oleh pelanggan lain yang memakai jaringan yang sama.

e) **Dalam kondisi seperti ini, kualitas layanan bagi semua orang dapat ikut menurun**, misalnya kecepatan menjadi lebih lambat, *buffering* menjadi lebih sering.

f) Dengan kata lain, gambar tersebut menunjukkan bahwa dalam satu jaringan yang dipakai bersama, penggunaan yang berlebihan oleh sebagian kecil pelanggan dapat memengaruhi pengalaman layanan seluruh pelanggan secara keseluruhan.

25. Bagi Pihak Terkait, hal tersebut menjadi semakin penting mengingat Telkomsel merupakan operator dengan jumlah pelanggan terbesar, yaitu sekitar 158,4 juta pelanggan. Seluruhnya menggunakan layanan yang bertumpu pada spektrum frekuensi dan kapasitas jaringan yang terbatas. Dalam kondisi seperti itu, pengelolaan kapasitas jaringan sangat diperlukan agar kualitas layanan tetap dapat dijaga untuk seluruh pelanggan, bukan hanya untuk sebagian pengguna tertentu.
26. Keterbatasan kapasitas jaringan pada dasarnya dipengaruhi oleh sumber daya yang secara *nature* memang terbatas, terutama spektrum frekuensi radio. Spektrum tersebut merupakan sumber daya terbatas yang penggunaannya diatur oleh negara. Di samping itu, kapasitas jaringan juga dipengaruhi oleh

kemampuan infrastruktur jaringan yang tersedia untuk melayani lonjakan trafik pada waktu dan lokasi tertentu.

27. Oleh karena itu, dalam penyelenggaraan jasa telekomunikasi diperlukan pengelolaan jaringan yang cermat untuk mencegah kondisi ketika kapasitas jaringan terpakai penuh. Pengelolaan ini dilakukan untuk mencegah gangguan layanan, penurunan kualitas, atau ketidaktersediaan akses bagi pelanggan lain ketika jaringan mengalami beban yang terlalu tinggi.
28. Menanggapi pertanyaan dari Yang Mulia Hakim Prof. Dr. M. Guntur Hamzah, S.H., M.H. mengenai adanya kesamaan antara layanan listrik dan layanan internet karena keduanya sama-sama dipahami sebagai energi yang sangat dibutuhkan masyarakat, maka Pihak Terkait memahami analogi tersebut dalam konteks bahwa keduanya sama-sama penting bagi kehidupan sehari-hari. Namun demikian, layanan internet seluler memiliki karakteristik teknis yang berbeda karena pada prinsipnya Pihak Terkait tidak menghasilkan energi layaknya listrik. Layanan ini diberikan melalui kapasitas jaringan telekomunikasi yang digunakan secara bersama oleh seluruh pelanggan dan sangat dipengaruhi oleh keterbatasan spektrum frekuensi radio.
29. Adapun pembatasan dalam layanan internet pada dasarnya merupakan bagian dari instrumen pengelolaan jaringan. Pembatasan itu diperlukan agar kapasitas jaringan tidak dipenuhi oleh penggunaan yang berlebihan dari sebagian pelanggan, sehingga pelanggan lain tetap memiliki kesempatan yang sama untuk memperoleh akses. Dengan demikian, pembatasan layanan internet pada dasarnya berkaitan dengan kebutuhan untuk menjaga pemerataan akses bagi masyarakat luas.
30. Telkomsel memandang bahwa poin penting dalam perkara *a quo* adalah bahwa keterbatasan kapasitas jaringan harus dilihat dari kepentingan masyarakat secara keseluruhan. Apabila kapasitas jaringan penuh, maka sangat mungkin terjadi kondisi di mana sebagian pelanggan tidak dapat memperoleh layanan secara layak. Hal itu dapat muncul dalam bentuk akses data yang sangat lambat, kualitas layanan yang menurun, *throughput* yang rendah, *buffering*, bahkan dalam keadaan tertentu ada pelanggan yang tidak dapat memperoleh akses layanan sama sekali. Artinya, pengelolaan kapasitas ditujukan untuk

memastikan pemenuhan hak masyarakat untuk tetap dapat menggunakan jaringan secara wajar.

31. Atas dasar itu, menurut hemat Telkomsel, keadilan/*fairness* dalam penyelenggaraan layanan internet tidak dapat dilihat dari satu sudut pandang pelanggan tertentu, tetapi dari kepentingan seluruh pelanggan lain yang menggunakan jaringan yang sama. Jika kapasitas jaringan yang terbatas dibiarkan digunakan secara tidak terkendali oleh sebagian pengguna, maka pelanggan lain dapat mengalami penurunan kualitas layanan. Karena itu, keadilan dalam sektor telekomunikasi berarti menjaga agar akses terhadap jaringan tetap dapat dibagi secara adil dan merata kepada seluruh pelanggan.
32. Dalam hal ini, Telkomsel juga perlu menegaskan bahwa setiap kapasitas jaringan yang tersedia bagi masyarakat lahir dari pembangunan infrastruktur, penggunaan spektrum, pemeliharaan jaringan, dan biaya operasional yang terus berjalan. Oleh karena itu, kapasitas jaringan yang telah dibangun dengan investasi yang besar tersebut perlu dialokasikan secara bertanggung jawab agar tetap dapat dimanfaatkan oleh masyarakat luas secara merata.
33. Dengan demikian, Telkomsel memandang bahwa keterbatasan kapasitas jaringan merupakan alasan mendasar mengapa distribusi akses internet harus dilakukan secara adil dan merata. Perencanaan dan pengelolaan jaringan oleh operator telekomunikasi tidak dimaksudkan untuk membatasi akses masyarakat terhadap layanan, melainkan untuk memastikan bahwa layanan internet tetap dapat digunakan oleh sebanyak mungkin masyarakat dengan kualitas yang tetap terjaga.

C. MEKANISME DISTRIBUSI HAK AKSES ATAS LAYANAN INTERNET DENGAN BATASAN VOLUME DAN WAKTU TERTENTU JUSTRU DITUJUKAN UNTUK MENCIPTAKAN PEMERATAAN AKSES DAN KEADILAN SOSIAL DALAM PENGGUNAAN LAYANAN INTERNET

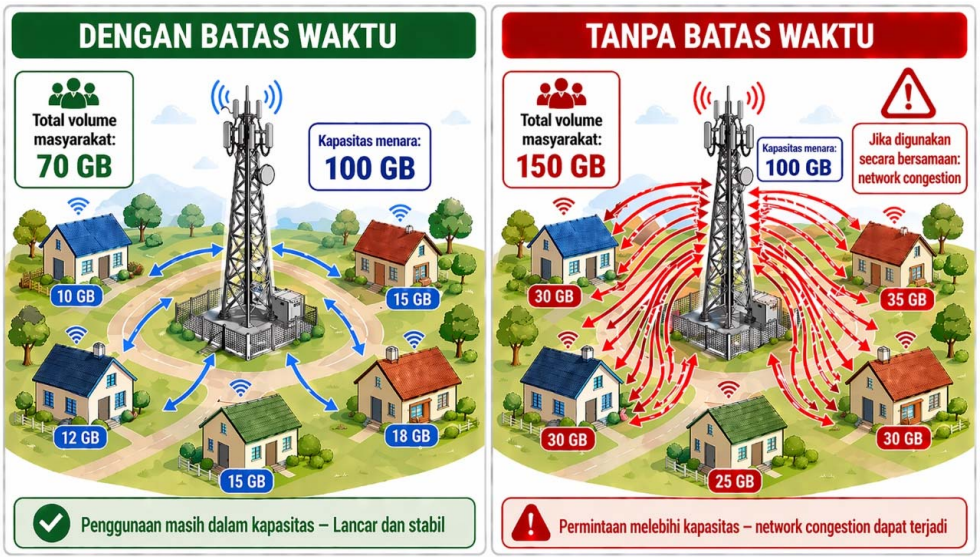
34. Menanggapi pertanyaan dari Yang Mulia Hakim Dr. Arsul Sani, S.H., M.Si., Pr.M. serta pertanyaan dari Yang Mulia Hakim Prof. Dr. Saldi Isra, S.H., M.PA. mengenai apa kerugian atau implikasi terhadap para penyedia jasa apabila petitum para Pemohon dikabulkan, maka menurut hemat Pihak Terkait

dampak/risiko terbesar yang perlu dikhawatirkan justru bukan terhadap operator telekomunikasi, melainkan terhadap masyarakat luas sebagai pengguna layanan. Untuk itu, izinkan Pihak Terkait menguraikan pandangan Pihak Terkait pada poin-poin dalam bagian C berikut ini.

35. Pada keterangan Telkomsel yang telah Pihak Terkait sampaikan sebelumnya, Pihak Terkait telah menjelaskan bahwa pemberian layanan internet dengan batasan volume dan waktu tertentu pada dasarnya memberikan manfaat bagi pelanggan maupun penyelenggara jasa telekomunikasi. Bagi pelanggan, model tersebut memberikan kepastian mengenai pilihan layanan yang digunakan, termasuk volume, masa berlaku, dan harga yang dibayarkan. Bagi operator seluler, model tersebut membantu pengelolaan kapasitas jaringan agar kualitas layanan tetap dapat dijaga.
36. Namun, dalam perkara *a quo*, menurut hemat Telkomsel, hal yang lebih penting untuk dipahami oleh masyarakat adalah bahwa praktik penerapan volume dan batas waktu tersebut pada akhirnya juga ditujukan untuk menjaga pemerataan akses dan keadilan sosial dalam penggunaan layanan internet oleh masyarakat luas.
37. Perkembangan menuju model layanan berbasis volume dan waktu tertentu juga tidak dapat dilepaskan dari perubahan penyelenggaraan internet seluler itu sendiri. Pada tahap awal, layanan internet seluler pernah dikenal melalui skema *pay as you use* (PAYU), tetapi seiring dengan perkembangan jaringan dan meningkatnya penggunaan layanan digital yang semakin berat, model tersebut tidak lagi memadai untuk memberikan kepastian penggunaan bagi pelanggan maupun untuk membantu operator menjaga pengelolaan kapasitas jaringan. Dalam kondisi itulah layanan berbasis volume dan waktu tertentu berkembang menjadi model yang lebih terukur bagi pelanggan dan operator.
38. Setelah itu, hal yang menurut Telkomsel paling penting adalah bahwa model tersebut memberikan manfaat bagi masyarakat secara lebih luas. Ketika layanan internet diberikan dalam alokasi yang terukur, profil penggunaan jaringan menjadi lebih terprediksi. Hal ini membantu menjaga agar kapasitas jaringan yang terbatas tetap dapat dibagi kepada lebih banyak pelanggan

secara lebih adil dan kualitas layanan tetap lebih stabil untuk masyarakat secara keseluruhan.

39. Dalam konteks tersebut, salah satu risiko yang sangat penting untuk diantisipasi adalah *network congestion*. Kondisi ini dapat terjadi ketika terlalu banyak trafik masuk ke jaringan pada waktu dan lokasi tertentu, sementara kapasitas jaringan yang tersedia terbatas.
40. Dalam pemanfaatan layanan internet, jika pelanggan dapat menumpuk volume data internet dalam jumlah besar lalu menggunakannya secara bersamaan, terutama untuk layanan yang membutuhkan *bandwidth* tinggi, maka beban jaringan dapat meningkat secara signifikan dan menurunkan kualitas layanan bagi pelanggan lain di area yang sama.
41. Melalui gambar berikut ini, Pihak Terkait uraikan visualisasi *network congestion* dalam kondisi ketika terdapat pembatasan volume dan waktu penggunaan layanan internet ('Dengan Batas Waktu'), dan dalam kondisi ketika pembatasan tersebut dihilangkan ('Tanpa Batas Waktu'), sebagai berikut:



layanan internet yang diberikan kepada masyarakat

a) Melalui visualisasi di atas, dapat digambarkan bahwa ketika masih terdapat pembatasan volume dan waktu, **total penggunaan masyarakat masih berada dalam batas kapasitas menara**, sehingga layanan internet tetap berjalan lebih lancar dan stabil.
b) Namun **apabila pembatasan tersebut dihilangkan**, **pelanggan dapat menumpuk volume data dari waktu ke waktu**. Misalnya, pelanggan membeli paket internet bulan ini tetapi belum habis digunakan, lalu pada bulan berikutnya membeli lagi dan kembali menunda penggunaannya.
c) Jika pola seperti ini terjadi pada banyak pelanggan, **maka akan terjadi akumulasi volume data dalam jumlah besar**.
d) Pada saat volume yang menumpuk itu kemudian digunakan secara bersamaan, permintaan terhadap jaringan dapat melampaui kapasitas menara yang tersedia.
e) **Dalam kondisi itulah *network congestion* dapat terjadi**, yang pada akhirnya berdampak pada menurunnya kualitas layanan bagi masyarakat luas.

42. Karena itu, menurut hemat Pihak Terkait, yang perlu dilihat bukan hanya apakah satu pelanggan masih memiliki sisa volume tertentu, tetapi juga bagaimana penggunaan layanan tersebut memengaruhi pelanggan lain yang menggunakan jaringan yang sama.
43. Jika praktik layanan berbasis volume dan waktu tertentu dihilangkan, maka risiko yang timbul justru jauh lebih berdampak terhadap mayoritas pengguna layanan telekomunikasi, karena kualitas layanan dapat menurun, akses menjadi lambat, *buffering* meningkat, dan dalam kondisi tertentu sebagian pelanggan bahkan dapat gagal memperoleh layanan secara layak.
44. Pada titik inilah Telkomsel memandang bahwa penerapan model volume dan waktu tertentu justru selaras dengan prinsip *fairness*. Dalam sektor telekomunikasi, *fairness* tidak hanya berarti memberi akses sebesar-besarnya kepada satu pengguna, tetapi juga memastikan bahwa seluruh pelanggan memiliki kesempatan yang adil untuk menggunakan jaringan yang sama. Oleh

karena itu, pembatasan volume dan waktu tertentu pada dasarnya merupakan salah satu cara untuk menjaga agar kapasitas jaringan tidak dikuasai secara berlebihan oleh sebagian pengguna yang mempunyai daya beli tinggi dan tetap dapat dimanfaatkan secara merata oleh masyarakat luas.

45. Dalam perkara *a quo*, hal ini menjadi sangat penting karena internet saat ini sudah digunakan oleh masyarakat untuk berbagai kebutuhan yang sangat mendasar, termasuk komunikasi, pendidikan, pekerjaan, usaha, dan akses terhadap berbagai layanan digital. Karena itu, apabila kualitas jaringan menurun akibat penggunaan yang tidak lagi terukur, maka dampaknya tidak berhenti pada satu pelanggan, melainkan dapat dirasakan secara langsung oleh masyarakat lain yang juga bergantung pada jaringan yang sama untuk kebutuhan sehari-hari.
46. Telkomsel juga memandang bahwa penghilangan praktik layanan internet berbasis volume dan waktu tertentu justru dapat mengganggu tujuan yang lebih utama, yaitu pemerataan akses dan keadilan sosial dalam penggunaan layanan internet. Dalam kondisi kapasitas jaringan yang terbatas, layanan harus dikelola dengan cara yang memungkinkan sebanyak mungkin masyarakat tetap memperoleh akses yang layak. Karena itu, model layanan yang terukur menjadi penting agar kualitas layanan tidak hanya dinikmati oleh pengguna tertentu, tetapi tetap tersedia bagi masyarakat luas di berbagai wilayah.
47. Dengan demikian, menurut hemat Pihak Terkait, pemberian layanan internet dengan batasan volume dan waktu tertentu merupakan praktik yang ideal karena dapat menjaga keseimbangan antara kebutuhan pelanggan, kualitas layanan, dan pemerataan akses telekomunikasi. Praktik ini membantu pelanggan memilih layanan sesuai kebutuhannya, membantu operator mengelola jaringan secara bertanggung jawab, dan yang paling penting membantu memastikan bahwa masyarakat luas tetap dapat menggunakan layanan internet dengan kualitas yang lebih terjaga.
48. Lebih lanjut, apabila praktik ini dihilangkan dan seluruh layanan dipaksa mengikuti satu model yang seragam, maka pihak yang berpotensi dirugikan adalah masyarakat luas. Risiko *network congestion*, penurunan kualitas layanan, dan terganggunya distribusi akses akan menjadi lebih besar.

49. Di samping itu, menanggapi pertanyaan dari Yang Mulia Hakim Prof. Dr. Adies Kadir, S.H., M.Hum. mengenai apabila operator tidak diuntungkan dari kuota yang habis atau tidak terpakai lalu keuntungan Telkomsel berasal dari mana, Pihak Terkait perlu kembali menegaskan bahwa Telkomsel tidak memperoleh keuntungan tambahan dari sisa volume data yang tidak digunakan pelanggan. Biaya untuk membangun, mengoperasikan, dan menjaga jaringan agar tetap tersedia, pada dasarnya telah Telkomsel keluarkan sejak awal untuk memastikan kapasitas jaringan yang Pihak Terkait alokasikan untuk pelanggan benar-benar dapat digunakan dengan kualitas yang layak. Terlepas dari apakah volume tersebut habis digunakan atau tidak oleh pelanggan.
50. Adapun keuntungan yang diperoleh Telkomsel pada prinsipnya sama seperti penyedia jasa lainnya, yaitu dengan memperhitungkan biaya penyelenggaraan jaringan dan biaya pendukung lainnya, lalu menambahkan selisih yang wajar sebagai margin usaha. Selisih yang wajar ini tentu Pihak Terkait perlukan agar memiliki kemampuan untuk terus memperluas jaringan telekomunikasi dan memastikan keberlanjutan kegiatan usaha.
51. Selanjutnya, menanggapi pertanyaan dari Yang Mulia Hakim Prof. Dr. Enny Nurbaningsih, S.H., M.Hum. mengenai apabila pelanggan telah membayar layanan namun masih terdapat sisa volume data yang tidak terpakai lalu "uangnya ke mana", maka menurut hemat Pihak Terkait yang perlu dipahami adalah bahwa pembayaran yang dilakukan pelanggan pada dasarnya merupakan pembayaran atas jasa telekomunikasi berupa hak akses untuk menggunakan layanan internet dalam volume dan jangka waktu tertentu sesuai produk yang dipilih.
52. Dengan demikian, pembayaran tersebut sejak awal dialokasikan sebagai bagian dari imbalan atas jasa yang telah disediakan oleh operator, termasuk untuk menutup biaya pembangunan infrastruktur, penggunaan spektrum, operasional, pemeliharaan, dan biaya pendukung lainnya agar layanan tersebut tersedia dan siap digunakan oleh pelanggan selama masa berlakunya. Oleh karena itu, ketika masa berlaku layanan berakhir sementara masih terdapat sisa volume data, tidak terdapat "uang" yang dicatatkan secara khusus atas sisa volume data yang tidak digunakan.

53. Menanggapi pertanyaan dari Yang Mulia Hakim Prof. Dr. M. Guntur Hamzah, S.H., M.H. mengenai bagaimana *fairness* dan kepastian hukum yang adil dipahami dalam layanan internet ketika volume data belum habis tetapi layanan tidak lagi dapat digunakan setelah masa berlakunya berakhir, maka menurut hemat Pihak Terkait yang perlu dipahami adalah bahwa pelanggan pada dasarnya menggunakan jasa telekomunikasi berupa hak akses atas jaringan dalam volume dan jangka waktu tertentu sesuai produk yang disepakati sejak awal. Karena itu, ketika layanan tidak lagi dapat digunakan setelah masa berlakunya berakhir, hal tersebut bukan karena adanya pengambilan secara paksa atas hak milik pelanggan, melainkan karena berakhirnya hak akses atas layanan sesuai value produk yang sejak awal telah diketahui dan dipilih pelanggan. Adapun, *fairness* tidak hanya dilihat dari sudut pandang satu pelanggan secara individual, tetapi juga dari kepentingan masyarakat luas yang menggunakan kapasitas jaringan yang sama secara bersama-sama.
54. Oleh karena itu, menurut hemat Pihak Terkait, penerapan model layanan berbasis volume dan waktu tertentu justru merupakan bagian dari upaya operator seluler untuk menjaga keadilan dalam distribusi akses internet bagi seluruh pengguna layanan telekomunikasi di Indonesia.

D. BANYAKNYA VARIASI LAYANAN, TERMASUK ADANYA FITUR ROLLOVER, MERUPAKAN UPAYA TELKOMSEL UNTUK MENCIPTAKAN INKLUSIVITAS LAYANAN AGAR MASYARAKAT DAPAT MEMILIH SESUAI KEBUTUHANNYA

55. Perlu Pihak Terkait sampaikan sekali lagi bahwa Telkomsel memandang bahwa kebutuhan masyarakat terhadap layanan internet tidak bersifat seragam. Setiap pelanggan memiliki pola penggunaan, kemampuan, dan kebutuhan yang berbeda-beda. Karena itu, Telkomsel menghadirkan berbagai pilihan layanan sebagai bagian dari upaya menciptakan layanan telekomunikasi yang inklusif bagi seluruh lapisan masyarakat.
56. Inklusivitas tidak akan tercapai apabila seluruh pelanggan dipaksakan ke dalam satu model layanan yang seragam. Justru karena perilaku dan kebutuhan masyarakat berbeda-beda, pelanggan perlu diberikan ruang untuk memilih layanan yang paling sesuai dengan kondisi dan kebutuhannya. Dalam konteks

ini, variasi masa aktif, variasi harga, variasi volume, dan manfaat tambahan tertentu merupakan bagian dari upaya Telkomsel untuk menjaga kebebasan memilih bagi pelanggan.

57. Karena itu, Telkomsel menyediakan berbagai pilihan layanan internet dengan karakteristik yang berbeda-beda. Ada pelanggan yang membutuhkan akses dengan volume kecil untuk penggunaan harian, ada yang membutuhkan masa aktif lebih panjang, dan ada pula yang membutuhkan manfaat tambahan tertentu sesuai aktivitasnya. Dengan pendekatan seperti ini, layanan internet tidak diberikan dalam satu bentuk saja, tetapi dihadirkan dalam berbagai alternatif agar dapat menjangkau kebutuhan masyarakat yang beragam.
58. Secara spesifik, Telkomsel juga menghadirkan layanan yang disesuaikan dengan kebutuhan segmen tertentu. Sebagai contoh, sejak tahun 2020 Telkomsel menyediakan Paket Swadaya Telkomsel yang dikembangkan bersama perusahaan transportasi online (*ride-hailing*) untuk mendukung kebutuhan mitra pengemudi ojek online.







Deskripsi Gambar #3: Paket segmen mitra driver online

Gambar ini merupakan materi promosi yang ditayangkan pada **22 Desember 2025** di akun Instagram resmi **@gojekswadayaofficial**. Paket ini ditawarkan dengan **harga mulai dari Rp5.000**. Selain itu, salah satu keunggulan utamanya adalah bahwa mitra driver online dapat **mengakses aplikasi mitra driver secara gratis**, sehingga layanan ini lebih sesuai dengan kebutuhan kerja mereka sehari-hari.

59. Selain itu, Telkomsel juga menyediakan Paket Ilmupedia dan Paket Kuota Belajar untuk mendukung kebutuhan pembelajaran digital. Paket Ilmupedia sendiri telah ditawarkan sejak akhir tahun 2019 demi mendukung bidang pendidikan, khususnya bagi segmen pelajar dan mahasiswa. Melalui paket ini, pelanggan dapat mengakses berbagai platform edukasi digital, dan melalui Paket Kuota Belajar, pelanggan juga dapat memperoleh dukungan untuk layanan konferensi daring yang menunjang kegiatan pembelajaran.



Sumber: https://www.telkomsel.com/paket/belajar/paket-ilmupedia & https://www.telkomsel.com/paket/belajar/kuota-belajar

60. Hal ini menunjukkan bahwa variasi layanan merupakan cara Telkomsel menjawab kebutuhan masyarakat yang berbeda-beda secara lebih tepat. Dengan adanya ragam pilihan tersebut, pelanggan dapat menentukan sendiri layanan yang paling sesuai dengan pola penggunaan, kebutuhan, dan daya belinya.
61. Menanggapi pertanyaan dari Yang Mulia Hakim Prof. Dr. M. Guntur Hamzah, S.H., M.H. mengenai apakah benar pelanggan yang loyal justru dikenakan harga yang lebih besar dibanding pelanggan baru, maka pada prinsipnya Pihak Terkait sampaikan bahwa harga layanan tidak ditentukan hanya berdasarkan apakah pelanggan tersebut baru atau sudah lama menggunakan layanan Telkomsel. Dalam praktiknya, harga dan penawaran paket dapat berbeda-beda tergantung jenis produk, manfaat layanan, pola penggunaan, segmentasi pelanggan, dan periode promosi yang sedang berjalan. Telkomsel memberikan berbagai bentuk apresiasi dan *benefit* bagi pelanggan setia, antara lain melalui Telkomsel Poin, penawaran paket atau benefit tertentu bagi pelanggan loyal, serta Telkomsel Prestige sebagai salah satu nilai tambah bagi pelanggan KartuHalo. Ke depan, Telkomsel juga berkomitmen untuk mengkomunikasikan berbagai benefit tersebut dengan lebih baik agar dapat semakin dipahami dan dimanfaatkan oleh pelanggan.
62. Menanggapi pertanyaan dari Yang Mulia Hakim Prof. Dr. M. Guntur Hamzah, S.H., M.H. mengenai kemungkinan model layanan yang ditawarkan kepada masyarakat, baik berbasis masa aktif saja, volume saja, maupun kombinasi antara volume dan masa aktif, maka menurut hemat Pihak Terkait pada prinsipnya pilihan model layanan memang dapat dikembangkan sesuai kebutuhan pelanggan dan desain produk masing-masing operator. Dalam praktiknya, Telkomsel juga menyediakan berbagai pilihan layanan sebagai bentuk fleksibilitas bagi pelanggan. Namun, untuk layanan internet seluler secara umum, model berbasis volume dan waktu tertentu tetap paling ideal karena dapat memberi kepastian bagi pelanggan, membantu pengelolaan kapasitas jaringan yang terbatas, dan menjaga pemerataan akses bagi masyarakat luas. Secara teknis, apabila layanan secara umum ditawarkan hanya berdasarkan volume saja tanpa batas waktu yang terukur, maka

penggunaan jaringan menjadi jauh lebih sulit diprediksi, dan risiko penumpukan trafik pada waktu serta lokasi tertentu dapat meningkat. Karena itu, model volume saja pada prinsipnya bukan tidak mungkin, tetapi perlu dipertimbangkan secara sangat hati-hati dari sisi pengelolaan jaringan dan dampaknya terhadap kualitas layanan bagi masyarakat luas.

63. Menanggapi pertanyaan dari Yang Mulia Hakim Dr. Ridwan Mansyur, S.H., M.H., dan Yang Mulia Hakim Prof. Dr. Saldi Isra, S.H., M.PA. mengenai sistem dan inovasi seperti apa yang dapat dilakukan oleh operator seluler agar pelanggan tidak terlalu dirugikan. Menurut hemat Pihak Terkait, inovasi merupakan hal yang sangat penting bagi Telkomsel untuk dapat terus mengikuti perkembangan teknologi dan kebutuhan masyarakat. Bahkan dalam menjalankan hal tersebut, Telkomsel menetapkan "MY ACTION" sebagai panduan dan prinsip kerja karyawan Telkomsel dalam aktivitas sehari-hari, yang terdiri dari 2 unsur penting, yaitu *Customer Centricity* (sebagai input) dan *Innovation* (sebagai output). Pihak Terkait percaya bahwa dengan menyediakan berbagai varian layanan, hal tersebut dapat meminimalisir adanya sisa volume data yang tidak digunakan oleh pelanggan, sepanjang diimbangi dengan kebijaksanaan pelanggan dalam memilih paket yang sesuai kebutuhannya. Di samping itu, Telkomsel pada dasarnya telah melakukan inovasi, antara lain:
    a. Penyempurnaan sistem notifikasi, agar pelanggan memperoleh peringatan awal ketika kuota atau masa aktif mendekati batas, antara lain H-3 hari, H-1 hari, dan 1 jam sebelum masa aktif habis.
    b. Pengembangan rekomendasi paket berbasis pola penggunaan, untuk membantu pelanggan memilih paket yang lebih tepat sesuai kebutuhannya, mengingat sebagian pengguna seringkali tidak benar-benar mengetahui pola kebutuhan penggunaan data harian atau bulanannya; dan
    c. Menawarkan paket dengan fitur rollover sebagai alternatif pilihan bagi pelanggan yang membutuhkan.
64. Bahwa Sejak 1 Juli 2025, Telkomsel menghadirkan fitur rollover melalui paket SIMPATI Terbaik Untukmu. Dengan menghadirkan fitur ini, Pihak Terkait memberikan pelanggan tambahan pilihan produk yang sesuai dengan

kebutuhannya, tanpa menjadikan fitur tersebut sebagai standar yang diterapkan untuk seluruh layanan internet Telkomsel.

65. Menanggapi pertanyaan dari Yang Mulia Hakim Prof. Dr. Enny Nurbaningsih, S.H., M.Hum. mengenai bagaimana fitur rollover dapat muncul di tengah penjelasan bahwa sisa kuota yang tidak terpakai pada dasarnya tidak disimpan, dialihkan, atau dikumpulkan, maka menurut hemat Pihak Terkait yang perlu dipahami adalah bahwa fitur rollover merupakan desain layanan yang secara khusus dirancang dengan perhitungan dan batasan tertentu.
66. Dalam penerapan fitur *rollover* tersebut, pada prinsipnya yang dilakukan secara teknis adalah memperpanjang batas waktu penggunaan atas sisa volume data yang masih dimiliki pelanggan, sesuai syarat dan ketentuan yang telah ditetapkan pada produk tersebut. Dengan demikian, fitur ini bukan dimaksudkan untuk menyimpan atau mengakumulasi kapasitas jaringan, melainkan sebagai desain layanan yang memberi kesempatan terbatas kepada pelanggan untuk menggunakan sisa hak aksesnya dalam periode berikutnya.
67. Telkomsel juga menerapkan fitur rollover tersebut secara hati-hati dan terukur. Dengan memperhatikan *concern* teknis mengenai kapasitas jaringan sebagaimana Pihak Terkait uraikan pada bagian sebelumnya, Telkomsel hanya menawarkan paket rollover dengan nilai volume data yang relatif kecil.
68. Pendekatan ini dilakukan agar fitur tersebut tetap dapat menjawab kebutuhan sebagian pelanggan, namun pada saat yang sama tidak menimbulkan penumpukan sisa volume data dalam jumlah besar yang dapat berdampak pada penggunaan jaringan secara keseluruhan.
69. Telkomsel menghadirkan fitur ini sebagai salah satu alternatif bagi pelanggan yang membutuhkannya. Namun demikian, apabila model seperti ini diterapkan secara luas untuk seluruh paket internet, maka perlu dipertimbangkan secara hati-hati dampaknya terhadap pengelolaan kapasitas jaringan dan pemerataan akses layanan telekomunikasi.
70. Dari sudut pandang Telkomsel, hal tersebut menunjukkan bahwa dalam kerangka regulasi eksisting pun, Pihak Terkait sebagai operator tetap memiliki ruang untuk menghadirkan alternatif layanan yang berbeda sesuai kebutuhan masyarakat, dimana layanan dengan fitur *rollover* dapat ditawarkan secara

berdampingan dengan layanan lain yang memiliki karakteristik volume, masa aktif, harga, dan manfaat yang berbeda.

71. Dengan demikian, menurut hemat Pihak Terkait, Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi, variasi layanan, termasuk adanya fitur rollover pada produk tertentu, harus dipahami sebagai bagian dari upaya untuk menciptakan inklusivitas layanan agar masyarakat dapat memilih layanan sesuai kebutuhannya. Inklusivitas dalam layanan telekomunikasi justru terwujud ketika masyarakat diberikan pilihan yang beragam, bukan ketika seluruh layanan dipaksakan menjadi satu model yang seragam.

E. TELKOMSEL SENANTIASA TRANSPARAN DALAM MENYAMPAIKAN INFORMASI MENGENAI PRODUK DAN LAYANANNYA SEBAGAI BAGIAN DARI PERLINDUNGAN PELANGGAN BERDASARKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

72. Pihak Terkait memandang bahwa perlindungan pelanggan sangat berkaitan erat dengan tersedianya informasi yang memadai mengenai layanan yang digunakan pelanggan. Karena itu, dalam penyelenggaraan layanan telekomunikasi, Telkomsel senantiasa berupaya menyampaikan informasi mengenai produk dan layanannya secara terbuka, termasuk mengenai volume, masa aktif, harga, serta syarat dan ketentuan penggunaan layanan tersebut.
73. Dalam keterangan Telkomsel sebelumnya, telah dijelaskan bahwa informasi mengenai paket dan layanan disampaikan melalui berbagai kanal resmi, termasuk website Telkomsel, aplikasi MyTelkomsel, USSD, layanan pelanggan, serta saluran komunikasi resmi lainnya.
74. Melalui kanal-kanal tersebut, pelanggan dapat mengetahui pilihan paket yang tersedia, rincian manfaatnya, masa aktif layanan, dan cara memantau penggunaan layanan yang sedang berjalan. Dengan demikian, informasi mengenai layanan tidak hanya disampaikan pada satu saluran komunikasi, tetapi tersedia melalui beberapa saluran yang dapat diakses pelanggan.
75. Menanggapi pertanyaan dari Yang Mulia Hakim Prof. Dr. M. Guntur Hamzah, S.H., M.H. mengenai kekhawatiran bahwa paket yang dipahami berlaku 30 hari ternyata dalam praktik dipersepsikan masyarakat dapat berakhir dalam 28 hari,

perlu Pihak Terkait sampaikan bahwa Telkomsel selalu menyampaikan informasi masa aktif paket secara transparan. Masa aktif paket yang Pihak Terkait tawarkan berbeda-beda, tergantung produk yang dipilih pelanggan, misalnya 1 hari, 3 hari, 7 hari, 28 hari, atau 30 hari. Karena itu, paket dengan masa aktif 28 hari sebenarnya bukan paket 30 hari yang dipersingkat, melainkan memang salah satu pilihan paket yang dirancang dengan masa aktif 28 hari. Dengan adanya pilihan masa aktif yang berbeda-beda ini, pelanggan dapat memilih paket yang paling sesuai dengan kebutuhan dan preferensinya.

76. Di samping itu, Telkomsel juga menyediakan mekanisme agar pelanggan dapat mengetahui sisa kuota dan masa berlaku layanannya selama periode penggunaan. Pelanggan dapat memantau hal tersebut secara *real time* melalui aplikasi MyTelkomsel, menu USSD, dan notifikasi yang dikirimkan kepada pelanggan. Menurut hemat Telkomsel, mekanisme ini penting agar pelanggan tidak hanya memperoleh informasi pada saat awal pembelian, tetapi juga selama layanan berjalan.
77. Menanggapi pertanyaan dari Yang Mulia Hakim Prof. Dr. Saldi Isra, S.H., M.PA. mengenai syarat dan ketentuan layanan pada kartu perdana yang pada praktiknya belum tentu mudah ditemukan atau diakses oleh seluruh pelanggan, Pihak Terkait memahami perhatian tersebut sebagai masukan yang sangat penting. Keterbatasan informasi yang dapat dicantumkan pada kemasan kartu perdana pada dasarnya membuat Pihak Terkait menempatkan deskripsi produk serta syarat dan ketentuan layanan secara transparan pada setiap aktivitas pembelian paket internet oleh pelanggan. Menurut hemat Pihak Terkait, syarat dan ketentuan tersebut rasanya tidak cukup hanya ditampilkan satu kali pada kemasan perdana, melainkan perlu terus tersedia pada setiap transaksi pembelian. Di luar aktivitas pembelian pun, syarat dan ketentuan layanan tetap Pihak Terkait sediakan melalui saluran resmi Telkomsel, terutama website, aplikasi, dan kanal digital lainnya.
78. Namun demikian, Telkomsel juga memahami bahwa tidak seluruh pelanggan memiliki tingkat akses, kebiasaan, atau kemampuan yang sama dalam menjangkau informasi tersebut. Karena itu, Telkomsel memandang bahwa kemudahan akses terhadap syarat dan ketentuan layanan perlu terus

dikembangkan dari waktu ke waktu. Meskipun saat ini Pihak Terkait telah menempatkan informasi pemanfaatan paket internet secara transparan, upaya untuk menambah aksesibilitas tersebut juga akan terus Pihak Terkait kembangkan pada kartu perdana, antara lain melalui: (a) penempatan beberapa poin syarat dan ketentuan yang paling penting dengan bahasa yang lebih sederhana, (b) penambahan aksesibilitas melalui QR code, dan (c) penyediaan *shortlink* yang lebih mudah diingat pelanggan.

79. Pada prinsipnya, Telkomsel senantiasa berupaya meningkatkan aksesibilitas informasi mengenai produk, layanan, serta syarat dan ketentuannya melalui berbagai saluran resmi. Sebagai contoh, jika sebelumnya pelanggan banyak mengakses bantuan melalui GraPARI, aplikasi MyTelkomsel, USSD, dan layanan 188, saat ini Telkomsel juga terus mengembangkan inovasi layanan, salah satunya berbasis *artificial intelligence* melalui asisten virtual VERONIKA, untuk membantu pelanggan memperoleh informasi dengan lebih cepat dan mudah.
80. Mempertimbangkan bahwa keterbukaan informasi merupakan bagian penting dari perlindungan pelanggan, maka pengembangan saluran komunikasi dan bantuan pelanggan akan terus dilakukan agar informasi mengenai layanan dapat semakin mudah dijangkau sesuai dengan perkembangan kebutuhan masyarakat.
81. Selain keterbukaan informasi, perlindungan pelanggan juga diwujudkan melalui ketersediaan kanal pertanyaan, masukan, dan keluhan. Pelanggan memiliki akses untuk menyampaikan pertanyaan atau keberatan melalui berbagai kanal resmi Telkomsel.
82. Dalam pandangan Telkomsel, hal ini penting karena perlindungan pelanggan tidak berhenti pada saat layanan ditawarkan atau dibeli, tetapi terus menjadi bagian dari keseluruhan proses penyelenggaraan layanan oleh Pihak Terkait kepada pelanggan.
83. Telkomsel juga memandang bahwa variasi layanan, notifikasi masa aktif, pengecekan sisa kuota secara *real time*, dan inovasi produk seperti rollover pada paket tertentu merupakan bagian dari upaya yang terus dilakukan untuk menjawab kebutuhan pelanggan. Langkah-langkah tersebut menunjukkan

bahwa dalam penyelenggaraan layanan internet, Telkomsel terus berupaya menjaga keseimbangan antara kualitas layanan, keterbukaan informasi, dan perlindungan pelanggan.

84. Dengan demikian, menurut hemat Pihak Terkait, transparansi dalam menyampaikan informasi mengenai produk dan layanan Telkomsel merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari perlindungan pelanggan berdasarkan peraturan perundang-undangan. Telkomsel akan terus berupaya meningkatkan keterbukaan informasi, memperluas akses komunikasi dengan pelanggan, dan menghadirkan inovasi layanan yang semakin relevan dengan kebutuhan masyarakat.

Pada akhirnya Telkomsel perlu menegaskan bahwa dalam menerapkan layanan internet berbasis volume dan batas waktu tertentu, Telkomsel sama sekali tidak memiliki itikad untuk merugikan pelanggan. Sejak awal, tujuan utama Telkomsel adalah menghadirkan layanan telekomunikasi yang dapat digunakan secara lebih adil dan merata oleh masyarakat luas, di tengah kapasitas jaringan yang terbatas dan kebutuhan masyarakat yang terus bertambah.

Karena itu, model layanan tersebut tidak Pihak Terkait terapkan untuk mengambil keuntungan dari sisa volume pelanggan, tetapi sebagai bagian dari cara Pihak Terkait mengelola jaringan agar kualitas layanan tetap dapat dinikmati oleh sebanyak mungkin masyarakat. Dalam pandangan Telkomsel, yang dijaga bukan hanya kepentingan satu pelanggan, tetapi juga kepentingan masyarakat luas agar tetap memperoleh akses internet yang layak, stabil, dan merata.

Telkomsel memahami bahwa internet saat ini telah menjadi bagian penting dalam kehidupan sehari-hari masyarakat. Oleh karena itu, Telkomsel akan terus berupaya menghadirkan layanan yang semakin baik, semakin inklusif, dan semakin mudah diakses, tanpa meninggalkan tanggung jawab untuk menjaga pemerataan akses dan keberlanjutan layanan telekomunikasi di seluruh Indonesia.

Dengan demikian, Telkomsel berharap keterangan tambahan ini dapat memberikan gambaran yang lebih utuh bahwa kebijakan layanan internet berbasis volume dan batas waktu tertentu pada dasarnya diterapkan bukan untuk merugikan

siapapun, melainkan untuk menjaga keadilan dalam distribusi akses layanan telekomunikasi bagi seluruh masyarakat Indonesia.

[2.10] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Pihak Terkait PT Indosat Tbk. (Indosat Ooredoo Hutchison) memberikan keterangan tertulis yang diterima Mahkamah pada tanggal pada tanggal 15 April 2026 dan didengarkan keterangannya dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 16 April 2026, serta keterangan tambahan bertanggal 4 Mei 2026 dan didengarkan keterangannya dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 4 Mei 2026, yang pada pokoknya mengemukakan hal-hal sebagai berikut:

A. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

1. Bahwa Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (“UUD NRI 1945”) mengatur bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk, antara lain, menguji undang-undang terhadap UUD NRI 1945.
2. Bahwa kewenangan dimaksud ditegaskan kembali dalam Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi dan Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
3. Bahwa oleh karena para Pemohon dalam perkara *a quo* mengajukan pengujian materiil atas norma dalam undang-undang, maka Mahkamah Konstitusi berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan *a quo*.
4. Bahwa meskipun demikian, dalam memeriksa perkara *a quo*, Mahkamah perlu mencermati secara seksama apakah dalil-dalil yang diajukan oleh para Pemohon benar-benar menyangkut konstitusionalitas norma undang-undang yang diuji, atau justru berkenaan dengan aspek implementasi, desain layanan, model bisnis, atau preferensi atas bentuk layanan tertentu dalam penyelenggaraan jasa telekomunikasi.

B. KETERANGAN PIHAK TERKAIT ATAS POKOK PERMOHONAN

5. Bahwa untuk membuat terang pokok permohonan *a quo*, Pihak Terkait memandang perlu menjelaskan secara langsung dari perspektif Indosat sebagai

penyelenggara jasa telekomunikasi, yakni bagaimana Indosat memperoleh dan mengelola kapasitas jaringan, bagaimana Indosat mendistribusikan akses internet kepada pelanggan melalui produk-produk layanannya, bagaimana hubungan hukum yang lahir antara Indosat dan pelanggan, serta mengapa dalam praktik penyelenggaraan jasa layanan internet seluler, “kuota internet” tidak tepat dipersamakan dengan barang yang menjadi hak milik permanen pelanggan.

6. Bahwa penjelasan tersebut penting karena dalil para Pemohon pada pokoknya berangkat dari asumsi bahwa “kuota internet” yang telah dibayar adalah suatu benda yang sepenuhnya berpindah menjadi milik pelanggan. Menurut Pihak Terkait, asumsi demikian tidak sejalan dengan kenyataan operasional layanan yang disediakan Pihak Terkait/Indosat kepada masyarakat.
7. Pihak Terkait juga perlu menegaskan sejak awal bahwa perkara *a quo* pada hakikatnya berangkat dari kesalahpahaman para Pemohon terhadap satu model layanan tertentu dalam industri telekomunikasi, yang kemudian ditarik menjadi isu konstitusionalitas norma tarif.

Karakter Industri Telekomunikasi

8. Bahwa dalam penyediaan jasa telekomunikasi, Indosat menjalankan kegiatan usaha yang bersifat padat modal (*capital intensive*) serta memerlukan pengelolaan yang berkelanjutan. Karakter tersebut tercermin dari kebutuhan investasi awal yang besar untuk pembangunan jaringan, kebutuhan pembaruan teknologi secara terus-menerus seiring perkembangan standar komunikasi, serta kewajiban operasional untuk menjaga agar jaringan tetap tersedia, andal, dan berkualitas bagi seluruh pelanggan di berbagai wilayah layanan.
9. Bahwa dalam rangka menyelenggarakan jasa layanan internet seluler kepada masyarakat, Indosat tidak dapat secara langsung menawarkan layanan tanpa terlebih dahulu memenuhi berbagai persyaratan hukum dan teknis yang ditetapkan oleh negara. Dalam hal ini, Indosat wajib, antara lain:
    a. memperoleh perizinan berusaha sebagai penyelenggara telekomunikasi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;

b. memperoleh hak penggunaan spektrum frekuensi radio sebagai sumber daya alam terbatas yang dikelola oleh negara;
c. membangun dan/atau menyediakan infrastruktur jaringan;
d. mengoperasikan sistem jaringan dan sistem pendukung;
e. menjaga mutu layanan secara berkelanjutan;
f. melakukan perencanaan, pengelolaan, serta optimalisasi kapasitas jaringan agar layanan tetap tersedia, stabil, dan dapat diakses oleh seluruh pelanggan secara simultan.

10. Bahwa berbeda secara fundamental dengan transaksi jual beli barang pada umumnya, penyelenggaraan jasa layanan internet seluler tidak berangkat dari penguasaan suatu benda yang kemudian dialihkan menjadi hak milik pelanggan. Layanan internet seluler pada dasarnya berangkat dari penyediaan akses terhadap jaringan telekomunikasi yang dibangun, diperoleh, dioperasikan, dan dipelihara secara aktif oleh Indosat. Dengan demikian, tidak terdapat objek berwujud yang berpindah kepemilikan, melainkan pemberian hak akses terhadap suatu sistem jaringan yang bersifat dinamis dan terintegrasi.
11. Bahwa oleh karena itu, layanan internet seluler pada hakikatnya merupakan jasa penyediaan akses dan layanan atas jaringan telekomunikasi, bukan penjualan suatu barang yang berdiri sendiri. Dalam konteks ini, pelanggan memperoleh hak untuk menggunakan kapasitas jaringan dalam batasan tertentu. Hal ini berbeda dengan hak milik atas suatu objek yang dapat dikuasai secara permanen.
12. Bahwa kapasitas jaringan yang digunakan Indosat untuk menyediakan layanan internet seluler tidak bersifat tunggal, melainkan merupakan hasil integrasi dari berbagai elemen teknis yang saling bergantung, antara lain:
    a. spektrum frekuensi radio yang merupakan sumber daya terbatas
    b. *base transceiver station* (BTS) sebagai titik akses radio bagi perangkat pelanggan;
    c. *radio access network* yang menghubungkan perangkat pelanggan dengan jaringan operator;
    d. *transport network* yang mengalirkan trafik data dari jaringan akses ke jaringan inti;

e. *core network* yang mengelola pengolahan data, autentikasi, routing, dan pengendalian layanan;
f. pusat data (*data center*) sebagai tempat penyimpanan dan pengolahan data serta aplikasi pendukung layanan;
g. sistem pengelolaan jaringan serta sistem pendukung operasional lainnya yang memastikan seluruh komponen tersebut dapat berfungsi secara terpadu.

13. Bahwa seluruh elemen tersebut memerlukan investasi yang sangat besar, baik dalam tahap pembangunan awal maupun dalam tahap pengembangan dan pemeliharaan berkelanjutan. Selain itu, pengelolaan jaringan juga memerlukan perencanaan teknis yang cermat, termasuk dalam hal proyeksi trafik, distribusi beban jaringan, serta peningkatan kapasitas secara bertahap. Oleh sebab itu, Indosat wajib mengelola kapasitas jaringannya secara optimal, terukur, dan berkelanjutan, agar dapat menjamin ketersediaan layanan, menjaga kualitas pengalaman pelanggan, serta memastikan bahwa seluruh pelanggan dapat memperoleh akses tanpa menimbulkan gangguan pada jaringan secara keseluruhan.

Tahapan Penyediaan Layanan Internet Seluler oleh Indosa

14. Bahwa dalam penyediaan jasa layanan internet seluler, penggunaan layanan internet oleh pelanggan pada hakikatnya terjadi melalui pemanfaatan kapasitas jaringan secara langsung pada saat layanan digunakan (*real-time utilization*), sehingga “kuota” yang dimaksud tidak dapat diberlakukan sebagai objek yang tersimpan atau dialokasikan secara tetap, melainkan akses terhadap kapasitas jaringan yang digunakan secara dinamis dan simultan oleh seluruh pelanggan yang berada di dalam jaringan Indosat.
15. Bahwa dalam kondisi tersebut, kapasitas jaringan bergantung pada spektrum frekuensi radio, yaitu sumber daya alam yang terbatas dan pengelolaannya berada di bawah kewenangan negara. Dengan karakteristik tersebut, penggunaan kapasitas jaringan oleh pelanggan memerlukan mekanisme pengaturan yang terukur.

16. Bahwa oleh karena itu, penyediaan layanan internet kepada pelanggan tidak dapat dilakukan dalam bentuk pemberian akses yang tidak terbatas, melainkan harus dituangkan dalam suatu kerangka layanan yang secara eksplisit menetapkan ruang penggunaan, baik dari sisi volume maupun jangka waktu, sebagai instrumen untuk menjaga keseimbangan penggunaan jaringan.
17. Bahwa kerangka layanan tersebut diwujudkan dalam bentuk paket internet yang mengombinasikan parameter harga, volume layanan internet, dan masa berlaku layanan, yang secara bersama-sama tidak hanya menentukan hak penggunaan pelanggan, tetapi juga berfungsi sebagai mekanisme distribusi kapasitas jaringan agar tetap optimal, terukur, dan dapat diprediksi.
18. Bahwa keberagaman produk tersebut sekaligus mencerminkan adanya diferensiasi nilai layanan, di mana tingkat fleksibilitas penggunaan, manfaat tambahan, serta karakteristik konsumsi layanan internet yang berbeda akan berimplikasi pada kebutuhan pengelolaan jaringan dan struktur biaya yang berbeda pula, sehingga tidak tepat apabila seluruh bentuk layanan dipaksakan untuk mengikuti satu model penggunaan yang seragam.
19. Bahwa dalam praktiknya, paket layanan internet yang disediakan tidak bersifat tunggal, melainkan terdiri dari berbagai variasi produk dengan karakteristik yang berbeda, termasuk perbedaan masa berlaku layanan (harian, mingguan, bulanan, hingga jangka panjang), volume penggunaan, serta fitur tambahan tertentu seperti akumulasi penggunaan dalam kondisi tertentu, yang menunjukkan bahwa kebutuhan pelanggan atas fleksibilitas penggunaan telah diakomodasi dalam desain layanan yang beragam.
20. Bahwa melalui mekanisme paket layanan internet tersebut, penggunaan jaringan dapat didistribusikan secara proporsional antar pelanggan, sehingga tidak terjadi konsumsi kapasitas yang berlebihan oleh sebagian pihak yang berpotensi menurunkan kualitas layanan bagi pelanggan lainnya, khususnya dalam kondisi kapasitas jaringan yang terbatas.
21. Bahwa tanpa adanya pengaturan melalui parameter volume dan masa berlaku layanan internet, penggunaan layanan berpotensi menjadi tidak terkendali dan tidak terprediksi, yang tidak hanya berdampak pada penurunan kualitas layanan secara keseluruhan, tetapi juga berpotensi meningkatkan biaya penyediaan

layanan yang pada akhirnya akan berdampak pada keterjangkauan layanan bagi masyarakat luas.

22. Bahwa dengan demikian, sistem paket internet pada hakikatnya tidak dapat dipisahkan dari karakter layanan telekomunikasi yang berbasis akses, *real-time utilization*, serta keterbatasan kapasitas jaringan, sehingga merupakan konsekuensi yang inheren dalam penyelenggaraan layanan tersebut.
23. Bahwa oleh karena itu, pengaturan penggunaan layanan melalui parameter harga, volume layanan internet, dan masa berlaku layanan bukan merupakan pembatasan yang bersifat sewenang-wenang, melainkan mekanisme yang secara rasional dan proporsional diperlukan untuk menjaga kualitas layanan, keadilan distribusi akses antar pelanggan, serta keberlanjutan penyediaan layanan telekomunikasi bagi masyarakat secara keseluruhan.

Kuota sebagai Hak Akses

24. Bahwa paket internet pada hakikatnya merupakan jasa layanan telekomunikasi yang lahir dari hubungan hukum kontraktual antara operator dan pelanggan, di mana pelanggan tidak membeli suatu barang, melainkan memperoleh hak untuk mengakses jaringan dalam batasan tertentu. Hubungan kontraktual tersebut tertuang dalam syarat dan ketentuan layanan (*terms and conditions*) yang telah disampaikan secara transparan, jelas, dan dapat diakses, bahkan sebelum pelanggan memilih paket internet yang sesuai dengan kebutuhannya. Oleh karena itu, pelanggan diharapkan telah memahami hak dan kewajiban yang timbul dari penggunaan layanan dimaksud.
25. Bahwa hubungan hukum tersebut tunduk pada Pasal 1338 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (*pacta sunt servanda*), yang menegaskan bahwa setiap perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi para pihak, sehingga seluruh parameter layanan yang telah disepakati, termasuk harga, volume layanan internet, dan masa berlaku layanan, tidak hanya bersifat mengikat, tetapi juga merupakan bentuk kesepakatan yang sah dan wajib dihormati serta dilaksanakan dengan itikad baik oleh para pihak.
26. Bahwa dengan demikian, ketika pelanggan memilih paket internet, yang timbul bukanlah peralihan hak milik atas suatu objek, melainkan hak kontraktual

(*contractual right*) yang secara inheren dibatasi oleh dimensi penggunaan (volume) dan waktu (masa berlaku layanan), sehingga yang terjadi bukanlah kepemilikan atas "kuota" secara terpisah, melainkan sebagai satu kesatuan hak akses yang sejak awal telah ditentukan batasannya dalam perjanjian layanan.

27. Bahwa secara teknis, penggunaan layanan internet dalam layanan internet terjadi melalui pemanfaatan kapasitas jaringan secara langsung (*real-time utilization*), di mana kuota bukan merupakan objek yang disimpan dan diserahkan kepada pelanggan, melainkan proses transmisi informasi yang berlangsung secara simultan dan terus-menerus, yang sangat bergantung pada kondisi jaringan, tingkat trafik, serta sistem pengelolaan yang bersifat dinamis dan adaptif terhadap perubahan pola penggunaan.
28. Bahwa dalam praktiknya, "kuota" merupakan parameter dalam sistem pengendalian penggunaan yang berfungsi untuk menginformasikan satuan ukur dari akses pelanggan terhadap jaringan yang ditunjukkan dalam bentuk volume dan waktu, sehingga tidak memiliki karakter sebagai benda atau komoditas yang dapat dimiliki, disimpan, atau dialihkan secara mandiri di luar sistem layanan, melainkan semata-mata merupakan instrumen teknis untuk menjaga keteraturan penggunaan jaringan.
29. Bahwa oleh karena itu, istilah "kuota hangus" tidak tepat secara konseptual, karena menimbulkan persepsi seolah-olah terdapat suatu objek yang hilang, padahal dalam kenyataannya yang berakhir adalah masa berlaku dari hak akses layanan sebagaimana telah disepakati sejak awal.
30. Bahwa dalam konteks penyelenggaraan layanan internet, kapasitas jaringan merupakan sumber daya yang terbatas dan digunakan secara bersama oleh seluruh pelanggan dalam suatu sistem yang terintegrasi, sehingga setiap penggunaan oleh satu pelanggan pada suatu waktu secara langsung mempengaruhi ketersediaan kapasitas bagi pelanggan lainnya, yang pada akhirnya menuntut adanya mekanisme pengaturan yang adil, proporsional, dan berkelanjutan.
31. Bahwa sistem paket internet yang mengombinasikan parameter harga, volume layanan internet, dan masa berlaku layanan pada hakikatnya merupakan instrumen pengaturan akses terhadap kapasitas jaringan tersebut, yang

memungkinkan penggunaan jaringan yang bersifat *real-time* dapat dikelola secara terukur dan dapat diprediksi, mencegah terjadinya konsentrasi penggunaan yang berlebihan, serta memastikan bahwa kualitas layanan tetap dapat dinikmati secara wajar oleh seluruh pelanggan.

32. Bahwa dalam pelaksanaannya, Indosat juga secara konsisten memenuhi kewajiban untuk memberikan informasi yang transparan kepada pelanggan, termasuk terkait informasi paket, masa berlaku layanan internet, serta pemberian notifikasi atas sisa hak akses atas kuota dan masa berlaku layanan secara berkala dan proaktif, sehingga pelanggan memiliki kesempatan yang memadai untuk mengelola penggunaan layanannya secara optimal.
33. Bahwa dalil para Pemohon yang memposisikan kuota internet sebagai objek yang memiliki karakter sebagai hak milik atau aset ekonomi tidak tepat, karena dalam praktik penyelenggaraan jasa telekomunikasi, kuota bukan merupakan benda yang dapat dimiliki, disimpan, atau dialihkan secara mandiri, melainkan merupakan parameter penggunaan atas akses jaringan.
34. Bahwa praktik tersebut mencerminkan pelaksanaan perjanjian dengan itikad baik (*good faith*) serta sejalan dengan prinsip perlindungan konsumen, khususnya dalam hal pemberian informasi yang benar, jelas, dan tidak menyesatkan, sehingga hubungan antara operator dan pelanggan telah berjalan secara transparan, proporsional, dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Variasi Paket Layanan

35. Bahwa dalam praktik penyediaan layanan internet, Indosat saat ini menyediakan berbagai varian paket internet dengan kombinasi harga, volume layanan, masa berlaku layanan, dan manfaat tambahan yang berbeda-beda, yang secara keseluruhan dirancang untuk mengakomodasi kebutuhan pelanggan yang sangat beragam.
36. Bahwa variasi paket tersebut mencerminkan pendekatan layanan yang berbasis segmentasi, mulai dari kebutuhan penggunaan ringan, komunikasi intensif, hingga kebutuhan akses layanan dengan fleksibilitas yang lebih tinggi, sehingga

pelanggan memiliki pilihan yang luas sesuai dengan preferensi dan kemampuan ekonominya.

37. Bahwa di antara ratusan varian paket tersebut, Indosat juga menyediakan produk dengan fitur rollover, antara lain melalui Family Plan, Freedom Unlimited dan AlwaysOn (AON), yang memungkinkan sisa kuota dalam kondisi tertentu tetap dapat digunakan pada periode berikutnya sesuai syarat dan ketentuan yang berlaku.
38. Bahwa keberadaan produk dengan fitur rollover tersebut menunjukkan bahwa pada prinsipnya Indosat telah menyediakan pilihan layanan dengan fleksibilitas penggunaan lintas periode, di samping berbagai paket lain dengan karakteristik manfaat, masa berlaku layanan, dan struktur harga yang berbeda.
39. Bahwa keberagaman desain paket tersebut tidak hanya merupakan strategi komersial, tetapi juga bagian dari mekanisme pengelolaan jaringan yang optimal, mengingat setiap karakteristik layanan memiliki implikasi berbeda terhadap beban jaringan, distribusi trafik, serta kebutuhan kapasitas yang harus dijaga secara berkelanjutan.
40. Bahwa melalui variasi tersebut, pelanggan diberikan kebebasan untuk memilih layanan yang paling sesuai dengan kebutuhannya (*freedom to choose*), sehingga mendukung prinsip inklusivitas dan keterjangkauan layanan bagi berbagai lapisan masyarakat.
41. Bahwa dengan demikian, kebutuhan pelanggan atas fleksibilitas penggunaan, termasuk kemungkinan rollover ke periode selanjutnya, pada dasarnya telah diakomodasi dalam desain layanan yang beragam, tanpa menghilangkan ketersediaan paket yang lebih sederhana dan ekonomis bagi segmen pelanggan lainnya.
42. Bahwa oleh karena itu, tidak ideal apabila satu model layanan tertentu dipaksakan untuk berlaku secara seragam, karena hal tersebut justru berpotensi mengurangi pilihan pelanggan, mengganggu optimalisasi pengelolaan jaringan, serta berdampak pada kualitas layanan secara keseluruhan.

Ketidaktepatan Istilah “Kuota Hangus” dan Penjelasan Mekanisme Berakhirnya Layanan Internet Seluler

43. Bahwa istilah “kuota hangus” yang digunakan dalam permohonan pada dasarnya merupakan istilah populer yang merujuk pada kondisi ketika sisa penggunaan paket internet tidak lagi dapat digunakan setelah masa berlaku layanan berakhir. Namun demikian, penggunaan istilah tersebut kurang tepat apabila dipahami sebagai hilangnya suatu objek atau barang, karena dalam layanan internet seluler, “kuota” adalah hak akses yang tidak diberlakukan sebagai benda yang dimiliki secara mandiri oleh pelanggan.
44. Bahwa layanan internet seluler pada hakikatnya disediakan dalam bentuk akses yang dibatasi oleh dua parameter utama, yaitu jumlah penggunaan (volume layanan internet) dan jangka waktu (masa berlaku layanan), mana yang terlebih dahulu tercapai. Dengan demikian, pelanggan memperoleh hak penggunaan dalam periode tertentu, bukan kepemilikan atas suatu objek yang dapat digunakan tanpa batas waktu.
45. Bahwa dalam kerangka tersebut, berakhirnya masa berlaku paket tidak dapat dipahami sebagai “hangusnya” suatu kuota, melainkan sebagai berakhirnya masa berlaku layanan sesuai dengan hubungan kontraktual yang sejak awal telah diketahui dan disepakati oleh pelanggan.
46. Bahwa oleh karena itu, pemaknaan “kuota hangus” sebagai hilangnya hak milik pelanggan tidak sejalan dengan prinsip layanan internet seluler, karena yang berakhir bukanlah kepemilikan suatu objek, melainkan hak akses yang memang sejak awal bersifat terbatas dan berbasis waktu.
47. Bahwa dengan pemahaman tersebut, penggunaan istilah “kuota hangus” dalam konteks permohonan a quo berpotensi menimbulkan kekeliruan dalam melihat substansi layanan internet seluler, yang pada dasarnya merupakan layanan akses berbasis waktu, bukan penjualan barang yang menimbulkan hak milik permanen.

Kekeliruan Dalil Para Pemohon mengenai Keuntungan Operator dan Pengembalian Sisa Kuota

48. Bahwa dalam Permohonan *a quo*, para Pemohon mendalilkan bahwa operator memperoleh keuntungan tambahan apabila pelanggan tidak menggunakan seluruh kuota dalam suatu periode layanan, serta beranggapan bahwa sisa

kuota tersebut pada prinsipnya seharusnya dapat dikembalikan kepada pelanggan. Menurut Pihak Terkait, dalil tersebut didasarkan pada asumsi yang tidak tepat dan perlu diluruskan, karena tidak sejalan dengan karakter biaya, model bisnis, serta mekanisme teknis penyediaan layanan internet seluler.

49. Bahwa dalam penyediaan layanan internet seluler, struktur biaya operator pada dasarnya bersifat *capital-intensive* dan *front-loaded*, di mana biaya utama telah timbul sejak tahap awal penyediaan layanan, antara lain untuk pembangunan dan/atau penyewaan infrastruktur jaringan, perolehan spektrum frekuensi radio sebagai sumber daya terbatas, penyediaan dan pengelolaan kapasitas jaringan, pemeliharaan sistem secara berkelanjutan, serta pengoperasian seluruh sistem pendukung layanan. Biaya-biaya tersebut tetap harus ditanggung untuk menjaga kesiapan dan ketersediaan layanan secara menyeluruh, terlepas dari tingkat penggunaan aktual oleh pelanggan.
50. Bahwa operator pada hakikatnya telah menyediakan kesiapan kapasitas jaringan agar pelanggan dapat menggunakan layanan secara sewaktu-waktu selama masa berlaku layanan berlangsung, sesuai dengan parameter (volume dan masa berlaku) yang telah disepakati. Penyediaan tersebut tidak bersifat conditional terhadap tingkat konsumsi aktual, melainkan merupakan komitmen layanan yang melekat sejak awal periode penggunaan.
51. Bahwa konsekuensinya, kewajiban operator untuk menyediakan akses terhadap jaringan tetap berjalan secara penuh sepanjang masa berlaku paket, tanpa bergantung pada apakah pelanggan menggunakan seluruh volume layanan internet yang tersedia atau tidak. Dengan demikian, tidak terdapat korelasi langsung antara tingkat penggunaan aktual dengan beban biaya yang telah ditanggung oleh operator.
52. Bahwa dalam kerangka tersebut, sisa volume yang tidak digunakan oleh pelanggan tidak dapat dipandang sebagai sumber keuntungan tambahan bagi operator, karena kapasitas jaringan telah disiapkan dan dialokasikan untuk pelanggan tersebut, tanpa dapat dimanfaatkan kembali, baik oleh Indosat maupun pelanggan lain.

53. Biaya penyediaan kapasitas, termasuk amortisasi aset jaringan dan biaya operasional lainnya, tetap timbul dan tidak berkurang akibat tidak digunakannya sebagian kuota oleh pelanggan.
54. Bahwa dengan pemahaman tersebut, konstruksi para Pemohon yang mengaitkan sisa kuota dengan potensi pengembalian nilai serta secara implisit memposisikan berakhirnya masa berlaku layanan sebagai bentuk pengambilalihan atau perampasan hak milik tidak memiliki dasar dalam karakter layanan internet seluler, karena yang dibayarkan oleh pelanggan bukanlah harga atas suatu barang yang dapat dikembalikan apabila tidak terpakai, melainkan hak akses terhadap jaringan dalam periode tertentu, yang telah disediakan dan siap digunakan selama masa berlaku layanan berlangsung.
55. Bahwa oleh karena itu, sepanjang layanan telah disediakan sesuai dengan hubungan kontraktual yang telah disepakati, tidak digunakannya sebagian akses oleh pelanggan dalam periode tersebut tidak dapat dikualifikasikan sebagai kerugian yang ditimbulkan oleh operator, melainkan merupakan konsekuensi dari model layanan berbasis akses yang secara inheren dibatasi oleh dimensi waktu dan penggunaan.

Lingkup Norma Tarif dalam Menilai Dalil Para Pemohon

56. Bahwa setelah menguraikan karakter layanan internet seluler secara komprehensif, Pihak Terkait menilai bahwa dalil para Pemohon pada hakikatnya tidak diarahkan pada pengujian norma tarif sebagaimana dimaksud dalam ketentuan yang diuji, melainkan berupaya mempersoalkan konsekuensi operasional dari desain layanan yang dalam praktiknya ditentukan oleh kondisi teknis jaringan, pola penggunaan pelanggan, serta strategi penyediaan layanan oleh operator. Dengan demikian, isu yang diangkat oleh para Pemohon secara sistematis berada di luar ruang lingkup norma *a quo*.
57. Bahwa norma yang diuji pada pokoknya mengatur kerangka penetapan tarif serta kewenangan Pemerintah dalam melakukan pengaturan dan pengawasan terhadap tarif layanan telekomunikasi, dengan tujuan menjaga keseimbangan antara kepentingan masyarakat, keberlanjutan industri, dan persaingan usaha yang sehat. Norma tersebut berfungsi sebagai dasar pembentukan harga

layanan, dan tidak dimaksudkan untuk mengatur desain produk, mekanisme operasional, maupun siklus penggunaan layanan oleh pelanggan.

58. Bahwa dalam permohonannya, para Pemohon secara implisit telah menggeser objek pengujian dari norma tarif menjadi keberatan terhadap berakhirnya masa berlaku layanan, dengan membangun konstruksi bahwa kuota layanan internet merupakan suatu nilai yang tidak boleh hilang. Pendekatan tersebut pada dasarnya merupakan reinterpretasi sepihak terhadap karakter produk layanan, dan bukan merupakan pengujian terhadap norma undang-undang yang menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi.
59. Bahwa pendekatan tersebut menunjukkan kekeliruan mendasar dalam memahami struktur layanan telekomunikasi, di mana parameter layanan seperti volume layanan internet dan masa berlaku layanan diperlakukan sebagai objek hukum yang berdiri sendiri. Dalam praktiknya, parameter tersebut merupakan bagian dari mekanisme pengendalian penggunaan dalam suatu sistem layanan yang terintegrasi, yang tidak dapat dipisahkan dari pengelolaan kapasitas jaringan secara keseluruhan.
60. Bahwa dalil para Pemohon yang menyamakan kuota layanan internet dengan objek bernilai ekonomi yang tidak boleh berakhir juga mengabaikan fakta bahwa dalam praktik penyelenggaraan layanan, nilai yang diberikan kepada pelanggan bukan terletak pada “sisa penggunaan”, melainkan pada ketersediaan layanan dan kesiapan kapasitas jaringan yang harus dijaga oleh operator selama masa berlaku layanan berlangsung. Operator tetap berkewajiban memastikan jaringan tersedia setiap saat melalui investasi infrastruktur, pemeliharaan jaringan, serta pengelolaan trafik secara *real-time*, terlepas dari tingkat pemanfaatan oleh pelanggan.
61. Bahwa dengan demikian, kerugian yang didalilkan oleh para Pemohon pada dasarnya bukan merupakan kerugian yang bersumber dari norma tarif, melainkan konsekuensi dari pilihan penggunaan layanan oleh pelanggan dalam periode yang telah disepakati. Dalam praktiknya, pelanggan memiliki kebebasan untuk menggunakan atau tidak menggunakan layanan dalam batas waktu tersebut, sehingga konsekuensi atas sisa penggunaan tidak dapat dialihkan menjadi tanggung jawab normatif pembentuk undang-undang.

62. Bahwa lebih lanjut, dalil para Pemohon yang mengaitkan berakhirnya masa berlaku layanan dengan pelanggaran hak konstitusional, termasuk hak atas pendidikan dan akses informasi, tidak memiliki dasar yang tepat, karena dalam praktiknya tidak terdapat penghilangan akses terhadap layanan internet, melainkan semata-mata berakhirnya hak penggunaan sesuai parameter layanan yang telah disepakati. Layanan tetap tersedia dan dapat diakses melalui berbagai pilihan paket, sehingga tidak terdapat hubungan kausal antara norma yang diuji dengan kerugian konstitusional yang didalilkan.
63. Bahwa dalam konteks perlindungan konsumen, hubungan antara Pihak Terkait dan pelanggan telah dilaksanakan secara transparan dan berdasarkan persetujuan yang sah, di mana seluruh parameter layanan, termasuk harga, volume layanan internet, dan masa berlaku layanan, telah disampaikan secara jelas melalui syarat dan ketentuan layanan, serta didukung dengan pemberian notifikasi secara berkala mengenai sisa kuota dan masa berlaku paket. Dengan demikian, pelanggan menggunakan layanan secara sadar dan berdasarkan informasi yang memadai (*informed consent*), sehingga tidak terdapat praktik yang menyesatkan, tidak adil, maupun bertentangan dengan prinsip perlindungan konsumen.
64. Bahwa rujukan para Pemohon terhadap praktik di beberapa yurisdiksi lain yang mengenal fitur rollover tidak dapat dijadikan dasar untuk menilai konstitusionalitas norma *a quo*, mengingat desain layanan dalam industri telekomunikasi bersifat kontekstual dan dipengaruhi oleh kondisi masing-masing pasar, termasuk struktur biaya, tingkat kepadatan jaringan, serta profil konsumsi pelanggan. Dalam praktik global, berbagai model layanan berjalan berdampingan tanpa adanya kewajiban hukum untuk menyeragamkan satu model tertentu sebagai standar umum.
65. Bahwa dalam praktik industri yang kompetitif, keberadaan berbagai model paket, baik dengan masa berlaku layanan tetap maupun dengan fleksibilitas tambahan, justru mencerminkan bahwa kebutuhan pelanggan telah diakomodasi melalui mekanisme pasar. Oleh karena itu, intervensi untuk menyeragamkan model layanan berpotensi mengganggu keseimbangan antara inovasi produk, optimalisasi pengelolaan jaringan, serta keterjangkauan harga bagi masyarakat.

66. Bahwa lebih lanjut, dalam praktik aktual penyediaan layanan oleh Indosat, mayoritas pelanggan masih menggunakan paket dengan karakteristik masa berlaku layanan tertentu tanpa fitur rollover, yang umumnya menawarkan struktur harga yang lebih sederhana dan terjangkau sesuai kebutuhan penggunaan sehari-hari. Kondisi ini menunjukkan bahwa preferensi terhadap paket non rollover merupakan pilihan dominan di pasar, khususnya bagi segmen pelanggan yang sensitif terhadap harga.
67. Bahwa apabila model layanan berbasis rollover dipaksakan sebagai standar umum, hal tersebut berpotensi mengabaikan kebutuhan mayoritas pelanggan, sekaligus mengurangi ketersediaan paket dengan harga yang lebih ekonomis yang selama ini menjadi akses utama masyarakat dalam memperoleh layanan internet seluler.
68. Bahwa selain itu, pendekatan tersebut juga berpotensi menimbulkan implikasi nyata dalam praktik penyelenggaraan layanan, antara lain terganggunya perencanaan kapasitas jaringan yang selama ini disusun secara terukur, meningkatnya beban operasional akibat perubahan pola trafik yang tidak terprediksi, serta potensi penyesuaian harga layanan yang pada akhirnya dapat merugikan pelanggan secara keseluruhan.
69. Bahwa dalam kerangka tersebut, jelas bahwa yang dipersoalkan oleh para Pemohon bukanlah konstitusionalitas norma tarif, melainkan preferensi terhadap desain layanan tertentu yang merupakan bagian dari dinamika industri dan mekanisme pasar, sehingga tidak tepat untuk diuji dalam forum pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
70. Bahwa oleh karena itu, dalil para Pemohon tidak memenuhi karakter sebagai isu konstitusional, melainkan merupakan bentuk ketidaksetujuan terhadap praktik layanan yang sah dan lazim dalam industri telekomunikasi.
71. Bahwa dengan demikian, permohonan a quo tidak memiliki dasar konstitusional untuk mengubah, membatalkan, atau menafsirkan ulang norma tarif sebagaimana dimaksud dalam ketentuan yang diuji.

Kesimpulan Substansi Pihak Terkait/Indosat

72. Bahwa seluruh uraian yang telah disampaikan oleh Pihak Terkait secara konsisten menunjukkan bahwa:
    a. Layanan seluler bergantung pada spektrum frekuensi radio yang merupakan sumber daya alam yang terbatas dan pengelolaannya berada di bawah kewenangan negara, dilisensikan kepada operator untuk jangka waktu tertentu, dengan cakupan wilayah tertentu, serta dengan kewajiban penggunaan yang optimal dan tidak menimbulkan interferensi.
    b. layanan internet seluler merupakan jasa penyediaan akses terhadap jaringan telekomunikasi, bukan transaksi jual beli barang yang menimbulkan hak milik permanen;
    c. paket internet merupakan hubungan kontraktual yang mencakup kesepakatan terkait harga, volume penggunaan, dan masa berlaku sebagai satu kesatuan yang membentuk struktur layanan dalam bentuk hak akses;
    d. istilah yang dikenal sebagai “kuota hangus” tidak tepat, karena yang berakhir adalah masa berlaku hak akses layanan sesuai parameter yang disepakati, bukan hilangnya objek milik pelanggan;
    e. dalam praktiknya, Indosat menyediakan berbagai varian paket layanan dengan karakteristik yang beragam sebagai bentuk pemenuhan kebutuhan pelanggan yang berbeda-beda untuk menjaga inklusivitas layanan;
    f. sisa penggunaan yang tidak dimanfaatkan oleh pelanggan, tidak menciptakan keuntungan tambahan bagi operator, mengingat biaya penyediaan layanan telah timbul sejak awal;
    g. konsep pengembalian nilai (refund) atas sisa penggunaan tidak sejalan dengan karakter layanan internet seluler berbasis akses;
    h. Indosat juga mengimbau kepada pelanggan untuk selalu memilih layanan yang tepat sesuai dengan kebutuhan pelanggan itu sendiri.
73. Bahwa berdasarkan keseluruhan penjelasan Pihak Terkait, dalil-dalil para Pemohon yang berangkat dari asumsi bahwa kuota internet merupakan objek yang dimiliki secara penuh dan tidak dapat berakhir pada saat masa berlaku

layanan habis, tidak sejalan dengan sifat layanan, struktur tarif, maupun mekanisme teknis penyelenggaraan jasa telekomunikasi seluler.

74. Bahwa lebih lanjut, dalil para Pemohon pada hakikatnya tidak menunjukkan adanya persoalan konstitusionalitas norma tarif, melainkan mencerminkan pemahaman yang tidak tepat terhadap struktur tarif layanan internet seluler, yang secara inheren terdiri dari parameter harga, volume, dan masa berlaku layanan sebagai satu kesatuan.
75. Bahwa oleh karena itu, permohonan *a quo* tidak menunjukkan adanya pertentangan norma terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, melainkan lebih merupakan perbedaan pandangan terhadap desain dan karakteristik layanan, yang berada dalam ranah praktik penyelenggaraan jasa telekomunikasi.
76. Bahwa dengan demikian, dalil-dalil para Pemohon tidak tepat untuk ditempatkan sebagai isu konstitusional dalam pengujian undang-undang, melainkan lebih tepat dipahami sebagai bagian dari dinamika preferensi layanan dalam industri telekomunikasi, yang dalam praktiknya telah diakomodasi melalui berbagai pilihan produk yang tersedia bagi masyarakat.
77. Bahwa dengan memperhatikan hal-hal tersebut, maka permohonan a quo pada dasarnya tidak memiliki relevansi konstitusional terhadap norma yang diuji.

C. PETITUM

Berdasarkan seluruh uraian sebagaimana tersebut di atas, Pihak Terkait dalam hal ini PT Indosat Tbk, memohon kepada Majelis Hakim Yang Terhormat pada Mahkamah Konstitusi untuk menjatuhkan putusan sebagai berikut:

DALAM POKOK PERKARA

1. Menolak Permohonan para Pemohon untuk seluruhnya; atau
2. Setidak-tidaknya menyatakan bahwa Permohonan para Pemohon tidak beralasan menurut hukum.

KETERANGAN TAMBAHAN PADA TANGGAL 4 MEI 2026

A. TANGGAPAN ATAS PERTANYAAN DAN CATATAN YANG MULIA MAJELIS HAKIM KONSTITUSI

Struktur Layanan Data Internet serta Implikasinya terhadap Sisa Kuota

1. Pihak Terkait memahami bahwa istilah "beban" menjadi pertanyaan Yang Mulia Majelis Hakim pada persidangan tanggal 16 April 2026, hal mana perlu Pihak Terkait jabarkan secara lebih konkret agar tidak menimbulkan kesan yang tidak proporsional. Izinkan Pihak Terkait menjelaskan melalui uraian berikut.
2. Layanan data internet pada dasarnya merupakan layanan akses terhadap kapasitas jaringan yang disediakan oleh operator seluler. Sejak pelanggan memilih dan mengaktifkan paket layanan, kapasitas jaringan telah dialokasikan dan didedikasikan untuk pelanggan tersebut dan penyediaannya tetap harus dijaga sepanjang masa berlaku layanan, terlepas dari tingkat pemanfaatan aktual oleh pelanggan.
3. Hal ini bersumber dari karakter mendasar jasa layanan data internet sebagai layanan berbasis *real-time utilization* atas kapasitas jaringan yang bersifat terbatas—sebagaimana telah Pihak Terkait uraikan dalam keterangan pada tanggal 16 April 2026.
4. Struktur biaya penyediaan layanan tidak ditentukan secara sepihak oleh penyelenggara, melainkan telah diatur secara rinci dalam Lampiran V Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 5 Tahun 2021 (”Permenkominfo 5/2021”) dengan menetapkan komponen biaya serta tata cara perhitungan tarif jasa telekomunikasi. Adapun beberapa komponen biaya yang timbul secara konkret, antara lain meliputi:
    - Biaya Hak Penggunaan Spektrum Frekuensi Radio (BHP Frekuensi), dimana BHP Frekuensi Pihak Terkait bayarkan kepada negara setiap tahun tanpa tergantung pada tingkat konsumsi aktual pelanggan;
    - Biaya Operasional Jaringan, hal ini mencakup biaya operasional jaringan akses (*Radio Access Network/*RAN, termasuk BTS, *Transport Network*, *Core Network, Data Centre* dan aspek teknis lainnya yang wajib Pihak Terkait pastikan berjalan dan beroperasi 24 jam sehari, 7 hari seminggu, sepanjang masa berlaku;

- Biaya Pendukung Aktivitas Penyediaan Layanan, hal ini mencakup biaya-biaya pendukung lainnya dalam rangka mendukung penyelenggaraan jasa telekomunikasi, termasuk namun tidak terbatas pada biaya pemasaran dan biaya distribusi.

5. Selain itu, dalam Lampiran V Permenkominfo 5/2021 juga memuat pedoman teknis perhitungan tarif yang secara rinci mencakup komponen lainnya seperti biaya sewa *bandwidth* domestik maupun internasional, sumber daya manusia, serta biaya administrasi yang menjadi dasar penetapan tarif yang merupakan hasil perhitungan terukur dan berbasis pada komponen biaya yang nyata.
6. Dengan demikian, kewajiban teknis dan finansial tersebut pada dasarnya telah timbul sejak - bahkan sebelum layanan diaktifkan dan terus berjalan sepanjang masa berlaku layanan. Oleh karena itu, “beban” yang dirujuk dalam persidangan pada tanggal 16 April 2026, perlu dipahami sebagai konsekuensi dari penyediaan layanan, bukan sebagai suatu hal yang bersifat negatif.
7. Izinkan Indosat untuk kembali memberikan penjelasan, mengingat masih terdapat kesalahpahaman di masyarakat terkait istilah “kuota hangus” yang secara konseptual kurang tepat. Pihak Terkait berterima kasih atas kesempatan yang diberikan untuk menyampaikan klarifikasi ini secara lebih terang.
8. Hubungan hukum antara Indosat dan pelanggan adalah perikatan kontraktual yang objeknya bukan suatu benda atau barang, melainkan prestasi berupa penyediaan akses terhadap kapasitas jaringan dalam parameter volume dan jangka waktu yang telah disepakati bersama.
9. Dalam kerangka tersebut, berakhirnya masa berlaku paket bukan merupakan “hangusnya” suatu benda milik pelanggan, melainkan pemenuhan kewajiban kontraktual Indosat yang telah menyediakan hak akses kepada pelanggan untuk volume dan pada waktu tertentu sesuai dengan yang diperjanjikan, terlepas hak akses tersebut digunakan atau tidak oleh pelanggan.
10. Sisa kuota yang tidak terpakai tidak “berpindah” ke mana pun, baik ke Indosat, pelanggan lain, maupun ke “jaringan” dalam pengertian abstrak, melainkan mencerminkan bahwa kapasitas jaringan telah disediakan dan dapat diakses selama masa layanan berlangsung. Oleh karena itu, yang berakhir adalah hak akses pelanggan atas kapasitas tersebut sesuai jangka waktu yang disepakati,

bukan suatu kehilangan atas hak milik yang dapat dipertahankan dalam kerangka hukum kebendaan.

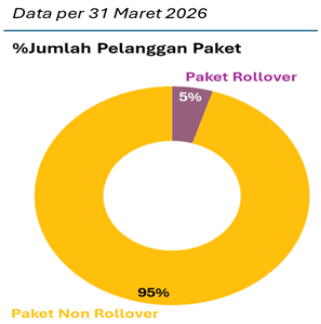
11. Lebih lanjut, penting untuk ditegaskan bahwa kerangka kontraktual sebagaimana diuraikan di atas telah tercermin dalam seluruh dokumentasi layanan yang Indosat sampaikan kepada pelanggan, dimana pelanggan perlu membaca dan memahami, syarat dan ketentuan layanan.
12. Dengan demikian, parameter waktu yang melekat pada setiap paket bukan merupakan ketentuan yang tersembunyi atau sepihak, melainkan bagian dari kesepakatan yang telah dikomunikasikan secara terbuka sejak sebelum pelanggan memutuskan untuk berlangganan.
13. Indosat memastikan bahwa penyampaian informasi mengenai layanan, termasuk syarat dan ketentuan, dilakukan secara berlapis dan mudah diakses oleh pelanggan pada setiap tahap penggunaan layanan. Informasi tersebut telah tersedia sejak sebelum pelanggan melakukan aktivasi melalui berbagai materi pemasaran di kanal resmi Indosat. Pada saat aktivasi, Pihak Terkait juga menyertakan informasi yang mengarahkan pelanggan untuk mengakses syarat dan ketentuan secara lengkap, hal mana pelanggan tetap dapat memperoleh informasi tersebut setiap saat melalui aplikasi, situs resmi Indosat, maupun kanal layanan pelanggan resmi lainnya yang disediakan oleh Indosat.

Inovasi yang Telah Dikembangkan Indosat

14. Jauh sebelum perkara *a quo* bergulir, Indosat memahami adanya keberagaman segmen pelanggan dengan kebutuhan yang berbeda. Sejalan dengan hal tersebut, Indosat secara konsisten menghadirkan berbagai inovasi produk yang memberikan fleksibilitas lebih bagi pelanggan, antara lain:
    - Freedom Combo, yang menyediakan fitur rollover sehingga sisa volume yang telah disediakan dapat digunakan pada periode berikutnya hingga jangka waktu tertentu, dengan syarat dilakukannya perpanjangan layanan;
    - Freedom U, yang memungkinkan akumulasi sisa kuota dalam hal pelanggan melakukan pembelian paket lanjutan dengan nilai tertentu;

- AlwaysOn (AON), yang menyediakan fitur rollover yang memungkinkan pelanggan menggunakan volume internet yang telah disediakan, sepanjang masa berlaku kartu perdana masih berada dalam masa aktif.

15. Dalam penyelenggaraan layanan, Indosat tidak memandang seluruh pelanggan secara seragam. Indosat justru telah membangun ekosistem layanan yang berjenjang—dari paket sederhana harian untuk masyarakat dengan kebutuhan dasar, hingga paket dengan fitur *rollover* untuk pelanggan yang memerlukan fleksibilitas lebih.
16. Keberagaman ini lahir dari pemahaman bahwa tidak ada satu model layanan yang mampu menjawab seluruh kebutuhan rakyat Indonesia yang tersebar dari Sabang hingga Merauke, dari perkotaan hingga daerah 3T, dari pelajar hingga pelaku UMKM.



17. Berdasarkan data per 31 Maret 2026, data menunjukkan bahwa 95% pelanggan paket internet Indosat masih memilih paket non-rollover, sementara hanya 5% yang memilih paket rollover. Dalam konteks ini, menerapkan satu bentuk dengan model bisnis rollover justru berpotensi meniadakan pilihan dari pelanggan yang selama ini lebih memilh paket yang sederhana dengan harga lebih terjangkau yang dimungkinkan dengan model paket yang berbatas waktu.
18. Oleh karena itu, mekanisme seperti *rollover* pada dasarnya merupakan fitur tambahan yang bersifat opsional dan tidak dapat dipisahkan dari pertimbangan teknis maupun model layanan yang mendasarinya, dan kehadirannya dalam sebagian produk Indosat justru merupakan bukti nyata inovasi yang bertanggung jawab pada kebutuhan pelanggan telah berjalan sebagaimana mestinya. Dengan mengabulkan permohonan para Pemohon, akan mengakibatkan

penerapan fitur *rollover* sebagai satu-satunya pilihan bagi pelanggan. Hal ini, menjadi kontraproduktif dan justru menghilangkan pilihan yang selama ini menjadi kekuatan ekosistem layanan telekomunikasi nasional dalam melayani masyarakat yang beragam kebutuhannya.

Inovasi untuk Beragam Segmen Masyarakat

19. Indosat secara konsisten mengembangkan inovasi layanan dengan memperhatikan kebutuhan spesifik berbagai kelompok masyarakat dalam ekosistem digital. Pendekatan ini diwujudkan melalui pengembangan produk, program, dan inisiatif yang bersifat segmentatif serta berbasis kebutuhan nyata di lapangan, antara lain:
    - Segmen Pendidikan – relevan dengan Perkara 33. Indosat telah menghadirkan paket khusus bagi siswa maupun guru dengan skema kuota yang lebih terjangkau dan terfokus. Bahkan, dalam situasi tertentu seperti masa pembelajaran jarak jauh di tahun 2020, Indosat turut mendukung penyediaan kuota internet untuk akses ke puluhan *platform* pendidikan digital guna memastikan keberlangsungan proses belajar mengajar secara daring. Di daerah 3T, program ini memiliki signifikansi lebih besar mengingat terbatasnya alternatif akses internet yang tersedia bagi pelajar.
    - Dukungan ini juga diberikan ke sekolah-sekolah yang mengalami kesulitan mendapatkan akses internet dengan memberikan bantuan berupa 1.000 unit modem & akses internet gratis sebesar 375GB per modem kepada sekitar 400 institusi pendidikan di daerah 3T (Tertinggal, Terdepan, dan Terluar) melalui program Sedekah Kuota, yang diberikan sebagai bentuk dedikasi Indosat untuk mendukung pendidikan di Indonesia.

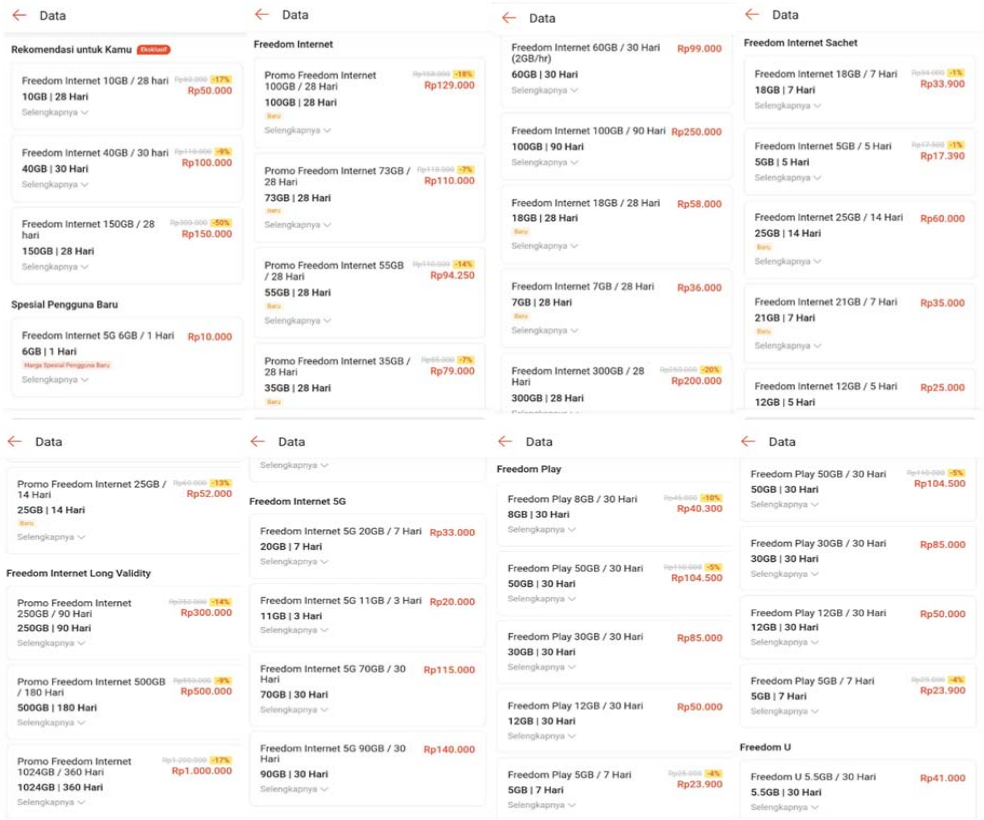




- Segmen Ekonomi Informal dan UMKM – relevan dengan Perkara 273. Indosat juga memperhatikan kebutuhan pelaku ekonomi dan sektor produktif, termasuk pengemudi transportasi daring (ojol) dan pelaku usaha mikro, kecil, dan menengah (UMKM). Untuk segmen ini, Indosat menyediakan paket layanan yang dirancang khusus untuk pengemudi ojek online dan pelaku bisnis UMKM dengan kuota yang lebih besar untuk penggunaan aplikasi operasional, serta program pemberdayaan UMKM melalui pelatihan dan inisiatif digitalisasi usaha.
- Di sisi lain, Indosat juga secara konsisten berperan aktif dalam mendukung pemerintah sebagai garda terdepan komunikasi, khususnya pada situasi darurat dan bencana. Indosat melakukan langkah-langkah cepat untuk memastikan konektivitas tetap terjaga, antara lain melalui optimalisasi jaringan serta pemberian paket komunikasi darurat yang diberikan secara gratis kepada daerah terdampak.



20. Keseluruhan inovasi segmentatif tersebut membuktikan satu hal yang mendasar yaitu pasar layanan data internet di Indonesia tidak monolitik, dan Indosat telah merespons kenyataan itu secara konsisten jauh sebelum perkara *a quo* muncul. Misi Pihak Terkait adalah untuk menyediakan akses internet secara inklusif kepada semua segmen pelanggan tanpa terkecuali.
21. Dengan demikian, fleksibilitas dalam layanan data internet pada praktiknya telah diwujudkan melalui berbagai pendekatan yang komprehensif, baik melalui desain produk, segmentasi layanan, maupun program pemberdayaan dengan tetap mempertimbangkan keberlanjutan layanan.



22. Sebagaimana terlihat pada gambar di atas, Indosat telah menyediakan beragam pilihan paket data dengan variasi volume, masa aktif dari jangka pendek hingga panjang, serta struktur harga yang beragam, sehingga pelanggan dapat memilih layanan yang paling sesuai dengan kebutuhan dan pola penggunaannya.

Pemaknaan *Fairness* dalam Layanan Internet dan Risiko Sistemik atas Penyeragaman Model Layanan

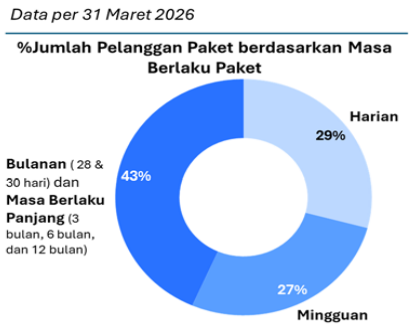
23. Dalam persidangan tanggal 16 April 2026, telah diangkat pertanyaan mengenai pemaknaan prinsip *fairness* dalam penetapan tarif layanan data internet, serta implikasi dari kemungkinan perubahan menjadi satu model layanan yang berbasis volume tanpa parameter waktu.
24. Izinkan Pihak Terkait terlebih dahulu menegaskan bahwa penerapan tarif layanan telekomunikasi tidak merupakan kebijakan yang berdiri sendiri, melainkan berada dalam kerangka pengaturan dan pengawasan yang ketat oleh Pemerintah, di mana susunan tarif, formula tarif, dan skema pembayaran wajib dilaksanakan secara akuntabel serta tidak boleh mengganggu perlindungan konsumen, persaingan usaha yang sehat, maupun keberlangsungan layanan kepada masyarakat.
25. Dalam kerangka tersebut, penyelenggara jasa telekomunikasi wajib menyampaikan pelaporan penerapan tarif secara berkala kepada Pemerintah, yang menjadi dasar bagi Pemerintah untuk melakukan evaluasi dan pengawasan, sehingga prinsip *fairness* tidak hanya tercermin dalam hubungan antara operator dan pelanggan, tetapi juga dijaga melalui mekanisme pengawasan negara. Hal ini juga sejalan dengan Lampiran VI Permenkominfo 5/2021 yang mengatur secara rinci mekanisme pengawasan dan pengendalian penerapan tarif jasa telekomunikasi.
26. Sejalan dengan itu, Indosat memandang bahwa *fairness* kurang tepat dimaknai sebagai kewajiban untuk menyeragamkan satu model layanan bagi seluruh pelanggan, melainkan justru terwujudnya inklusivitas melalui tersedianya pilihan layanan yang mampu menjawab kebutuhan masyarakat yang beragam.
27. Dalam konteks ini, perlu pula ditegaskan bahwa model layanan data internet yang menggabungkan parameter volume dan waktu tertentu merupakan *best practice* yang berlaku secara internasional dan diakui sebagai mekanisme paling efektif dan inklusif untuk mendistribusikan akses jaringan kepada berbagai segmentasi pelanggan. Model ini memungkinkan operator untuk merencanakan kapasitas jaringan secara optimal, menjaga kualitas layanan, dan pada saat

yang sama menghadirkan variasi produk yang terjangkau bagi seluruh lapisan masyarakat.

28. Oleh karena itu, Indosat menyediakan berbagai model layanan dengan karakteristik yang berbeda, di mana parameter waktu bukan sekadar aspek tambahan, melainkan bagian penting dalam memastikan layanan tetap terjangkau, terstruktur, dan dapat direncanakan secara baik oleh penyelenggara maupun pelanggan.
29. Menjawab pertanyaan mengenai kemungkinan layanan berbasis volume tanpa parameter waktu, secara teknis model tersebut membawa konsekuensi terhadap pengelolaan jaringan karena operator harus menyediakan kapasitas untuk jangka waktu yang tidak dapat diprediksi, yang pada akhirnya akan memengaruhi perencanaan kapasitas serta pengelolaan jaringan secara keseluruhan, yang berpotensi mendorong perubahan atau kenaikan pada struktur tarif secara umum.
30. Untuk mempermudah pemahaman, kondisi tersebut dapat dianalogikan seperti hotel dengan jumlah kamar terbatas. Apabila setiap tamu diperbolehkan menyimpan sisa waktu menginap untuk digunakan kembali di masa mendatang tanpa batas, maka pihak hotel tidak dapat memprediksi tingkat hunian pada waktu tertentu. Akibatnya, hotel harus menambah kapasitas secara signifikan atau menghadapi risiko penurunan kualitas layanan.
31. Analogi ini menggambarkan bahwa tanpa adanya batasan waktu, pengelolaan kapasitas menjadi tidak terukur dan sulit diprediksi. Meskipun sektor telekomunikasi memiliki karakteristik yang berbeda, mekanisme dasar pengelolaan kapasitas dalam sistem yang terbatas tetap menghadapi tantangan yang serupa.
32. Dalam kondisi tersebut, hilangnya parameter waktu juga akan mengurangi fleksibilitas dalam desain produk sehingga pilihan layanan yang saat ini beragam dapat menjadi lebih terbatas, padahal selama ini terdapat banyak pelanggan yang mengandalkan paket layanan sederhana, baik harian maupun mingguan, untuk memenuhi kebutuhan dasar mereka dalam berkomunikasi dan beraktivitas, yang hanya dapat tetap tersedia karena adanya fleksibilitas dalam perancangan layanan termasuk penggunaan parameter waktu.

33. Dengan demikian, menurut hemat Pihak Terkait, prinsip *fairness* dalam layanan data internet sebaiknya dipahami sebagai keseimbangan antara perlindungan konsumen, transparansi, keberagaman pilihan layanan, serta keberlanjutan kualitas jaringan, di mana keberagaman model layanan bukan merupakan bentuk ketidakadilan, melainkan justru mekanisme untuk memastikan bahwa kebutuhan masyarakat yang berbeda-beda dapat tetap terlayani secara proporsional.
34. Sebagaimana dikemukakan oleh H.L.A. Hart, terdapat prinsip bahwa hal yang sama diperlakukan sama, sementara perbedaan kondisi dapat dijawab melalui perlakuan yang berbeda secara proporsional. Dengan kata lain, kesetaraan tidak selalu identik dengan penyeragaman.
35. Pendekatan yang sama juga tercermin dalam berbagai pertimbangan Mahkamah Konstitusi, dimana mana salah satunya adalah Putusan No. 55/PUU-XVIII/2020, yang pada pokoknya menegaskan bahwa perbedaan perlakuan tidak dapat langsung dipandang sebagai ketidakadilan, sepanjang didasarkan pada kondisi yang objektif dan memiliki dasar yang rasional.
36. Oleh karena itu, keberagaman model layanan justru menjadi cara untuk menyesuaikan layanan dengan kebutuhan masyarakat yang memang beragam, sehingga masing-masing dapat terlayani secara proporsional.
37. Dalam konteks tersebut, penting untuk melihat bahwa setiap perubahan terhadap model layanan tidak hanya berdampak pada aspek teknis atau bisnis, tetapi juga membawa konsekuensi yang nyata terhadap akses masyarakat terhadap layanan itu sendiri.
38. Pihak Terkait ingin menegaskan terlebih dahulu: “kerugian” yang paling signifikan apabila permohonan dikabulkan justru akan dirasakan oleh para pelanggan itu sendiri, terutama mereka yang selama ini mengandalkan layanan dengan batas waktu tertentu yang lebih terjangkau.
39. Sebagai gambaran, kebutuhan masyarakat terhadap layanan data internet tidaklah seragam. Di kota besar, terdapat pengguna yang mengandalkan layanan secara intensif dan berlangganan paket dengan masa berlaku panjang untuk menunjang aktivitas kerja dan mobilitasnya. Di sisi lain, di daerah terpencil di Indonesia, terdapat pula masyarakat yang mengakses layanan secara lebih

terbatas, dengan membeli paket harian atau mingguan yang lebih terjangkau harganya agar sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan pada saat itu.



40. Berdasarkan gambar yang ditunjukkan di atas, saat ini, lebih dari 50% pelanggan Indosat memilih Paket dalam bentuk Harian (1 hari, 2 hari, 3 hari) maupun Mingguan (5 hari, 7 hari, 10 hari, 14 hari dan 15 hari). Ini menunjukkan bahwa keberagaman layanan internet Indosat tersedia dan relevan untuk berbagai kebutuhan masyarakat.
41. Hal ini merupakan realitas yang menunjukan bahwa layanan data internet tidak dapat dirancang dengan satu pendekatan yang seragam, melainkan perlu tetap memberikan ruang pilihan agar dapat menjangkau berbagai kondisi sosial dan ekonomi masyarakat.
42. Apabila sisa kuota diwajibkan untuk tetap berlaku selama masa aktif kartu, maka implikasi yang timbul tidak hanya bersifat teknis, tetapi juga sistemik terhadap keseluruhan penyelenggaraan layanan telekomunikasi. Hal tersebut pada permukaan tampak memberikan tambahan manfaat, namun tidak mempertimbangkan implikasi terhadap struktur biaya, pengelolaan jaringan, dan desain layanan secara keseluruhan, justru berpotensi mengubah keseimbangan yang selama ini memungkinkan layanan tetap terjangkau dan sesuai dengan standar kualitas layanan yang optimal bagi masyarakat.
43. Implikasi lainnya dari sisi kapasitas jaringan, dengan keadaan bahwa spektrum frekuensi radio merupakan sumber daya alam terbatas yang dikuasai oleh negara dan biaya penggelaran jaringan yang tinggi, apabila sisa kuota dari jutaan pelanggan harus terus diakumulasikan tanpa batas waktu, tekanan terhadap kapasitas jaringan akan meningkat secara signifikan dan tidak dapat terprediksi,

yang pada akhirnya berpotensi menimbulkan *network congestion* serta menurunkan kualitas layanan bagi seluruh pengguna.

44. Lebih lanjut, dari sisi struktur tarif, kewajiban tersebut akan mempengaruhi keseimbangan sistem yang saat ini telah diatur dan diawasi oleh negara, di mana berdasarkan Permenkominfo 5/2021, penetapan tarif dilakukan berdasarkan formula Pemerintah dengan pendekatan *cost-based pricing*, sehingga apabila kewajiban *rollover* diterapkan secara universal, struktur biaya penyediaan layanan akan berubah secara mendasar dan pada akhirnya mendorong penyesuaian tarif menjadi lebih tinggi, yang berpotensi memengaruhi keterjangkauan layanan bagi masyarakat.
45. Terakhir, dari sisi desain layanan, penyeragaman model berbasis akumulasi tanpa batas waktu (*rollover*) akan mengurangi ruang inovasi dan menghilangkan keberagaman produk yang selama ini memungkinkan layanan disesuaikan dengan kebutuhan berbagai segmen masyarakat, termasuk paket harian, mingguan, maupun varian terjangkau lainnya yang saat ini banyak digunakan.
46. Dalam keseluruhan konteks tersebut, dampak yang timbul tidak berhenti pada penyelenggara layanan, melainkan akan dirasakan langsung oleh masyarakat sebagai pengguna akhir, baik dalam bentuk penurunan kualitas layanan, perubahan struktur tarif, maupun berkurangnya pilihan layanan yang selama ini dapat diakses sesuai kebutuhan masing-masing.
47. Selama lebih dari setengah abad, Indosat hadir dan tumbuh sebagai bagian dari perjalanan panjang pembangunan konektivitas di Indonesia dan menyaksikan secara langsung bagaimana akses terhadap layanan telekomunikasi berkembang dari kebutuhan dasar menjadi fondasi penting bagi kehidupan sosial dan ekonomi masyarakat. Dari pengalaman tersebut, Pihak Terkait memahami bahwa layanan data internet hanya dapat berjalan dengan baik apabila dikelola sebagai suatu sistem yang utuh, di mana pengaturan kapasitas, desain layanan, dan struktur tarif saling menopang satu sama lain.
48. Dalam perkara ini, Indosat berpandangan bahwa pendekatan yang tepat bukanlah menyederhanakan kompleksitas tersebut ke dalam satu model yang seragam, melainkan menjaga ruang agar layanan dapat terus berkembang secara adaptif, efisien, dan tetap relevan dengan kebutuhan masyarakat. Dalam

kerangka itu, Indosat akan terus menjalankan perannya untuk memastikan layanan tetap tersedia dengan baik.

49. Akhir kata, sebagai kesimpulan dari seluruh pemaparan Pihak Terkait sebelumnya, Pihak Terkait berpandangan bahwa aspirasi untuk menyeragamkan suatu model layanan berbasis volume tanpa parameter waktu untuk memenuhi kebutuhan satu segmen pelanggan dikhawatirkan akan menimbulkan dampak kerugian kepada segmen pelanggan lainnya.

B. PETITUM

Berdasarkan seluruh uraian sebagaimana tersebut di atas, Pihak Terkait dalam hal ini PT Indosat Tbk, memohon kepada Majelis Hakim Yang Terhormat pada Mahkamah Konstitusi untuk menjatuhkan putusan sebagai berikut:

DALAM POKOK PERKARA

1. Menolak Permohonan para Pemohon untuk seluruhnya; atau
2. Setidak-tidaknya menyatakan bahwa Permohonan para Pemohon tidak beralasan menurut hukum

[2.11] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Pihak Terkait PT XLSMART Telecom Sejahtera Tbk. memberikan keterangan tertulis yang diterima Mahkamah pada tanggal pada tanggal 16 April 2026 dan didengarkan keterangannya dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 16 April 2026, serta keterangan tambahan bertanggal 4 Mei 2026 dan didengarkan keterangannya dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 4 Mei 2026, yang pada pokoknya mengemukakan hal-hal sebagai berikut:

I. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

1. Bahwa berdasarkan Pasal 24C Ayat (1) UUD 1945 mengatur bahwa, “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.”
2. Bahwa selanjutnya, pada Pasal 29 Ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (“UU No. 48/2009”), menegaskan kembali kewenangan dimaksud berbunyi “Mahkamah Konstitusi

berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: (a) menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945…"

3. Bahwa secara *lex specialis*, dalam Pasal 10 Ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi ("UU No. 24/2003") yang kemudian diubah terakhir dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas UU RI No. 24/2003 juga menegaskan kewenangan dimaksud dengan bunyi "Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: a. menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945…"
4. Bahwa ketentuan di atas sejalan pula dengan ketentuan Pasal 9 Ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan ("UU No. 12/2011") terakhir kali diubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2026 tentang Penyesuaian Pidana menyatakan bahwa, "Dalam hal suatu Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi."
5. Bahwa berdasarkan Ketetapan dan Panggilan Sidang oleh Mahkamah Konstitusi yang menetapkan XLSMART selaku Pihak Terkait dalam perkara Pengujian Materiil Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi yang diregistrasi dalam Perkara No. 273, maka XLSMART diminta memberikan keterangannya dalam kedua perkara *a quo*.
6. Bahwa adapun pokok Permohonan para Pemohon adalah menguji secara materiil Pasal 71 Angka 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang ("UU No. 6/2023") yang mengubah Pasal 28 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi ("UU No. 36/1999"). Dengan kata lain, objek permohonan para Pemohon dalam hirarki peraturan perundang-undangan berada pada tingkat Undang-Undang, yang didalilkan Para Pemohon sebagai norma pasal yang bertentangan dengan UUD 1945.

II. KEDUDUKAN HUKUM XLSMART

1. Bahwa XLSMART adalah suatu badan hukum Perseroan Terbatas Terbuka yang didirikan berdasarkan hukum Negara Republik Indonesia dan telah memperoleh pengesahan dari Pemerintah Republik Indonesia cq. Kementerian Hukum dan HAM Republik Indonesia (saat ini menjadi Kementerian Hukum Republik Indonesia).
2. Bahwa XLSMART adalah Penyelenggara Telekomunikasi baik Jaringan maupun Jasa Telekomunikasi sebagaimana diatur dalam Pasal 9 Ayat (1), Ayat (2), dan Ayat (3), serta Pasal 14 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 52 Tahun 2000 tentang Penyelenggaraan Telekomunikasi sebagaimana diubah terakhir dengan Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2021 tentang Pos, Telekomunikasi, dan Penyiaran yang berbunyi ("PP No. 46/2021"):

Pasal 9

1) Penyelenggaraan jaringan telekomunikasi terdiri dari:
   a. penyelenggaraan jaringan tetap;
   b. penyelenggaraan jaringan bergerak.
2) Penyelenggaraan jaringan tetap dibedakan dalam:
   a. penyelenggaraan jaringan tetap lokal;
   b. penyelenggaraan jaringan tetap sambungan langsung jarak jauh;
   c. penyelenggaraan jaringan tetap sambungan internasional;
   d. penyelenggaraan jaringan tetap tertutup.
3) Penyelenggaraan jaringan bergerak dibedakan dalam:
   a. penyelenggaraan jaringan bergerak terestrial;
   b. penyelenggaraan jaringan bergerak seluler;
   c. penyelenggaraan jaringan bergerak satelit.

Pasal 14

1) Penyelenggaraan jasa telekomunikasi terdiri dari:
   a. penyelenggaraan jasa teleponi dasar;
   b. penyelenggaraan jasa nilai tambah teleponi;
   c. penyelenggaraan jasa multimedia;"

2. Bahwa berdasarkan kategori Penyelenggara Telekomunikasi di atas, XLSMART adalah pemegang izin penyelenggaraan telekomunikasi sebagai berikut:

   2.1. XLSMART selaku pemegang Izin Penyelenggaraan Jaringan, yakni:

   a) Jaringan bergerak seluler
   b) Jaringan tetap tertutup
   c) Jaringan tetap lokal *Packet Switched*
   d) Jaringan tetap lokal *Circuit Switched*

2.2 XLSMART selaku pemegang Izin Penyelenggaraan Jasa, yakni:

a) Penyedia Jasa Internet Teleponi untuk Keperluan Publik (ITKP)
b) Penyedia Jasa Konten (*Content Provider*)
c) Penyedia Jasa Internet (*Internet Service Provider*)
d) Penyedia Jasa Gerbang Akses Internet (*Network Access Provider*)
e) Penyedia Jasa Sistem Komunikasi Data (Siskomdat)
f) Penyedia Jasa Pusat Panggilan Informasi (*Call Center*)

3. Bahwa XLSMART adalah perseroan terbatas terbuka yang merupakan hasil penggabungan antara PT XL Axiata Tbk, PT Smartfren Telecom Tbk, serta PT Smart Telecom, terhitung efektif sejak tanggal 16 April 2025 yang secara kebetulan tepat pada hari ini tanggal 16 April 2026, XLSMART sedang merayakan ulang tahun (*anniversary)* pertama.
4. Bahwa XLSMART dalam kapasitasnya sebagai Penyelenggara Jasa Telekomunikasi secara spesifik sebagai Penyedia Jasa Internet, maka dalam aktifitas komersialnya menyediakan layanan akses internet kepada Pelanggan dalam bentuk beragam pilihan jenis layanan paket kuota internet.
5. Bahwa Permohonan Pemohon dalam persidangan *a quo* baik dalam Perkara No. 273 maupun dalam Perkara No. 33 adalah berkaitan dengan permasalahan seputar layanan paket kuota internet khususnya terkait sisa kuota internet yang tidak lagi dapat dipergunakan Pelanggan ketika masa berlaku paket berakhir. Atas dasar itu, Para Pemohon mendalilkan kondisi dimaksud telah merugikan hak Para Pemohon sebagai Pelanggan, konsumen, atau warga negara yang dilindungi oleh UUD 1945.
6. Bahwa Asosiasi Penyelenggara Telekomunikasi Seluruh Indonesia (ATSI) telah mengajukan permohonan untuk ditetapkan sebagai Pihak Terkait dalam perkara *a quo* dan permohonan tersebut telah pula dikabulkan oleh Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berdasarkan Ketetapan No. 9.33/PUU/TAP.MK/PT/3/2026 tanggal 4 Maret 2026. XLSMART sendiri merupakan salah satu anggota ATSI.
7. Bahwa walaupun ATSI sudah dinyatakan sebagai Pihak Terkait dalam perkara *a quo*, Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi juga tetap memberikan kesempatan kepada XLSMART untuk ikut serta hadir dalam persidangan

dengan memanggil dan menetapkan XLSMART selaku Pihak Terkait berdasarkan Ketetapan No. 24.273/PUU/TAP.MK/PT/4/2026 tanggal 2 April 2026 (untuk Perkara No. 273) dan Ketetapan No. 29.33/PUU/TAP.MK/PT/4/2026 tanggal 2 April 2026 (untuk Perkara No. 33) guna didengarkan secara langsung keterangannya.

8. Bahwa sebagaimana diketahui dalam Pasal 3 Peraturan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2025 tentang Tata Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang (“PMK No. 7/2025”) disebutkan bahwa, “Para pihak dalam perkara PUU adalah: a. Pemohon; b. Pemberi Keterangan; dan c. Pihak Terkait.”
9. Bahwa selanjutnya, ketentuan pada Pasal 6 ayat (1) PMK No. 7/2025 bahwasanya, “Pihak Terkait sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf c yaitu: a. lembaga negara; b. badan hukum publik atau badan hukum privat; c. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang; atau d. kelompok orang/komunitas yang mempunyai kepentingan sama atau perorangan.” Kemudian dilanjutkan pada ketentuan Pasal 6 Ayat (2) PMK No. 7/2025 yang menerangkan bahwa, “Pihak Terkait sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah pihak yang berkepentingan langsung dengan pokok Permohonan, baik yang mengajukan diri maupun yang dihadirkan Mahkamah.”
10. Bahwa atas dasar Surat Ketetapan Mahkamah Konstitusi di atas, maka XLSMART menurut hukum sah untuk menghadiri sidang dan memberikan keterangan sebagai Pihak Terkait dalam kedua perkara yaitu Perkara No. 273 maupun dalam Perkara No. 33.

III. KEBERATAN XLSMART TERHADAP ASPEK FORMALITAS PERMOHONAN PEMOHON

A. URAIAN PERMOHONAN PEMOHON TIDAK BERKESESUAIAN DENGAN KETENTUAN NORMA UNDANG-UNDANG YANG DIUJI

1. Bahwa subjek uji materiil Mahkamah Konstitusi adalah Undang - Undang terhadap UUD 1945 . Dalam perkara ini, ketentuan Undang - Undang yang

diajukan uji materiil oleh Para Pemohon adalah Pasal 71 Angka (2) UU No. 6/2023 , yang berbunyi sebagai berikut:

(1) Besaran tarif Penyelenggaraan Jaringan Telekomunikasi dan/atau Penyelenggaraan Jasa Telekomunikasi ditetapkan oleh penyelenggara Jaringan Telekomunikasi dan/atau Jasa Telekomunikasi dengan berdasarkan formula yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat ;
(2) Pemerintah Pusat dapat menetapkan tarif batas atas dan atau tarif batas bawah Penyelenggaraan Telekomunikasi dengan memperhatikan kepentingan masyarakat dan persaingan usaha yang sehat.

2. Selanjutnya, Pasal 51A ayat (2) huruf (b) UU RI No. 24/2003 menyebutkan bahwa: "Uraian mengenai hal yang menjadi dasar Permohonan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31 ayat (1) huruf b untuk perkara Permohonan pengujian undang-undang meliputi:

...
b. kedudukan hukum pemohon yang berisi uraian tentang hak dan/atau kewenangan konstitusi pemohon yang dianggap dirugikan dengan berlakunya undang-undang yang dimohonkan untuk dilakukan pengujian;"

3. Bahwa merujuk pada Permohonan Pemohon, dapat diketahui pokok permohonan dimaksud adalah terkait kerugian para Pemohon dalam layanan paket kuota internet yang dianggap melanggar dan merugikan hak dan/atau kewenangan konstitusi para Pemohon karena adanya ketentuan Pasal 71 Angka (2) UU No. 6/2023 yang dapat diuraikan sebagai berikut:

Nomor Perkara	Intisari Hak dan/atau Kewenangan Konstitusi yang Dirugikan
Perkara No. 273	• Hak untuk bekerja dan/atau memperoleh penghasilan akibat kuota internet yang hangus setelah jangka waktu tertentu; • Hak atas kepemilikan kuota internet yang hangus setelah jangka waktu tertentu.

4. Bahwa berdasarkan uraian di atas, terdapat ketidaksesuaian antara isi dari uraian atas hak dan/atau kewenangan konstitusional para Pemohon dengan ketentuan Undang-Undang yang diuji materiil. Uraian Permohonan Pemohon menitikberatkan pada "layanan kuota internet", sedangkan ketentuan

Undang-Undang yang dianggap merugikan hak dan/atau kewenangan konstitusional para Pemohon tersebut, dalam hal ini ketentuan Pasal 71 Angka (2) UU No. 6/2023 mengatur mengenai "tarif Penyelenggaraan Telekomunikasi" secara umum, baik tarif Penyelenggaraan Jaringan maupun tarif Penyelenggaraan Jasa Telekomunikasi.

5. Bahwa oleh karena itu, Permohonan Pemohon yang menguji norma Pasal 71 Angka (2) UU No. 6/2023 dengan uraian kerugian yang secara spesifik terkait dengan layanan kuota internet adalah tidak berkesesuaian.

B. KETENTUAN TERKAIT LAYANAN KUOTA INTERNET TIDAK DIATUR DALAM UNDANG-UNDANG MELAINKAN DALAM PERATURAN MENTERI

6. Bahwa selain itu, perlu XLSMART sampaikan bahwa ketentuan mengenai kuota internet diatur dalam produk hukum pada tingkat Peraturan Menteri dalam hal ini Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Telekomunikasi ("PMKD No. 5/2021"), yang merupakan salah satu peraturan pelaksana dari UU No. 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi, yang selanjutnya diubah menjadi UU No. 6/2023.
7. Bahwa pada kenyataannya, para Pemohon menguji norma hukum Pasal 71 Angka (2) UU No. 6/2023 yang hanya menguraikan mekanisme tarif Penyelenggaraan Telekomunikasi dan pasal dimaksud tidak mengatur secara spesifik dan eksplisit tentang layanan kuota internet.
8. Bahwa dikarenakan subjek uji materiil dalam peradilan Mahkamah Konstitusi adalah Undang-Undang terhadap UUD 1945, maka seharusnya permohonan uji materiil terkait layanan kuota internet diajukan oleh para Pemohon ke Mahkamah Agung karena ketentuan perihal kuota internet ini diatur pada tingkat Peraturan Menteri, dalam hal ini PMKD 5/2021, bukan pada tingkatan Undang-Undang, sebagaimana ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, Pasal 29 ayat (1) UU No. 48/2009, Pasal 10 ayat (1) UU No. 24/2003, serta Pasal 9 ayat (1) UU No. 12/2011.

IV. KETERANGAN XLSMART TERKAIT PERMOHONAN PEMOHON

A. POSISI DAN PERAN XLSMART DALAM INDUSTRI TELEKOMUNIKASI

1. Bahwa tidak dapat dipungkiri industri telekomunikasi telah menjadi penggerak perekonomian nasional melalui penyediaan layanan konektivitas (*broadband*), penciptaan lapangan kerja, pendorong ekonomi digital, dan terbukanya peluang ekonomi baru diantaranya bagi penyedia infrastruktur menara, jaringan distribusi perangkat dan layanan, hingga agen-agen penjualan pulsa dan layanan komunikasi yang tersebar hingga ke pelosok daerah.
2. Bahwa adapun perkembangan signifikan pada industri telekomunikasi adalah tingginya tingkat adopsi internet di Indonesia. Akses terhadap layanan internet telah menjadi kebutuhan dalam keseharian masyarakat, sehingga harus diikuti dengan penguatan peran industri telekomunikasi sebagai pilar utama transformasi digital.
3. Bahwa XLSMART secara sadar memiliki tanggung jawab dan peran strategis dalam industri telekomunikasi di Indonesia. XLSMART mendukung setiap kebijakan dan program Pemerintah pada sektor telekomunikasi yang mendorong pada pemerataan pembangunan infrastruktur layanan telekomunikasi di seluruh wilayah Indonesia, dan mempercepat digitalisasi serta penerapan teknologi sesuai dengan kebutuhan masyarakat.
4. Bahwa selain itu, salah satu bukti konkrit tanggung jawab dan peran strategis XLSMART tersebut adalah kepatuhan dalam pemenuhan segala kewajiban sebagai pemegang izin Penyelenggaraan Telekomunikasi, baik kewajiban pelaporan maupun kewajiban pembayaran Biaya Hak Penyelenggaraan Telekomunikasi (BHP Telekomunikasi), Biaya Penggunaan Spektrum Frekuensi Radio (ISFR), Biaya Kewajiban Universal (USO), dan lain-lain, yang berdampak signifikan pada penerimaan pendapatan negara dari sektor pajak maupun Pendapatan Negara Bukan Pajak (PNBP).
5. Bahwa dapat XLSMART sampaikan pada tahun 2024, XLSMART sebagai salah satu penyelenggara telekomunikasi telah memberikan kontribusi pada pendapatan negara mencapai Rp.579.590.000.000,- (lima ratus tujuh puluh

sembilan milyar lima ratus sembilan puluh juta Rupiah) untuk sektor pajak dan Rp.7.314.655.100.004,- (tujuh triliun tiga ratus empat belas milyar enam ratus lima puluh lima juta seratus ribu empat Rupiah) untuk PNBP.

6. Bahwa XLSMART memiliki komitmen yang tinggi untuk mendukung setiap program dan kebijakan Pemerintah di sektor telekomunikasi dan senantiasa berusaha menghadirkan layanan telekomunikasi terbaik bagi seluruh masyarakat. Termasuk pada pokok Permohonan Pemohon dalam kaitannya dengan layanan kuota internet, XLSMART secara konsisten melakukan upaya-upaya kreatif dan inovatif dalam menghadirkan ragam layanan paket kuota internet sesuai kebutuhan Pelanggan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
7. Bahwa XLSMART dapat memastikan praktik penyediaan layanan kuota internet selama ini berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, termasuk pelaporan secara periodik sebagai bagian kewajiban sebagai pemegang izin Penyelenggaraan Telekomunikasi kepada Pemerintah dalam hal ini Kementerian Komunikasi dan Digital Republik Indonesia.

B. PEDOMAN XLSMART DALAM MENYEDIAKAN DAN MENENTUKAN NAMA JENIS, LOKASI, VOLUME DATA, DAN MASA BERLAKU LAYANAN PAKET KUOTA INTERNET

1. Bahwa selain kewajiban pelaporan, XLSMART juga memiliki kewajiban lain yaitu kewajiban atas komitmen pembangunan infrastruktur telekomunikasi dan ada pula kewajiban untuk tetap menjaga kualitas layanan (*quality of service*) yang disediakan kepada para pelanggan atau pengguna.
2. Bahwa pemenuhan kewajiban kualitas layanan di atas menjadi prioritas untuk pengalaman konsumen (*customer experience*), tetapi berhadapan dengan kenyataan kemampuan daya beli pelanggan terbatas dan masih mahalnya biaya investasi di sektor telekomunikasi di Indonesia.
3. Bahwa bahkan dalam suatu hasil studi tentang harga layanan internet, Indonesia berada di peringkat 17 (https://cable.co.uk/ atau https://bestbroadbanddeals.co.uk/) dibandingkan negara-negara di dunia yang secara relatif mengindikasikan harga layanan internet di Indonesia

masih tergolong rendah sementara di sisi lain tuntutan penerapan teknologi telekomunikasi baru seperti 4G maupun 5G dan seterusnya maupun tuntutan pemerataan pembangunan infrastruktur telekomunikasi di daerah-daerah membutuhkan biaya yang sangat besar.

4. Bahwa XLSMART selama ini berupaya secara konsisten untuk menemukan cara dan strategi yang paling efektif dan efisien untuk menghadapi kenyataan situasi industri telekomunikasi di Indonesia, agar layanan terus inovatif sesuai kebutuhan masyarakat dengan level kualitas layanan yang terjaga dengan baik dan tetap memberikan imbal hasil investasi yang baik pula bagi XLSMART sebagai penyelenggara telekomunikasi.
5. Bahwa XLSMART berusaha terus memahami tipologi Indonesia untuk industri telekomunikasi, atas dasar itu pula XLSMART hadir pada tahun 2025 lalu sebagai salah satu penyelenggara telekomunikasi hasil penggabungan usaha antar penyelenggara telekomunikasi sebelumnya yaitu PT XL Axiata Tbk, PT Smartfren Telecom Tbk, serta PT Smart Telecom.
6. Bahwa meskipun terdapat fakta paradoks antara harga layanan yang rendah dan biaya penyelenggaraan yang tinggi, tetapi XLSMART tidak dapat secara bebas menetapkan tarif penyelenggaraan secara sewenang-wenang. Alasannya adalah karena Pasal 27 UU No. 36/1999 telah menegaskan bahwa jenis maupun struktur tarif penyelenggaran telekomunikasi diatur dengan Peraturan Pemerintah. Bahwa bahkan pada Pasal 71 Angka 2 UU No. 6/2023 yang mengubah Pasal 28 UU No. 36/1999 yang menjadi norma hukum yang diminta diuji oleh Para Pemohon secara tegas mengatur bahwa penetapan besaran tarif oleh penyelenggara jaringan telekomunikasi dan penyelenggara jasa telekomunikasi harus didasarkan pada formula yang ditetapkan Pemerintah Pusat. Selanjutnya, Pemerintah Pusat dapat menetapkan tarif batas atas dan/atau tarif batas bawah penyelenggaraan telekomunikasi dengan memperhatikan kepentingan masyarakat dan persaingan usaha yang sehat.

7. Bahwa berdasarkan amanat pada Pasal 71 Angka 2 UU No. 6/2023 yang mengubah Pasal 28 UU 36/1999 dimaksud, Pemerintah telah menerbitkan berbagai regulasi turunan yang mengatur secara detail mengenai penetapan tarif dan perlindungan konsumen telekomunikasi, antara lain:
   a. Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2021 tentang Pos, Telekomunikasi, dan Penyiaran;
   b. Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Telekomunikasi;
   c. Keputusan Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 576 Tahun 2022 tentang Formula Tarif Pungutan Jasa Telekomunikasi.
8. Bahwa sepengetahuan XLSMART, pedoman regulasi di atas dilakukan dalam rangka menyeimbangkan antara kebebasan berusaha bagi penyelenggara telekomunikasi dengan perlindungan kepentingan masyarakat sebagai pengguna jasa telekomunikasi, sekaligus menjaga persaingan usaha yang sehat di sektor telekomunikasi, sehingga akan mendorong pembangunan infrastruktur telekomunikasi yang bersifat *capital intensive* (investasi infrastruktur jaringan telekomunikasi sangat besar) dan *high fixed cost – low marginal cost* ke seluruh wilayah Indonesia.
9. Bahwa bahkan dalam PMKD No. 5/2021 secara spesifik mengatur mengenai sistem tarif paket (*package tariff*) yang memungkinkan penyelenggara telekomunikasi untuk menawarkan paket layanan berdasarkan kombinasi parameter, meliputi jenis layanan, lokasi layanan, volume data, dan masa berlaku layanan (*time-bound service*). Penetapan masa berlaku paket (*validity period*) merupakan bagian integral dari sistem tarif paket yang telah diatur dan diakui oleh regulasi yang berlaku.
10. Bahwa lebih jauh lagi dalam Pasal 29 ayat (2) PP 46/2021 jo. Pasal 63 PMKD No. 5/2021 menerangkan bahwa dalam penyelenggaraan jasa telekomunikasi terdapat 3 (tiga) struktur tarif yaitu tarif aktivasi, tarif berlangganan bulanan, dan tarif penggunaan. Sebagai contoh dalam hal tarif penggunaan yang akan dibebankan oleh penyelenggara jasa

telekomunikasi kepada pelanggan, maka formula perhitungannya sudah diatur sebagai berikut :

Tarif Penggunaan= biaya pokok penyediaan layanan + biaya pendukung aktivitas penyediaan layanan + keuntungan

11. Bahwa dengan berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan di atas, XLSMART kemudian menyusun kebijakan komersial terkait penyediaan layanan internet dalam berbagai nama dan bentuk paket internet sebagai pilihan bagi para Pelanggan.
12. Adapun informasi tentang paket internet ini dapat diakses oleh Pengguna XLSMART melalui berbagai cara yaitu aplikasi MyXL, XLSmart Center, MySmartfren, USSD Menu Browser (UMB), brosur, selebaran, poster, termasuk namun tidak terbatas pada Iklan-Iklan paket layanan yang bisa dilihat pada sosial media resmi XLSMART seperti misalnya Instagram, X, TikTok dan lain sebagainya.

    Hal ini telah sejalan dengan PMKD No. 5/2021 Pasal 79 yang diamanatkan bahwa Penyelenggara Jasa Telekomunikasi wajib mensosialisasikan setiap skema tarif kepada Pelanggan secara benar, jelas, tidak menyesatkan, dan transparan yang paling sedikit meliputi:
    a. nama jenis Produk Layanan;
    b. besaran volume tarif;
    c. lokasi (area) layanan;
    d. masa berlaku tarif; dan
    e. korespondensi untuk informasi.
13. Bahwa XLSMART dapat menjelaskan bahwa mekanisme keberlakuan paket internet dimaksud adalah berdasarkan jumlah kuota dan jangka waktu yang bervariasi. Apabila Pelanggan (konsumen) bermaksud memperoleh layanan *roll-over* kuota, maka Pelanggan harus membeli jenis paket yang sama dimana perlu XLSMART sampaikan juga bahwa ketentuan ini telah secara jelas dan eksplisit disampaikan kepada konsumen dalam Syarat dan Ketentuan Layanan produk. Adapun hal Ini

telah sesuai dengan ketentuan Pasal 7 Butir (b) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen ("UU No. 8/1999") yang menyatakan:

Kewajiban pelaku usaha adalah:
b. memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa serta memberi penjelasan penggunaan, perbaikan dan pemeliharaan;

vide ketentuan Pasal 4 Butir (b) dan (c) UU No. 8/1999 yang menyatakan:

b. hak untuk memilih barang dan/atau jasa serta mendapatkan barang dan/atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan;
c. hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa;

vide ketentuan Pasal 5 butir (a) dan (b) UU No. 8/1999 yang menyatakan:

Kewajiban konsumen adalah:
a. membaca atau mengikuti petunjuk informasi dan prosedur pemakaian atau pemanfaatan barang dan/atau jasa, demi keamanan dan keselamatan;
b. beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan/atau jasa;

C. LAYANAN PAKET DATA KUOTA INTERNET ADALAH PRODUK LAYANAN ATAS HAK AKSES INTERNET BUKAN PRODUK BARANG YANG DAPAT BERALIH KEPEMILIKANNYA

1. Bahwa para Pemohon dalam Permohonan Pemohon pada intinya juga menyatakan seolah-olah kuota internet merupakan suatu "barang" yang dapat beralih hak kepemilikannya, hal mana dapat dikutip sebagai berikut:

Permohonan Pemohon dalam Perkara No. 273 (pada halaman 19):

> 2. Bahwa ketika konsumen melakukan transaksi pembayaran (top-up atau pembelian paket), pada detik itu juga telah terjadi peralihan hak kepemilikan atas satuan volume data (Gigabyte) dari Penyedia Jasa Telekomunikasi (operator) kepada Pengguna Jasa Telekomunikasi (konsumen). Artinya tidak ada alasan yang bisa dibenarkan untuk menghanguskan besaran kuota tersebut. Oleh karena itu, sisa kuota data adalah **aset pribadi** milik konsumen yang dilindungi secara konstitusional.

Permohonan Pemohon dalam Perkara No. 33 (pada halaman 21):

> 28. Bahwa kuota data internet yang dibeli dan dibayar penuh oleh Pemohon merupakan bagian dari hak milik pribadi Pemohon, meskipun bersifat tidak berwujud (intangible). Dalam konteks perkembangan teknologi dan ekonomi digital, hak milik tidak lagi terbatas pada benda fisik, melainkan juga mencakup hak atas layanan digital yang memiliki nilai ekonomi dan fungsi nyata bagi pemiliknya;
>
> 29. Bahwa penghangusan kuota data internet yang masih tersisa karena berlakunya masa tenggang, tanpa persetujuan Pemohon dan tanpa mekanisme penggantian yang adil, merupakan bentuk pengambilalihan hak milik secara sepihak. Tindakan demikian tidak dapat dibenarkan sebagai konsekuensi bisnis semata, karena Pemohon telah memenuhi kewajibannya dengan membayar penuh nilai kuota tersebut;

2. Bahwa atas pernyataan para Pemohon tersebut, XLSMART merujuk pada definisi Jasa Telekomunikasi dalam Pasal 1 butir 3 PMKD No. 5/2021, dinyatakan bahwa Jasa Telekomunikasi merupakan layanan telekomunikasi untuk memenuhi keperluan bertelekomunikasi dengan menggunakan jaringan Telekomunikasi. Dengan demikian, jelas bahwa dalam hal ini yang diperjualbelikan yaitu “layanan” bukan ”barang”.
3. Bahwa lebih lanjut lagi pada ketentuan Pasal 76 PMKD No. 5/2021 menyebutkan sebagai berikut:

    1. Penyelenggara jaringan bergerak seluler, jaringan bergerak satelit, dan/atau jaringan tetap berbasis circuit switched dapat melakukan sistem penarifan Bundling dan/atau paket terhadap tarif Penyelenggaraan Jasa Telekomunikasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 59;
    2. Sistem penarifan Bundling dan/atau paket sebagaimana dimaksud pada ayat 1 berupa pembebanan tarif penggunaan oleh Penyelenggara kepada Pelanggan dengan menggabungkan beberapa jenis tarif penggunaan layanan berbeda dan/atau 1 (satu) jenis layanan dalam volume dan/atau waktu tertentu ke dalam 1 (satu) jenis tarif.

    Dari bunyi ketentuan pasal ini dapat ditarik suatu kesimpulan sebagai berikut:

    a. Kuota lahir dari sistem penarifan (*billing system*);

b. Kuota adalah hasil *bundling*/paket tarif dan bukan merupakan objek yang berdiri sendiri;
c. Yang ditagihkan adalah hak penggunaan layanan dalam batas waktu tertentu.

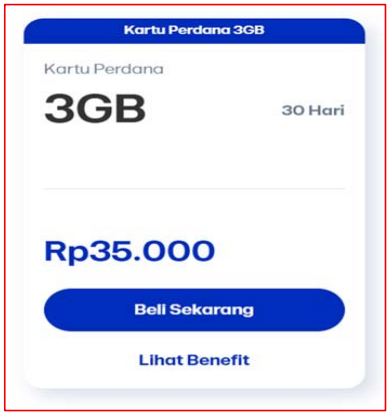
4. Bahwa dalam pandangan hukum XLSMART, kuota juga tidak dapat masuk ke dalam definisi "benda" sebagaimana diatur dalam Buku II KUH Perdata, dimana Pasal 499 KUH Perdata menentukan bahwa benda adalah tiap barang dan tiap hak yang dapat menjadi objek hak milik. Artinya, menurut ketentuan pasal ini, benda mencakup barang (wujud) maupun hak (tidak berwujud) sepanjang dapat dimiliki atau menjadi objek hak milik.
5. Bahwa sehubungan dengan ”hak kepemilikan” ini, Pasal 570 KUH Perdata menentukan beberapa persyaratan hak milik, sebagai berikut: (i) Dapat dikuasai penuh, (ii) Dapat dialihkan bebas, dan (iii) Tidak dapat dihapus sepihak oleh pihak lain. Dengan kata lain, dapat dilihat bahwa ketiga syarat tersebut tidak sesuai dengan karakteristik kuota yakni: (i) Dapat hangus sepihak (karena masa berlaku), (ii) Tidak bebas dialihkan, (iii) Tidak dapat dipertahankan jika layanan dihentikan.
6. Bahwa dengan demikian, berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa kuota bukan merupakan "benda" secara hukum keperdataan dan hak yang dimiliki oleh konsumen merupakan hak kontraktual untuk menggunakan jasa telekomunikasi dalam batas tertentu dan bukan merupakan hak milik kebendaan.

D. INFORMASI RAGAM PILIHAN LAYANAN PAKET DATA KUOTA INTERNET DAN SYARAT KETENTUAN SETIAP JENIS PAKET DATA DAPAT DIAKSES PELANGGAN SECARA TERBUKA DAN TRANSPARAN

1. Bahwa XLSMART kembali menegaskan dalilnya pada bagian terdahulu dimana pada intinya seluruh informasi mengenai jumlah kuota dan jangka waktu berlakunya kuota, telah disampaikan secara jelas dan eksplisit oleh XLSMART selaku Pelaku Usaha kepada Pelanggan/Pengguna selaku konsumen dalam Syarat dan Ketentuan Layanan Produk, sesuai amanah UU No. 8/1999.

2. Bahwa untuk itu sebelum menjelaskan mengenai Syarat dan Ketentuan Layanan (*Terms and Conditions*) terkait kuota internet XLSMART, berikut disajikan sampel produk kartu perdana XLSMART yang saat ini dipasarkan:

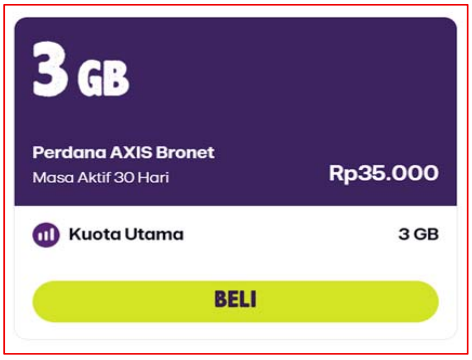
(Sampel) Kartu Perdana *Brand* XL



(Sampel) Kartu Perdana *Brand* Smartfren



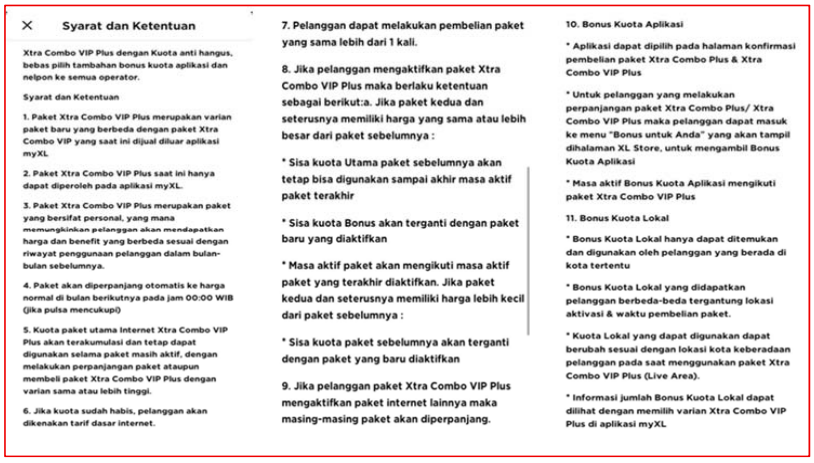
(Sampel) Kartu Perdana *Brand* Axis



3. Bahwa XLSMART dapat menjelaskan bahwa untuk pengisian kuota internet pada kartu perdana tersebut, setiap layanan kuota internet XLSMART telah dilengkapi dengan Syarat dan Ketentuan Layanan (*Terms and Conditions*) masing-masing, termasuk perihal masa berlaku paket data dan ketentuan pemanfaatan kuota internet, sehingga Konsumen dapat memilih produk yang sesuai dengan kebutuhannya, termasuk apakah Pelanggan memilih produk yang dapat dilakukan roll-over maupun tidak. Mohon Yang Mulia Majelis Hakim merujuk pada Lampiran I Keterangan Pihak Terkait untuk Syarat dan Ketentuan Layanan *(Terms and Conditions)* seluruh produk layanan kuota internet yang dimiliki XLSMART.
4. Bahwa Syarat dan Ketentuan Layanan (*Terms and Conditions*) di atas, dapat dibaca dan diketahui oleh Pelanggan dan/atau calon Pelanggan melalui situs resmi XLSMART maupun aplikasi XLSMART, berikut XLSMART lampirkan beberapa sampel hasil tangkap layar (*screen-captured*) Syarat dan Ketentuan Layanan (*Terms and Conditions*) dari beberapa produk layanan kuota internet XLSMART yang diambil dari situs resmi XLSMART maupun aplikasi XLSMART tersebut:

Syarat dan Ketentuan Layanan *Brand* XL

- Paket Xtra Combo Plus (*hasil tangkap layar* ***aplikasi myXL***)



× Syarat dan Ketentuan

Xtra Combo VIP Plus dengan Kuota anti hangus, bebas pilih tambahan bonus kuota aplikasi dan nelpon ke semua operator.

Syarat dan Ketentuan

1. Paket Xtra Combo VIP Plus merupakan varian paket baru yang berbeda dengan paket Xtra Combo VIP yang saat ini dijual diluar aplikasi myXL

2. Paket Xtra Combo VIP Plus saat ini hanya dapat diperoleh pada aplikasi myXL.

3. Paket Xtra Combo VIP Plus merupakan paket yang bersifat personal, yang mana memungkinkan pelanggan akan mendapatkan harga dan benefit yang berbeda sesuai dengan riwayat penggunaan pelanggan dalam bulan-bulan sebelumnya.

4. Paket akan diperpanjang otomatis ke harga normal di bulan berikutnya pada jam 00:00 WIB (jika pulsa mencukupi)

5. Kuota paket utama Internet Xtra Combo VIP Plus akan terakumulasi dan tetap dapat digunakan selama paket masih aktif, dengan melakukan perpanjangan paket ataupun membeli paket Xtra Combo VIP Plus dengan varian sama atau lebih tinggi.

6. Jika kuota sudah habis, pelanggan akan dikenakan tarif dasar internet.

7. Pelanggan dapat melakukan pembelian paket yang sama lebih dari 1 kali.

8. Jika pelanggan mengaktifkan paket Xtra Combo VIP Plus maka berlaku ketentuan sebagai berikut:a. Jika paket kedua dan seterusnya memiliki harga yang sama atau lebih besar dari paket sebelumnya :

* Sisa kuota Utama paket sebelumnya akan tetap bisa digunakan sampai akhir masa aktif paket terakhir

* Sisa kuota Bonus akan terganti dengan paket baru yang diaktifkan

* Masa aktif paket akan mengikuti masa aktif paket yang terakhir diaktifkan. Jika paket kedua dan seterusnya memiliki harga lebih kecil dari paket sebelumnya :

* Sisa kuota paket sebelumnya akan terganti dengan paket yang baru diaktifkan

9. Jika pelanggan paket Xtra Combo VIP Plus mengaktifkan paket internet lainnya maka masing-masing paket akan diperpanjang.

10. Bonus Kuota Aplikasi

* Aplikasi dapat dipilih pada halaman konfirmasi pembelian paket Xtra Combo Plus & Xtra Combo VIP Plus

* Untuk pelanggan yang melakukan perpanjangan paket Xtra Combo Plus/ Xtra Combo VIP Plus maka pelanggan dapat masuk ke menu "Bonus untuk Anda" yang akan tampil dihalaman XL Store, untuk mengambil Bonus Kuota Aplikasi

* Masa aktif Bonus Kuota Aplikasi mengikuti paket Xtra Combo VIP Plus

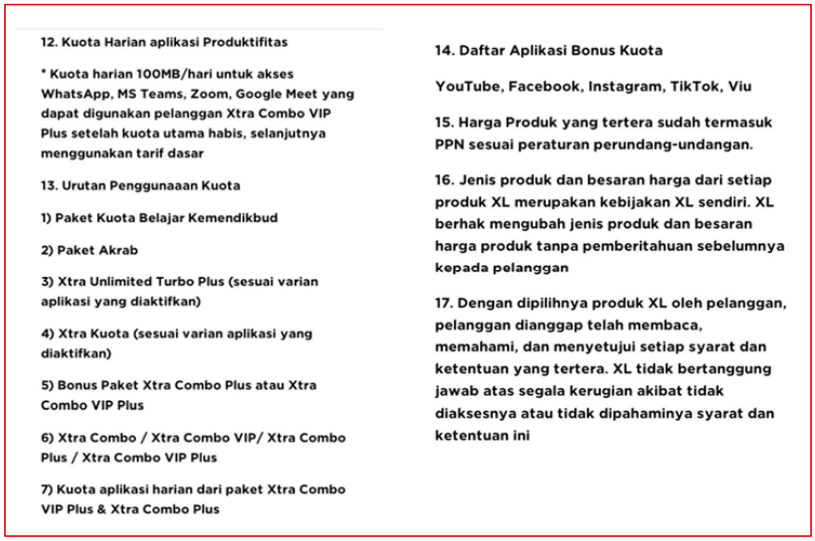
11. Bonus Kuota Lokal

* Bonus Kuota Lokal hanya dapat ditemukan dan digunakan oleh pelanggan yang berada di kota tertentu

* Bonus Kuota Lokal yang didapatkan pelanggan berbeda-beda tergantung lokasi aktivasi & waktu pembelian paket.

* Kuota Lokal yang dapat digunakan dapat berubah sesuai dengan lokasi kota keberadaan pelanggan pada saat menggunakan paket Xtra Combo VIP Plus (Live Area).

* Informasi jumlah Bonus Kuota Lokal dapat dilihat dengan memilih varian Xtra Combo VIP Plus di aplikasi myXL



12. Kuota Harian aplikasi Produktifitas

* Kuota harian 100MB/hari untuk akses WhatsApp, MS Teams, Zoom, Google Meet yang dapat digunakan pelanggan Xtra Combo VIP Plus setelah kuota utama habis, selanjutnya menggunakan tarif dasar

13. Urutan Penggunaaan Kuota

1) Paket Kuota Belajar Kemendikbud

2) Paket Akrab

3) Xtra Unlimited Turbo Plus (sesuai varian aplikasi yang diaktifkan)

4) Xtra Kuota (sesuai varian aplikasi yang diaktifkan)

5) Bonus Paket Xtra Combo Plus atau Xtra Combo VIP Plus

6) Xtra Combo / Xtra Combo VIP/ Xtra Combo Plus / Xtra Combo VIP Plus

7) Kuota aplikasi harian dari paket Xtra Combo VIP Plus & Xtra Combo Plus

14. Daftar Aplikasi Bonus Kuota

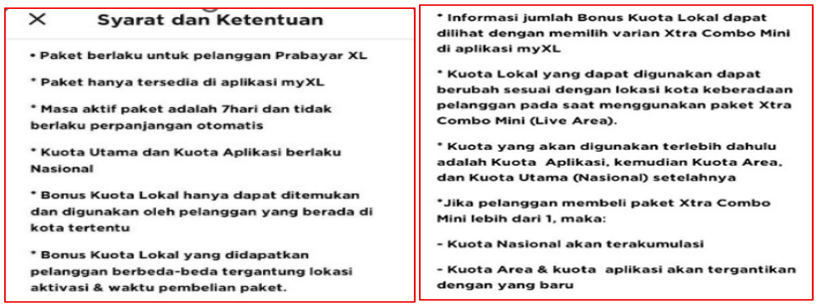
YouTube, Facebook, Instagram, TikTok, Viu

15. Harga Produk yang tertera sudah termasuk PPN sesuai peraturan perundang-undangan.

16. Jenis produk dan besaran harga dari setiap produk XL merupakan kebijakan XL sendiri. XL berhak mengubah jenis produk dan besaran harga produk tanpa pemberitahuan sebelumnya kepada pelanggan

17. Dengan dipilihnya produk XL oleh pelanggan, pelanggan dianggap telah membaca, memahami, dan menyetujui setiap syarat dan ketentuan yang tertera. XL tidak bertanggung jawab atas segala kerugian akibat tidak diaksesnya atau tidak dipahaminya syarat dan ketentuan ini

- Paket Xtra Combo Mini (*hasil tangkap layar* ***aplikasi myXL***)



Syarat dan Ketentuan

* Paket berlaku untuk pelanggan Prabayar XL

* Paket hanya tersedia di aplikasi myXL

* Masa aktif paket adalah 7hari dan tidak berlaku perpanjangan otomatis

* Kuota Utama dan Kuota Aplikasi berlaku Nasional

* Bonus Kuota Lokal hanya dapat ditemukan dan digunakan oleh pelanggan yang berada di kota tertentu

* Bonus Kuota Lokal yang didapatkan pelanggan berbeda-beda tergantung lokasi aktivasi & waktu pembelian paket.

* Informasi jumlah Bonus Kuota Lokal dapat dilihat dengan memilih varian Xtra Combo Mini di aplikasi myXL

* Kuota Lokal yang dapat digunakan dapat berubah sesuai dengan lokasi kota keberadaan pelanggan pada saat menggunakan paket Xtra Combo Mini (Live Area).

* Kuota yang akan digunakan terlebih dahulu adalah Kuota Aplikasi, kemudian Kuota Area, dan Kuota Utama (Nasional) setelahnya

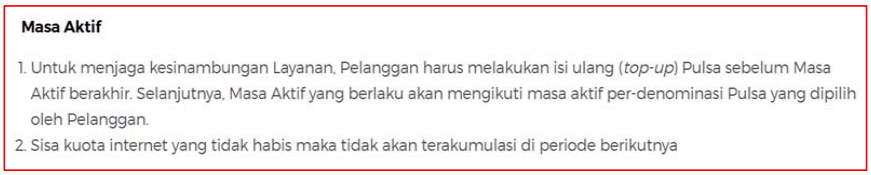
*Jika pelanggan membeli paket Xtra Combo Mini lebih dari 1, maka:

- Kuota Nasional akan terakumulasi

- Kuota Area & kuota aplikasi akan tergantikan dengan yang baru

Syarat dan Ketentuan Layanan *Brand* Smartfren

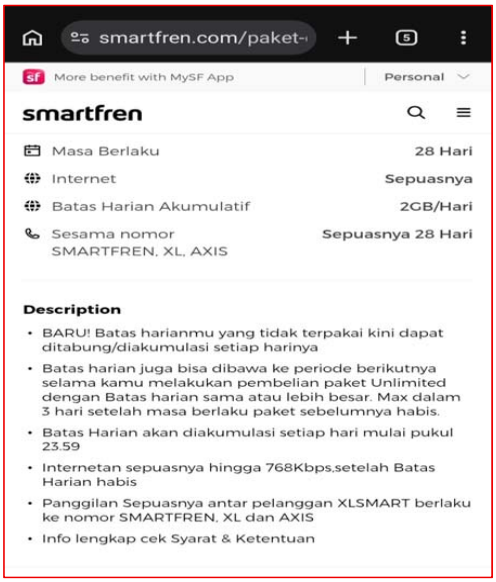
- Paket Prabayar (tanpa akumulasi kuota otomatis) (*hasil tangkap layar website* ***www.smartfren.com***)



Masa Aktif

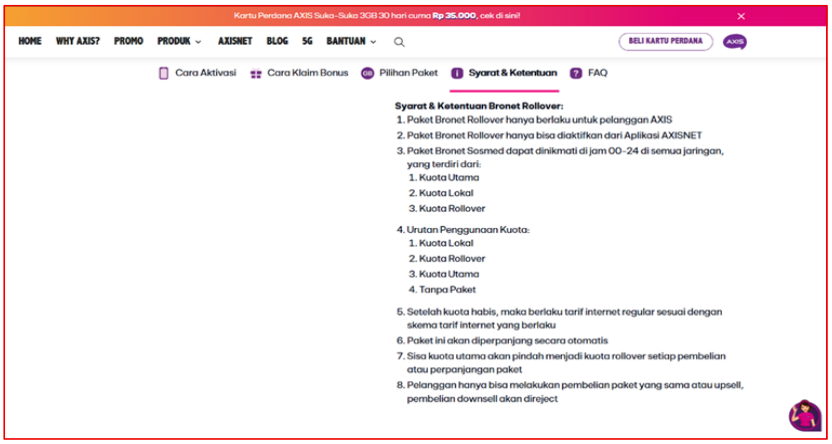
1. Untuk menjaga kesinambungan Layanan, Pelanggan harus melakukan isi ulang (*top-up*) Pulsa sebelum Masa Aktif berakhir. Selanjutnya, Masa Aktif yang berlaku akan mengikuti masa aktif per-denominasi Pulsa yang dipilih oleh Pelanggan.
2. Sisa kuota internet yang tidak habis maka tidak akan terakumulasi di periode berikutnya

- Paket Prabayar (dengan akumulasi kuota otomatis) (*hasil tangkap layar* ***website www.smartfren.com***)

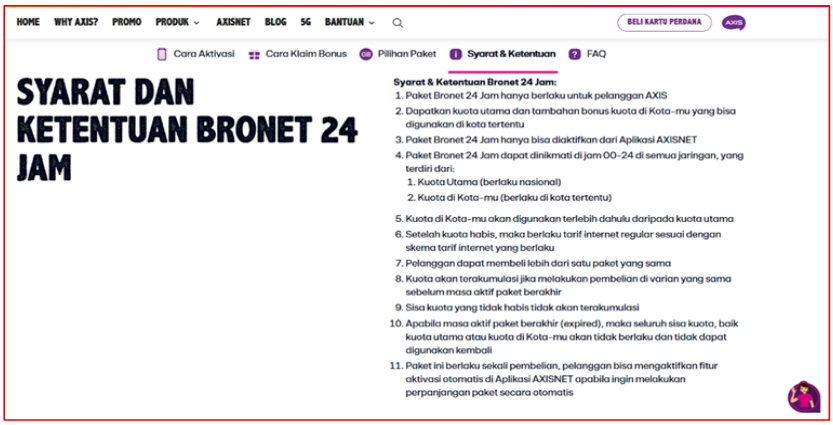


Syarat dan Ketentuan Layanan *Brand* Axis

- Paket Bronet Rollover (*hasil tangkap layar* ***website www.axis.co.id***)



- Paket Bronet 24 Jam (*hasil tangkap layar* ***website www.axis.co.id***)



5. Bahwa Syarat dan Ketentuan Layanan (*Terms and Conditions*) yang diketahui dan disetujui oleh Pelanggan pada saat melakukan pembelian layanan paket kuota internet, sejalan dengan prinsip “Kesepakatan”, yang dalam hal ini mengikat antara XLSMART selaku Penyedia Jasa dan Pelanggan selaku Konsumen, sesuai ketentuan Pasal 1320 KUH Perdata yang mengatur syarat sahnya sebuah perjanjian sebagai berikut:
   i. kesepakatan mereka yang mengikatkan dirinya;
   ii. kecakapan untuk membuat suatu perikatan;
   iii. suatu pokok persoalan tertentu;
   iv. suatu sebab yang tidak terlarang.

E. SEMUA LAYANAN PAKET DATA KUOTA INTERNET DIDASARKAN PADA BATASAN JUMLAH VOLUME KUOTA DAN BATASAN JANGKA WAKTU, ADAPUN FITUR *ROLL-OVER* PAKET DATA KUOTA INTERNET ADALAH OPSI PILIHAN BAGI PELANGGAN

1. Bahwa sebagaimana XLSMART telah sampaikan di atas, XLSMART memiliki berbagai produk layanan internet dengan volume kuota dan batasan masa berlakunya masing-masing (*vide* Lampiran I).

2. Bahwa XLSMART telah menunjukkan Syarat dan Ketentuan Layanan (*Terms and Conditions*) masing-masing produk, termasuk beragam pilihan produk yang memiliki fasilitas *roll-over*, diantaranya:

a. Paket Xtra Combo Plus;
b. Paket Bronet Rollover;
c. Paket Smartfren Prabayar;
d. dan lain sebagainya.

3. XLSMART juga senantiasa melaporkan secara resmi dan berkala kepada Kementerian Komunikasi dan Digital Republik Indonesia perihal produk-produk dan yang ditawarkan kepada Pelanggan, sesuai dengan ketentuan Pasal 41 PMKD No. 5/2021.

F. XLSMART TIDAK MEMPEROLEH PENDAPATAN TAMBAHAN KARENA TIDAK TERPAKAINYA JUMLAH VOLUME KUOTA OLEH PELANGGAN SETELAH JANGKA WAKTU BERAKHIR

1. Bahwa XLSMART dapat menerangkan tentang model bisnis layanan data seluler merupakan *bundled service* berbasis masa berlaku dan volume kuota, di mana harga layanan paket kuota internet telah ditentukan di awal sebagai satu kesatuan layanan, bukan berdasarkan pemakaian aktual semata. Oleh karena itu, XLSMART tegaskan tidak terdapat pendapatan tambahan yang timbul dari sisa kuota yang tidak terpakai setelah masa aktif berakhir.
2. Bahwa pembayaran yang dilakukan Pelanggan merupakan kompensasi atas hak akses terhadap jaringan dan kapasitas data selama periode tertentu (*right to access*), termasuk ketersediaan layanan setiap saat, bukan semata-mata atas jumlah data yang dikonsumsi.
3. Bahwa penetapan harga layanan paket kuota internet telah memperhitungkan berbagai faktor seperti biaya investasi dan operasional jaringan, kebutuhan penyediaan kapasitas yang selalu tersedia, serta variasi pola penggunaan pelanggan, sehingga tidak dikaitkan secara langsung dengan tingkat konsumsi individual.
4. Bahwa sebagaimana diuraikan pada bagian sebelumnya, penetapan harga paket termasuk ke dalam Penyelenggaraan Jasa Telekomunikasi, dimana struktur tarif penyelenggaran telekomunikasi, diantaranya Penyelenggaran Jasa Telekomunikasi terdiri atas 3 (tiga) struktur tarif yaitu:

a) tarif aktivasi;
b) tarif berlangganan bulanan; dan
c) tarif penggunaan.

(*vide* Pasal 29 ayat (2) PP 46/2021 jo. Pasal 63 PMKD No. 5/2021).

5. Bahwa selain itu, penyelenggara telekomunikasi termasuk XLSMART selaku pemegang izin penyelenggaraan telekomunikasi sehingga berhak menggunakan spektrum frekuensi sebagai sumber daya terbatas melalui mekanisme yang diatur oleh peraturan perundang-undangan, memiliki sejumlah kewajiban pembayaran kepada negara yang dihitung antara lain berdasarkan pendapatan kotor (*gross revenue*), seperti Biaya Hak Penyelenggaraan Telekomunikasi (BHP Telekomunikasi) dan kontribusi *Universal Service Obligation* (USO), serta kewajiban biaya penggunaan spektrum frekuensi radio/Izin Pita Frekuensi Radio (IPFR), Izin Stasiun Radio (ISR), dan biaya akses validasi data kependudukan kepada Dukcapil. Kewajiban-kewajiban tersebut menunjukkan bahwa struktur biaya operator tetap berjalan terlepas dari tingkat konsumsi aktual pelanggan.
6. Bahwa sisa kuota yang tidak terpakai tidak dapat dikategorikan sebagai nilai ekonomi yang tersimpan (*stored value*), melainkan merupakan bagian dari hak akses layanan yang memiliki masa berlaku, sehingga tidak menimbulkan kewajiban pengembalian maupun keuntungan tambahan bagi XLSMART selaku penyelenggara telekomunikasi.
7. Bahwa praktik ini merupakan praktik yang lazim dalam industri telekomunikasi global, dimana layanan kuota internet (data) ditawarkan dalam bentuk paket dengan masa berlaku tertentu sebagai bagian dari mekanisme pengelolaan kapasitas jaringan dan keberlanjutan layanan. Selain itu, layanan paket kuota internet dengan masa berlaku juga telah sesuai dengan ketentuan Pasal 182 ayat (1) PMKD No. 5/2021 yang dapat dikutip sebagai berikut:

   (1) Dikecualikan dari kewajiban memberikan pilihan kepada Pelanggan Jasa Telekomunikasi pada jaringan bergerak seluler untuk menolak pengiriman layanan pesan pendek (short message service/SMS) yang bersifat penawaran/marketing sebagaimana dimaksud dalam Pasal 177, penyelenggara jaringan bergerak seluler wajib mengirimkan layanan pesan pendek (short message service/SMS)

yang menginformasikan hal-hal yang perlu diketahui oleh Pelanggan Jasa Telekomunikasi pada jaringan bergerak seluler terkait dengan layanan yang sudah dimiliki Pelanggan, termasuk namun tidak terbatas pada informasi akan segera berakhirnya masa laku nomor pelanggan/MSISDN dan berakhirnya masa laku paket data.

8. Bahwa sebagaimana telah disebutkan dalam angka 5 di atas, masa berlaku layanan kuota internet juga turut mempertimbangkan adanya batas waktu IPFR yang diberikan Pemerintah kepada pelaku usaha sektor telekomunikasi, sesuai ketentuan Pasal 46 PP No.46/2021, yang menyebutkan sebagai berikut:
   (1) IPFR berlaku untuk jangka waktu paling lama 10 (sepuluh) tahun;
   (2) IPFR sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diperpanjang 1 (satu) kali dengan jangka waktu paling lama 10 (sepuluh) tahun berdasarkan hasil evaluasi.

9. Bahwa lebih dari pada itu, XLSMART senantiasa beritikad baik dan memiliki komitmen untuk memberikan pelayanan terbaik bagi Pelanggan, bahkan termasuk kepada Para Pemohon dalam persidangan ini yang mempertanyakan tentang praktik layanan paket kuota internet, karena hal ini sejalan dengan budaya perusahaan yang dimiliki XLSMART yaitu “i-CARE”, yang memiliki definisi: *Integrity, Customer at Heart, Act Like Owners, Rise as One, Enjoy Every Step*

V. PETITUM

Berdasarkan uraian keterangan sebagaimana tersebut di atas, XLSMART memohon kepada Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk menjatuhkan putusan sebagai berikut :

DALAM EKSEPSI

- Menyatakan Permohonan Pemohon tidak dapat diterima.

DALAM POKOK PERKARA

- Menolak Permohonan Pemohon untuk seluruhnya.

Atau,

Apabila Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

KETERANGAN TAMBAHAN PADA TANGGAL 4 MEI 2026

I. DAFTAR PERTANYAAN MAJELIS HAKIM DAN URAIAN JAWABAN XLSMART

1. **Yang Mulia Hakim Dr. Suhartoyo, S.H., M.H.**
   Pihak Terkait mohon izin untuk tidak memberikan jawaban dan/atau tanggapan atas pertanyaan Hakim Dr. Suhartoyo S.H., M.H. karena ditujukan kepada pihak Pemerintah .

2. **Yang Mulia Hakim Prof. Dr. M. Guntur Hamzah, S.H., M.H.**
   Pertanyaan:
   a. Bagaimana pandangan dan upaya Operator Seluler akan kepastian hukum sebagaimana diamanatkan Pasal 28D UUD 1945 sehubungan dengan masa berlaku layanan kuota internet, mengingat industri telekomunikasi merupakan industri yang menyangkut hajat hidup orang banyak?
   b. Bagaimana tanggapan Operator Seluler atas masa berlaku kuota yang tertulis 30 (tiga puluh) hari namun *de facto* berakhir setelah 28 (dua puluh delapan) hari dalam kaitannya dengan unsur fairness dalam “good corporate governance ”?
   c. Bagaimana t anggapan Operator Seluler atas biaya layanan pascabayar yang semakin meningkat bagi pengguna jangka panjang?
   d. Bagaimana potensi layanan yang berpijak pada aspek volume dan bukan masa berlaku/jangka waktu? Mengingat industri telekomunikasi sama prinsipnya dengan listrik (Perusahaan Listrik Negara/PLN) yang berbasis energi.

   Jawaban:
   a. Berdasarkan amanat Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945, industri telekomunikasi pada mulanya memang hanya dijalankan oleh Pemerintah (Telkom). Namun demikian, seiring perkembangan teknologi dunia, kebutuhan dan kepentingan dalam industri telekomunikasi juga meningkat, hal mana negara memiliki keterbatasan dari segi finansial dan kemampuan, sehingga industri telekomunikasi memberikan konsesi kepada pihak lain (swasta) untuk menjalankan usaha jasa telekomunikasi, dimana XLSMART merupakan salah satunya.

Untuk dapat terus melakukan jasa yang dibutuhkan secara profesional, industri telekomunikasi, khususnya penyelenggara jasa telekomunikasi dan penyelenggara jaringan telekomunikasi, membutuhkan biaya tinggi, misalnya dalam hal perol ehan spektrum. Perlu Pihak Terkait sampaikan dalam kenyataannya hingga saat ini Indonesia belum mampu menyediakan infrastruktur telekomunikasi demi terselenggaranya jasa telekomunikasi, sehingga XLSMART harus membeli dan/atau mengadakan teknologi tersebut (termasuk sumber daya manusia yang diperlukan) dari luar Indonesia. Contoh lainnya yaitu adanya Biaya Hak Penggunaan Spektrum dan Biaya Hak Penyelenggaraan Telekomunikasi yang diatur oleh peraturan Pemerintah.

Dengan demikian, layanan kuota internet dengan sistem masa berlaku, merupakan salah satu praktik yang lazim dilakukan dalam industri telekomunikasi – dengan berpijak pada regulasi yang berlaku – untuk mempertahankan berjalannya kinerja aktivitas usaha dala m industri telekomunikasi.

b. Sehubungan dengan isu perbedaan antara “30 (tiga puluh) hari” dan “28 (dua puluh delapan) hari”, perlu diklarifikasi bahwa dalam praktiknya, XLSMART tidak menggunakan istilah “bulan” sebagai satuan masa berlaku, melainkan menggunakan jumlah hari secara spesifik. Dalam produk layanan yang tersedia, masa berlaku ditentukan secara eksplisit, misalnya 1 (satu) hari, 7 (tujuh) hari, 28 (dua puluh delapan) hari, 30 (tiga puluh) hari, hingga 365 (tiga ratus enam puluh lima) hari, dan seluruhnya diinformasikan secara jelas kepada Konsumen pada saat pembelian.

   Dengan demikian, tidak terdapat kondisi di mana layanan yang dijanjikan 30 (tiga puluh) hari secara de facto berakhir dalam 28 (dua puluh delapan) hari, karena masing-masing paket memiliki masa berlaku yang berbeda dan dinyatakan secara transparan dalam satuan hari, bukan bulan. Adapun penggunaan satuan hari tersebut dimaksudkan untuk memberikan kepastian yang lebih presisi kepada Konsumen, sehingga tidak menimbulkan perbedaan interpretasi sebagaimana dapat terjadi apabila menggunakan istilah “bulan” yang memiliki variasi jumlah hari antara 1 (satu) bulan dengan bulan lainnya.

Oleh karena itu, dari perspektif fairness dan prinsip *good corporate governance*, XLSMART selaku penyelenggara jasa telekomunikasi dan penyelenggara jaringan telekomunikasi berupaya memastikan bahwa informasi yang diberikan kepada Konsumen bersifat jelas, akurat, dan tidak menyesatkan.

c. Pascabayar pada dasarnya adalah mekanisme pembayaran di akhir periode. Besaran tagihan dapat dipengaruhi oleh paket yang dipilih serta penggunaan di luar paket, namun Konsumen juga tetap diberikan kendali atas penggunaan layanan, antara lain melalui pengaturan limit dan notifikasi penggunaan.

   Dalam praktiknya, layanan pascabayar dapat terdiri dari berbagai skema, baik berbasis paket tetap (flat) maupun kombinasi dengan penggunaan tambahan di luar paket. Oleh karena itu, perubahan atau peningkatan tagihan yang dirasakan Konsumen tidak semata-mata mencerminkan kenaikan tarif, melainkan dapat dipengaruhi oleh pola penggunaan layanan di luar paket yang dipilih.

   Dengan demikian, sistem pascabayar memang lebih memberikan fleksibilitas tersendiri dalam berbagai fasilitasnya, namun demikian tetap disertai transparansi dan kontrol penuh oleh Pelanggan itu sendiri sebagai bagian dari perlindungan Konsumen.

d. Perbandingan layanan internet dalam industri telekomunikasi dengan layanan listrik perlu dilihat secara cermat, karena terdapat perbedaan mendasar antara karakteristik kedua layanan tersebut.

   Listrik merupakan komoditas energi yang dikonsumsi secara langsung dan tidak memiliki dimensi waktu dalam penggunaannya, sedangkan layanan telekomunikasi merupakan pemanfaatan kapasitas jaringan bersama *(shared network)* yang sangat dipengaruhi oleh waktu, lokasi, dan perilaku penggunaan secara simultan.

   Model berbasis volume tanpa batas waktu secara teoritis dimungkinkan, namun dalam praktiknya akan menimbulkan tantangan signifikan terhadap pengelolaan kapasitas jaringan, kualitas layanan, serta kemungkinan potensi perubahan struktur tarif.

Oleh karena itu, XLSMART saat ini mengadopsi pendekatan hybrid, yaitu kombinasi antara volume dan masa berlaku, serta menyediakan opsi tertentu seperti rollover secara terbatas, guna menjaga keseimbangan antara fleksibilitas Konsumen dan keberlanjutan layanan.

3. **Yang Mulia Hakim Prof. Dr. Ir. Adies Kadir, S.H., M.Hum.**

   Pertanyaan:

   Dalam hal terjadi kuota yang tiba-tiba hangus saat pemakaian, kuota tersebut bermuara ke mana? Apakah hangus begitu saja atau ke jaringan Operator Seluler kembali atau ke mana?

   Jawaban:

   Pertama-tama perkenankan XLSMART untuk menegaskan kembali bahwasanya tidak terdapat konsep “hangus” ataupun “tiba-tiba hangus” dalam layanan kuota internet. Adapun habisnya kuota internet hanya dimungkinkan akibat penggunaan telah melampaui besaran kuota internet dalam paket yang dipilih dan/atau masa akses sebagaimana paket yang dipilih telah berakhir.

   Sebagaimana penjelasan XLSMART sebelumnya melalui Bab IV. C Keterangan Pihak Terkait, hak yang diberikan dalam pemakaian kuota internet berbentuk “hak akses” dan bukan hak milik, sehingga yang di berikan Operator Seluler kepada Konsumen adalah pengaksesan bukan kepemilikan. Dengan demikian, ketika masa berlaku pengaksesan sudah berakhir dan Pelanggan tidak lagi bisa menggunakan layanan internet, hal tersebut tidak dapat diartikan bahwa kuota internetnya hangus atau bermuara ke saluran dan/atau tempat lain. Kuota internet merupakan bagian dari suatu kapasitas jaringan Operator Seluler, dimana kuota internet yang tidak dipakai memberi jatah pengaksesan kuota internet bagi pengguna lainnya.

4. **Yang Mulia Hakim Dr. H. Arsul Sani, S.H., M.Si., Pr.M.**

   Pertanyaan:

   Mempertimbangkan adanya produk-produk Operator Seluler yang menggunakan skema rollover, bagaimana dan apa bentuk kerugian yang akan dialami oleh para Operator Seluler jika seluruh produk layanan kuota internet dapat diakumulasi (menggunakan skema rollover)?

Jawaban:

Jika seluruh layanan kuota internet menggunakan skema rollover, maka terdapat beberapa potensi permasalahan dalam skala besar yang akan dihadapi oleh industri telekomunikasi, dalam hal ini Operator Seluler selaku penyelenggara jasa telekomunikasi dan penyelenggara jaringan telekomunikasi, sebagai berikut:

a. Kesulitan dalam menjaga kualitas jaringan;
b. Gangguan dalam perencanaan kapasitas jaringan;
c. Tidak adanya inklusivitas industri telekomunikasi, yakni terhalangnya pengguna jasa yang 1 (satu) dikarenakan jatah kuota dipergunakan secara terus-menerus dan tanpa batas oleh pengguna jasa lainnya (risiko kepadatan trafik);
d. Kesulitan administratif dalam pencatatan operasional maupun finansial dari masing-masing Pelanggan, sebagaimana mandat dari Pasal 16 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 51 Tahun 2000 tentang Penyelenggaraan Telekomunikasi, yang menyatakan:

   > “Penyelenggara jasa telekomunikasi wajib mencatat/ merekam secara rinci pemakaian jasa telekomunikasi yang digunakan oleh pengguna telekomunikasi.”

   Dampak lebih lanjut terkait poin (b) di atas, terdapat potensi permasalahan lainnya yang tentu saja menjadi kekhawatiran utama sebagai Operator Seluler. Guna menjaga kualitas jaringan dan menambah kapasitas jaringan akibat skema akumulasi (rollover) dalam pemakaian kuota internet, akan muncul kebutuhan biaya yang ekstra, yang dapat mengakibatkan potensi perubahan struktur tarif layanan kuota internet.

5. **Yang Mulia Hakim Prof. Dr. Saldi Isra, S.H.**

   Pertanyaan:

   a. Dalam hal para Operator Seluler menyatakan tidak diuntungkan dengan adanya sisa kuota yang tidak dapat digunakan K onsumen karena habisnya masa berlaku, mohon dijelaskan upaya yang dapat dilakukan agar konsumen tidak terlalu dirugikan?

b. Mohon penjelasan apakah terdapat opsi modifikasi Syarat dan Ketentuan sehingga se minimal mungkin merugikan Konsumen? (Jika dibandingkan dengan PLN yang tidak dapat melakukan modifikasi karena segala ketentuan menyangkut konsumen ditentukan oleh negara)
c. Mempertimbangkan adanya produk-produk para Operator Seluler yang menggunakan skema rollover, bagaimana dan apa bentuk kerugian yang akan dialami oleh para Operator Seluler jika seluruh produk layanan kuota internet dapat diakumulasi (menggunakan skema rollover)?

Jawaban:

a. Operator Seluler memahami bahwa optimalisasi pemanfaatan kuota oleh P elanggan merupakan aspek penting dalam penyediaan layanan. Oleh karena itu, berbagai pendekatan telah diterapkan untuk memastikan Pelanggan dapat menggunakan layanan secara maksimal sesuai kebutuhannya.

   Pendekatan tersebut antara lain melalui penyediaan variasi paket kuota internet dengan masa berlaku yang beragam, sehingga Konsumen memiliki fleksibilitas untuk memilih paket yang paling sesuai dengan pola penggunaannya. Selain itu, Operator Seluler selaku penyelenggara juga menyediakan fitur kontrol penggunaan dan transparansi informasi secara real - time, serta pada beberapa produk kuota internet telah diterapkan mekanisme tambahan seperti rollover terbatas, guna memberikan fleksibilitas lebih bagi Konsumen. Segala bentuk pendekatan ini mencerminkan upaya XLSMART untuk menghadirkan layanan yang seimbang antara fleksibilitas penggunaan, kejelasan informasi, dan kualitas layanan bagi seluruh Konsumen.
b. Terkait Syarat dan Ketentuan layanan, pada prinsipnya XLSMART sebagai penyelenggara senantiasa melakukan evaluasi dan penyesuaian secara berkelanjutan untuk meningkatkan kualitas layanan dan pengalaman Pelanggan. Penyesuaian tersebut dilakukan dalam kerangka transparansi, kejelasan informasi, serta kesesuaian dengan karakteristik layanan telekomunikasi sebagai jasa berbasis kapasitas jaringan bersama.

   Adapun beberapa bentuk pengembangan yang telah dan dapat terus dilakukan antara lain penyediaan pilihan masa berlaku yang lebih fleksibel,

fitur tambahan pada produk tertentu seperti rollover terbatas, serta peningkatan mekanisme informasi kepada Konsumen.

Namun demikian, setiap penyesuaian tetap perlu mempertimbangkan keseimbangan antara fleksibilitas layanan dan keberlanjutan kualitas jaringan, sehingga manfaatnya dapat dirasakan secara optimal oleh seluruh Konsumen.

c. Mohon Yang Mulia dapat merujuk pada jawaban dalam angka (3) kepada Hakim Dr. H. Arsul Sani, S.H., M.Si., Pr.M.

6. **Yang Mulia Hakim Prof. Dr. Enny Nurbaningsih, S.H., M.Hum.**

Pertanyaan:

a. Mohon penjelasan para Operator Seluler kemana kuota yang tidak terpakai (hangus) terakumulasi? Apakah kembali ke masing-masing Operator Seluler atau bagaimana?
b. Sehubungan dengan adanya produk kuota internet yang dapat diakumulasikan, apakah hal ini menjadi bentuk layanan yang kontradiktif dengan produk kuota internet non - rollover? Apakah produk ini dibuat “khusus” dalam rangka adanya perkara ini?
c. Apa parameter bahwa Syarat dan Ketentuan yang ditentukan oleh Operator Seluler sudah disepakati Konsumen? Mengingat pembelian kuota saja umumnya dilakukan secara online.

Jawaban:

a. Mohon Yang Mulia dapat merujuk pada jawaban dalam angka (2) kepada Hakim Prof. Dr. Ir. Adies Kadir, S.H., M.Hum.
b. Bahwa keberadaan layanan kuota internet dalam produk yang dapat diakumulasikan tidak bersifat kontradiktif dengan produk yang tidak dapat diakumulasikan (non - rollover). XLSMART sebagai penyelenggara jasa telekomunikasi membuat berbagai varian produk dengan spesifikasi masing-masing, agar Konsumen dapat memilih produk kuota internet yang sesuai dengan kebutuhan dan preferensinya masing-masing (tabel jenis produk kuota internet XLSMART dapat dilihat pada Lampiran I Keterangan Pihak Terkait). Perlu disampaikan bahwa produk kuota internet XLSMART yang dapat diakumulasikan, telah ada jauh sebelum berlangsungnya perkara *a quo*,

yakni pada tahun 2021 sejak diluncurkannya produk rollover XLSMART yang bernama “Xtra Combo ”.

c. Bahwa setiap Syarat dan Ketentuan yang dibuat oleh XLSMART dalam setiap produk kuota internet telah memperhatikan seluruh ketentuan hukum yang berlaku dan kepentingan Konsumen. Sebagaimana telah Pihak Terkait sampaikan dalam Keterangan Pihak Terkait, Konsumen maupun calon Konsumen dapat mengakses serta mempelajari seluruh Syarat dan Ketentuan tersebut, sehingga masing-masing Konsumen dan/atau calon Konsumen dapat mengerti produk kuota internet yang digunakan maupun akan digunakan. Bahkan secara sistem, Konsumen juga menerima notifikasi besaran dan masa berlaku kuota internet dari pihak XLSMART dalam hal kuota internet yang dibeli sudah aktif, serta ketika layanan kuota internet tersebut sudah mendekati akhir periode layanan atau apabila penggunaan sudah hampir melewati batasan kuota.

   Berdasarkan penjelasan di atas, pada saat Konsumen bersedia membeli paket kuota internet, Konsumen berarti telah menyetujui Syarat dan Ketentuan dalam layanan kuota internet tersebut, sebagaimana prinsip “persetujuan diam - diam” yang diatur dalam Pasal 1347 KUH Perdata. Hal ini menyangkut pula kewajiban Konsumen untuk mempelajari dan memahami Syarat dan Ketentuan layanan, sesuai ketentuan Pasal 5 huruf (a) Undang - Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (“UU No. 8/1999”) yang menyebutkan sebagai berikut:

   > Kewajiban konsumen adalah:
   > a. membaca atau mengikuti petunjuk informasi dan prosedur pemakaian atau pemanfaatan barang dan/atau jasa, demi keamanan dan keselamatan;

   Selain itu, perlu disampaikan bahwa setiap Syarat dan Ketentuan dalam produk kuota internet yang dimiliki dan dijual oleh XLSMART, telah dilaporkan secara periodik dan diawasi oleh pihak Regulator terkait yakni Kementerian Komunikasi dan Digital Republik Indonesia, sesuai dengan ketentuan Pasal 41 Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Telekomunikasi (“PMKD No. 5/2021”).

7. **Yang Mulia Hakim Dr. Daniel Yusmic Pancastaki Foekh, S.H., M.H.**

   Pertanyaan:

   Sehubungan dengan dibutuhkannya infrastruktur dalam layanan telekomunikasi dalam hal ini layanan internet, apakah pengeluaran penyelenggara jasa telekomunikasi yang relatif tinggi dan mahal diakibatkan oleh infrastruktur sebagai faktor utama dan berapa persen estimasi beban pengeluaran dari sisi infrastruktur tersebut ?

   Jawaban:

   Infrastruktur merupakan salah satu komponen utama dalam penyelenggaraan layanan telekomunikasi, mengingat layanan ini bergantung pada ketersediaan jaringan yang luas, andal, dan berkapasitas tinggi. Investasi yang dilakukan mencakup pembangunan dan pemeliharaan jaringan akses (BTS), jaringan transmisi (*fiber optic dan microwave*), serta sistem inti jaringan (*core network*), yang seluruhnya memerlukan biaya yang signifikan dan berkelanjutan. Selain itu, biaya juga tidak hanya bersifat investasi awal, tetapi juga mencakup biaya operasional seperti energi, sewa lokasi, pemeliharaan, serta peningkatan kapasitas secara berkesinambungan seiring dengan pertumbuhan trafik data. Secara umum dalam industri, porsi pengeluaran yang terkait dengan infrastruktur, baik capex maupun opex yang berkaitan langsung dengan jaringan, merupakan komponen dominan. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa infrastruktur merupakan faktor utama dalam struktur biaya layanan telekomunikasi yang sekaligus menjadi dasar dalam perencanaan kapasitas jaringan, kualitas layanan, serta penetapan model bisnis yang berkelanjutan.

8. **Yang Mulia Hakim Dr. Ridwan Mansyur, S.H., M.H.**

   Pertanyaan:

   a. Bagaimana upaya yang dapat dilakukan para Operator Seluler untuk memberikan perlindungan yang lebih lagi terhadap hak konstitusional (hak moral) K onsumen dalam penyediaan kuota internet?
   b. Apakah dimungkinkan dilakukan peningkatan dan penyederhanaan dalam metode notifikasi kepada konsumen mengenai layanan kuota internet yang akan maupun telah berakhir?

Jawaban:

a. XLSMARTmemandang perlindungan hak Konsumen sebagai bagian tak terpisahkan dari penyediaan layanan telekomunikasi, termasuk dalam konteks hak atas informasi, kejelasan layanan, dan kenyamanan dalam penggunaan. Dalam praktiknya, perlindungan tersebut diwujudkan melalui penyampaian informasi yang transparan terkait besaran kuota, masa berlaku, serta syarat dan ketentuan layanan sejak awal pembelian.

   Selain itu, Operator Seluler selaku penyelenggara juga menyediakan berbagai pilihan paket dengan karakteristik yang berbeda, sehingga Pelanggan memiliki keleluasaan untuk menentukan layanan yang paling sesuai dengan kebutuhannya. Ke depan, penyelenggara terus melakukan penyempurnaan, antara lain melalui peningkatan kejelasan komunikasi layanan, penyederhanaan informasi kepada Pelanggan, serta pengembangan fitur - fitur yang mendukung pengelolaan penggunaan secara mandiri. Pendekatan ini mencerminkan komitmen untuk memastikan bahwa Konsumen memperoleh pengalaman layanan yang jelas, transparan, dan dapat dikendalikan, sejalan dengan prinsip “perlindungan konsumen”.

b. Terkait notifikasi kepada Konsumen, pada prinsipnya hal tersebut sangat dimungkinkan dan telah menjadi bagian dari praktik layanan saat ini, seperti pemberitahuan sisa kuota internet dan masa berlaku melalui SMS, aplikasi, maupun kanal digital lainnya. Namun demikian, penyelenggara juga melihat adanya ruang untuk peningkatan, khususnya dalam hal penyederhanaan format informasi, konsistensi waktu penyampaian, serta kemudahan pemahaman oleh Konsumen. Ke depannya, penguatan notifikasi dapat dilakukan melalui pendekatan yang lebih proaktif dan user - friendly, seperti pengingat sebelum masa berlaku berakhir, penyajian informasi yang lebih ringkas dan jelas, serta integrasi notifikasi lintas kanal agar lebih mudah diakses oleh Pelanggan. Upaya ini diharapkan dapat semakin meningkatkan kenyamanan Pelanggan dalam mengelola penggunaan layanan secara optimal.

II. KESIMPULAN

A. LAYANAN PAKET DATA KUOTA INTERNET ADALAH PRODUK LAYANAN ATAS HAK AKSES INTERNET BUKAN PRODUK BARANG YANG DAPAT BERALIH KEPEMILIKANNYA

Bahwa salah satu karakteristik layanan kuota internet sebagaimana telah Pihak Terkait jelaskan sebelumnya, baik dalam Bab II Keterangan Tambahan Pihak Terkait maupun dalam Keterangan Pihak Terkait, adalah bentuk hak penggunaannya yang merupakan “hak akses” dan bukan sebagai hak milik. Hal ini didasarkan pada bentuk layanan itu sendiri yang bukan merupakan benda maupun barang yang dapat dialihkan kepemilikannya, sejalan dengan prinsip yang berlaku dalam hukum perdata Indonesia maupun ketentuan peraturan perundang-undangan terkait.

B. INFORMASI RAGAM PILIHAN LAYANAN PAKET KUOTA INTERNET DAN SYARAT DAN KETENTUAN SETIAP JENIS PAKET KUOTA INTERNET DAPAT DIAKSES PELANGGAN SECARA TERBUKA DAN TRANSPARAN TERMASUK FITUR ROLLOVER MAUPUN NON - ROLLOVER DENGAN BERBAGAI OPSI PRODUK

Bahwa informasi tentang paket kuota internet ini dapat diakses oleh Pengguna XLSMART melalui berbagai cara yaitu aplikasi MyXL, XLSmart Center, MySmartfren, AXISnet, USSD Menu Browser (UMB), brosur, selebaran, poster, termasuk namun tidak terbatas pada iklan - iklan paket layanan yang bisa dilihat pada sosial media resmi XLSMART seperti misalnya Instagram, X, TikTok , dan lain sebagainya.

Hal ini telah sejalan dengan PMKD No. 5/2021 Pasal 79 yang diamanatkan bahwa Penyelenggara Jasa Telekomunikasi wajib mensosialisasikan setiap skema tarif kepada Pelanggan secara benar, jelas, tidak menyesatkan, dan transparan yang paling sedikit meliputi:

a. nama jenis Produk Layanan;
b. besaran volume tarif;
c. lokasi (area) layanan;
d. masa berlaku tarif; dan

e. korespondensi untuk informasi.

Bahwa hal ini juga telah sesuai dengan ketentuan Pasal 7 Butir (b) UU No. 8/1999 yang menyatakan:

Kewajiban pelaku usaha adalah:
b. memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa serta memberi penjelasan penggunaan, perbaikan dan pemeliharaan;

vide ketentuan Pasal 4 Butir (b) dan (c) UU No. 8/1999 yang menyatakan:

b. hak untuk memilih barang dan/atau jasa serta mendapatkan barang dan/atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan;
c. hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa;

vide ketentuan Pasal 5 butir (a) dan (b) UU No. 8/1999 yang menyatakan: Kewajiban konsumen adalah:

a. membaca atau mengikuti petunjuk informasi dan prosedur pemakaian atau pemanfaatan barang dan/atau jasa, demi keamanan dan keselamatan;
b. beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan/atau jasa;

Sesuai dengan penjelasan pada Bab II di atas, XLSMART senantiasa mematuhi kewajiban pelaporan kepada pihak Regulator dalam hal ini Kementerian Komunikasi dan Digital Republik Indonesia secara periodik sesuai ketentuan hukum yang berlaku, dan perlu disampaikan bahwa sampai dengan saat ini XLSMART tidak pernah mendapat teguran dan/atau sanksi terkait hal tersebut.

C. XLSMART TIDAK MEMPEROLEH PENDAPATAN TAMBAHAN KARENA TIDAK TERPAKAINYA JUMLAH VOLUME KUOTA OLEH PELANGGAN SETELAH MASA BERLAKU BERAKHIR

Bahwa XLSMART berusaha terus memahami tipologi Indonesia untuk industri telekomunikasi, atas dasar itu pula XLSMART hadir pada tahun 2025 lalu sebagai salah satu penyelenggara telekomunikasi hasil penggabungan usaha antar penyelenggara telekomunikasi sebel umnya yaitu PT XL Axiata Tbk, PT Smartfren Telecom Tbk, serta PT Smart Telecom.

Bahwa meskipun terdapat fakta paradoks antara harga layanan yang relatif masih rendah dan biaya penyelenggaraan yang tinggi, tetapi XLSMART tidak dapat secara bebas menetapkan tarif penyelenggaraan secara sewenang-

wenang. Alasannya adalah karena Pasal 27 UU No. 36/1999 telah menegaskan bahwa jenis maupun struktur tarif penyelenggaran telekomunikasi diatur dengan Peraturan Pemerintah. Bahwa bahkan pada Pasal 71 Angka 2 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang - Undang sebagaimana telah mengubah Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi yang menjadi norma hukum yang diminta diuji oleh Para Pemohon secara tegas mengatur bahwa penetapan besaran tarif oleh penyelenggara jaringan telekomunikasi dan penyelenggara jasa telekomunikasi harus didasarkan pada formula yang ditetapkan Pemerintah Pusat. Selanjutnya, Pemerintah Pusat dapat menetapkan tarif batas atas dan/atau tarif batas bawah penyelenggaraan telekomunikasi dengan memperhatikan kepentingan masyarakat dan persaingan usaha yang sehat.

Tidak pernah ada intensi XLSMART untuk menyesatkan Pelanggan dan memperoleh keuntungan daripadanya. XLSMART senantiasa tunduk dan patuh pada setiap ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia, serta memberikan pelayanan termasuk edukasi kepada masing-masing Pelanggan atas produk-produk XLSMART.

III. PETITUM

Berdasarkan uraian keterangan sebagaimana tersebut di atas, XLSMART memohon kepada Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk menjatuhkan putusan sebagai berikut:

DALAM EKSEPSI

- Menyatakan Permohonan Pemohon tidak dapat diterima.

DALAM POKOK PERKARA

- Menolak Permohonan Pemohon untuk seluruhnya.

Atau,

Apabila Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya *(ex aequo et bono)*.

[2.12] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Pihak Terkait Badan Perlindungan Konsumen Nasional (BPKN) memberikan keterangan tertulis yang diterima Mahkamah pada tanggal pada tanggal 21 Mei 2026 dan didengarkan keterangannya dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 21 Mei 2026, serta keterangan tambahan yang diterima Mahkamah pada tanggal 17 Juni 2026 dan didengarkan keterangannya dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 18 Juni 2026, yang pada pokoknya mengemukakan hal-hal sebagai berikut.

I. KEDUDUKAN HUKUM DAN KEWENANGAN BPKN RI

Bahwa berdasarkan Pasal 33 dan Pasal 34 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (“UUPK"), BPKN RI mempunyai fungsi memberikan saran dan pertimbangan kepada Pemerintah dalam upaya pengembangan perlindungan konsumen di Indonesia.

Bahwa BPKN RI memiliki kewenangan:

1. memberikan saran dan rekomendasi kepada Pemerintah;
2. melakukan penelitian dan pengkajian terhadap peraturan perundang-undangan di bidang perlindungan konsumen;
3. menerima pengaduan masyarakat;
4. melakukan survei yang menyangkut kebutuhan konsumen;
5. menyebarluaskan informasi perlindungan konsumen.

Bahwa objek perkara a quo berkaitan langsung dengan kepentingan konsumen jasa telekomunikasi, khususnya terkait praktik penghangusan sisa kuota internet dalam layanan telekomunikasi prabayar dan pascabayar.

Bahwa oleh karena itu, BPKN RI memiliki kepentingan langsung dan relevan untuk memberikan keterangan sebagai Pihak Terkait dalam perkara *a quo*.

II. NORMA YANG DIUJI

Bahwa norma yang dimohonkan pengujian oleh para Pemohon adalah Pasal 71 angka 2 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 yang mengubah Pasal 28 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi, yang berbunyi:

Pasal 28

1. Besaran tarif penyelenggaraan jaringan telekomunikasi dan/atau penyelenggaraan jasa telekomunikasi ditetapkan oleh penyelenggara jaringan

telekomunikasi dan/atau jasa telekomunikasi berdasarkan formula yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.

2. Pemerintah Pusat dapat menetapkan tarif batas atas dan/atau tarif batas bawah penyelenggaraan telekomunikasi dengan memperhatikan kepentingan masyarakat dan persaingan usaha yang sehat.

Bahwa Para Pemohon pada pokoknya mendalilkan norma tersebut bertentangan dengan:

- Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;
- Pasal 28F UUD 1945;
- Pasal 28H ayat (4) UUD 1945;

karena dianggap memberikan ruang bagi operator telekomunikasi untuk menerapkan praktik penghangusan kuota internet tanpa perlindungan hukum yang memadai terhadap konsumen.

III. POKOK PANDANGAN BPKN RI

Bahwa menurut BPKN RI, persoalan konstitusional dalam perkara *a quo* tidak sematamata berkaitan dengan pengaturan tarif telekomunikasi, tetapi juga berkaitan dengan perlindungan konsumen atas manfaat layanan yang telah dibayar.

Bahwa dalam praktik hubungan hukum antara operator telekomunikasi dan konsumen:

- konsumen membayar terlebih dahulu untuk memperoleh akses layanan data internet;
- syarat dan ketentuan layanan dituangkan dalam bentuk klausula baku; konsumen memiliki posisi tawar yang lemah;
- masa aktif, penghangusan kuota, pembatasan penggunaan, dan mekanisme kompensasi umumnya ditentukan secara sepihak oleh pelaku usaha.

Bahwa kondisi demikian berpotensi menimbulkan ketidakseimbangan hubungan hukum antara pelaku usaha dan konsumen.

Bahwa berdasarkan Pasal 4 UUPK, konsumen memiliki hak untuk:

1. memperoleh kenyamanan, keamanan, dan keselamatan;
2. memilih barang dan/atau jasa;

3. memperoleh informasi yang benar, jelas, dan jujur;
4. memperoleh kompensasi dan/atau ganti rugi.

IV. PANDANGAN KONSTITUSIONAL BPKN RI

Bahwa BPKN RI berpandangan:

1. norma Pasal 71 angka 2 UU Nomor 6 Tahun 2023 pada dasarnya diperlukan sebagai dasar hukum pengaturan tarif telekomunikasi;
2. negara tetap perlu hadir untuk menjaga:
   - keterjangkauan tarif;
   - keberlanjutan investasi;
   - kualitas layanan;
   - persaingan usaha yang sehat;
3. namun norma tersebut tidak boleh dimaknai memberikan kewenangan tanpa batas kepada penyelenggara telekomunikasi untuk menetapkan skema layanan yang merugikan konsumen.

Bahwa frasa:

- "berdasarkan formula yang ditetapkan Pemerintah Pusat"; dan
- "memperhatikan kepentingan masyarakat dan persaingan usaha yang sehat"

harus dimaknai juga mencakup kewajiban perlindungan konsumen.

Bahwa praktik penghangusan kuota internet tanpa mekanisme perlindungan yang memadai berpotensi berkaitan dengan:

- hak atas kepastian hukum yang adil sebagaimana Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;
- hak memperoleh informasi dan berkomunikasi sebagaimana Pasal 28F UUD 1945;
- hak atas perlindungan nilai ekonomi konsumen sebagaimana Pasal 28H ayat (4) UUD 1945.

V. USULAN PENAFSIRAN KONSTITUSIONAL

BPKN RI memohon agar Mahkamah memberikan tafsir konstitusional terhadap Pasal 71 angka 2 UU Nomor 6 Tahun 2023, yaitu:

"Penetapan besaran tarif dan/atau skema penyelenggaraan jaringan telekomunikasi dan/atau jasa telekomunikasi oleh penyelenggara berdasarkan

formula yang ditetapkan Pemerintah Pusat wajib memperhatikan prinsip perlindungan konsumen, transparansi informasi, kepastian hukum, kewajaran masa berlaku layanan, serta mekanisme pemulihan yang proporsional terhadap manfaat layanan yang telah dibayar konsumen namun belum dapat dinikmati."

Bahwa mekanisme perlindungan tersebut dapat berupa:

- *rollover* atau akumulasi kuota;
- perpanjangan masa aktif;
- pengalihan manfaat;
- kompensasi;
- *refund;*
- atau bentuk perlindungan lain yang ditetapkan regulator.

VI. REKOMENDASI

Berdasarkan seluruh uraian tersebut, BPKN RI memohon kepada Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi Republik Indonesia untuk:

1. Menerima dan mempertimbangkan Keterangan BPKN RI sebagai Pihak Terkait dalam Perkara Nomor 273/PUU-XXIII/2025;
2. Menyatakan Pasal 71 angka 2 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang yang mengubah Pasal 28 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi tetap konstitusional sepanjang dimaknai bahwa penetapan tarif dan/atau skema layanan telekomunikasi wajib memuat prinsip perlindungan konsumen, transparansi, kepastian hukum, kewajaran, dan mekanisme pemulihan yang proporsional;
3. Menyatakan norma *a quo* inkonstitusional bersyarat *(conditionally unconstitutional)* sepanjang tidak dimaknai: "Wajib menyediakan pilihan paket kuota non-limitatif (tanpa hangus) bagi konsumen, dan melarang model limitatif tunggal yang merugikan konsumen."
4. Agar pemerintah dan regulator sektor telekomunikasi untuk segera menerbitkan regulasi turunan yang mengatur perlindungan konsumen dalam penyelenggaraan jasa telekomunikasi, yang meliputi:

a. kewajiban penyelenggara telekomunikasi menyediakan pilihan model kuota (limitatif dan non-limitatif);
b. standar penyampaian informasi yang benar, jelas dan jujur kepada konsumen mengenai masa aktif dan mekanisme penghangusan kuota serta volume penggunaan kuota berjalan secara real time;
c. pemberian sanksi bagi penyelenggara telekomunikasi yang melanggar.

5. Atau apabila Mahkamah berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya *(ex aequo et bono).*

KETERANGAN TAMBAHAN PADA TANGGAL 17 JUNI 2026

Menindaklanjuti pertanyaan Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi dalam persidangan perkara *a quo*, Badan Perlindungan Konsumen Nasional Republik Indonesia (BPKN RI) menyampaikan keterangan tambahan sebagai berikut.

I. PENGADUAN MASYARAKAT DAN LANGKAH YANG TELAH DILAKUKAN BPKN RI

BPKN RI menerangkan bahwa persoalan mengenai penghangusan kuota internet telah menjadi perhatian BPKN RI sebelum perkara *a quo* diajukan ke Mahkamah Konstitusi.

Pada pertengahan tahun 2025, BPKN RI menerima pengaduan dari Indonesian Audit Watch (IAW) mengenai praktik penghangusan kuota internet yang belum terpakai oleh konsumen. Dalam pengaduan tersebut disampaikan bahwa praktik tersebut berpotensi menimbulkan kerugian bagi masyarakat dan negara yang diperkirakan mencapai Rp63 triliun per tahun.

Namun demikian, BPKN RI tidak memperoleh data, bukti, serta metodologi perhitungan yang memadai untuk memverifikasi besaran kerugian dimaksud. Perhitungan kerugian yang disampaikan dalam pengaduan tersebut pada dasarnya dibangun berdasarkan asumsi jumlah nomor pelanggan aktif setiap tahun serta estimasi harga paket internet harian maupun bulanan, sehingga BPKN RI tidak dapat membenarkan maupun menyimpulkan secara pasti angka kerugian tersebut.

Menindaklanjuti pengaduan tersebut, BPKN RI telah meminta penjelasan dan melakukan pertemuan dengan para pemangku kepentingan, yaitu:

1. Penyelenggara jasa telekomunikasi;
2. Asosiasi Telekomunikasi Seluler Indonesia (ATSI); dan
3. Kementerian Komunikasi dan Digital Republik Indonesia.

Pada pokoknya, penjelasan yang disampaikan oleh penyelenggara telekomunikasi, ATSI, dan Kementerian Komunikasi dan Digital sejalan dengan keterangan yang telah disampaikan dalam persidangan di hadapan Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi.

Karena permasalahan tersebut kemudian diajukan ke Mahkamah Konstitusi, maka BPKN RI menghormati proses konstitusional yang sedang berlangsung dan menyerahkan sepenuhnya kepada Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi untuk memberikan putusan yang seadil-adilnya berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

II. FORMULA PENETAPAN TARIF DAN AKSES INTERNET YANG BERKEADILAN BAGI KONSUMEN

BPKN RI berpandangan bahwa formula penetapan tarif telekomunikasi sebagaimana dimaksud Pasal 28 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi sebagaimana telah diubah melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tidak cukup hanya mempertimbangkan aspek biaya, investasi, keberlanjutan industri, dan persaingan usaha yang sehat. Formula tersebut juga harus memperhatikan prinsip perlindungan konsumen.

Menurut BPKN RI, formula tarif yang berkeadilan setidaknya harus memperhatikan:

1. keterjangkauan tarif bagi masyarakat;
2. kualitas layanan;
3. transparansi informasi mengenai harga, volume kuota, masa berlaku, dan pembatasan penggunaan;
4. keseimbangan hak dan kewajiban antara pelaku usaha dan konsumen;
5. mekanisme perlindungan terhadap manfaat layanan yang telah dibayar tetapi belum dinikmati konsumen;
6. keberlanjutan investasi dan persaingan usaha yang sehat.

Dalam konteks kuota internet yang tidak terpakai, perlindungan terhadap konsumen dapat dilakukan melalui:

a. akumulasi atau rollover kuota;

b. perpanjangan masa aktif;
c. pengalihan manfaat;
d. kompensasi;
e. refund; atau
f. bentuk perlindungan lain yang ditetapkan regulator.

Dengan demikian, perlindungan konsumen tidak harus diwujudkan melalui satu model yang seragam bagi seluruh operator dan seluruh jenis paket, namun harus tersedia mekanisme yang proporsional dan tidak merugikan konsumen.

III. KETERLIBATAN BPKN DALAM PERUBAHAN UNDANG-UNDANG TELEKOMUNIKASI

BPKN RI menerangkan bahwa Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi pada dasarnya telah memuat berbagai norma perlindungan terhadap pengguna jasa telekomunikasi.

Pasal 14 memberikan hak yang sama kepada setiap pengguna untuk menggunakan jaringan dan jasa telekomunikasi.

Pasal 15 memberikan hak kepada pengguna untuk mengajukan tuntutan ganti rugi apabila terdapat kesalahan atau kelalaian penyelenggara yang menimbulkan kerugian.

Pasal 17 mewajibkan penyelenggara memberikan pelayanan berdasarkan prinsip perlakuan yang sama, pelayanan terbaik, efisiensi, dan standar pelayanan.

Pasal 18 mewajibkan penyelenggara mencatat pemakaian jasa dan menyediakan catatan tersebut apabila diperlukan pengguna.

Pasal 42 mewajibkan penyelenggara menjaga kerahasiaan informasi pelanggan.

Dengan demikian, perlindungan pengguna jasa telekomunikasi sesungguhnya telah menjadi bagian dari filosofi Undang-Undang Telekomunikasi.

Namun demikian, BPKN RI menerangkan bahwa dalam proses perubahan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023, BPKN RI tidak dimintai pendapat, pertimbangan, maupun masukan secara khusus.

IV. PANDANGAN BPKN TERHADAP MEKANISME PENTARIFAN DALAM PASAL 28

BPKN RI berpandangan bahwa Pasal 28 Undang-Undang Telekomunikasi pada prinsipnya diperlukan sebagai dasar pengaturan tarif telekomunikasi.

Negara tetap harus hadir untuk menjaga:

1. keterjangkauan tarif;
2. kualitas layanan;
3. keberlanjutan investasi;
4. persaingan usaha yang sehat.

Namun demikian, norma tersebut tidak boleh dimaknai memberikan kewenangan tanpa batas kepada penyelenggara telekomunikasi untuk menetapkan skema layanan secara sepihak.

Dalam praktik hubungan hukum antara operator telekomunikasi dan konsumen:

a. konsumen membayar terlebih dahulu untuk memperoleh layanan;
b. syarat layanan dituangkan dalam kontrak baku;
c. posisi tawar konsumen tidak seimbang;
d. masa aktif paket, penghangusan kuota, serta kompensasi ditentukan secara sepihak oleh pelaku usaha.

Kondisi tersebut berpotensi menimbulkan ketidakseimbangan hubungan hukum antara pelaku usaha dan konsumen.

Padahal berdasarkan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, konsumen memiliki hak untuk:

1. memperoleh kenyamanan, keamanan, dan keselamatan;
2. memilih barang dan/atau jasa;
3. memperoleh informasi yang benar, jelas, dan jujur;
4. memperoleh kompensasi dan/atau ganti rugi.

Selain itu, Pasal 18 Undang-Undang Perlindungan Konsumen melarang klausula baku yang memberikan kewenangan sepihak kepada pelaku usaha, mengurangi manfaat jasa yang dibeli konsumen, maupun mengalihkan tanggung jawab pelaku usaha. Sehingga, konsumen juga berhak mengetahui secara jelas:

1. masa berlaku layanan;
2. status sisa kuota;
3. konsekuensi penghangusan;
4. mekanisme pemulihan atau kompensasi.

Oleh karena itu, BPKN RI tetap berpendapat sebagaimana telah disampaikan dalam persidangan sebelumnya bahwa Pasal 71 angka 2 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 perlu dimaknai:

"Penetapan besaran tarif dan/atau skema penyelenggaraanjaringan telekomunikasi dan/atau jasa telekomunikasi oleh penyelenggara berdasarkan formula yang ditetapkan Pemerintah Pusat wajib memperhatikan prinsip perlindungan konsumen, transparansi informasi, kepastian hukuт, kewajaran masa berlaku layanan, serta mekanisme pemulihan yang proporsional terhadap manfaat layanan yang telah dibayar konsumen namun belum dapat dinikmati."

V. PERKEMBANGAN PRAKTIK INDUSTRI TELEKOMUNIKASI

BPKN RI mencermati bahwa dalam perkembangan terkini sebagian penyelenggara telekomunikasi telah mulai menyediakan layanan yang memungkinkan akumulasi atau rollover kuota internet.

Perkembangan tersebut menunjukkan bahwa mekanisme rollover pada dasarnya dimungkinkan untuk diterapkan dalam praktik industri telekomunikasi.

BPKN RI berpandangan bahwa keberadaan layanan rollover tidak harus dimaknai sebagai kewajiban bagi seluruh jenis paket dan seluruh model bisnis penyelenggara telekomunikasi melainkan alternatif pilihan, yaitu paket dengan masa berlaku tertentu (limitatif) dan paket dengan fasilitas akumulasi atau rollover kuota (non-limitatif). Karena itu, keberadaan pilihan layanan tersebut perlu memperoleh landasan pengaturan yang jelas agar konsumen memiliki kesempatan untuk memilih layanan yang paling sesuai dengan kebutuhan dan preferensinya.

BPKN RI juga mencatat bahwa sejumlah negara telah menerapkan berbagai mekanisme perlindungan terhadap sisa kuota internet, baik melalui fasilitas rollover, perpanjangan masa berlaku, maupun bentuk perlindungan lainnya.

Dengan demikian, keberadaan mekanisme rollover tidak lagi semata-mata merupakan kebijakan bisnis penyelenggara, tetapi telah berkembang menjadi salah satu alternatif perlindungan konsumen yang patut dipertimbangkan dalam pengaturan sektor telekomunikasi di Indonesia.

VI. PENUTUP

BPKN RI memandang diperlukan harmonisasi dan penyesuaian peraturan pelaksanaan di sektor telekomunikasi agar lebih sejalan dengan prinsip perlindungan konsumen sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, termasuk melalui penyesuaian terhadap Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 5 Tahun 2021 beserta peraturan turunannya.

[2.13] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Pihak Terkait Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI) memberikan keterangan tertulis yang diterima Mahkamah pada tanggal pada tanggal 21 Mei 2026 dan didengarkan keterangannya dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 21 Mei 2026, serta keterangan tambahan yang diterima Mahkamah pada tanggal 17 Juni 2026 dan didengarkan keterangannya dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 18 Juni 2026 yang pada pokoknya mengemukakan hal-hal sebagai berikut.

LATAR BELAKANG: KONSUMEN BERGERAK KE RANAH KONSTITUSIONAL

Pengajuan gugatan ke Mahkamah Konstitusi ini sesungguhnya mencerminkan sebuah fenomena yang signifikan: meningkatnya kesadaran dan keberanian konsumen Indonesia dalam memperjuangkan hak-haknya di ruang konstitusional. Ini adalah indikator bahwa budaya konsumen Indonesia mulai bergerak dari konsumen yang pasif menuju konsumen yang kritis dan berdaya.

Berdasarkan data yang dimiliki, Indeks Keberdayaan Konsumen Indonesia saat ini berada pada angka 63,44, yang berarti berada pada level "kritis." Namun kondisi ini masih perlu terus ditingkatkan menuju level "konsumen berdaya" yaitu konsumen yang tidak hanya memahami haknya, tetapi juga mampu memperjuangkannya secara aktif di hadapan pelaku usaha maupun di hadapan negara.

***Legal Standing* YLKI**

Mengenai posisi YLKI dalam perkara ini, keterlibatan Pihak Terkait memiliki dasar legal standing yang jelas, sebagaimana diatur dalam Pasal 46 huruf c Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Pasal tersebut memberikan hak kepada lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat seperti YLKI untuk melakukan gugatan atau mewakili kepentingan konsumen.

Internet sebagai Kebutuhan Dasar

YLKI memandang persoalan kuota hangus ini bukan sekadar persoalan teknis bisnis telekomunikasi semata. Ini menyangkut prinsip dasar perlindungan konsumen di era digital. Internet kini telah menjadi kebutuhan dasar masyarakat untuk bekerja, untuk belajar, untuk mengakses layanan publik, hingga untuk menjalankan aktivitas ekonomi sehari-hari.

PRINSIP PERLINDUNGAN KONSUMEN UNIVERSAL

Sebelum memasuki substansi persoalan, izinkan menyampaikan landasan filosofis yang mendasari posisi YLKI. Prinsip perlindungan konsumen secara universal telah diperkenalkan oleh Presiden Amerika Serikat John F. Kennedy pada tanggal 15 Maret 1962. Prinsip-prinsip dasar tersebut hingga hari ini masih menjadi acuan perlindungan konsumen di seluruh dunia:

1. **Hak atas Keselamatan *(The Right to Safety)***
   Konsumen berhak atas perlindungan dari produk dan layanan yang membahayakan kepentingan mereka, termasuk dari praktik bisnis yang merugikan secara finansial.
2. **Hak atas Informasi *(The Right to be Informed)***
   Konsumen berhak mendapatkan informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang atau jasa yang mereka beli.
3. **Hak untuk Memilih *(The Right to Choose)***
   Konsumen berhak memilih produk dan layanan yang sesuai kebutuhan mereka tanpa paksaan atau manipulasi dari pelaku usaha.
4. **Hak untuk Didengar *(The Right to be Heard)***
   Konsumen berhak menyampaikan pengaduan dan mendapatkan respons yang memadai dari pelaku usaha maupun dari lembaga negara yang terkait.

Dalam kerangka prinsip-prinsip inilah, YLKI berpendapat bahwa kuota yang telah dibeli oleh konsumen semestinya dipandang sebagai hak penggunaan yang tidak dapat dihilangkan secara sepihak tanpa perlindungan yang adil dan transparan.

DATA PENGADUAN DAN KASUS NYATA KONSUMEN

Paparan YLKI bukan sekadar teoritis. Persoalan kuota hangus adalah persoalan nyata yang dialami jutaan konsumen Indonesia setiap harinya. YLKI mencatat, pada tahun 2025, sektor telekomunikasi menerima sebanyak 106 pengaduan konsumen menjadikannya salah satu sektor yang paling banyak dikeluhkan masyarakat kepada YLKI dan masuk dalam 10 besar pengaduan konsumen di YLKI

Izinkan YLKI menyampaikan empat kasus konkret yang menggambarkan betapa nyata dan beragamnya kerugian yang dialami konsumen:

Kasus 1 — Kuota 50 GB Hangus Sebelum Masa Aktif Berakhir

Pada tanggal 19 April 2026, seorang konsumen membeli paket kuota sebesar 50 GB dengan masa aktif hingga 17 Mei 2026. Namun pada tanggal 1 Mei 2026 dua minggu sebelum masa aktif berakhir kuota data tersebut hangus tanpa pemberitahuan apapun. Sisa kuota pada saat itu masih sekitar 24 GB yang tidak dapat digunakan kembali. Konsumen tidak mendapatkan pemberitahuan maupun penjelasan yang memadai.

Kasus 2 — Paket "24 Jam" Hanya Berlaku 2 Jam 6 Menit

Seorang konsumen membeli paket data dengan keterangan masa aktif "1 hari" atau "24 jam" melalui platform e-commerce pada tanggal 27 April 2026 pukul 21.53 WIB. Namun ternyata, yang dimaksud operator dengan "1 hari" hanyalah sampai pukul 23.59 WIB di hari yang sama sehingga konsumen hanya menikmati layanan selama sekitar 2 jam 6 menit saja. Ini adalah penipuan informasi yang terang-benderang.

Kasus 3 — 52 GB Hangus Akibat Urutan Penggunaan yang Salah

Pada 1 Januari 2026, konsumen mengisi paket 60 GB berlaku 30 hari. Pada 9 Januari 2026, ia menambah paket 58 GB berlaku 30 hari. Operator justru mengutamakan penggunaan paket kedua yang masa berlakunya lebih panjang, bukan menghabiskan paket pertama terlebih dahulu. Akibatnya, ketika masa berlaku paket pertama berakhir, sisa kuota sekitar 52 GB hangus begitu saja. Kerugian materiil konsumen diperkirakan sekitar Rp80.000,-.

Kasus 4 — Paket 32 GB Hangus Otomatis Saat Isi Ulang di Hari yang Sama

Pada 6 Oktober 2025, seorang konsumen mengisi paket 32 GB di pagi hari, lalu sejam kemudian mengisi paket 10 GB ke nomor yang sama. Saat dicek di aplikasi resmi, kuota yang tercatat hanya 10 GB bukan 42 GB. Operator menyampaikan bahwa apabila dalam hari yang sama dilakukan pengisian paket sejenis, maka hanya paket terakhir

yang berlaku, sementara paket sebelumnya otomatis hangus. Aturan ini, tidak pernah disosialisasikan secara jelas kepada konsumen.

Dari keempat kasus ini YLKI memandang bahwa pengetahuan konsumen soal produk masih lemah dan adanya kebijakan yang tidak berkeadilan bagi konsumen sehingga konsumen merasa hak nya tidak terpenuhi.

HAK-HAK KONSUMEN YANG RELEVAN DALAM UUPK

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen yang selanjutnya disebut UUPK memberikan landasan hukum yang kuat bagi konsumen untuk menuntut haknya dalam persoalan kuota internet hangus. Setidaknya terdapat lima pasal yang paling relevan:

1. **Hak atas Informasi — Pasal 4 huruf c UUPK**
   Konsumen berhak mendapatkan informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang atau jasa.
2. **Hak Mendapatkan Barang/Jasa Sesuai Nilai Tukar — Pasal 4 huruf g UUPK**
   Konsumen berhak mendapatkan kompensasi atau pelayanan sesuai nilai tukar dan kondisi yang dijanjikan.
3. **Hak Mendapatkan Kompensasi atau Ganti Rugi — Pasal 4 huruf h & Pasal 19 UUPK**
   Konsumen berhak mendapatkan kompensasi, ganti rugi, atau penggantian apabila barang atau jasa yang diterima tidak sesuai perjanjian.
4. **Larangan Memperdagangkan Barang/Jasa Tidak Sesuai Janji — Pasal 8 UUPK**
   Pelaku usaha dilarang memperdagangkan barang atau jasa yang tidak sesuai dengan label, keterangan, iklan, promosi, maupun janji yang dinyatakan.
5. **Larangan Klausula Baku yang Merugikan — Pasal 18 UUPK**
   Pelaku usaha dilarang membuat klausula yang memberikan hak sepihak untuk mengubah perjanjian atau menyatakan konsumen tunduk pada aturan baru yang dibuat sepihak.

HAK ATAS INFORMASI: KEWAJIBAN OPERATOR

Dalam konteks layanan kuota internet, konsumen seharusnya mendapatkan akses informasi secara memadai atas empat hal: pertama, riwayat pembelian catatan lengkap

setiap transaksi; kedua, detail penggunaan kuota secara *real-time* dan historis; ketiga, informasi akurat mengenai sisa kuota dan tanggal kedaluwarsa setiap paket; dan keempat, riwayat pemotongan catatan transparan mengenai setiap penghangusan kuota beserta alasan yang jelas dan dapat diverifikasi. YLKI memandang penting adanya kewajiban bagi operator telekomunikasi untuk menyediakan rekam data penggunaan minimal satu tahun terakhir sebagai bentuk transparansi dan sebagai bahan evaluasi konsumen dalam menentukan pembelian paket berikutnya.

HAK NILAI TUKAR, KOMPENSASI & LARANGAN KLAUSULA BAKU

Hak Mendapatkan Barang/Jasa Sesuai Nilai Tukar — Pasal 4 huruf g

Dalam praktik kuota internet, hak ini mencakup tiga hal: kuantitas kuota yang sesuai dengan yang dibeli, kualitas layanan internet yang dijanjikan, serta jangka waktu penggunaan yang sesuai janji kepada konsumen. YLKI menilai pengurangan masa aktif secara sepihak misalnya dari yang seharusnya 30 hari menjadi hanya 28 hari berpotensi mengurangi manfaat ekonomis yang seharusnya diterima konsumen kenapa tidak diambil dari masa terpanjang kalender yaitu 31 hari sehingga memberikan ruang lebih luas kepada konsumen dalam memanfaatkan kuota yang telah dibeli.

Hak Kompensasi/Ganti Rugi — Pasal 4 huruf h & Pasal 19

Apabila kuota internet tidak dapat digunakan sesuai jumlah, kualitas, atau jangka waktu yang dijanjikan, maka konsumen berhak memperoleh mekanisme kompensasi yang adil. Seluruh informasi mengenai jumlah kuota, masa aktif, kecepatan layanan, dan mekanisme penggunaan harus benar-benar sesuai dengan yang dijanjikan dan tidak boleh menyesatkan dalam bentuk apapun.

Klausula Baku yang Merugikan — Pasal 18 UUPK

Pasal 18 huruf a melarang pelaku usaha membuat klausula yang memberikan hak sepihak untuk mengubah perjanjian. Pasal 18 huruf g melarang pelaku usaha menyatakan bahwa konsumen tunduk pada aturan baru yang dibuat sepihak. YLKI memandang bahwa perubahan mekanisme kuota, pemotongan masa aktif, maupun perubahan syarat penggunaan yang dilakukan sepihak tanpa persetujuan yang seimbang berpotensi bertentangan dengan prinsip perlindungan konsumen sebagaimana diatur dalam UUPK.

CATATAN KESIMPULAN YLKI

Berdasarkan seluruh uraian di atas, YLKI merumuskan delapan catatan kesimpulan yang ingin disampaikan kepada Majelis Hakim yang terhormat:

1. **Apresiasi atas Gugatan sebagai Bentuk Budaya Konsumen Berdaya**
   Gugatan terkait kuota hangus ini patut diapresiasi sebagai bentuk perkembangan budaya konsumen menuju konsumen yang berdaya yang tidak hanya memahami haknya, tetapi berani memperjuangkannya di ranah konstitusional.
2. **Gugatan sebagai Koreksi Publik terhadap Praktik Bisnis**
   Gugatan ini merupakan bentuk koreksi publik terhadap kebijakan dan praktik bisnis yang dinilai merugikan konsumen, sekaligus sinyal penting bagi pelaku usaha untuk berbenah dalam menerapkan praktis bisnis yang lebih transparan dan berkeadilan.
3. **Konsumen Berhak atas Apa yang Telah Dibayarkan**
   Konsumen harus mendapatkan haknya sesuai dengan apa yang telah mereka bayarkan kepada pelaku usaha tidak kurang, tidak dikurangi secara sepihak.
4. **Transparansi Riwayat Kuota adalah Hak Konsumen**
   Informasi mengenai riwayat pembelian, penggunaan, dan sisa kuota merupakan hak konsumen yang wajib dijamin keterbukaannya oleh operator telekomunikasi.
5. **Negara Perlu Memperkuat Kepastian Perlindungan Konsumen Digital**
   Negara perlu memperkuat kepastian perlindungan konsumen digital agar konsumen memiliki kedaulatan terhadap barang dan/atau jasa yang telah mereka beli, termasuk layanan kuota internet.
6. **Lemahnya Posisi Tawar Konsumen di Sektor Telekomunikasi**
   Praktik kuota hangus ini menunjukkan masih lemahnya posisi tawar konsumen. Diperlukan penguatan regulasi perlindungan konsumen digital yang lebih tegas dan mengikat.
7. **Mendorong Mekanisme yang Lebih Adil**
   Pemerintah dan regulator perlu mendorong mekanisme yang lebih adil, seperti: transparansi penuh penggunaan kuota, sistem rollover kuota, masa tenggang penggunaan, hingga pengawasan ketat terhadap klausula baku yang merugikan konsumen.
8. **Transformasi Digital Harus Menghormati Hak Konsumen**

Transformasi digital tidak boleh hanya berorientasi pada pertumbuhan industri semata. Transformasi digital harus senantiasa menjamin penghormatan terhadap hak-hak konsumen sebagai pengguna layanan digital yang sah dan berdaulat.

KETERANGAN TAMBAHAN PADA TANGGAL 17 JUNI 2026

Menindaklanjuti pertanyaan dan pendalaman Yang Mulia Majelis Hakim pada persidangan sebelumnya, perkenankan Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI) menyampaikan keterangan tambahan guna melengkapi keterangan yang telah disampaikan sebelumnya, sehingga Mahkamah memperoleh gambaran yang lebih utuh dari perspektif perlindungan konsumen dalam perkara *a quo*.

Keterangan tambahan ini disusun sebagai respons atas beberapa pertanyaan Yang Mulia Majelis Hakim, khususnya terkait: (1) data pengaduan yang diterima YLKI mengenai kuota internet dan tindak lanjut yang dilakukan; (2) keterlibatan YLKI dalam pembentukan kebijakan di sektor telekomunikasi; (3) pandangan YLKI mengenai kedudukan hukum kuota internet sebagai barang atau jasa; serta (4) pandangan YLKI mengenai potensi kerugian konsumen akibat praktik kuota hangus.

Sebagai lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat yang telah berdiri sejak tahun 1973, YLKI menyampaikan keterangan ini berdasarkan pengalaman dalam menerima dan menginventarisasi pengaduan konsumen, melakukan kajian, serta menjalankan fungsi advokasi perlindungan konsumen. Oleh karena itu, keterangan yang disampaikan bukan dimaksudkan untuk mewakili kepentingan salah satu pihak, melainkan untuk memberikan perspektif perlindungan konsumen guna membantu Yang Mulia Majelis Hakim dalam memeriksa dan memutus perkara a quo.

I. DATA PENGADUAN DAN TINDAK LANJUT YLKI

Sebelum permohonan pengujian ini diajukan ke Mahkamah Konstitusi, YLKI mencatat terdapat satu pengaduan konsumen terkait kuota internet yang diterima pada tanggal 24 November 2024. Dalam pengaduan tersebut, konsumen masih memiliki sisa kuota sebesar 9 GB, kemudian melakukan pembelian kuota baru sebesar 10 GB. Namun, kuota yang dapat digunakan bukan merupakan akumulasi menjadi 19 GB, melainkan hanya tersisa 10 GB.

Dari pengaduan tersebut, YLKI melihat bahwa persoalan yang dikeluhkan konsumen tidak semata-mata mengenai batas waktu masa berlaku paket, tetapi

juga mengenai hilangnya sisa kuota ketika konsumen melakukan pembelian paket baru, padahal masa berlaku kuota sebelumnya masih belum berakhir.

Sebelum adanya perkara *a quo*, isu kuota hangus bukan merupakan isu yang dominan di YLKI. Pengaduan yang lebih banyak diterima YLKI di sektor telekomunikasi berkaitan dengan jaringan internet masalah, berhenti berlangganan maupun pulsa yang tersedot atau berkurang tanpa sepengetahuan konsumen.

Terkait dengan pengaduan yang diterima pada tanggal 24 November 2024 tersebut, pada saat itu pengaduan masih berdiri sendiri dan belum menunjukkan adanya pola permasalahan yang berulang. Oleh karena itu, YLKI belum memandangnya sebagai persoalan yang bersifat sistemik yang memerlukan advokasi kebijakan secara khusus. Meskipun demikian, YLKI tetap mendokumentasikan pengaduan tersebut sebagai bagian dari data pengaduan konsumen.

Baru setelah isu kuota hangus berkembang dan menjadi objek pengujian di Mahkamah Konstitusi baru banyak pengaduan konsumen yang masuk ke YLKI. Setelah masuk pentingnya bagi Pihak Terkait mendata dan mencatat pengaduan yang masuk. Setelah itu, YLKI juga banyak dimintai pendapatnya dari para awak media terkait pandangan terhadap gugatan uji mateiil soal kuota hangus. Menyikapi hal tersebut YLKI banyak memberikan statement di media sebagai tanggung jawab sosial sebagai Lembaga konsumen untuk menyuarakan dan mendukung upaya konsumen dalam mendapatkan haknya. Selain itu bagian dari menyuarakan dan mendukung perjuangan konsumen, YLKI melihat pentingnya memberikan perspektif perlindungan konsumen secara lebih luas dan sistemik kepada Mahkamah. Dengan demikian, kehadiran YLKI dalam persidangan ini merupakan bagian dari upaya memberikan gambaran mengenai persoalan yang dihadapi konsumen serta memberikan analisis dari sudut pandang perlindungan konsumen.

Dalam praktiknya, terhadap pengaduan yang bersifat kasuistik, YLKI pada umumnya meneruskan pengaduan kepada pelaku usaha operator telekomunikasi untuk dilakukan investigasi dan penyelesaian sengketa. Sedangkan terhadap persoalan yang bersifat sistemik, YLKI melakukan inventarisasi permasalahan dan

memberikan masukan kebijakan guna mendorong terciptanya perlindungan konsumen yang lebih baik.

II. KETERLIBATAN YLKI DALAM PEMBENTUKAN KEBIJAKAN DI SEKTOR TELEKOMUNIKASI

YLKI beberapa kali dilibatkan dalam pembahasan kebijakan di sektor telekomunikasi. Sebagai contoh, YLKI pernah terlibat dalam pembahasan mengenai peredaran kartu Zein yang berasal dari Arab Saudi dan mendukung kebijakan pelarangan penjualannya di Indonesia. Selain itu, YLKI juga beberapa kali berdiskusi dengan pemerintah terkait berbagai persoalan telekomunikasi dan infrastruktur jaringan internet.

Namun demikian, terkait dengan penetapan tarif layanan internet atau kuota data, YLKI belum pernah dilibatkan secara khusus dalam proses pengambilan kebijakan tersebut. YLKI lebih sering dilibatkan dalam pembahasan isu telekomunikasi lainnya bersama Kementerian Komunikasi dan Digital.

Menurut pandangan YLKI, pelibatan lembaga perlindungan konsumen dalam pembentukan kebijakan tarif maupun layanan telekomunikasi merupakan hal yang penting sebagai penyeimbang informasi dan untuk memastikan bahwa kepentingan konsumen turut dipertimbangkan. Dengan demikian, kebijakan yang dihasilkan tidak hanya mempertimbangkan aspek investasi dan keberlangsungan usaha, tetapi juga memperhatikan kemampuan membayar (ability to pay) dan kemauan membayar (willingness to pay) masyarakat sebagai konsumen.

III. KEDUDUKAN HUKUM KUOTA INTERNET (Barang/Jasa)

Menurut pandangan YLKI, kuota internet secara hukum lebih tepat dikualifikasikan sebagai barang tidak berwujud yang dapat dihabiskan.

Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen mendefinisikan barang sebagai setiap benda, baik berwujud maupun tidak berwujud, baik bergerak maupun tidak bergerak, dapat dihabiskan maupun tidak dapat dihabiskan, yang dapat diperdagangkan, dipakai, dipergunakan, atau dimanfaatkan oleh konsumen. Ketentuan tersebut sejalan dengan Pasal 499 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang pada prinsipnya mengakui bahwa benda tidak hanya terbatas pada sesuatu yang berwujud secara fisik, tetapi juga

mencakup barang dan hak yang mempunyai nilai ekonomis serta dapat dikuasai oleh subjek hukum.

Dalam praktiknya, kuota internet memiliki karakteristik yang sejalan dengan pengertian barang tidak berwujud tersebut. Kuota internet diperjualbelikan oleh pelaku usaha dengan nilai tertentu, sehingga memiliki nilai ekonomis yang dapat diukur. Selain itu, kuota internet diberikan kepada pelanggan dalam jumlah yang terukur, misalnya 10 GB, 25 GB, atau 50 GB, yang selanjutnya dapat dipergunakan dan dimanfaatkan oleh konsumen untuk mengakses berbagai layanan digital.

Di samping itu, kuota internet merupakan sesuatu yang dapat dihabiskan, karena jumlah kuota yang tersedia akan berkurang seiring dengan penggunaannya sampai akhirnya habis. Dengan demikian, manfaat yang diperoleh konsumen atas kuota internet juga berkurang secara proporsional sesuai dengan tingkat pemanfaatannya.

Oleh karena itu, menurut pandangan YLKI, kuota internet memiliki karakteristik sebagai barang tidak berwujud yang dapat dihabiskan sebagaimana dimaksud dalam UndangUndang Perlindungan Konsumen. Adapun penyediaan akses internet yang dilakukan oleh operator tetap merupakan bagian dari jasa telekomunikasi sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan di bidang telekomunikasi.

IV. POTENSI KERUGIAN KONSUMEN AKIBAT PRAKTIK KUOTA HANGUS

YLKI tidak memiliki data kuantitatif mengenai besaran kerugian konsumen akibat praktik kuota hangus. Namun demikian, YLKI berpandangan bahwa praktik kuota hangus pada prinsipnya berpotensi merugikan konsumen karena mengurangi manfaat yang seharusnya diterima konsumen atas produk yang telah dibayarnya.

Konsumen pada dasarnya membeli sejumlah kuota tertentu dengan harapan dapat memanfaatkan seluruh kuota tersebut. Ketika sebagian kuota hilang atau tidak dapat lagi digunakan, maka manfaat yang diterima konsumen menjadi berkurang.

Oleh karena itu, menurut pandangan YLKI, diperlukan praktik bisnis yang lebih berkeadilan (fair business practice), antara lain melalui pemberian ruang waktu tambahan atau mekanisme tertentu yang memungkinkan konsumen tetap memiliki

kesempatan untuk memanfaatkan sisa kuota yang telah dibayarnya sehingga manfaat ekonomis yang diperoleh konsumen menjadi lebih optimal.

PENUTUP

Pada prinsipnya, YLKI tidak mempersoalkan inovasi dan perkembangan model bisnis di sektor telekomunikasi. Kemajuan teknologi merupakan keniscayaan yang patut didukung, namun setiap inovasi pada akhirnya harus tetap berpijak pada prinsip keadilan dan kemanfaatan bagi seluruh pihak, khususnya konsumen sebagai pengguna akhir dari layanan tersebut.

Meskipun YLKI tidak memiliki data kuantitatif mengenai besaran kerugian konsumen akibat praktik kuota hangus, YLKI memandang bahwa perlindungan konsumen pada hakikatnya tidak semata-mata berbicara mengenai angka dan besaran kerugian, melainkan juga mengenai terjaganya kepercayaan, kepastian, dan rasa keadilan dalam hubungan antara pelaku usaha dan konsumen.

Sebab pada akhirnya, hukum tidak hanya hadir untuk menjaga kepastian, tetapi juga untuk memastikan bahwa kemajuan tidak meninggalkan keadilan, dan bahwa setiap manfaat yang dijanjikan kepada masyarakat benar-benar dapat dinikmati secara layak oleh mereka yang telah mempercayakan hak dan kepentingannya kepada pelaku usaha.

Dalam konteks tersebut, YLKI meyakini bahwa perlindungan konsumen bukanlah upaya untuk menghambat inovasi, melainkan ikhtiar untuk memastikan agar kemajuan teknologi tetap berjalan beriringan dengan penghormatan terhadap hak-hak konsumen, sehingga tercipta hubungan yang sehat, seimbang, dan berkeadilan.

Pada akhirnya, YLKI menyerahkan sepenuhnya kepada kebijaksanaan Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk menilai dan mempertimbangkan seluruh fakta, argumentasi, dan ketentuan hukum yang relevan dalam perkara a quo. Sebab, sebagaimana konstitusi hadir untuk melindungi segenap warga negara, maka perlindungan terhadap konsumen pada hakikatnya merupakan bagian dari upaya menghadirkan keadilan yang tidak hanya hidup dalam norma, tetapi juga dapat dirasakan manfaatnya dalam kehidupan sehari-hari.

[2.14] Menimbang bahwa terhadap permohonan *a quo*, Presiden, Pihak Terkait Badan Perlindungan Konsumen Nasional, Pihak Terkait Asosiasi Penyelenggara Telekomunikasi Seluruh Indonesia (ATSI), Pihak Terkait PT Indosat Tbk (Indosat Ooredoo Hutchison), Pihak Terkait PT Telekomunikasi Selular, dan Pihak Terkait PT XLSMART Telecom Sejahtera Tbk telah menyampaikan kesimpulan yang diterima Mahkamah pada tanggal 7 Juli 2026, masing-masing pada pokoknya tetap pada pendiriannya sebagai berikut.

1. Kesimpulan Presiden

I. TENTANG KEDUDUKAN HUKUM *(LEGAL STANDING)* PARA PEMOHON PERKARA 273

Dalam perkara *a quo,* Pemerintah telah memberikan tanggapan terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) Para Pemohon 273 yang telah Pemerintah sampaikan dalam Keterangan Pemerintah pada masing-masing perkara, yang pada pokoknya menyampaikan bahwa menurut Pemerintah, Para Pemohon 273 dalam hal ini tidak dalam posisi dirugikan, dikurangi, atau setidak-tidaknya dihalang-halangi hak konstitusionalnya dengan keberlakuan ketentuan Pasal 71 angka 2 UU 6/2023 dengan alasan Para Pemohon 273 tidak memenuhi syarat kerugian konstitusional sebagaimana Putusan MK 006/PUU-III/2005. Hal ini dikarenakan Pasal *a quo* yang dimohonkan pengujian sesungguhnya berkenaan dengan formula tarif penyelenggaraan telekomunikasi secara umum yang tidak secara langsung berkaitan dengan dalil permohonan *a quo* mengenai “hangusnya” kuota internet yang merupakan implementasi teknis dari penyelenggara jasa telekomunikasi berkenaan dengan penetapan tarif layanan internet. Dengan demikian, tidak ada *causa verband* dalil kerugian konstitusional Para Pemohon 273 dengan Pasal *a quo*.

Namun demikian, mengenai penilaian *legal standing* Para Pemohon 273, Pemerintah menyerahkan sepenuhnya kepada kebijaksanaan Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi.

II. KETERANGAN PEMERINTAH ATAS MATERI PERMOHONAN YANG DIMOHONKAN UNTUK DIUJI

A. Landasan Filosofis, Sosiologis, dan Yuridis Pasal 71 angka 2 UU

6/2023 sebagaimana telah mengubah Pasal 28 UU 36/1999

i. Landasan Filosofis

Pasal 28F UUD 1945 menjamin hak setiap orang untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi melalui segala jenis saluran yang tersedia. Telekomunikasi merupakan sarana utama pemenuhan hak tersebut di era digital dan negara hadir untuk memastikan akses terhadap telekomunikasi aman, andal dan terjangkau dapat diperoleh seluruh warga negara dimanapun berada.

Penyelenggaraan telekomunikasi mempunyai peran penting dan arti strategis dalam menunjang dan mendorong kegiatan perekonomian, memantapkan pertahanan dan keamanan, mencerdaskan kehidupan bangsa, memperkukuh persatuan dan kesatuan bangsa, meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat secara adil dan merata, mendukung kehidupan ekonomi dan kegiatan pemerintahan, mendukung terciptanya tujuan pemerataan pembangunan dan hasil hasilnya, serta meningkatkan hubungan antar bangsa. Hal mana sebagaimana tercermin dalam konsiderans menimbang huruf a, Penjelasan Umum paragraf pertama, dan Pasal 3 UU 36/1999.

Oleh karena telekomunikasi merupakan salah satu cabang produksi yang penting dan strategis dalam kehidupan nasional, maka penguasaannya dilakukan oleh negara, yang dalam penyelenggaraannya ditujukan untuk sebesar-besarnya bagi kepentingan dan kemakmuran rakyat dan mendukung tujuan pembangunan nasional, sehingga pengaturannya merupakan manifestasi fungsi pengaturan (*regulatory function*) negara. Pengaturan telekomunikasi merupakan wujud tanggung jawab negara untuk menjamin penyelenggaraan telekomunikasi yang mempunyai arti strategis menunjang tujuan pembangunan nasional antara lain mendorong kegiatan perekonomian, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan mendukung pemerataan pembangunan.

ii. Landasan Sosiologis

UU 36/1999 disusun dengan semangat untuk menciptakan

penyelenggaraan telekomunikasi yang efisien, berkeadilan, dan memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kepentingan masyarakat. UU 36/1999 mengamanatkan bahwa penyelenggaraan telekomunikasi dilaksanakan berdasarkan asas manfaat, adil dan merata, kepastian hukum, keamanan, kemitraan, etika, dan kepercayaan pada diri sendiri.

Perubahan lingkungan global dan perkembangan teknologi telekomunikasi yang berlangsung sangat cepat telah mendorong terjadinya perubahan mendasar, melahirkan lingkungan telekomunikasi yang baru, dan perubahan cara pandang dalam penyelenggaraan telekomunikasi, termasuk hasil konvergensi dengan bidang terkait telekomunikasi lainnya seperti teknologi informasi melalui internet, dan perlunya memperhatikan kepentingan masyarakat dan pertumbuhan ekonomi dengan menjaga persaingan usaha yang sehat.

Pengaturan tarif telekomunikasi dalam Pasal 28 UU 36/1999, sebelum diubah melalui UU 6/2023, berbunyi:

> Besaran tarif penyelenggaraan jaringan telekomunikasi dan atau jasa telekomunikasi ditetapkan oleh penyelenggara jaringan telekomunikasi dan atau jasa telekomunikasi dengan berdasarkan formula yang ditetapkan oleh Pemerintah.

Melalui Pasal 71 angka 2 UU 6/2023, ketentuan Pasal 28 UU 36/1999 diubah menjadi 2 (dua) ayat. Pasal 28 ayat (1) mempertahankan prinsip penetapan tarif oleh penyelenggara berdasarkan formula Pemerintah Pusat, dengan penambahan Pasal 28 ayat (2) UU 36/1999 yang memberikan kewenangan kepada Pemerintah Pusat untuk menetapkan tarif batas atas dan/atau tarif batas bawah dengan memperhatikan kepentingan masyarakat dan persaingan usaha yang sehat.

Perubahan ini dilakukan dalam rangka menyeimbangkan antara kebebasan berusaha bagi penyelenggara telekomunikasi dengan perlindungan kepentingan masyarakat sebagai pengguna jasa

telekomunikasi, sekaligus menjaga persaingan usaha yang sehat di sektor telekomunikasi, sehingga akan mendorong pembangunan infrastruktur telekomunikasi yang bersifat *capital intensive* (investasi infrastruktur jaringan telekomunikasi sangat besar) dan *high fixed cost – low marginal cost* ke seluruh wilayah Indonesia.

Hal tersebut juga melahirkan beragam model bisnis dan variasi layanan telekomunikasi, termasuk di dalamnya penggunaan sistem paket data internet dengan karakteristik dan masa berlaku yang berbeda-beda meliputi periode dan/atau volume dalam layanan akses internet. Fleksibilitas dalam penawaran layanan merupakan kebutuhan masyarakat dan dunia usaha agar dapat menyesuaikan dengan kebutuhan dan kemampuan pengguna.

iii. Landasan Yuridis

Sebagaimana dalam Penjelasan Pasal 2 UU 36/1999 dijelaskan bahwa memperhatikan penyelenggaraan dengan telekomunikasi sungguh- sungguh asas pembangunan nasional dengan mengutamakan asas manfaat, asas adil dan merata, asas kepastian hukum dan asas kepercayaan pada diri sendiri, serta memperhatikan pula asas keamanan, kemitraan dan etika.

Telekomunikasi diselenggarakan dengan tujuan untuk mendukung persatuan dan kesatuan bangsa, meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat secara adil dan merata, mendukung kehidupan ekonomi dan kegiatan pemerintahan, serta meningkatkan hubungan antarbangsa.

Dalam rangka mewujudkan hal tersebut, terdapat kontrol dan peran pembinaaan negara dalam penyelenggaraan telekomunikasi, di antaranya adalah adanya ketentuan yang pada pokoknya mengatur:

a. kewajiban mempunyai izin yang diberikan oleh Pemerintah melalui Menteri (*vide* Pasal 71 angka 1 UU 6/2023 yang mengubah Pasal 11 UU 36/1999);
b. kewajiban pemenuhan persyaratan teknis alat dan perangkat

telekomunikasi yang diperdagangkan, dibuat, dirakit, dimasukkan dan atau digunakan di wilayah Republik Indonesia (*vide* Pasal 71 angka 4 UU6/2023 yang mengubah Pasal 32 UU 36/1999);

c. melindungi hubungan antara penyelenggara telekomunikasi dengan masyarakat yang mengatur bahwa atas kesalahan dan/atau kelalaian penyelenggara telekomunikasi yang menimbulkan kerugian, maka pihak pihak yang dirugikan berhak mengajukan tuntutan ganti rugi kepada penyelenggara telekomunikasi. (vide Pasal 15 ayat (1) UU 36/1999);
d. penyelenggaraan telekomunikasi tunduk pada ketentuan larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat (*vide* Pasal 10 UU 36/1999 dan Penjelasannya); dan
e. tarif dalam penyelenggaraan telekomunikasi baik bagi penyelenggara jaringan telekomunikais maupun penyelenggara jasa telekomunikasi, yang secara delegatif UU 36/1999 mengaturnya terutatama mengenai susunan tarif baik jenis maupun struktur tarifnya lebih lanjut diatur dengan Peraturan Pemerintah (*vide* Pasal 27 UU36/1999). Dalam penetapan besaran tarif oleh penyelenggara jaringan telekomunikasi dan penyelenggara jasa telekomunikasi adalah didasarkan pada formula yang ditetapkan Pemerintah Pusat, serta Pemerintah Pusat dapat menetapkan tarif batas atas dan/atau tarif batas bawah penyelenggaraan telekomunikasi dengan memperhatikan kepentingan masyarakat dan persaingan usaha yang sehat (*vide* Pasal 71 angka 2 UU 6/2023 yang mengubah Pasal 28 UU 36/1999).

B. Jangkauan dan Arah Pengaturan

Ketentuan Pasal 71 angka 2 UU 6/2023 yang telah mengubah Pasal 28 UU 36/1999 mengatur kerangka umum mengenai penyelenggaraan jaringan telekomunikasi dan penyelenggaraan jasa telekomunikasi, termasuk kewenangan penetapan tarif layanan dalam pengawasan pemerintah karena berdasarkan formula yang ditetapkan oleh Pemerintah

Pusat.

Ketentuan dimaksud berlaku bagi seluruh penyelengara telekomunikasi yang bersifat komersial baik penyelenggara jaringan telekomunikasi maupun penyelenggara jasa telekomunikasi.

Berkenaan dengan pengaturan struktur tarif untuk menetapkan besaran tarif diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah dan juga peraturan teknis setingkat Menteri. UU 36/1999 tidak mengatur secara eksplisit mengenai istilah “kuota hangus”, melainkan mengatur hubungan hukum antara penyelenggara telekomunikasi dan pengguna jasa telekomunikasi yang dituangkan dalam perjanjian layanan serta pengaturan teknis oleh Pemerintah.

Dengan demikian, norma *a quo* yang cakupannya adalah untuk pengaturan besaran tarif bagi seluruh jenis penyelenggaraan telekomunikasi baik penyelenggaraan jaringan telekomunikasi maupun penyelenggaraan jasa telekomunikasi, dalam hal ini bukanlah norma yang mengatur secara spesifik mengenai masa berlaku paket data internet, mekanisme *rollover*, maupun konversi sisa kuota yang merupakan pengaturan teknis antara penyelenggara jaringan bergerak seluler dalam memberikan layanan jasa telekomunikasi kepada pelanggannya.

Oleh karena itu, norma *a quo* sama sekali tidak menghilangkan hak konstitusional warga negara karena pengaturan kuota dan masa berlakunya merupakan bagian dari kebijakan operasional penyelenggara jaringan bergerak seluler dalam memberikan layanan jasa telekomunikasi.

C. Latar Belakang Pengaturan Tarif Penyelenggaraan Telekomunikasi

1. Telekomunikasi merupakan salah satu sektor strategis yang berperan penting dalam mendukung pertumbuhan ekonomi, pemerataan pembangunan, dan peningkatan kualitas kehidupan masyarakat. Seiring dengan perkembangan teknologi informasi dan komunikasi yang sangat pesat, sektor telekomunikasi telah bertransformasi menjadi tulang punggung infrastruktur digital nasional.
2. Bahwa berdasarkan amanat Pasal 28 UU 36/1999, Pemerintah telah

menerbitkan berbagai regulasi turunan yang mengatur secara detail mengenai penetapan tarif dan perlindungan konsumen telekomunikasi, antara lain:

a. Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2021 tentang Pos, Telekomunikasi, dan Penyiaran;
b. Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Telekomunikasi;
c. Keputusan Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 576 Tahun 2022 tentang Formula Tarif Pungutan Jasa Telekomunikasi.

3. Bahwa regulasi turunan tersebut mengatur secara komprehensif mengenai kewajiban penyelenggara telekomunikasi dalam menetapkan tarif, termasuk kewajiban untuk menetapkan tarif berdasarkan formula yang diakui secara internasional, kewajiban transparansi dalam penawaran paket layanan, kewajiban menyediakan informasi yang akurat dan tidak menyesatkan kepada konsumen, serta larangan penerapan tarif yang bersifat *predatory* atau anti persaingan.
4. Bahwa Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 5 Tahun 2021 secara spesifik mengatur mengenai sistem tarif paket (*package tariff*) yang memungkinkan penyelenggara telekomunikasi untuk menawarkan paket layanan berdasarkan kombinasi parameter, meliputi jenis layanan, lokasi layanan, volume data, dan jangka waktu layanan (*time bound service*). Penetapan masa berlaku paket (*validity period*) merupakan bagian integral dari sistem tarif paket yang telah diatur dan diakui oleh regulasi yang berlaku.
5. Bahwa keberadaan regulasi turunan yang komprehensif ini menunjukkan bahwa norma *a quo* tidak memberikan “cek kosong” atau kebebasan tanpa batas kepada penyelenggara telekomunikasi. Sebaliknya, norma *a quo* merupakan norma delegasi (*delegating norm*) yang memberikan kewenangan kepada Pemerintah Pusat untuk menetapkan formula tarif yang harus dipatuhi oleh seluruh penyelenggara telekomunikasi, dan Pemerintah telah melaksanakan

kewenangan tersebut melalui berbagai peraturan pelaksana yang bersifat detail dan terukur.

6. Bahwa kuota internet pada hakikatnya merupakan satuan pengukuran akses layanan jasa telekomunikasi (*service access unit*) yang berbasis pada kapasitas jaringan bersama (*shared network capacity*), bukan barang atau komoditas yang menjadi objek kepemilikan. Kuota internet menunjukkan batas maksimum volume pertukaran data yang dapat diakses konsumen dalam periode layanan tertentu, dan tidak berdiri sebagai entitas fisik maupun digital yang terpisah dari infrastruktur jaringan penyelenggara telekomunikasi. Kuota layanan telekomunikasi pada hakikatnya bukan merupakan benda atau hak milik absolut, melainkan hak untuk menikmati jasa telekomunikasi yaitu akses internet dalam volume dan jangka waktu tertentu.
7. Bahwa hubungan hukum antara Para Pemohon 273 dan Pemohon Perkara 33 selaku pengguna jasa telekomunikasi (konsumen) dengan penyelenggara jaringan bergerak seluler selaku penyedia jasa telekomunikasi (pelaku usaha) pada dasarnya merupakan hubungan penyediaan jasa (*service provision*), bukan hubungan jual-beli barang. Hubungan ini bersifat kontraktual, yang meliputi kesepakatan mengenai jumlah kuota, kualitas jaringan, dan masa berlaku layanan. Ketika konsumen “membeli” paket kuota internet, yang sesungguhnya terjadi adalah konsumen membayar imbalan (*counter-performance*) atas hak untuk mengakses jaringan telekomunikasi dengan batasan volume tertentu dan dalam jangka waktu tertentu. Hal ini sesuai dengan sifat layanan telekomunikasi sebagai jasa yang diatur dalam UU 36/1999.
8. Bahwa dalam praktiknya seluruh penyelenggara jaringan bergerak seluler telah memberikan berbagai pilihan layanan yang memungkinkan pengguna jasa telekomunikasi (konsumen) untuk memilih paket data internet dengan syarat dan ketentuan yang berlaku sehingga sesungguhnya konsumen memiliki pilihan untuk memilih jenis layanan.

9. Bahwa secara teknis, penyediaan layanan internet memerlukan alokasi kapasitas jaringan (*network capacity*) yang bersifat terbatas dan terbagi secara bersama (*shared resources*) di antara seluruh pengguna. Masa berlaku paket (*validity period)* merupakan salah satu parameter desain layanan yang memungkinkan penyelenggara telekomunikasi untuk melakukan perencanaan kapasitas jaringan (*capacity planning*), pengelolaan beban jaringan (*load management*), dan penjaminan kualitas layanan (*quality of service*) bagi seluruh penggunanya. Masa berlaku merupakan karakter inheren layanan telekomunikasi karena berkaitan dengan pengelolaan kapasitas jaringan telekomunikasi, spektrum frekuensi radio, serta kesinambungan investasi.
10. Bahwa berbeda halnya dengan energi listrik yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan, dimana satuan kilowatt-hour (kWh) merupakan satuan energi fisik yang merepresentasikan komoditas energi yang telah dikonversi dan dikonsumsi secara langsung oleh pelanggan, kuota internet dalam satuan Gigabyte (GB) merupakan satuan akses layanan yang menunjukkan batasan volume pertukaran data melalui infrastruktur jaringan telekomunikasi.
11. Bahwa dalam kerangka hukum Indonesia, perbedaan antara “jasa” dan “barang” telah diakui secara tegas. Pasal 1 angka 4 UU Perlindungan Konsumen mendefinisikan “barang” sebagai setiap benda baik berwujud maupun tidak berwujud, yang dapat diperdagangkan, sedangkan Pasal 1 angka 5 mendefinisikan “jasa” sebagai setiap layanan yang berbentuk pekerjaan atau prestasi yang disediakan bagi masyarakat. Layanan telekomunikasi, termasuk penyediaan akses internet, secara tegas masuk dalam kategori jasa, bukan barang.

D. Argumentasi Ekonomi, Keberlanjutan Industri dan Perlindungan Konsumen

1. Sektor telekomunikasi merupakan industri padat modal (*capital intensive*) yang memerlukan investasi besar dan berkelanjutan untuk pembangunan jaringan, pengelolaan spektrum frekuensi radio,

peningkatan kualitas layanan, serta pengembangan teknologi.

2. Kuota layanan merupakan kapasitas jaringan yang bersifat dinamis dan terbatas sehingga harus dikelola secara efisien dan terencana. Untuk itu penerapan masa berlaku kuota berfungsi untuk:
   a. menjaga efisiensi pemanfaatan jaringan;
   b. mencegah penumpukan kapasitas semu;
   c. memberikan kepastian perencanaan investasi; dan
   d. menjaga kualitas layanan publik.
3. Pemerintah menempatkan perlindungan konsumen sebagai prinsip utama dalam penyelenggaraan telekomunikasi. Perlindungan konsumen dilakukan melalui kewajiban transparansi informasi, larangan praktik menyesatkan, mekanisme pengaduan, serta pengawasan administratif oleh Pemerintah.
4. Sebagaimana diatur lebih lanjut dalam Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 5 Tahun 2021 Pasal 83 ayat (1), bahwa dalam rangka perlindungan konsumen, menjaga persaingan usaha yang sehat, dan menjamin keberlangsungan layanan kepada masyarakat, Direktur Jenderal melakukan pengawasan dan pengendalian terhadap penerapan besaran tarif oleh Penyelenggara Jasa Telekomunikasi. Dalam ayat (2) Pasal 83 dinyatakan juga bahwa pelaksanaan pengawasan dan pengendalian terhadap penerapan besaran tarif berdasarkan:
   a. laporan dan/atau pengaduan dari Penyelenggara Jasa Telekomunikasi lain;
   b. laporan dan/atau pengaduan dari masyarakat; dan/atau
   c. inisiatif Direktur Jenderal berdasarkan hasil evaluasi atas pelaporan penerapan besaran tarif.
5. Dalam Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 5 Tahun 2021 juga diatur sanksi bagi penyelenggara jasa telekomunikasi yang melanggar kewajiban pelaporan tarif tersebut berupa surat peringatan sampai dengan publikasi pelanggaran di situs Kementerian Komunikasi dan Digital.

6. Berdasarkan Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 5 Tahun 2021 Lampiran VI Tata Cara Pelaksanaan Pengawasan dan Pengendalian terhadap Penerapan Tarif Jasa Telekomunikasi, sasaran pengawasan dan pengendalian terhadap penerapan tarif jasa telekomunikasi dilakukan terhadap perilaku:
   a. penyampaian informasi penerapan tarif layanan yang diberikan oleh penyelenggara kepada konsumen yang kurang jelas, tidak sesuai, dan/atau menyesatkan; atau
   b. penerapan tarif terlalu rendah yang mengganggu iklim/persaingan usaha dan/atau yang mengancam keberlangsungan masyarakat.
7. Bahwa pengawasan Pemerintah tersebut dilakukan untuk:
   a. memastikan kepatuhan penetapan tarif oleh penyelenggara telekomunikasi berdasarkan formula yang ditetapkan oleh Pemerintah.
   b. memastikan transparansi layanan yang diberikan oleh penyelenggara telekomunikasi kepada konsumen untuk mencegah terdapat penawaran dari penyelenggara telekomunikasi yang menyesatkan atau mengandung unsur "penipuan" kepada masyarakat.
   c. memastikan adanya pilihan (opsi) bagi masyarakat; Pemerintah tidak hanya bertugas menjaga agar tidak terjadi perang tarif yang dapat merusak kualitas layanan dari industri telekomunikasi, tetapi di sisi sebaliknya juga perlu mencegah terjadinya kartel (baik disengaja maupun tidak) yang menghilangkan pilihan bagi masyarakat. Hal ini merupakan dua kutub yang berbeda antara menjaga kompetisi yang sehat/anti monopoli dan mencegah kartel. Diperlukan desain kebijakan yang menjamin adanya pilihan wajib bagi konsumen.
   d. memastikan keterjangkauan harga; Pemerintah perlu memastikan layanan internet tersedia secara luas dengan kualitas baik dan harga terjangkau. Keterjangkauan diukur berdasarkan daya beli masyarakat (*purchasing power*), dengan mempertimbangkan

perbedaan wilayah (kota besar, menengah, kecil, dan perdesaan).

8. Bahwa sebagaimana amanat dalam Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 5 Tahun 2021 Lampiran VI Tata Cara Pelaksanaan Pengawasan dan Pengendalian terhadap Penerapan Tarif Jasa Telekomunikasi, pokok-pokok pengawasan dan pengendalian meliputi:
   a. Perlindungan konsumen

      Perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberikan perlindungan kepada konsumen.

      Dalam rangka memberikan perlindungan kepada konsumen, Direktur Jenderal melakukan pemantauan terhadap perilaku yang mengarah namun tidak terbatas pada pelanggaran transparansi informasi yang diberikan penyelenggara terhadap penerapan besaran tarif layanan. Dalam kaitannya dengan transparansi informasi penerapan besaran tarif, Direktur Jenderal melakukan penanganan atas laporan dan/atau pengaduan dari konsumen atas kurang jelasnya dan/atau tidak sesuainya informasi penerapan besaran tarif layanan yang diberikan oleh penyelenggara. Transparansi informasi penerapan besaran tarif diberikan untuk memenuhi hak konsumen agar konsumen terlebih dahulu dapat mengetahui dan memahami hak- haknya melalui petunjuk informasi yang diberikan sebelum menggunakan suatu layanan jasa telekomunikasi.

   b. Menjaga persaingan usaha yang sehat dan keberlangsungan layanan jasa telekomunikasi

      Dalam rangka menjaga persaingan usaha yang sehat dan keberlangsungan layanan jasa telekomunikasi, Direktur Jenderal perlu melakukan pengawasan dan pengendalian penerapan tarif jasa telekomunikasi. Sasaran pengawasan dan pengendalian yang dilakukan oleh Direktur Jenderal adalah terhadap perilaku penyelenggara yang menerapkan tarif terlalu rendah. Perilaku

penyelenggara yang menerapkan tarif terlalu rendah tidak selalu dapat disimpulkan sebagai perilaku yang berlawanan dengan prinsip persaingan usaha yang sehat khususnya jika dilakukan dalam kegiatan untuk memperkenalkan produk layanan baru pada jangka waktu tertentu (promosi) atau dilakukan guna memperkecil potensi kerugian (*loss minimization*) seperti penerapan tarif yang sangat rendah dengan tujuan memanfaatkan kapasitas menganggur (*idle capacity*) sehingga utilisasi jaringan (*network utilization*) menjadi lebih optimal, sepanjang perilaku tersebut tidak mempunyai dampak langsung yang signifikan terhadap pesaingnya yang mempunyai kekuatan pasar lebih rendah. Strategi penerapan tarif terlalu rendah dapat dilakukan secara langsung melalui kegiatan promosi layanan ataupun melalui penawaran tarif bundling dan/atau paket beberapa layanan. Kegiatan bundling dan/atau paket layanan di dalamnya dapat terjadi subsidi silang tarif antar layanan, di mana subsidi silang dilakukan melalui penerapan tarif yang rendah di bawah biaya untuk layanan tertentu namun saat yang sama menaikkan tarif di layanan yang lain. Promosi tarif dan penawaran tarif bundling dan/atau paket beberapa layanan merupakan strategi pemasaran untuk menawarkan tarif layanan atau tarif paket layanan yang lebih kompetitif dengan tujuan untuk menarik calon konsumen atau meningkatkan penggunaan layanan oleh pelanggan saat ini guna menaikkan angka penjualan. Promosi tarif dan penawaran tarif bundling dan/atau paket beberapa layanan bukan merupakan kegiatan yang dilarang oleh Direktur Jenderal. Namun demikian, Direktur Jenderal perlu melakukan pengawasan terhadap kegiatan tersebut sebagai upaya pencegahan guna menghindari terjadinya penerapan tarif terlalu rendah yang mengganggu persaingan usaha yang sehat, dan/atau keberlangsungan layanan kepada masyarakat. Perilaku penerapan tarif terlalu rendah yang dilakukan dalam jangka panjang oleh sebagian besar penyelenggara

telekomunikasi dapat mengancam keberlangsungan layanan jasa telekomunikasi bagi konsumen baik berupa ketidakmampuan untuk mengembangkan cakupan wilayah layanannya maupun ketidakmampuan untuk memenuhi kualitas layanan bagi konsumen.

9. Bahwa sebelum membeli paket layanan, pengguna memperoleh informasi mengenai jumlah kuota, masa berlaku, tata cara penggunaan, serta konsekuensi apabila tidak digunakan. Dengan adanya informasi tersebut, pengguna secara hukum dianggap telah memberikan persetujuan (*consent*) terhadap karakteristik layanan yang dibelinya.
10. Berdasarkan Pasal 79 Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 5 Tahun 2021 diamanatkan bahwa Penyelenggara Jasa Telekomunikasi wajib mensosialisasikan setiap skema tarif kepada Pelanggan secara benar, jelas, tidak menyesatkan, dan transparan yang paling sedikit meliputi:
    a. jenis Produk Layanan;
    b. besaran tarif;
    c. area layanan;
    d. waktu pemberlakuan tarif; dan
    e. korespondensi untuk informasi;

    yang dilakukan dengan menggunakan media cetak dan/atau elektronik dengan memperhatikan etika dalam beriklan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Ketidakpatuhan atas kewajiban ini bagi Penyelenggara Jasa Telekomunikasi dapat diberikan sanksi administratif berupa surat peringatan sampai dengan publikasi pelanggaran di situs Kementerian.
11. Apabila terdapat pelanggaran dalam penerapan layanan, mekanisme penyelesaiannya adalah melalui hukum perlindungan konsumen atau pengawasan administratif, bukan melalui pengujian konstitusional norma undang-undang.

E. KETERANGAN PEMERINTAH TERKAIT DENGAN POKOK PERMOHONAN PERKARA 273/PUU-XXIII/2025

1. Norma Pasal 71 angka 2 UU 6/2023 yang mengubah Pasal 28 UU 36/1999, dalam hal ini khususnya Pasal 28 ayat (1) UU 36/1999 yang dimohonkan pengujian dalam permohonan pengujian *a quo* adalah terkutip sebagai berikut:

Pasal yang Diuji	Batu Uji Pemohon
Pasal 71 angka 2 UU 6/2023 Pasal 28 1) Besaran tarif Penyelenggaraan Jaringan Telekomunikasi dan/atau Penyelenggaraan Jasa Telekomunikasi ditetapkan oleh penyelenggara Jaringan Telekomunikasi dan/atau Jasa Telekomunikasi dengan berdasarkan formula yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat. 2) Pemerintah Pusat dapat menetapkan tarif batas atas dan latau tarif batas bawah Penyelenggaraan Telekomunikasi dengan memperhatikan kepentingan masyarakat dan persaingan usaha yang sehat.	**Pasal 28C ayat (1) UUD NRI 1945** "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." **Pasal 28F UUD NRI 1945** "Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia." **Pasal 28 H ayat (4) UUD NRI 1945** "(4) Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara paksa sewenang-wenang oleh siapapun."

2. Terhadap pokok permohonan para Pemohon Perkara 273 yang pada intinya mendalilkan ketentuan Pasal 71 angka 2 UU 6/2023 sebagaimana telah mengubah Pasal 28 UU 36/1999 bertentangan

dengan 28D ayat (1) dan Pasal 28H ayat (4) UUD NRI 1945, Pemerintah memberikan keterangan sebagai berikut:

a. Para Pemohon Perkara 273 mendalilkan bahwa ketentuan *a quo* bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945. Norma a quo menimbulkan ketidakpastian hukum karena dianggap tidak memberikan kepastian mengenai perlindungan hak konsumen atas sisa manfaat layanan telekomunikasi berupa kuota internet yang telah dibayar namun tidak digunakan sampai habis dalam masa berlaku paket. Terhadap dalil tersebut, Pemerintah berpendapat bahwa dalil Para Pemohon Perkara 273 tidak beralasan menurut hukum, dengan pertimbangan sebagai berikut:
   1) Prinsip kepastian hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945 tidak dapat dimaknai sebagai jaminan atas keberlangsungan manfaat ekonomi tanpa batas waktu, melainkan jaminan bahwa norma hukum disusun secara jelas, dapat dipahami, dan dapat diterapkan secara konsisten.
   2) Ketentuan Pasal 71 angka 2 UU 6/2023 tidak mengandung norma yang samar, multitafsir, ataupun tidak dapat dilaksanakan, karena ketentuan tersebut hanya mengatur kerangka umum kewenangan penetapan besaran tarif penyelenggaraan jaringan telekomunikasi dan penyelenggaraan jasa telekomunikasi dalam pengawasan Pemerintah karena berdasarkan formula yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat, tanpa menetapkan atau memerintahkan mekanisme tertentu terkait masa sebuah layanan.
   3) Bahwa teknik perundang-undangan delegatif merupakan teknik yang lazim dan konstitusional dalam sistem hukum Indonesia, khususnya untuk pengaturan teknis yang memerlukan fleksibilitas dan penyesuaian secara berkala.

Mahkamah Konstitusi dalam berbagai putusannya telah mengakui keabsahan teknik pendelegasian kewenangan pengaturan dari undang-undang kepada peraturan pelaksana, sepanjang delegasi tersebut dilakukan secara jelas dan tidak bertentangan dengan konstitusi.

4) Dalam Penjelasan Pasal 71 angka 2 UU 6/2023 yang mengubah Pasal 28 UU 36/1999 khususnya penjelasan atas Pasal 28 ayat (1) UU 36/1999 dijelaskan mengenai formula sebagai berikut:

Ayat (1): Formula sebagaimana dimaksud dalam ketentuan ini merupakan pola perhitungan untuk menetapkan besaran tarif. Formula tarif terdiri atas formula tarif awal dan formula tarif perubahan. Dalam menetapkan formula tarif awal, yang harus 34 diperhatikan adalah komponen biaya, sedangkan untuk menetapkan formula besaran tarif perubahan diperhatikan juga antara lain faktor inflasi, kemampuan masyarakat dan kesinambungan pembangunan Telekomunikasi.

Dalam hal ini ketentuan *a quo* memberikan batasan dari penetapan besaran tarif oleh penyelenggara jaringan telekomunikasi dan penyelenggara jasa telekomunikasi (termasuk dalam hal ini penyelenggara jaringan bergerak seluler yang menyelenggarakan jasa telekomunikasi internet) yaitu dengan mengacu formula atau pola perhitungan untuk menetapkan besaran tarif, misalnya untuk penetapan tarif awal memperhatikan komponen biaya, sedangkan untuk menetapkan formula besaran tarif perubahan diperhatikan juga antara lain faktor inflasi, kemampuan masyarakat dan kesinambungan pembangunan Telekomunikasi. Rumusan dalam ketentuan *a quo* dimaksud sudah seimbang memperhatikan baik dari sisi masyarakat maupun kesehatan dari industri telekomunikasi

5) Selain itu, Pasal 27 UU 36/1999 telah menentukan bahwa susunan tarif penyelenggaraan jaringan telekomunikasi

dan/atau tarif penyelenggaraan jasa telekomunikasi diatur dengan Peraturan Pemerintah. Dalam hal ini telah terdapat Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2021 tentang Pos, Telekomunikasi, dan Penyiaran (selanjutnya disebut PP 46/2021) yang mengubah beberapa ketentuan dari Peraturan Pemerintah Nomor 52 Tahun 2000 tentang Penyelenggaraan Telekomunikasi, dan atas dasar Pasal 44 PP 46/2021 selanjutnya telah terdapat pengaturan teknis lebih lanjut dalam Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Telekomunikasi (selanjutnya disebut PM Kominfo 5/2021).

6) Pengaturan mengenai struktur tarif penyelenggaran telekomunikasi misal dalam penyelenggaraan jasa telekomunikasi terdiri atas 3 (tiga) struktur tarif yaitu:
   a) tarif aktivasi;
   b) tarif berlangganan bulanan; dan
   c) tarif penggunaan.

   (*vide* Pasal 29 ayat (2) PP 46/2021 *jo*. Pasal 63 PM Kominfo 5/2021)
7) Masing-masing struktur tarif dimaksud mempunyai pola perhitungan sendiri, sebagai contoh untuk tarif penggunaan yang merupakan tarif yang dibebankan oleh Penyelenggara Jasa Telekomunikasi kepada Pelanggan atas penggunaan Jasa Telekomunikasi (vide Pasal 66 PM Kominfo 5/2021), formulanya sebagaimana diatur dalam Pasal 67 PM Kominfo 5/2021 sebagai berikut:

   Formula perhitungan tarif penggunaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 66 per satuan unit untuk masing-masing layanan yaitu:

Tarif Penggunaan=
biaya pokok penyediaan layanan + biaya pendukung aktivitas penyediaan layanan + keuntungan

   Dengan demikian ketentuan *a quo* Pasal 71 angka 2 UU

6/2023 yang mengubah Pasal 28 UU 36/1999 tidak dapat dibaca hanya memberikan kebebasan bagi penyelenggara telekomunikasi untuk menetapkan besaran tarif karena terdapat ketentuan berdasarkan formula yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat, dalam hal ini pengaturan spesifik dan rinci tertuang dalam berbagai peraturan pelaksana UU 6/2023 *jo.* UU 36/1999, seperti PP 46/2021 dan PM Kominfo 5/2021.

8) Bahwa Para Pemohon Perkara 273 keliru dalam membaca norma *a quo* secara terpisah dari peraturan pelaksananya. Pemerintah telah menerbitkan berbagai regulasi turunan sebagaimana diuraikan pada bagian C di atas. Membaca norma *a quo* secara parsial tanpa memperhatikan keseluruhan kerangka regulasi adalah pendekatan interpretasi yang keliru dan menyesatkan.
9) Bahwa dengan adanya peraturan pelaksanaan atas ketentuan Pasal 71 Angka 2 UU 6/2023 di atas telah menunjukan bahwa norma tersebut tidaklah bersifat multitafsir dan memiliki parameter pembatas yang jelas, sehingga memberikan kepastian hukum yang adil antara penyelenggara jasa telekomunikasi dan pengguna jasa telekomunikasi selaku konsumen.
10) Adapun kiranya dapat Pemerintah sampaikan dari segi teknis bahwa Petitum Para Pemohon Perkara 273 pada angka 2 yang meminta agar kuota data internet dapat tetap digunakan mengikuti masa aktif kartu hal tersebut justru menimbulkan ketidakpastian hukum bagi penyelenggara jaringan bergerak seluler yang menyelenggarakan jasa telekomunikasi internet karena tidak memberikan kejelasan kapan berakhirnya kewajiban penyelenggara jaringan bergerak seluler memberikan akses untuk memanfaatkan jaringan telekomunikasi untuk digunakan oleh pelanggan tersebut, sehingga justru berpotensi melanggar ketentuan Pasal 28D

ayat (1) UUD NRI 1945.

11) Bahwa argumentasi Para Pemohon Perkara 273 terkait adanya ketidakpastian hukum bagi konsumen dikaitkan dengan hilangnya sisa kuota karena variabel waktu yang ditentukan secara sepihak merupakan argumentasi yang tidak berdasar, karena faktanya pada saat konsumen menentukan pilihan paket kuota internet yang disediakan oleh penyelenggara jasa telekomunikasi, secara sadar konsumen mengetahui besaran volume (kuota) dan jangka waktu berakhirnya hak akses atas kuota internet tersebut.

12) Selain itu Petitum Para Pemohon Perkara 273 dimaksud tidak mempertimbangkan beban kapasitas dan beban ekonomi yang timbul akibat penyediaan akses pemanfaatan jaringan telekomunikasi melalui kuota data internet yang tidak dibatasi jangka waktu dan berpotensi menaikkan jumlah pemanfaatan jaringan telekomunikasi dan biaya yang tidak dapat diperkirakan, sehingga berdampak pada potensi penyesuaian tarif menjadi lebih tinggi, berkurangnya variasi paket yang terjangkau, menurunnya kualitas layanan akibat kepadatan jaringan, dan terganggunya perencanaan kapasitas jaringan.

13) Masa berlaku paket data dan ketentuan mengenai pemanfaatan kuota internet merupakan bagian dari syarat dan ketentuan layanan (*terms and conditions*) yang diketahui dan disetujui oleh konsumen pada saat melakukan pembelian paket layanan. Dengan demikian, keberlakuan masa berlaku paket data internet justru mencerminkan adanya keterbukaan dan kepastian hukum dalam hubungan hukum keperdataan antara konsumen dan penyelenggara jaringan bergerak seluler yang menyelenggarakan jasa telekomunikasi internet. Dalam hal para Pemohon Perkara 273 merasa berkeberatan terhadap perikatan dimaksud, maka kurang tepat apabila mengajukan permohonan uji materiil norma *a quo* melalui

Mahkamah Konstitusi. Perubahan drastis dan spesifik dari norma *a quo* melalui pemaknaan dari para Pemohon Perkara 273 justru akan menimbulkan ketidakpastian hukum berkenaan dengan hubungan hukum perikatan yang telah terjadi antara masyarakat sebagai konsumen dan Penyelenggara Jaringan Bergerak Seluler, termasuk juga dalam implementasi norma yang telah diberikan pemaknaan baru tersebut akan menjadi tidak jelas bagi penyelenggara telekomunikasi lain di luar penyelenggara jaringan bergerak seluler.

b. Terhadap Dalil para Pemohon Perkara 273 yang menyatakan ketentuan Pasal 71 Angka 2 UU 6/2023 bertentangan dengan Pasal 28H UUD NRI 1945, Pemerintah memberikan keterangan sebagai berikut:
   1) Kuota internet memanfaatkan merupakan atau hak mengakses telekomunikasi, sehingga pelanggan untuk jaringan dapat mengakses/ mengunduh/ mengunggah suatu konten yang tersedia pada jaringan internet (dunia maya) sesuai dengan perjanjian layanan *(terms and conditions)* yang disepakati antara konsumen dan pelaku usaha dalam hal ini penyelenggara jaringan bergerak seluler yang menyelenggarakan jasa telekomunikasi internet.
   2) Kuota internet pada penyelenggara jaringan bergerak seluler yang menyelenggarakan jasa telekomunikasi internet dibatasi oleh volume atau besaran maksimal konten dari dunia maya yang dapat diakses/ diunduh/ diunggah oleh pengguna dari atau ke jaringan internet.
   3) Pemerintah memberikan gambaran sebagai berikut:
      a) Seorang konsumen hendak membeli layanan data internet dari penyelenggara jaringan bergerak seluler yang menyelenggarakan jasa telekomunikasi internet.
      b) penyelenggara jaringan bergerak seluler yang

menyelenggarakan jasa telekomunikasi internet akan menawarkan berbagai variasi paket layanan data internet meliputi kapasitas data yang dapat diakses, masa berlaku akses data, dan manfaat tambahan lain misalnya bundling dengan paket bicara (*voice*) dan/atau paket streaming layanan Over The Top (OTT) seperti Netflix, Prime Video, Disney+ Hotstar, VIU, dan lain-lain.

c) Besaran tarif yang dikenakan oleh penyelenggara jaringan bergerak seluler yang menyelenggarakan jasa telekomunikasi internet pada konsumen bergantung kepada seberapa besar volume maksimal/kapasitas data yang dapat digunakan oleh konsumen dan seberapa lama waktu akses yang diijinkan serta tambahan atau manfaat lain apabila ada.

d) Layanan data internet yang dipilih konsumen menjadi perjanjian layanan (*service agreement*) yang mengikat baik penyelenggara jaringan bergerak seluler yang menyelenggarakan jasa telekomunikasi internet dan konsumen.

Pihak	Hak	Kewajiban
Konsumen	Mendapatkan hak mengakses data internet sesuai kapasitas dan masa akses yang dipilih	Membayar tarif yang ditetapkan penyelenggara jaringan bergerak seluler yang menyelenggarakan jasa telekomunikasi internet terhadap layanan yang dipilih
Penyelenggara jaringan bergerak seluler yang menyelenggarakan jasa telekomunikasi internet	Mendapatkan pembayaran atas layanan yang dipilih konsumen	Menyediakan akses terhadap data internet sesuai kapasitas dan masa akses yang dipilih konsumen

4) Berakhirnya masa berlaku paket layanan tidak dapat dipersamakan dengan tindakan pengambilalihan secara

paksa atau sewenang wenang, melainkan berakhirnya perjanjian layanan pemberian akses terhadap kapasitas sesuai dengan syarat dan kondisi yang telah disepakati secara sadar dan sukarela oleh konsumen.

5) Ketentuan Pasal 71 angka 2 UU 6/2023 tidak memberikan pembenaran hukum untuk melakukan perampasan atau pengambilalihan hak milik, melainkan hanya memberikan ruang pengaturan mengenai penetapan tarif dalam penyelenggaraan jaringan telekomunikasi dan penyelenggaraan jasa telekomunikasi dalam kerangka pengawasan negara yaitu berdasarkan formula yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.
6) Penetapan besaran tarif yang diberikan kepada penyelenggara penyelenggara jaringan jasa telekomunikasi telekomunikasi, dan dalam menetapkan skema tarif dan masa berlaku layanan tetap tunduk pada formula yang ditetapkan pemerintah pusat, memperhatikan komponen biaya, faktor inflasi, kemampuan masyarakat dan kesinambungan pembangunan Telekomunikasi, serta tunduk pada peraturan perundang-undangan yang berlaku yang terkait misalnya yang mengatur mengenai larangan praktik persaingan usaha tidak sehat dan monopoli.
7) Dengan demikian, praktik berakhirnya masa berlaku paket data tidak dapat dikualifikasikan sebagai tindakan pengambilalihan hak milik secara sewenang-wenang, dan oleh karenanya tidak bertentangan dengan Pasal 28H ayat (4) UUD NRI 1945.

c. Bahwa penentuan model bisnis, skema layanan, dan mekanisme tarif telekomunikasi merupakan kewenangan pembentuk undang-undang dan regulator. Mahkamah Konstitusi dalam berbagai putusannya telah menegaskan bahwa Mahkamah tidak dapat menggantikan kebijakan pembentuk undang-undang

sepanjang kebijakan tersebut tidak nyata-nyata bertentangan dengan UUD NRI 1945.

3. Terhadap pokok permohonan Para Pemohon Perkara 273 yang pada intinya mendalilkan perbandingan pengaturan kuota internet di beberapa negara, Pemerintah memberikan keterangan sebagai berikut:
   a. Bahwa terhadap dalil Para Pemohon Perkara 273 yang mengajukan perbandingan pengaturan penggunaan kuota internet di beberapa negara, Pemerintah menegaskan bahwa perbandingan tersebut pada pokoknya hanya menunjukkan adanya opsi layanan internet yang diberikan oleh penyelenggara jasa telekomunikasi, seperti data *rollover*, data banking, atau mekanisme sejenis;
   b. Para Pemohon Perkara 273 senyatanya tidak dapat menguraikan bahwa opsi layanan dimaksud memiliki korelasi secara langsung dengan kewajiban normatif yang ditetapkan oleh negara melalui undang-undang di negara-negara tersebut, melainkan opsi layanan tersebut hanya menunjukan kebijakan komersial dan inovasi layanan yang ditentukan oleh penyelenggara jasa telekomunikasi di negara lain, dengan syarat, batasan, dan masa berlaku yang berbeda-beda;
   c. Bahwa dengan demikian, perbandingan internasional yang diajukan para Pemohon Perkara 273 justru menegaskan bahwa pengelolaan sisa kuota internet merupakan ranah kebijakan operasional penyelenggara jasa telekomunikasi, bukan substansi pengaturan yang secara lazim diatur pada tingkat undang-undang;
   d. Bahwa terhadap negara-negara yang dijadikan oleh para Pemohon Perkara 273 sebagai pembanding, faktanya negara-negara tersebut tidak ada satu pun yang memiliki regulasi khusus yang melarang penyelenggara telekomunikasi untuk menghanguskan kuota data yang sudah habis masa berlakunya.

Fokus regulasi di negara-negara tersebut adalah pada transparansi kontrak, perlindungan konsumen secara umum, kualitas layanan, dan persaingan yang sehat, namun tidak mengatur spesifik tentang pengelolaan kuota data yang tidak terpakai, data *rollover* merupakan fitur bisnis/komersial yang ditawarkan secara sukarela oleh penyelenggara telekomunikasi untuk menarik pelanggan, bukan kewajiban yang diatur oleh regulator;

e. Bahwa senyatanya terhadap penyelenggara jasa telekomunikasi di negara lain yang dijadikan oleh para Pemohon Perkara 273 sebagai perbandingan, faktanya penyelenggara jasa telekomunikasi di negara tersebut juga menyediakan layanan kuota internet yang berbasis pada volume (kuota) dan jangka waktu tertentu;

f. Bahwa data *International Telecommunication Union* (ITU) mengidentifikasi "*loss of prepaid value*" sebagai salah satu isu perlindungan konsumen. Namun, rekomendasi ITU bukan dengan mewajibkan rollover melalui legislasi, melainkan melalui penguatan transparansi, edukasi konsumen, dan pengawasan regulasi, yang kesemuanya telah dan sedang dilaksanakan oleh Pemerintah Indonesia.

Berdasarkan tanggapan Pemerintah atas dalil Permohonan Perkara 273 di atas dapat disimpulkan bahwa permohonan pengujian materiel Perkara 273 terhadap Pasal 71 angka 2 UU 6/2023 tidak memiliki dasar yang kuat. Dalil-dalil Para Pemohon Perkara 273 secara keseluruhan tidak memiliki hubungan kausalitas yang solid dengan kerugian konstitusional yang didalilkan, dan tidak beralasan menurut hukum untuk seluruhnya.

F. KETERANGAN TAMBAHAN PEMERINTAH ATAS PERTANYAAN MAJELIS HAKIM MAHKAMAH KONSTITUSI DALAM PERSIDANGAN TANGGAL 18 FEBRUARI 2026 DAN 4 MARET 2026

Bahwa untuk memenuhi permintaan Majelis Hakim Konsitusi Yang Mulia Hakim Konstitusi Prof. Dr. M. Guntur Hamzah, S.H., M.H., Yang Mulia Hakim Konstitusi Dr. H. Arsul Sani, S.H., M.Si., Pr.M., dan Yang Mulia Hakim Konstitusi Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi Prof. Dr. Saldi Isra, S.H., M.P.A., pada persidangan 18 Februari 2026 dan 4 Maret 2026, bersama ini kiranya dapat Pemerintah sampaikan hal sebagai berikut

1. Terkait Sistem Token Listrik dan Kuota Internet
   a. Bahwa dari segi penyelenggaraan telekomunikasi, dalam UU Telekomunikasi tidak bersifat monopoli melainkan kompetisi, sedangkan penetapan dan pemberlakuan tarif tenaga listrik merupakan kebijakan yang ditetapkan langsung oleh Pemerintah melalui PT PLN sehingga bersifat monopoli.
   b. Adapun garis besar perbedaan Token Listrik dan Kuota Internet sebagai berikut:

No		PLN	Operator Seluler
1	Sifat Layanan	• Menjual energi sebagai komoditi yang dikonsumsi oleh pelanggan • PLN membangkitkan energi listrik sekaligus menyalurkan energi yang dibangkitkan tersebut kepada pelanggan	• Menyediakan akses terhadap kapasitas jaringan/jalan kepada pelanhggan untuk mengakses internet • Operator tidak menyediakan konten yang disalurkan melalui kapasitas jaringan/”jalan”
2	Sifat Industri	Monopolistik	Kompetisi
3	Biaya Produksi	Dapat disesuaikan terhadap kebutuhan dengan mengaktifkan pembangkit	• Pada segmen tertentu kebanyakan merupakan biaya operasional yang tetap harus dikeluarkan seperti biaya listrik pada BTS, jaringan backbone/backhaul yang walaupun hanya beberapa pengguna yang aktif

			• Terdapat biaya sewa kepada penyedia fiber optik yang bersifat fixed terhadap kapasitas dan jangka waktu tertentu yang tidak dapat dikurangi secara dinamis pada saat penggunaan menurun
4	Dukungan Pemerintah	Terdapat mekanisme subsidi dan kompensasi apabila terjadi kenaikan selisih tarif dengan biaya produksi	Tidak ada dukungan subsidi dan kompensasi dari pemerintah, semua resiko ditanggung operator (swasta)

c. Pembelian token listrik pada dasarnya adalah transaksi pembelian komoditas energi yang telah diproduksi. Dalam Pasal 1 angka 2 UU Ketenagalistrikan, sedangkan kuota data internet bukanlah energi atau barang yang bersifat nyata melainkan hak akses atas kapasitas jaringan telekomunikasi, yang dalam hal ini dapat dianalogikan sebagai akses terhadap “jalan” yang disediakan dalam hal ini oleh operator seluler sebagai pembangun atau penyedia “jalan”.

d. Berkenaan dengan ketentuan untuk tarif jasa telekomunikasi dalam hal ini tarif internet diatur berdasarkan formula tarif penggunaan yang ditetapkan Pemerintah dalam regulasi yaitu PM Kominfo No. 5 Tahun 2021, sedangkan Tarif Listrik ditentukan langsung oleh Pemerintah berdasarkan Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 7 Tahun 2024 tentang Tarif Tenaga Listrik.

2. Terkait Keberadaan Kuota Hangus dan Kuota Data Internet Sebagai Jasa Akses Internet

a. Pemaknaan terdapat paket/kuota hangus tidak tepat karena nature penyelenggaraan jasa telekomunikasi berbasis pada layanan (service), bukan penjualan barang dalam hal ini berupa

kuota/paket internet.

b. kuota data dalam layanan telekomunikasi pada hakikatnya merupakan hak penggunaan atas kapasitas layanan jaringan yang diberikan oleh penyelenggara telekomunikasi kepada pelanggan dalam jangka waktu tertentu.
c. ketika masa berlaku kuota berakhir, maka yang terjadi bukanlah perpindahan atau pengambilalihan suatu objek oleh pihak penyelenggara, melainkan berakhirnya hak penggunaan kapasitas jaringan.
d. Adapun Rezim kuota data internet sebagai jasa akses internet diatur dalam International Telecomunication Union (ITU), GATS Annex on Telecommunications (WTO, 1998), Klasifikasi Berdasarkan W/120 dan CPC.
e. Perlu Pemerintah tegaskan bahwa kuota data internet sebagai jasa akses internet bukan berasal dari satu traktat yang spesifik memerintahkan model dimaksud, melainkan dari praktik regulasi telekomunikasi global yang memang memandang *internet access* sebagai "*service*", dan bukan sebagai "*sale of goods*".
f. Sisa kuota yang tidak terpakai tidak dapat dikategorikan sebagai nilai ekonomi yang tersimpan (stored value), melainkan merupakan bagian dari hak akses layanan yang memiliki masa berlaku, dan bukan keuntungan tambahan bagi penyelenggara telekomunikasi.

3. Terkait Permasalahan Penerapan Mekanisme Rollover Tanpa Batas Waktu dan Dampak bagi Implementasi Ketentuan A Quo
   a. Dari segi praktik, saat ini operator seluler telah menyediakan paket data yang dapat dilakukan rollover namun memiliki masa berlaku mengikuti paket awal yang dibeli pelanggan, sehingga secara teknis memungkinkan, namun jika rollover diwajibkan dalam tingkatan undang-undang akan berimplikasi pada pengaturan pentarifan.
   b. Jika mekanisme rollover kuota diberlakukan secara wajib tanpa

batas walktu untuk seluruh penyelenggara jasa layanan internet akan berpotensi membuat ketidakpastian pengelolaan jaringan dan terdapat konsekuensi teknis kualitas layanan dan ekonomi yang perlu diperhitungkan.

c. Dalam aspek teknis Pihak Terkait ATSI dan para operator seluler dalam persidangan tanggal 16 April 2026 menyampaikan bahwa fitur rollover memungkinkan volume (data) yang tidak digunakan dapat terakumulasi dari waktu ke waktu.

d. Dalam praktik-praktik industri jasa telekomunikasi, fitur rollover bersifat alternatif/opsi yang ditawarkan kepada pelanggan sebagai bagian dari inovasi yang berasal dari operator seluler dan bila sesuai dengan kebutuhan pelanggan dengan segmentasi tertentu.

4. Terkait Penetapan Tarif dan Kaitannya dengan Kepentingan Masyarakat serta Persaingan Usaha Yang Sehat

a. Pasal 28 ayat (2) UU Telekomunikasi sebagaimana telah diubah Pasal 71 angka 2 UU CK menyatakan bahwa penetapan tarif batas atas dan tarif batas bawah harus memperhatikan kepentingan masyarakat dan persaingan usaha yang sehat.

b. penetapan tarif batas atas dan batas bawah memiliki fungsi yang sangat strategis, yaitu untuk mencegah dua bentuk distorsi pasar yaitu: (1) Mencegah harga terlalu tinggi (eksploitasi pasar), dan (2) Mencegah harga terlalu rendah (*predatory pricing*).

c. Jika diatur secara mendalam dan rigid, termasuk di dalamnya mewajibkan mekanisme rollover kuota dapat menyebabkan terbatasnya ruang inovasi, distorsi struktur biaya dan tarif, pelaku usaha yang memiliki kekuatan finansial kecil akan mengalami tekanan biaya yang besar.

d. Dalam rangka perlindungan konsumen, menjaga persaingan usaha yang sehat, dan menjamin keberlangsungan layanan kepada masyarakat, berdasarkan ketentuan Pasal 83 ayat (2) PM Kominfo No. 5 Tahun 2021 maka Direktur Jenderal

melakukan pengawasan dan pengendalian terhadap penerapan besaran tarif oleh Penyelenggara Jasa Telekomunikasi.

5. Terkait Tranparansi kepada Pelanggan
   a. Prinsip transparansi informasi kepada konsumen merupakan salah satu kewajiban yang harus dipenuhi oleh penyelenggara telekomunikasi.
   b. Pemerintah telah memberikan ketentuan yang mewajibkan Penyelenggara Jasa Telekomunikasi untuk memberikan informasi mengenai skema tarif kepada Pelanggan secara benar, jelas, tidak menyesatkan, dan transparan sebagaimana diatur dalam Pasal 79 PM Kominfo No. 5 Tahun 2021.
   c. Persoalan implementasi kewajiban transparansi pada level praktik penyelenggara, bukan persoalan konstitusionalitas norma Pasal 28 UU Telekomunikasi. Kewajiban transparansi penyelenggara terhadap konsumen telah diatur secara komprehensif dalam Pasal 4 dan Pasal 7 Undang- Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.
   d. Pemerintah dapat memberikan sanksi administratif terhadap pelanggaran prinsip tranparansi sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 228 PM Kominfo No. 5 Tahun 2021.
6. Terkait Batas Minimum Penggunaan Internet
   a. Perlindungan anak di ruang digital diatur dalam kerangka hukum tersendiri, antara lain Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2022 tentang Perlindungan Data Pribadi, dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik beserta perubahannya (UU ITE), serta turunan dari UU ITE.
   b. Praktik di negara lain mengenai pembatasan akses internet untuk anak umumnya tidak menggunakan pendekatan kuota minimum dalam pengertian yang sama dengan tarif telekomunikasi. Pendekatan yang lebih umum dianut adalah pembatasan akses

berdasarkan platform dan konten.

7. Terkait Praktik Rollover di Negara Lain dan Keberadaan Lembaga Audit
   a. Terdapat variasi praktik yang berbeda-beda di setiap yurisdiksi sesuai dengan struktur pasar telekomunikasi, tingkat kompetisi, dan paradigma regulasi yang dianut.
   b. tidak terdapat satu model tunggal yang dianut secara universal, dan masing- masing negara melakukan pilihan kebijakan yang berbeda berdasarkan kondisi dan paradigma regulasi yang dipilih oleh pembentuk undang-undang masing-masing.
   c. Dalam kerangka regulasi sektor telekomunikasi Indonesia tidak terdapat satu lembaga tunggal yang dibentuk secara khusus untuk tujuan tersebut.
   d. Pengawasan dan pengendalian Pemerintah atas besaran tarif penyelenggaraan jaringan dan jasa telekomunikasi dilakukan melalui Kementerian Komunikasi dan Digital sebagai regulator sektoral, dengan fokus pada kepatuhan terhadap kerangka regulasi yang berlaku, antara lain kepatuhan terhadap penerapan formula tarif, transparansi informasi kepada konsumen, dan penanganan pengaduan konsumen.

G. TANGGAPAN TERHADAP HASIL KESEPAKATAN ASOSIASI PENYELENGARAAN TELEKOMUNIKASI SELURUH INDONESIA (ATSI) DENGAN SELURUH OPERATOR SELULER

Adapun dalam rangka pemeriksaan permohonan, Mahkamah Konstitusi telah mengundang dan meminta keterangan dari Pihak Terkait yaitu Asosiasi Penyelengaraan Telekomunikasi Seluruh Indonesia (ATSI).

Bahwa dalam rangka menjalankan amanat Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi, ATSI bersama Penyelenggara Telekomunikasi Seluler (Operator Seluler), yaitu PT. Indosat, PT. Telekomunikasi Seluler, PT. XLSmart, telah menyampaikan komitmen bersama dalam persidangan tanggal 18 Juni 2026, yang pada intinya sebagai berikut:

1. ATSI dan Operator Seluler telah dan akan terus menyediakan dan mengembangkan berbagai pilihan paket jasa layanan internet yang dapat memberikan fleksibilitas lebih bagi pelanggan di antara paket jasa layanan internet dengan menggunakan fitur akumulasi kuota (rollover, non-rollover, maupun dengan inovasi layanan lainnya). Dengan tersedianya berbagai pilihan dan inovasi tersebut, pelanggan dapat memilih layanan yang paling sesuai dengan kebutuhan, kemampuan, dan pola penggunaannya masing-masing.
2. ATSI dan Operator Seluler telah menyediakan dan akan terus meningkatkan keterbukaan dan kemudahan akses informasi kepada pelanggan, antara lain melalui penyampaian informasi produk jasa layanan internet yang lebih sederhana, dan mudah dipahami, serta penyediaan kanal atau media informasi yang memudahkan pelanggan memantau penggunaan dan sisa kuota jasa layanan internet yang telah dipilihnya.
3. ATSI dan Operator Seluler akan terus memperkuat upaya perlindungan hak pelanggan, termasuk melalui optimalisasi mekanisme penanganan pengaduan pelanggan dan evaluasi berkala terhadap layanan yang disediakan. Langkah ini dilakukan untuk meningkatkan pengalaman pelanggan, sekaligus menjaga kualitas layanan yang berkelanjutan.
4. Kerangka regulasi dan kebijakan berlaku terkait jasa layanan internet, pada prinsipnya juga turut mengakomodasi keseimbangan antara kepentingan pelanggan, kualitas layanan, dan keberlanjutan penyelenggaraan layanan telekomunikasi. Keseimbangan tersebut, penting untuk dijaga dan selalu dipertimbangkan agar seluruh lapisan masyarakat terus dapat menikmati layanan yang terjangkau (inklusif), dan berkualitas, sekaligus memastikan tersedianya ruang bagi Operator Seluler untuk terus beroperasi, melakukan inovasi, serta meningkatkan investasi dalam pembangunan jaringan, peningkatan kapasitas, dan perluasan layanan di seluruh wilayah Indonesia.
5. ATSI dan Operator Seluler senantiasa terbuka untuk berdiskusi dan

menelaah secara bersama dengan dengan Pemerintah atau regulator, masyarakat, lembaga perlindungan konsumen, akademisi, dan pemangku kepentingan lainnya dari waktu ke waktu, guna memastikan aspek perlindungan hak pelanggan yang sejalan dengan karakteristik layanan internet, serta berkelanjutan industri telekomunikasi nasional. Dalam semangat tersebut, ATSI dan Operator Seluler juga terus mengeksplorasi berbagai inovasi layanan, dan dapat memberikan nilai tambah, dan fleksibilitas yang lebih baik bagi pelanggan dan keberlanjutan industri sesuai dengan pengembangan teknologi yang ada.

Bahwa terhadap komitmen yang disampaikan oleh ATSI dan Operator Seluler dalam sidang Mahkamah Konstitusi, Pemerintah dengan ini memberikan tanggapan sebagai berikut:

1. Pemerintah mengapresiasi kesepakatan ATSI dengan Operator Seluler yang disampaikan dalam sidang Mahkamah Konstitusi tanggal 18 Juni 2026 mengenai isu kuota hangus. Kesepakatan yang dicapai menunjukkan komitmen industri telekomunikasi nasional dalam mematuhi regulasi serta menempatkan pelindungan konsumen sebagai prioritas utama. Selain itu, komitmen tersebut telah menjawab substansi atau keluhan Para Pemohon 273 dan Pemohon 33 berkaitan dengan layanan rollover dan sisa kuota internet. Yang mana hal tersebut akan menjadi pertimbangan Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi dalam memutuskan perkara *a quo;*
2. Bahwa Operator Seluler telah menyediakan berbagai variasi model layanan kepada masyarakat, termasuk layanan pasca bayar, kuota rollover, kuota non rollover, dan berbagai bentuk layanan lainnya. Hal ini menunjukan bahwa mekanisme pasar dan inovasi industri sesungguhnya telah berjalan secara dinamis dalam merespons kebutuhan masyarakat tanpa harus dipaksakan secara seragam melalui norma di dalam Undang-Undang. Keberadaan layanan kuota rollover yang telah berkembang di industri telekomunikasi justru membuktikan bahwa penyelenggara jasa telekomunikasi

memiliki ruang inovasi untuk menghadirkan layanan yang lebih fleksibel sesuai dengan kebutuhan konsumen.

3. Dalam rangka mengakomodasi keseimbangan antara kepentingan konsumen, kualitas layanan, dan keberlanjutan penyelenggaraan layanan telekomunikasi, Pemerintah akan melakukan pembaharuan regulasi dan kebijakan dalam tataran teknis yang lebih memberikan pemenuhan kepentingan konsumen jasa telekomunikasi.
4. Selanjutnya Pemerintah juga akan terus melaksanakan fungsi pengawasan dan pengendalian terkait pemenuhan komitmen yang disampaikan oleh ATSI dan Operator Seluler, khususnya terkait pemenuhan kualitas layanan, keterbukaan informasi layanan, penyelesaian pengaduan konsumen dan perluasan layanan dari Operator Seluler.

H. TANGGAPAN TERHADAP AHLI PARA PEMOHON 273 DR. RAHMAT DWI PUTRANTO, S.H., M.H.

1) Bahwa Pemerintah menghargai dan mengapresiasi perspektif akademis yang disampaikan Ahli mengenai pentingnya perlindungan masyarakat dalam ekosistem digital. Namun demikian, keterangan Ahli secara keseluruhan bersifat konseptual-filosofis (*das sollen*) mengenai bagaimana idealnya hukum teknologi diperkuat ke depan (*ius constituendum*), dan tidak menunjukkan pertentangan konkret antara rumusan Pasal 71 angka 2 UU 6/2023 yang mengubah Pasal 28 UU Telekomunikasi dengan Pasal 28D ayat (1) maupun Pasal 28H ayat (4) UUD NRI 1945 sebagaimana didalilkan Para Pemohon 273 (hukum yang berlaku saat ini/*ius constitutum*).
2) Bahwa sepanjang keterangan Ahli, tidak terdapat satu pun bagian yang menguraikan secara spesifik rumusan Pasal 71 angka 2 UU 6/2023 yang bertentangan dengan UUD NRI 1945. Ahli hanya mengemukakan bahwa persoalan kuota internet “penting untuk diatur” dan “harus masuk diatur dalam norma positif”, tanpa menjelaskan bagian mana dari norma *a quo* yang secara konstitusional cacat, sehingga keterangan Ahli lebih tepat

dikualifikasikan sebagai usulan kebijakan hukum (*legal policy recommendation*) mengenai perlunya norma tambahan yang lebih protektif, bukan sebagai pembuktian pertentangan norma dengan UUD NRI 1945.

3) Bahwa justru jawaban Ahli sendiri dalam sesi tanya jawab, sebagaimana dikutip:

> Tapi yang menjadi concern dari saya adalah bagaimana kita bisa menaruh ini, menempatkan situasi ini ke dalam norma positif yang menjadi jaminan kepastian hukum bagi masyarakat, khususnya terkait dengan pulsa yang mereka telah beli, mereka telah miliki, dan mereka bisa pakai hingga habis. Ini kan sebenarnya tinggal kita atur lebih dalam lagi, lebih teknis lagi.

justru mengkonfirmasi dan memperkuat dalil Pemerintah sebagaimana diuraikan pada Kesimpulan ini, yaitu bahwa pengaturan teknis mengenai kuota dan *rollover* dapat dan lazimnya diletakkan pada peraturan pelaksana melalui teknik pendelegasian (*delegated legislation*) dengan teknik legal drafting yang membuka ruang pengaturan lebih lanjut, sebagaimana secara faktual telah dilakukan Pemerintah melalui PP 46/2021 dan PM Kominfo 5/2021. Dengan demikian, tidak terdapat keharusan konstitusional bagi Pasal 71 angka 2 UU 6/2023 untuk secara eksplisit mengatur mekanisme *rollover* pada tingkat undang-undang.

4) "Asimetri teknologi" yang dikemukakan Ahli merupakan gejala umum yang lazim ditemukan dalam hampir seluruh hubungan hukum antara penyedia jasa berbasis teknologi dan penggunanya (termasuk pada layanan keuangan digital, transportasi daring, dan perdagangan elektronik), dan bukan merupakan kondisi yang unik atau eksklusif pada sektor telekomunikasi. Ketimpangan informasi dan penguasaan teknologi tersebut telah dan terus dimitigasi Pemerintah melalui instrumen hukum perlindungan konsumen (UU Perlindungan Konsumen), kewajiban transparansi (Pasal 79 PM Kominfo 5/2021), dan pengawasan sektoral (Pasal 83 PM Kominfo 5/2021) sehingga tidak serta-merta menjadikan norma Pasal 71 angka 2 UU 6/2023

inkonstitusional.

5) Bahwa pendapat ahli mengenai “teknologi hukum sebagai pilar keempat sistem hukum” dan teori *Lex Informatica* merupakan pandangan akademis individual Ahli yang belum menjadi doktrin hukum tata negara yang diterima secara umum dan digunakan sebagai batu uji konstitusionalitas dalam yurisprudensi Mahkamah Konstitusi, sehingga tidak dapat dijadikan dasar pengujian norma dalam perkara *a quo*, yang batu ujinya secara formal terbatas pada Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28H ayat (4) UUD NRI 1945 sebagaimana didalilkan Pemohon Perkara 273 sendiri.
6) Bahwa dalam persidangan, Pemerintah juga telah mempertanyakan secara langsung kepada Ahli Para Pemohon 273 mengenai potensi rigiditas regulasi yang menyebabkan sulit untuk menyesuaikan dengan perkembangan teknologi apabila seluruh aspek teknis penyelenggaraan telekomunikasi dimasukkan ke dalam undang-undang. Terhadap pertanyaan tersebut, Ahli Pemohon pada pokoknya menyatakan kekhawatiran Pemerintah mengenai rigiditas regulasi sebagai pendapat yang “overthinking atau keliru”, karena menurut Ahli Pemohon pengaturan mengenai rollover kuota, pulsa, dan penggunaan layanan internet tetap dapat dimasukkan ke dalam undang-undang dengan teknik legal drafting yang membuka ruang pengaturan lebih lanjut dalam peraturan pelaksana.

Berdasarkan hal tersebut di atas, maka Pemerintah berpendapat bahwa keterangan Ahli Para Pemohon 273 tidak mendukung dalil pemohon tentang adanya pertentangan norma *a quo* dengan UUD NRI 1945, melainkan menunjukkan bahwa pengaturan mengenai masa berlaku dan mekanisme rollover kuota merupakan materi muatan yang tepat untuk diatur pada tingkat peraturan pelaksana sesuai kebutuhan dan dinamika industri telekomunikasi yang terus berkembang, bukan pada tingkat undang-undang yang bersifat pokok, strategis, dan kerangka umum sebagaimana telah diuraikan pada Kesimpulan ini. Sehubungan dengan argumentasi Ahli Para Pemohon 273 seolah-olah menempatkan teknik

legal drafting sebagai solusi universal atas dinamika teknologi merupakan pendekatan yang tidak realistis dalam tata kelola regulasi modern.

I. KETERANGAN AHLI PEMERINTAH DR. IR. AGUNG HARSOYO, M.SC., M.ENG

Pemerintah telah mengajukan 1 (satu) Ahli yaitu Dr. Ir. Agung Harsoyo, M.Sc., M.Eng, yang dihadirkan pada persidangan tanggal 29 Juni 2026, yang pada pokoknya menerangkan hal-hal sebagai berikut:

1) Bahwa apabila seluruh rangkaian norma hukum, praktik industri, kepentingan konsumen, dan peran negara dilihat secara utuh, praktik penyelenggaraan layanan internet seluler yang berlangsung selama ini menunjukkan bahwa masing-masing pihak telah melaksanakan kewajiban yang diperintahkan oleh undang-undang dan pada saat yang sama memperoleh manfaat yang sah sesuai dengan perannya masing-masing, sehingga tidak terdapat hubungan yang bersifat eksploitatif, melainkan hubungan yang bersifat timbal balik dan saling menguntungkan (*mutual benefit*).
2) Bahwa negara selaku regulator, telah melaksanakan kewajibannya. Undang-Undang Telekomunikasi tidak memerintahkan Pemerintah untuk merancang setiap paket layanan yang dijual oleh operator, melainkan memerintahkan Pemerintah untuk membentuk kerangka regulasi, mengatur formula tarif, melindungi konsumen, mengawasi penyelenggaraan telekomunikasi, dan menjaga persaingan yang sehat, yang telah dilaksanakan antara lain melalui PP 46/2021, PM Kominfo 5/2021, dan Keputusan Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 576 Tahun 2022.
3) Bahwa Pasal 3 UU Telekomunikasi memerintahkan negara menyelenggarakan telekomunikasi untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat secara adil dan merata, mendukung kehidupan ekonomi, dan mendukung kegiatan pemerintahan, sehingga regulasi harus menjaga keseimbangan antara kepentingan konsumen,

keberlanjutan industri, dan kepentingan nasional; pengaturan tarif berdasarkan formula maupun keberagaman jenis layanan (pascabayar, kuota berbatas waktu, *rollover*) merupakan instrumen untuk mencapai tujuan tersebut.

4) Bahwa operator telah melaksanakan kewajibannya, yaitu membangun jaringan, memperluas cakupan layanan, meningkatkan kapasitas, menyediakan berbagai pilihan produk layanan, menyampaikan syarat dan ketentuan layanan, melaporkan tarif kepada Pemerintah selaku regulator, dan berkompetisi menawarkan layanan yang semakin baik dan terjangkau, termasuk memenuhi kewajiban layanan universal (*Universal Service Obligation*/USO) berupa *meaningful coverage* dan wilayah 3T serta pembayaran BHP USO, sekalipun pembangunan pada titik-titik dimaksud tidak memberikan keuntungan bagi operator.
5) Bahwa keberagaman paket layanan, baik pascabayar, prabayar, paket berbatas waktu, maupun *rollover*, merupakan instrumen *revenue assurance* yang menjaga keberlanjutan ekosistem telekomunikasi nasional, bukan mekanisme untuk memindahkan manfaat dari konsumen kepada operator; terdapat hubungan kausal mulai dari *revenue assurance* yang diperoleh operator, yang menghasilkan *sustainability*, kemampuan investasi kembali, peningkatan kualitas jaringan, hingga pada akhirnya bermuara pada *customer protection*.
6) Bahwa konsumen telah memperoleh haknya, berupa akses komunikasi, akses internet, pilihan layanan yang beragam, informasi dan kepastian mengenai tarif, transparansi syarat layanan, serta kebebasan memilih produk sesuai dengan kebutuhan dan kemampuannya, sehingga perlindungan konsumen telah dijalankan melalui transparansi dan kebebasan memilih, sekalipun tetap terbuka ruang untuk meningkatkan pelindungan konsumen baik dari sisi transparansi maupun variasi pilihan layanan.

7) Bahwa fakta empiris menunjukkan tidak terdapat kerugian sistemik bagi konsumen. Apabila suatu sistem benar-benar merugikan konsumen secara struktural, akan timbul gejala yang jelas, seperti harga yang terus meningkat, pilihan layanan yang semakin sedikit, penetrasi layanan yang menurun, kualitas layanan yang memburuk, atau terjadinya kegagalan pasar. Sebaliknya, data antara lain dari APJI menunjukkan bahwa jumlah pengguna internet, kapasitas jaringan, cakupan wilayah yang terlayani, dan pilihan layanan di Indonesia justru terus meningkat, sementara biaya akses internet menjadi semakin terjangkau.
8) Bahwa diukur berdasarkan asas-asas dalam Pasal 2 UU Telekomunikasi, yaitu asas manfaat (masyarakat telah memperoleh akses digital yang luas dan terjangkau), asas adil dan merata (berbagai segmen masyarakat telah dapat memilih layanan sesuai dengan kebutuhan dan kemampuannya), dan asas kepastian hukum (hak, kewajiban, harga, dan syarat layanan disampaikan secara transparan), Ahli menyimpulkan bahwa negara telah melaksanakan kewajiban regulasinya, operator telah melaksanakan kewajiban penyelenggaraan layanannya, dan konsumen telah memperoleh haknya berupa akses, informasi, serta kebebasan memilih, sehingga praktik yang berjalan selama ini merupakan keseimbangan hak dan kewajiban yang menghasilkan manfaat bersama (*value co-creation*) bagi konsumen, industri, dan negara, bukan hubungan yang merugikan salah satu pihak.
9) Bahwa terkait dengan mekanisme pengaturan industri telekomunikasi, regulator selalu menyeimbangkan kepentingan tiga pihak sekaligus, yaitu kepentingan *subscriber* atau konsumen, kepentingan industri dan kepentingan pemerintah sekaligus.
10) Bahwa pelanggan prabayar memiliki karakteristik pendapatan yang terbatas dan tidak stabil, preferensi untuk mengontrol biaya, pola konsumsi yang tidak kontinu, serta sensitivitas terhadap harga nominal, yang menjadi dasar Pemerintah menyusun formula tarif

sebagai alat kontrol terhadap industri; dan bahwa penyelenggaraan telekomunikasi menganut prinsip *cost-based*, yaitu industri wajib mempertanggungjawabkan bahwa tarif yang dikenakan kepada konsumen telah mencerminkan biaya yang dikeluarkan ditambah keuntungan yang wajar.

11) Bahwa Ahli menegaskan keseimbangan pengaturan industri telekomunikasi dimaksud bersifat substansial.

12) Bahwa secara logika konsumen memilih paket layanan sesuai dengan kebutuhannya dari pilihan yang tersedia secara luas, sehingga apabila terdapat kuota yang berlebih atau tidak terpakai, hal tersebut pada hakikatnya menunjukkan bahwa konsumen memilih paket yang tidak sesuai dengan kebutuhannya, bukan menunjukkan adanya cacat struktural dalam sistem layanan itu sendiri.

13) Bahwa Keterangan Ahli Dr. Ir. Agung Harsoyo, M.Sc., M.Eng sejalan dengan pernyataan Pihak Terkait dari Badan Perlindungan Konsumen Nasional (BPKN) yang disampaikan dalam sidang pada tanggal 18 Juni 2026 yang pada pokoknya menyatakan bahwa perlindungan konsumen tidak harus diwujudkan melalui satu model yang seragam bagi seluruh operator dan seluruh jenis paket, namun harus tersedia mekanisme yang proporsional dan tidak merugikan konsumen.

14) Bahwa pendapat Ahli Dr. Ir. Agung Harsoyo, M.Sc., M.Eng pada angka 7) di atas, sejalan dengan pernyataan Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI), yang pada pokoknya menyatakan sebelum adanya perkara *a quo*, isu kuota hangus bukan merupakan isu yang dominan di YLKI. Pengaduan lebih banyak diterima di YLKI di sektor telekomunikasi berkaitan dengan jaringan internet yang bermasalah, berhenti berlangganan, maupun juga pulsa yang sering tersedot atau berkurang tanpa sepengetahuan konsumen. YLKI menyatakan hanya menerima 1 (satu) pengaduan terkait kuota hangus yang diterima tanggal 24 November 2025 (sebelum adanya permohonan *a quo*), oleh karena itu dikarenakan pengaduan masih

berdiri sendiri dan belum menunjukkan adanya pola permasalahan yang berulang, maka YLKI belum memandang sebagai persoalan yang bersifat sistemik yang memerlukan advokasi kebijakan secara khusus

III. PETITUM

Berdasarkan penjelasan dan argumentasi tersebut di atas, Pemerintah memohon kepada Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Konstitusi Republik Indonesia yang memeriksa, mengadili dan memutus permohonan pengujian (*constitusional review*) Pasal 71 angka 2 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang sebagaimana telah mengubah Pasal 28 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dapat memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menyatakan menerima Keterangan Presiden untuk seluruhnya;
2. Menyatakan bahwa Para Pemohon Perkara 273/PUU-XXIII/2025 dan Pemohon Perkara 33/PUU-XXIV/2026 tidak mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*);
3. Menolak permohonan Para Pemohon Perkara 273/PUU-XXIII/2025 dan Pemohon Perkara 33/PUU-XXIV/2026 untuk seluruhnya;
4. Menyatakan ketentuan Pasal 71 angka 2 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang sebagaimana telah mengubah Pasal 28 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi tidak bertentangan dengan ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tetap mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Atau dalam hal Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi di Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang bijaksana dan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

2. Kesimpulan Badan Perlindungan Konsumen Nasional (BPKN)

I. Kesimpulan

1. BPKN RI berpandangan bahwa Pasal 71 angka 2 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 pada prinsipnya masih diperlukan sebagai dasar hukum pengaturan tarif penyelenggaraan jaringan telekomunikasi dan/atau jasa telekomunikasi, guna menjamin keterjangkauan tarif, keberlanjutan investasi, kualitas layanan, serta persaingan usaha yang sehat.
2. Namun demikian, norma tersebut tidak boleh dimaknai memberikan kewenangan tanpa batas kepada penyelenggara telekomunikasi untuk menetapkan skema layanan yang berpotensi mengurangi hak-hak konsumen secara sepihak.
3. Dalam praktik penyelenggaraan jasa telekomunikasi, hubungan hukum antara penyelenggara dan konsumen pada umumnya dibangun melalui kontrak baku sehingga posisi tawar konsumen relatif lebih lemah. Oleh karena itu, negara berkewajiban memastikan agar pengaturan tarif dan skema layanan tetap memenuhi prinsip keadilan, keseimbangan, transparansi, dan perlindungan konsumen.
4. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, konsumen memiliki hak untuk memperoleh informasi yang benar, jelas, dan jujur, hak memilih barang dan/atau jasa, serta hak memperoleh kompensasi apabila mengalami kerugian. Prinsip-prinsip tersebut harus menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari pengaturan sektor telekomunikasi.
5. BPKN RI mencatat bahwa persoalan penghangusan kuota internet telah menjadi perhatian masyarakat dan pernah diadukan kepada BPKN RI. Menindaklanjuti pengaduan tersebut, BPKN RI telah meminta penjelasan dari penyelenggara telekomunikasi, Asosiasi Telekomunikasi Seluler Indonesia (ATSI), serta Kementerian Komunikasi dan Digital. Dalam proses tersebut BPKN RI tidak memperoleh data dan metodologi yang memadai untuk memverifikasi besaran kerugian yang pernah disampaikan dalam pengaduan masyarakat, sehingga BPKN RI tidak

menyimpulkan besaran kerugian dimaksud sebagai fakta yang telah terbukti.

6. BPKN RI juga menerangkan bahwa dalam proses perubahan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023, BPKN RI tidak dimintai pendapat maupun pertimbangan secara khusus, meskipun Undang-Undang Telekomunikasi mengatur berbagai hak pengguna jasa telekomunikasi yang berkaitan erat dengan perlindungan konsumen.
7. BPKN RI mencermati bahwa dalam perkembangan industri telekomunikasi saat ini sebagian penyelenggara telah menyediakan layanan rollover atau akumulasi kuota. Hal tersebut menunjukkan bahwa mekanisme tersebut dapat diterapkan dalam praktik penyelenggaraan jasa telekomunikasi sesuai kebijakan bisnis masing-masing penyelenggara.
8. Menurut BPKN RI, perlindungan konsumen tidak harus diwujudkan melalui satu model layanan yang seragam bagi seluruh penyelenggara telekomunikasi. Yang lebih penting adalah tersedianya pilihan yang wajar bagi konsumen, sehingga konsumen dapat memilih paket layanan limitatif maupun non-limitatif sesuai kebutuhan, disertai informasi yang transparan mengenai hak dan kewajiban masing-masing.
9. Oleh karena itu, BPKN RI tetap berpendapat sebagaimana telah disampaikan dalam persidangan bahwa Pasal 71 angka 2 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 perlu dimaknai bahwa penetapan besaran tarif dan/atau skema penyelenggaraan jaringan telekomunikasi dan/atau jasa telekomunikasi berdasarkan formula yang ditetapkan Pemerintah Pusat wajib memperhatikan prinsip perlindungan konsumen, transparansi informasi, kepastian hukum, kewajaran masa berlaku layanan, serta mekanisme pemulihan yang proporsional terhadap manfaat layanan yang telah dibayar konsumen namun belum dapat dinikmati.
10. BPKN RI berpandangan bahwa bentuk perlindungan tersebut dapat diwujudkan melalui berbagai mekanisme, antara lain akumulasi (rollover) kuota, perpanjangan masa aktif, pengalihan manfaat, kompensasi,

pengembalian (refund), atau bentuk perlindungan lain yang ditetapkan oleh Pemerintah sesuai perkembangan teknologi, model bisnis, dan kebutuhan masyarakat.

11. Untuk menjamin kepastian hukum dan perlindungan konsumen, BPKN RI memandang perlu dilakukan harmonisasi dan penyesuaian peraturan pelaksanaan di sektor telekomunikasi agar selaras dengan prinsip-prinsip perlindungan konsumen sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan 2 PE Konsumen, termasuk melakukan evaluasi terhadap Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 5 Tahun 2021 beserta peraturan pelaksanaannya.

II. Permohonan

Berdasarkan seluruh keterangan yang telah disampaikan selama persidangan, BPKN RI memohon kepada Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi Republik Indonesia kiranya berkenan:

1. Menerima dan mempertimbangkan seluruh Keterangan dan Keterangan Tambahan BPKN RI sebagai Pihak Terkait dalam Perkara Nomor 273/PUU-XXIII/2025 dan Perkara Nomor 33/PUU-XXIV/2026.
2. Mempertimbangkan bahwa pelaksanaan Pasal 71 angka 2 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 harus dilaksanakan secara selaras dengan prinsip-prinsip perlindungan konsumen sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, sehingga pengaturan tarif dan skema layanan telekomunikasi tetap menjamin keterjangkauan, kepastian hukum, transparansi, keseimbangan hak dan kewajiban para pihak, serta perlindungan terhadap manfaat layanan yang telah dibayar oleh konsumen.
3. Mendorong Pemerintah untuk melakukan harmonisasi dan penyempurnaan peraturan pelaksanaan di bidang telekomunikasi agar selaras dengan prinsip perlindungan konsumen sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

3. Pihak Terkait Asosiasi Penyelenggara Telekomunikasi Seluruh Indonesia (ATSI)

A. KESIMPULAN DALAM EKSEPSI

A.1. <u>Para Pemohon Tidak Memiliki Kedudukan Hukum (*Legal Standing*)</u>

1. Berdasarkan ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang kemudian diubah terakhir dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi ("UU MK") *jo.* Pasal 4 ayat (1) Peraturan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2025 tentang Tata Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang ("PMK No. 7/2025"), telah diatur bahwa yang memiliki kualifikasi mengajukan permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD NRI 1945, yaitu pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang atau Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang ("Perppu").
2. Pasal 4 ayat (2) PMK No. 7/2025 *jo*. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005, Putusan Nomor 11/PUU-V/2007, serta putusan-putusan setelahnya telah memberikan pengertian dan batasan kumulatif tentang apa yang dimaksud dengan "kerugian konstitusional" dengan berlakunya suatu norma undang-undang atau Perppu itu. Dari pengertian dan batasan kumulatif tentang apa yang dimaksud dengan "kerugian konstitusional", berdasarkan pemeriksaan persidangan perkara *a quo,* Para Pemohon tidak terkualifikasi memenuhi aspek kerugian konstitusional sebagaimana secara kumulatif ditentukan di atas dan oleh karenanya tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*).
3. Dalam pemeriksaan perkara *a quo*, telah menjadi suatu fakta persidangan yang diketahui dan dipahami bersama bahwasanya hal yang hendak dimohonkan oleh Para Pemohon ialah tersedia paket/kuota jasa layanan internet dengan fitur akumulasi (*roll-over*).

Merujuk pada Keterangan-Keterangan (beserta lampirannya) dari Pihak Terkait, yakni ATSI, Telkomsel, Indosat, dan XLSMART *vide* Bukti Surat dengan Kode Bukti PT - 20A s.d. PT – 20P *vide* Hasil Diskusi/Pandangan Bersama ATSI dan Operator Seluler yang dibacakan pada sidang tanggal 18 Juni 2026 *vide* Keterangan Ahli Presiden - Dr. Agung Harsoyo, S.T., M.Sc., M.Eng. ("Ahli Presiden - Dr. Agung Harsoyo") dan Keterangan Ahli Pihak Terkait ATSI Prof. Dr. Danrivanto Budhijanto, S.H., LL.M. in IT Law, FCBArb., FIIArb ("Ahli Pihak Terkait ATSI - Prof. Danrivanto") telah terbukti bahwasanya paket/kuota jasa layanan internet dengan fitur akumulasi (*roll-over*) telah disediakan oleh seluruh Operator Seluler di Indonesia jauh hari sebelum Permohonan Para Pemohon diregistrasi dan diperiksa oleh Mahkamah Konstitusi. Dalam konteks itu, maka relevan untuk merujuk pada penjelasan Ahli Pihak Terkait ATSI - Prof. Danrivanto dalam *affidavit*-nya (disampaikan kepada Mahkamah Konstitusi pada tanggal 7 Juli 2026 bersamaan dengan pengajuan Kesimpulan ini) bahwasanya:

> "Teori Hukum Acara Konstitusional memberikan pengertian bahwa suatu permohonan pengujian undang-undang yang substansi tuntutannya telah terpenuhi secara faktual melalui mekanisme pasar atau regulasi yang berjalan, dapat dikualifikasikan kehilangan relevansi objek perkara *(mootness/loss of subject matter)* sebagaimana dikenal dalam doktrin justiciability Hukum Tata Negara Komparatif *(U.S. Supreme Court terkait case or controversy requirement).* Sebagaimana fakta-fakta yang disampaikan dalam persidangan perkara *a quo* bahwa produk-produk dengan fitur akumulasi/rollover (Telkomsel "Simpati Terbaik Untukmu," XL "Bebas Puas," Indosat "Freedom Combo" dan "Freedom U," serta Axis "Bronet Rollover") telah tersedia secara faktual di pasaran sejak sebelum perkara a quo diajukan. Fakta-fakta dimaksud secara kondisi logis yuridis diperoleh pemahaman bahwa sejatinya esensi tuntutan konstitusional Para Pemohon yaitu ketersediaan opsi penggunaan sisa kuota lintas periode telah dipenuhi melalui mekanisme pasar yang justru difasilitasi oleh "struktur regulasi tarif" yang sedang diuji konstitusionalitasnya."

4. Sejalan dengan itu, keterangan Ahli Presiden - Dr. Agung Harsoyo yang dibacakan pada sidang tanggal 29 Juni 2026 menjelaskan bahwa

sejatinya pelanggan pada dasarnya memiliki berbagai pilihan paket jasa layanan internet yang dapat disesuaikan dengan kebutuhan masing-masingnya (*roll-over, non-roll-over*, ataupun inovasi paket jasa layanan internet lainnya). Adapun dalam konteks masih terdapat Permohonan dari Para Pemohon dalam perkara *a quo* merupakan akibat dari pelanggan yang justru memilih paket jasa layanan internet dengan variabel (kapasitas/*volume* ataupun waktu) yang tidak sesuai dengan kebutuhannya sehingga mungkin saja ada sebagian kuota jasa layanan internet tidak dimanfaatkan.

Hal ini juga menunjukkan bahwasanya keberlakuan Pasal 28 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi sebagaimana telah diubah dengan Pasal 71 Angka 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang ("UU Telekomunikasi") tidak memiliki hubungan kausalitas dan tidak menjadikan adanya kerugian konstitusional Para Pemohon dalam perkara *a quo*.

5. Norma Pasal 28 UU Telekomunikasi yang menjadi Objek Permohonan, baik berdasarkan alasan pembentukan (kajian/naskah akademik), rumusan, ataupun sistematikanya memang tidak diperuntukkan untuk mengatur hal-hal sebagaimana tafsiran atau kehendak Para Pemohon. Materi muatan dan sistematika Pasal 28 UU Telekomunikasi mengatur mengenai besaran tarif penyelenggaraan jaringan telekomunikasi dan/atau jasa telekomunikasi yang ditetapkan berdasarkan formula yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat. Hal mana relevan dengan penetapan tarif berdasarkan formula dimaksud, Pemerintah Pusat dapat pula menetapkan tarif batas atas dan/atau tarif batas bawah dengan memperhatikan kepentingan masyarakat dan persaingan usaha yang sehat. Lebih lanjut, aturan lebih teknis dan lengkap berkenaan hal tersebut telah pula tersedia secara berjenjang hierarkinya (sesuai materi muatannya) pada tingkat peraturan

pemerintah, peraturan menteri, dan surat keputusan menteri (*vide* Bukti Surat dengan Kode Bukti PT – 11, PT – 15A s.d. PT – 15E, Keterangan-Keterangan Presiden, dan Keterangan-Keterangan DPR RI dalam perkara *a quo*).

6. Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, maka Para Pemohon terbukti tidak memenuhi aspek adanya kerugian konstitusional yang memberikan kedudukan hukum (*legal standing*) atas dirinya masing-masing. Oleh karena itu, telah terdapat dasar dan alasan hukum yang cukup bagi Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia untuk menyatakan Permohonan Para Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijke verklaard*).

A.2. <u>Permohonan Para Pemohon Kabur Atau Tidak Jelas (*Obscuur Libel*)</u>

7. Pasal 68 PMK No. 7/2025 telah memberikan kewenangan kepada Mahkamah Konstitusi untuk menyatakan suatu permohonan tidak jelas atau kabur (*obscuur libel*) dan lebih lanjut memutuskan bahwasanya suatu permohonan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijke verklaard*).
8. Setelah membaca Permohonan Para Pemohon beserta fakta-fakta yang terungkap dalam persidangan, terbukti bahwa Permohonan Para Pemohon *a quo* tidak menguraikan kausalitas dan alasan-alasan berkenaan keberlakuan norma Pasal 28 UU Telekomunikasi yang terbukti substansinya merupakan pengaturan/regulasi atas tarif, bukan pengaturan/regulasi atas jenis-jenis paket/kuota jasa layanan internet. Namun demikian, dalam positanya, justru Para Pemohon tidak menguraikan alasan-alasan yang menjelaskan mengenai “besaran tarif”, “formula”, dan “tarif batas atas dan batas bawah” yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat sehingga kemudian “besaran tarif”, “formula”, dan “tarif batas atas dan batas bawah” itu bertentangan dengan UUD NRI 1945 (*vide* Bukti Surat dengan Kode Bukti PT-11, PT-15A s.d. PT-15E, Keterangan-Keterangan Presiden, dan Keterangan-Keterangan DPR RI dalam perkara *a quo*).
9. Merujuk pada Keterangan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (“DPR RI”) yang dibacakan dalam persidangan tanggal 4

Maret 2026, pada pokoknya menyatakan bahwa Permohonan Para Pemohon tidak berada atau bukan mengenai pengaturan formula tarif maupun tarif batas atas dan/atau tarif batas bawah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 UU Telekomunikasi. Baik ditinjau dari aspek sejarah pembentukan, naskah akademik, rumusan, dan implementasinya, Keterangan-Keterangan dari DPR itu dan begitu juga dengan Keterangan Presiden yang pada pokoknya menjelaskan bahwasanya Pasal 28 UU Telekomunikasi merupakan regulasi mengenai tarif bukan mengenai hal-hal yang dijelaskan pada bagian posita ataupun petitum Para Pemohon. Itu pula yang menjadi alasan bahwasanya keberlakuan Pasal 28 UU Telekomunikasi tidak menghalangi/membatasi/menghambat kehadiran paket/jasa layanan internet dengan fitur akumulasi (*roll-over*) sebagaimana secara faktual telah tersedia di pasar (*market*).

10. Pada pemeriksaan-pemeriksaan pendahuluan yang lalu (*vide* Risalah Sidang tanggal 13 Januari 2026 dan Risalah Sidang tanggal 28 Januari 2026), Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi telah memberikan nasihat-nasihat untuk memperjelas dan mengelaborasi berkenaan hal ini agar permohonan tidak menjadi kabur atau tidak jelas (*obscuur libel*). Namun demikian, dalam Perbaikan Permohonan Para Pemohon, tidak ditemukan adanya penjelasan ataupun elaborasi yang demikian itu. Dalam pemeriksaan persidangan juga tidak pernah tersedia argumentasi dan pembuktian yang mengelaborasi dan membuktikan mengenai keberlakuan dan rumusan norma Pasal 28 UU Telekomunikasi. Namun, Para Pemohon justru mempersoalkan hal-hal yang berkenaan dengan fitur paket/kuota jasa layanan internet (dalam hal ini yang dikehendaki oleh Para Pemohon fitur akumulasi (*roll-over*)).
11. Bahwa hal tersebut membuktikan telah terdapat dasar dan alasan hukum yang cukup bagi Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia untuk menyatakan Permohonan Para Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijke verklaard*).

B. KESIMPULAN DALAM POKOK PERMOHONAN

B.1. <u>Penyelenggaraan Internet Seluler Berbasis pada Layanan dengan Kerangka (*Framework*) Kontraktual – Jasa Bukan Jual Beli Barang serta Hak Akses pada Jaringan Internet Seluler yang Berbasis pada Hubungan Kontraktual - Jasa Tersebut Tidak Dapat Dikategorikan sebagai Hak Milik</u>

12. Berdasarkan pemeriksaan persidangan perkara *a quo*, telah terbukti bahwasanya terdapat kesalahpahaman ataupun ketidaktahuan Para Pemohon yang menganggap bahwasanya paket/kuota jasa layanan internet seluler diperoleh berdasarkan jual beli atas suatu barang dan kemudian dapat dikategorikan sebagai hak milik seperti layaknya jual beli energi listrik.
13. Sebagaimana telah secara konsisten menjadi fakta persidangan melalui Keterangan-Keterangan Pihak Terkait ATSI, Pihak Terkait Telkomsel, Pihak Terkait Indosat, Pihak Terkait XLSMART, Keterangan Presiden, dan Keterangan DPR bahwasanya paket/kuota jasa layanan internet berbasis pada layanan dengan kerangka (*framework*) kontraktual sektor jasa, bukan jual beli barang serta tidak dapat dikategorikan sebagai hak milik. Hal ini sejalan pula dengan konsepsi dan norma yang diatur dalam UU Telekomunikasi yang bersifat universal berlaku di berbagai negara dunia.
14. Jasa layanan internet yang berbasis pada layanan dengan kerangka (*framework*) kontraktual sektor jasa merupakan karakter yang bersifat universal dan sejalan dengan standar dan pedoman/regulasi (*guidance*) yang diterbitkan oleh International Telecommunication Union (“ITU”) dan World Trade Organization (“WTO”) (*vide* Bukti Surat dengan Kode Bukti PT – 11, PT – 12A s.d. 12D, PT – 13, PT - 14, PT – 15A s.d. 15I, dan PT – 16A s.d. 16C). Dalam standar dan pedoman/regulasi (*guidance*) tersebut, layanan internet tidak diperlakukan sebagai jual beli barang dan tidak dikonsepsikan sebagai hak milik mengingat karakter (*nature*)-nya yang khusus dan karenanya tidak dapat dikonsepsikan sebagai jual beli barang dan hak milik,

seperti misalnya energi listrik.

Hal ini tidak terlepas dari penyelenggaraan jasa layanan internet seluler yang menggunakan spektrum frekuensi radio yang kedaulatan dan alokasi penggunaannya terbatas dan senantiasa dialokasikan oleh negara untuk batas-batas waktu tertentu (melalui pemberian izin) (*vide* Bukti Surat dengan Kode Bukti PT – 15A, PT – 15B, dan PT – 15F). Dengan demikian, kapasitas jaringan internet yang menggunakan spektrum frekuensi radio berdimensi publik sehingga tidak bisa dijadikan berdimensi privat (hak milik) sebagaimana kekeliruan atau ketidaktahuan pemahaman Para Pemohon. Kapasitas jaringan internet bersifat terbatas dan berdimensi publik sehingga pengelolaan dan distribusinya wajib secara proporsional, inklusif, dan memberikan kepastian pengelolaan jaringan guna memenuhi seluruh kebutuhan masyarakat secara luas dan dapat dinikmati oleh seluruh lapisan masyarakat dengan disertai kualitas layanan yang optimal.

15. Pemahaman tersebut sejalan dengan Keterangan Presiden yang dibacakan pada persidangan tanggal 18 Februari 2026 yang menerangkan bahwa hubungan hukum antara penyelenggara telekomunikasi (Operator Seluler) dan pelanggan pada hakikatnya merupakan hubungan penyediaan jasa (*service provision*), bukan hubungan hukum jual beli barang. Dalam hubungan hukum tersebut, pembayaran yang dilakukan oleh pelanggan merupakan imbalan (*counter-performance*) untuk memperoleh hak mengakses jaringan telekomunikasi dengan *volume* dan jangka waktu tertentu sebagaimana dipilih oleh pelanggan itu sendiri.
16. Ahli Pihak Terkait ATSI - Prof. Danrivanto dalam *affidavit*-nya menjelaskan bahwasanya:

> Kedua, Jasa Internet Bukan Barang dan Bukan Hak Milik. Bahwa melalui pemahaman dari Teori Hak Milik Klasikal dari Locke yang mensyaratkan pencampuran kerja ke objek bebas, maupun Hegel yang mensyaratkan sifat permanen, eksklusif, dan bebas dialihkan. Maka kuota internet tidak memenuhi satu pun unsur tersebut. Demikian pula dari konstruksi Pasal 570 KUHPerdata, bahwa kuota internet (i) tidak dapat dikuasai penuh; (ii) tidak bebas dialihkan; dan

(iii) berakhirnya hak akses bukan pencabutan sepihak, melainkan pelaksanaan kontraktual konsensual yang telah disepakati sejak awal. Sehingga paradigma hukum yang tepat untuk menjamin keterjangkauan layanan internet ini bukanlah memaksakan konstruksi hak milik yang secara hakikatnya tidak sesuai, melainkan instrumen pelayanan universal yang sudah diatur dalam Pasal 16 UU Telekomunikasi 1999.
Konstruksi dari Hukum Telekomunikasi memberikan cerminan dari sifat hakiki layanan internet sebagai jasa (*services*) yang bersifat temporal dan tidak berwujud. Kegagalan kuota internet memenuhi kualifikasi kebendaan ini dengan sendirinya mengarahkan pada kesimpulan bahwa paradigma hukum yang tepat untuk menjamin keterjangkauan dan aksesibilitas layanan internet bukanlah melalui pemaksaan konstruksi hak milik perdata yang secara doktrinal tidak sesuai, melainkan melalui instrumen pelayanan universal (Universal Service Obligation/USO) sebagaimana yang diatur dalam Pasal 16 UU Telekomunikasi 1999.
Instrumen USO dimaksud menjadi fundamental hukum bagi Negara untuk memastikan bahwa setiap warga negara, termasuk mereka yang berada di wilayah 3T (Terdepan, Terluar, Tertinggal) memperoleh akses layanan telekomunikasi yang layak dan terjangkau, tanpa harus direduksi menjadi persoalan kepemilikan privat atas kuota data. Keterkaitan antara ketidakmampuan kuota internet sebagai objek hak milik dengan kewajiban pelayanan universal (USO) bersifat sistemik dan komplementer, bukan alternatif.
Jika Para Pemohon memaksakan kualifikasi hak milik atas kuota internet, maka secara logika hukum justru akan timbul kontradiksi dengan prinsip USO itu sendiri. Bahwa hak milik bersifat eksklusif dan permanen, sedangkan instrumen USO justru memfasilitasi adanya akses bersama (*shared access*) yang merata dan berkelanjutan bagi seluruh masyarakat di Indonesia. Maka secara ipso facto dan ipso jure instrumen USO berfungsi sebagai negasi dari kualifikasi hak milik perdata serta sekaligus sebagai afirmasi bahwa layanan internet adalah bagian dari infrastruktur publik yang harus dikelola dengan prinsip keadilan distributif dan keberlanjutan. Pada akhirnya, penegasan ini mengembalikan persoalan pada akar konstitusionalnya, bahwa Negara melalui Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945 menguasai sumber daya alam (termasuk spektrum frekuensi radio) dan menggunakannya untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, bukan untuk dimiliki secara eksklusif oleh sebagian pihak tertentu.

17. **Sektor jasa layanan internet memiliki karakternya sendiri sebagai layanan/jasa (*services*) dengan basis kontraktual yang menggunakan parameter dan *volume* tertentu.** Dalam pemeriksaan persidangan, telah terbukti pula bahwa jasa layanan internet seluler

tidak dapat disamakan dengan sektor ketenagalistrikan. Sebagaimana keterangan Pihak Terkait PLN pada persidangan tanggal 4 Mei 2026 yang menegaskan bahwa kedua layanan tersebut memiliki karakteristik hukum, objek transaksi, mekanisme teknis penyelenggaraan, serta kerangka pengaturan yang berbeda secara mendasar. Dijelaskan oleh Pihak Terkait PLN bahwasanya sektor tenaga listrik masuk ke transaksi jual beli barang dan energi listrik yang diperjualbelikan merupakan hak milik sehingga kepemilikannya tidak dapat dibatasi dengan parameter waktu tertentu. Namun demikian, Pihak Terkait PLN menjelaskan bahwa sektor telekomunikasi khususnya layanan internet seluler berbeda dengan sektor ketenagalistrikan mengingat basisnya yang merupakan layanan/jasa (*services*) yang berbasis kontraktual yang menerapkan parameter *volume* dan waktu tertentu. Atas itu, Keterangan Pihak Terkait PLN pada tanggal 4 Mei 2026 (*vide* Risalah Sidang tanggal 4 Mei 2026) berkesimpulan sebagaimana dalam kutipan berikut:

> Dengan demikian, penjelasan dari sisi PLN menunjukkan adanya perbedaan mendasar antara karakter layanan internet yang dipersoalkan dalam perkara *a quo* dengan karakter token listrik prabayar sistem ketenagalistrikan nasional. Perbedaan tersebut terletak pada objek yang diperjualbelikan, dasar pengaturan, mekanisme layan ... mekanisme teknis layanan, serta implikasi fiskal dan akutansinya. Oleh sebab itu, pemahaman terhadap token listrik prabayar perlu ditempatkan dalam konteks hukum ketenagalistrikan yang fully regulated dan tidak dapat dipersamakan secara sederhana dengan model layanan berbasis masa aktif dan sektor lainnya.

18. Dalam implementasinya, hubungan kontraktual antara pelanggan dan Operator Seluler didahului dengan pilihan dan persetujuan dari pelanggan terhadap syarat dan ketentuan (*Terms and Conditions* (“T&C”)) yang disediakan oleh tiap-tiap Operator Seluler dengan merujuk pada ketentuan peraturan perundang-undangan sektor telekomunikasi dan perlindungan konsumen (*vide* Bukti Surat dengan Kode Bukti PT – 21A s.d. 21C). Kebutuhan dan keberadaan parameter *volume* dan waktu dimaksud pun, diakui sebagaimana Keterangan Pihak Terkait BPKN dan YLKI pada persidangan tanggal 21 Mei 2026

dan 18 Juni 2026.

19. Hal selaras pun dijelaskan oleh Ahli yang dihadirkan oleh Pemohon Perkara No. 273/PUU-XXIII/2025, Dr. Rachmat Dwi Putranto, S.H., M.H. pada persidangan tanggal 29 Juni 2026, yang pada pokoknya menerangkan bahwa ketika masyarakat membeli paket/kuota jasa layanan internet, yang sesungguhnya dipahami oleh masyarakat adalah melakukan pembayaran untuk memperoleh "akses internet" yang dapat digunakan dalam kehidupan sehari-hari. Bukan dalam konteks kebendaan untuk menguasai atau menjadikan privat kapasitas jaringan internet.
20. Dengan demikian, dalil Para Pemohon yang mendasarkan permohonannya pada anggapan bahwa paket/kuota jasa layanan internet seluler merupakan objek jual beli yang melahirkan hak milik (kebendaan) merupakan pemahaman yang berdasarkan pemeriksaan persidangan *a quo* terbukti keliru. Atas dasar itu, sudah layak dan patut agar Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia menolak Permohonan Para Pemohon untuk seluruhnya.

B.2. <u>Regulasi dan Teknis Penyelenggaraan Jasa Layanan Internet Seluler Harus Menjaga Keseimbangan antara Kepentingan Pelanggan, Kualitas Layanan, dan Keberlanjutan Penyelenggaraan Telekomunikasi</u>

21. Pada pemeriksaan persidangan *a quo*, telah terungkap dan terbukti sehingga menjadi pemahaman bersama bahwasanya penyelenggaraan sektor telekomunikasi bersifat padat modal (*capital intensive industry*), berdimensi publik, dan menuntut pemenuhan jasa layanan internet pada area-area yang tidak komersial bahkan cenderung memberikan beban kepada Operator-Operator Seluler. Hal ini merupakan keniscayaan mengingat internet menjadi kebutuhan dasar bagi peradaban masyarakat saat ini. Oleh karenanya, regulasi dan teknis penyelenggaraan jasa layanan internet harus senantiasa menjaga keseimbangan antara kepentingan pelanggan, kualitas

layanan, dan keberlanjutan penyelenggaraan layanan telekomunikasi di Indonesia (*vide* Keterangan-Keterangan Pihak Terkait ATSI, Pihak Terkait Telkomsel, Pihak Terkait Indosat, Pihak Terkait XLSMART, Pihak Terkait BPKN, Pihak Terkait YLKI, Keterangan Presiden, Keterangan DPR, serta Bukti Surat dengan Kode Bukti PT – 11, PT – 14, PT – 15A s.d. 15I, PT – 17, PT – 18, dan PT – 19).

22. Merujuk pada Keterangan Ahli Presiden – Dr. Agung Harsoyo pada persidangan tanggal 29 Juni 2026, pada pokoknya menerangkan bahwa penyelenggaraan layanan internet seluler merupakan suatu ekosistem yang dibangun berdasarkan keseimbangan hak dan kewajiban seluruh pemangku kepentingan (*value co-creation*). Dalam konteks tersebut, beliau menjelaskan bahwa keberagaman model layanan, termasuk paket prabayar, pascabayar, paket berbatas waktu, maupun *roll-over*, bukanlah mekanisme untuk mengalihkan manfaat dari pelanggan kepada penyelenggara telekomunikasi, melainkan merupakan instrumen untuk menjaga keberlanjutan ekosistem telekomunikasi nasional. Pada akhirnya, yang akan diuntungkan adalah pelanggan itu sendiri. Hal ini terbukti pula dengan pencapaian penyelenggaraan sektor telekomunikasi yang positif di Indonesia dengan murahnya tarif, peningkatan akselerasi konektivitas masyarakat pada jaringan internet, dan kualitas internet yang baik (*vide* Bukti Surat dengan Kode Bukti PT – 17, PT – 18, dan PT – 19).
23. Sejalan dengan hal tersebut, menarik untuk dicermati bahwa Dr. Rachmat Dwi Putranto, S.H., M.H. selaku Ahli Pemohon Perkara No. 273/PUU-XXIII/2025 pada persidangan tanggal 29 Juni 2026, pokoknya juga menerangkan bahwa negara perlu hadir untuk menjaga keseimbangan antara kepentingan pelaku usaha dan perlindungan terhadap masyarakat dalam penyelenggaraan layanan internet. Dengan demikian, diperlukan suatu kerangka pengaturan yang mampu mengakomodasi kepentingan seluruh pemangku kepentingan secara proporsional, yaitu perlindungan terhadap pelanggan, kepastian berusaha bagi penyelenggara jasa telekomunikasi, serta kepentingan

negara dalam menjamin tersedianya layanan telekomunikasi yang berkualitas, merata, dan berkelanjutan.

24. Hal-hal tersebut kemudian relevan dengan Keterangan Ahli Pihak Terkait – Prof. Danrivanto dalam *affidavit*-nya sebagaimana dalam kutipan berikut ini:

> Ketiga, Urgensi Batasan Waktu bagi Keberlanjutan dan Keadilan. Bahwa spektrum frekuensi radio adalah sumber daya bersama yang dipakai dan dimanfaatkan secara serentak serta sekaligus oleh jutaan Pengguna/Pelanggan Penyelenggaraan Telekomunikasi. Tanpa batasan waktu dan volume maka kapasitas jaringan akan terdistribusi secara tidak proporsional kepada yang berdaya beli tinggi, secara ipso facto merugikan justru yang paling membutuhkan pelindungan. Sebagaimana hal dimaksudkan dijelaskan dalam Teori Keadilan Distributif dari Rawls dan Teori Pengelolaan Sumber Daya Bersama dari Ostrom. Kontekstual ini pula yang memberi Operator Seluler kepastian tata kelola dan pendapatan untuk terus berinvestasi membangun jaringan ke wilayah 3T yang secara ekonomi tidak komersial. Upaya menjadikan kuota internet sebagai objek hak milik adalah kekeliruan kategoris (category mistake) yang akan mengganggu keseimbangan ekosistem dan industri telekomunikasi, karena akan menempatkan kepentingan individu di atas kepentingan publik dalam pengelolaan sumber daya bersama yang terbatas. Sehingga pada gilirannya justru mengancam akses digital yang adil dan berkelanjutan bagi seluruh rakyat Indonesia.

25. Dengan demikian, Permohonan Para Pemohon justru bilamana dikabulkan atau tidak dikoreksi akan menimbulkan persoalan konstitusional yang baru dan mengganggu keseimbangan antara kepentingan pelanggan, kualitas layanan, dan keberlanjutan penyelenggaraan layanan telekomunikasi di Indonesia yang pada akhirnya akan merugikan bangsa Indonesia dan pelanggan itu sendiri. Alternatif yang lebih pas (terlepas persoalan konstitusionalitas yang menjadi Objek Permohonan Para Pemohon) ialah sebagaimana saat ini telah tersedia dan akan terus menjadi komitmen ATSI dan seluruh Operator Seluler guna menyediakan dan mengembangkan berbagai pilihan paket jasa layanan internet yang dapat memberikan fleksibilitas lebih bagi pelanggan, di antaranya paket jasa layanan internet dengan menggunakan fitur akumulasi kuota (*roll-over*), *non-roll over*, maupun dengan inovasi layanan lainnya.

26. Adapun kehendak Para Pemohon untuk menerapkan paket/kuota jasa layanan internet seluruhnya menjadi *roll-over* dengan contoh-contoh paket/kuota layanan internet di beberapa negara dunia yang dicantumkan pada Permohonan Para Pemohon haruslah disikapi dengan cermat dan hati-hati. Hal ini mengingat contoh-contoh paket/kuota layanan internet di beberapa negara dunia dari Para Pemohon itu tidak serta-merta akan mengakibatkan penyelenggaraan jasa layanan internet di Indonesia menjadi lebih baik daripada saat ini. Contoh-contoh yang diberikan oleh Para Pemohon itu jika diperhatikan lebih seksama juga memiliki pembatasan-pembatasan dan harganya jauh lebih mahal dibandingkan paket/kuota layanan internet yang tersedia di Indonesia saat ini. Belum tentu paket/kuota layanan internet itu dibutuhkan dan mampu diserap oleh pelanggan internet di Indonesia yang mayoritas masih sangat terbatas daya belinya. Bahkan cenderung sebatas menguntungkan kelompok masyarakat yang berdaya beli tinggi sehingga mampu menguasai kapasitas jaringan internet yang bersifat terbatas. Mayoritas negara lain di seluruh dunia juga tidak mewajibkan *roll-over.* Hal ini telah pula Pihak Terkait uraikan pada Keterangan Pihak Terkait ATSI pada tanggal 16 April 2026 dan 4 Mei 2026 serta sampaikan pembuktiannya (*vide* Bukti Surat dengan Kode Bukti PT – 20A s.d. PT – 20P).
27. Hal-hal tersebut di atas, menjadikan sudah layak dan patut agar Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia menolak Permohonan Para Pemohon untuk seluruhnya.

B.3. <u>Pasal 28 UU Telekomunikasi Telah Selaras dengan UUD NRI 1945</u>

28. Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, dari pemeriksaan persidangan perkara *a quo* telah dapat dipahami bahwasanya apa yang dikehendaki dan menjadi perhatian (*concerns*) Para Pemohon tidak berada dalam ranah pengaturan yang terkandung dalam Pasal 28 UU Telekomunikasi (Objek Permohonan Para Pemohon). Materi muatan dan sistematika Pasal 28 UU Telekomunikasi mengatur mengenai besaran tarif penyelenggaraan jaringan telekomunikasi

dan/atau jasa telekomunikasi yang ditetapkan berdasarkan formula yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat. Hal mana relevan dengan penetapan tarif berdasarkan formula dimaksud, Pemerintah Pusat dapat pula menetapkan tarif batas atas dan/atau tarif batas bawah dengan memperhatikan kepentingan masyarakat dan persaingan usaha yang sehat.

29. Sebagaimana Keterangan Presiden dan DPR *vide* Bukti Surat dengan Kode Bukti PT-11, PT-12A s.d. 12D, PT-13, PT -15A s.d. PT-15I, telah terbukti bahwa tidak ada persoalan konstitusionalitas norma Pasal 28 UU Telekomunikasi. Norma Pasal 28 UU Telekomunikasi justru menjadi instrumen dan kontrol negara terhadap tarif sektor telekomunikasi termasuk jasa layanan internet sehingga senantiasa menjaga kepentingan dan perlindungan pelanggan, kualitas layanan, praktik persaingan usaha yang sehat, dan keberlanjutan penyelenggaraan telekomunikasi.
30. Merujuk Keterangan Ahli Presiden – Dr. Agung Harsoyo sebagaimana disampaikan pada persidangan tanggal 29 Juni 2026, regulasi tarif dimaksud justru beresensi untuk melindungi pengguna/pelanggan. Melalui Pasal 28 UU Telekomunikasi, pembentuk undang-undang menghendaki hadirnya negara dalam penyelenggaraan jasa telekomunikasi dalam hal ini melalui intervensi terhadap tarif. Ditambahkan oleh beliau bahwasanya fakta empiris menunjukkan tidak ada kerugian sistemik bagi pelanggan. Yang terjadi di Indonesia menunjukkan pengguna data internet di Indonesia yang meningkat, kapasitas jaringan meningkat, cakupan wilayah yang terlayani semakin luas, pilihan layanan semakin banyak, inovasi produk terus berkembang, dan biaya akses internet menjadi semakin terjangkau. Dikatakan oleh beliau bahwa fakta tersebut menunjukkan ekosistem yang ada telah bekerja secara efektif dalam menghasilkan manfaat bagi masyarakat. Masih terdapat Permohonan Para Pemohon sebatas oleh karena Para Pemohon belum atau sebelumnya tidak memilih paket/kuota layanan internet yang sesuai dengan kebutuhannya.

Hal ini diperjelas melalui Keterangan Ahli Pihak Terkait – Prof. Danrivanto dalam *affidavit*-nya yang dikutip sebagai berikut:

> "**Hans Kelsen** dalam Teori Validitas Norma memberikan pemahaman bahwa suatu norma hukum dinyatakan sah (valid) apabila dibentuk sesuai dengan norma yang lebih tinggi dalam hierarki (*Stufenbau der Rechtsordnung*). Pasal 28 Ayat (1) dan (2) UU Telekomunikasi sebagaimana diubah oleh UU Cipta Kerja lahir melalui prosedur legislasi yang sah, dan secara hierarkis tunduk serta tidak bertentangan dengan norma dasar (*Grundnorm*) yaitu Pasal 33 UUD 1945. Dengan demikian dari perspektif validitas formal maka norma *a quo* telah memenuhi syarat keberlakuan hukum.
> Namun pengujian konstitusionalitas tidak boleh berhenti pada validitas formal semata. Gustav Radbruch mengingatkan pentingnya tiga nilai dasar hukum yang harus berjalan secara harmonis yaitu kepastian hukum (*Rechtssicherheit*), kemanfaatan hukum (*Zweckmässigkeit*), dan keadilan hukum (*Gerechtigkeit*). Diuji dari ketiga nilai dimaksud maka norma Pasal 28 Ayat (2) UU Telekomunikasi 1999 justru memenuhi keseluruhannya secara simultan yaitu (i) memberikan kepastian hukum karena tarif ditetapkan melalui formula resmi yang transparan dan dapat diprediksi; (ii) memberikan kemanfaatan karena melindungi keberlanjutan investasi infrastruktur sekaligus daya beli masyarakat; dan (iii) memenuhi keadilan karena mendistribusikan kewenangan secara proporsional antara negara, pelaku usaha, dan konsumen tanpa memihak secara eksklusif kepada salah satu pihak."

31. Hal-hal tersebut di atas, menjadikan sudah layak dan patut agar Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia menolak Permohonan Para Pemohon untuk seluruhnya.

B.4. <u>Terlepas dari Persoalan Konstitusionalitas Norma yang Diuji, Hal-Hal yang Menjadi Kehendak atau Perhatian (*Concerns*) Para Pemohon Telah Teratasi dengan Tersedianya Alternatif Paket/Kuota Layanan Internet dengan Fitur Akumulasi (*Roll-Over*) serta Adanya Hasil Diskusi/Pandangan Bersama antara ATSI dan Operator Seluler yang Telah dan akan Terus Menyediakan Fitur dan Layanan untuk Melindungi Hak-Hak Pelanggan</u>

32. Sebagaimana telah disinggung sebelumnya, terlepas isu konstitusionalitas norma sebagaimana yang menjadi objek pengujian perkara *a quo*, pada persidangan perkara *a quo*, atas inisiatif dan permintaan dari Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi telah pula

dilakukan musyawarah antara ATSI dan seluruh Operator Seluler yang menghasilkan suatu pandangan bersama yang secara pokok menyampaikan bahwa ATSI dan seluruh Operator Seluler telah dan akan terus menyediakan dan mengembangkan berbagai pilihan paket jasa layanan internet yang dapat memberikan fleksibilitas lebih bagi pelanggan, di antaranya paket jasa layanan internet dengan menggunakan fitur akumulasi kuota (*roll-over*), *non-roll over*, maupun dengan inovasi layanan lainnya. Dengan tersedianya berbagai pilihan dan inovasi tersebut, pelanggan dapat memilih layanan yang paling sesuai dengan kebutuhan, kemampuan, dan pola penggunaannya masing-masing (*vide* Hasil Diskusi ATSI dengan Operator Seluler sebagaimana disampaikan pada persidangan tanggal 18 Juni 2026 – hal mana Pihak Terkait ATSI lampirkan kembali bersamaan dengan Kesimpulan ini dengan penyesuaian formalitas dan pemberian meterai sesuai permintaan dari Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi). Rincian paket jasa layanan internet dengan fitur akumulasi (*roll-over*) yang telah tersedia itu, sebagaimana dimintakan oleh Mahkamah Konstitusi telah Pihak Terkait uraikan dalam Keterangan Tambahan Pihak Terkait ATSI tanggal 29 Juni 2026, di antaranya berupa paket/kuota Simpati Terbaik Untukmu dari Telkomsel, Always On (AON), Freedom U, dan Freedom Combo dari Indosat; Xtra Combo Plus, Xtra Combo VIP, Ultra 5G+, Xtra Combo Flex, dan Bebas Puas 2K dari XLSMART; dan Bronet Rollover (Axis) serta berbagai varian paket Unlimited dari Smartfren. Begitu juga dengan tersedia paket/kuota jasa layanan internet yang memberikan insentif khusus pada bidang transportasi *online* dan bidang pendidikan, misalnya dengan Paket Swadaya dan Ilmupedia/Kuota Belajar Telkomsel beserta Paket Ojek *Online* Indosat (*vide* Keterangan Tambahan Pihak Terkait ATSI tertanggal 29 Juni 2026 beserta Lampiran I s.d Lampiran III).

33. Sebagaimana telah diuraikan juga di atas dan untuk mempertegas, maka relevan untuk mengutip Keterangan Ahli Pihak Terkait ATSI – Prof. Danrivanto pada *affidavit*-nya sebagai berikut:

Asas Kebebasan Memilih (*freedom to choose*) yang relevan di sini bukanlah kebebasan untuk menuntut satu fitur tertentu diberlakukan secara absolut kepada seluruh produk di pasar. Namun eksistensial kebebasan bagi setiap konsumen untuk memilih di antara opsi-opsi layanan yang tersedia sesuai preferensi kebutuhan dan kemampuannya. Apabila Para Pemohon menghendaki fitur *rollover*, opsi tersebut telah dan terus tersedia di pasar sehingga pilihan Para Pemohon menggunakan produk tanpa fitur rollover merupakan keputusan konsumtif individual (*individual consumer choice*) dan bukan akibat dari ketidakadilan struktural norma undang-undang.

34. Kembali dalam rangka dan mengedepankan upaya penyelesaian secara musyawarah sebagaimana menjadi ciri khas dari bangsa Indonesia, terlepas dari isu konstitusionalitas norma yang diuji, Pihak Terkait ATSI dan seluruh Operator Seluler menghormati, mengapresiasi, dan telah menindaklanjuti arahan dan rekomendasi Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi pada persidangan perkara *a quo*, untuk menyampaikan suatu pandangan bersama yang dapat ditawarkan sebagai alternatif formula yang lebih seimbang dan berkelanjutan dalam menjawab pokok-pokok perhatian Para Pemohon selaku konsumen atau pelanggan jasa layanan internet di Indonesia sebagaimana termuat pada permohonan Para Pemohon.

35. Pihak Terkait ATSI dan seluruh Operator Seluler juga senantiasa terbuka untuk berdiskusi dan menelaah secara bersama dengan Pemerintah/regulator, masyarakat, lembaga perlindungan konsumen, akademisi, dan pemangku kepentingan lainnya dari waktu ke waktu guna memastikan aspek perlindungan hak pelanggan yang sejalan dengan karakteristik layanan internet serta keberlanjutan industri telekomunikasi nasional. Dalam semangat tersebut, Pihak Terkait ATSI dan seluruh Operator Seluler juga akan terus mengeksplorasi berbagai inovasi layanan yang dapat memberikan nilai tambah dan fleksibilitas yang lebih baik bagi pelanggan dan keberlanjutan industri sesuai dengan perkembangan teknologi yang ada.

36. Melalui pemeriksaan persidangan ini, telah pula terbukti dan dapat diluruskan berbagai kesalahpahaman ataupun ketidaktahuan yang

menjadi diskursus di publik selama ini, misalnya mengenai adanya narasi penghapusan kuota secara sepihak ataupun adanya kerugian ekonomi yang dinarasikan mencapai puluhan triliun per tahun. Melalui persidangan perkara *a quo,* justru telah pula terbukti bahwasanya hal-hal dimaksud tidak benar adanya. Hal ini sebagaimana Keterangan Pihak Terkait BPKN yang disampaikan pada persidangan tanggal 18 Juni 2026 (*vide* Risalah Sidang 18 Juni 2026) yang berkesimpulan tidak dapat memverifikasi dan menindaklanjuti pengaduan akan kerugian ekonomi yang dikatakan ratusan triliun dimaksud mengingat tidak adanya data, bukti, serta metodologi perhitungan yang tidak memadai karena sebatas menggunakan asumsi jumlah nomor pelanggan aktif setiap tahun dan dihubungkan dengan estimasi harga paket/kuota jasa layanan internet harian maupun bulanan.

37. Dengan demikian, berdasarkan hal-hal tersebut di atas, menjadikan sudah layak dan patut agar Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia menolak Permohonan Para Pemohon untuk seluruhnya.

C. PETITUM

Berdasarkan uraian sebagaimana tersebut di atas, Pihak Terkait memohon kepada Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia untuk menjatuhkan putusan sebagai berikut:

DALAM EKSEPSI

1. Mengabulkan eksepsi Pihak Terkait;
2. Menyatakan Permohonan Para Pemohon tidak dapat diterima;

DALAM POKOK PERKARA

Menolak Permohonan Para Pemohon untuk seluruhnya.

Atau,

apabila Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

4. Pihak Terkait PT Indosat Tbk (Indosat Oordeoo Hutchison)

KESIMPULAN DALAM POKOK PERMOHONAN

Layanan Internet Seluler Merupakan Jasa Berbasis Akses Kontraktual

1. Yang Mulia Majelis Hakim kiranya perlu mencermati bahwa selama pemeriksaan perkara *a quo* tidak pernah terungkap adanya cacat konstitusional pada norma Pasal 28 UU Telekomunikasi. Berdasarkan seluruh keterangan yang telah Indosat sampaikan pada persidangan tanggal 16 April 2026, telah terbukti bahwa hubungan hukum antara Indosat dan pelanggan merupakan perikatan kontraktual (Pasal 1338 KUH Perdata – *pacta sunt servanda*) yang objeknya bukan suatu benda atau barang, melainkan prestasi berupa penyediaan akses terhadap kapasitas jaringan telekomunikasi dalam parameter volume dan jangka waktu tertentu yang telah disepakati bersama.
2. Kapasitas jaringan yang digunakan Indosat untuk menyediakan layanan internet seluler merupakan hasil integrasi berbagai elemen teknis, spektrum frekuensi radio, *base transceiver station* (BTS), *radio access network*, *transport network*, *core network*, hingga *data centre*, yang memerlukan investasi besar dan bersifat *capital intensive*, serta bergantung pada spektrum frekuensi radio sebagai sumber daya alam terbatas yang dikuasai negara sesuai Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945.
3. Bahwa penggunaan layanan internet oleh pelanggan terjadi melalui pemanfaatan kapasitas jaringan secara langsung (*real-time utilization*), sehingga “kuota” bukan merupakan objek yang tersimpan atau dialokasikan secara tetap, melainkan parameter dalam sistem pengendalian penggunaan yang menginformasikan satuan ukur akses pelanggan terhadap jaringan, sebagaimana telah dijelaskan secara rinci dalam Keterangan Tambahan tertanggal 4 Mei 2026.
4. Karakter jasa (bukan barang) dari layanan internet ini justru diakui pula oleh Pihak Terkait PLN pada persidangan tanggal 4 Mei 2026, yang secara tegas membedakan layanan internet seluler dari token listrik prabayar:

> Dengan demikian, penjelasan dari sisi PLN menunjukkan adanya perbedaan mendasar antara karakter layanan internet yang dipersoalkan dalam perkara *a quo* dengan karakter token listrik prabayar sistem ketenagalistrikan nasional. Perbedaan tersebut terletak pada objek yang diperjualbelikan, dasar pengaturan, mekanisme teknis layanan, serta implikasi fiskal dan akuntansinya ... sehingga tidak dapat

dipersamakan secara sederhana dengan model layanan berbasis masa aktif dan sektor lainnya.

(vide Keterangan Pihak Terkait PLN, Risalah Sidang tanggal 4 Mei 2026)

5. Menariknya, hal tersebut bahkan diperkuat oleh keterangan Ahli yang dihadirkan oleh Pemohon Perkara Nomor 273/PUU-XXIII/2025 sendiri, Dr. Rachmat Dwi Putranto, S.H., M.H., pada persidangan tanggal 29 Juni 2026, yang pada pokoknya menerangkan bahwa ketika masyarakat membeli paket/kuota jasa layanan internet, yang sesungguhnya dipahami masyarakat adalah pembayaran untuk memperoleh "akses internet" yang digunakan dalam kehidupan sehari-hari, bukan dalam konteks kebendaan untuk menguasai atau menjadikan privat kapasitas jaringan. Pengakuan dari Ahli Para Pemohon sendiri ini semakin menegaskan bahwa premis dasar Permohonan yang menyamakan kuota internet dengan barang bergerak yang dapat dimiliki tidak memiliki dasar, baik secara teknis maupun konseptual.
6. Dengan demikian, dalil Para Pemohon yang mendasarkan Permohonan pada anggapan bahwa paket/kuota jasa layanan internet merupakan objek jual beli yang melahirkan hak milik kebendaan, terbukti keliru dan tidak sejalan dengan karakter layanan, struktur tarif, keterangan Ahli Para Pemohon sendiri, maupun mekanisme teknis penyelenggaraan jasa telekomunikasi seluler. Runtuhnya premis dasar tersebut dengan sendirinya meruntuhkan seluruh bangunan argumentasi konstitusional yang dibangun di atasnya.

Istilah "Kuota Hangus" Tidak Tepat Secara Konseptual dan Yuridis, dan Sisa Kuota Tidak Menimbulkan Keuntungan Tambahan bagi Indosat

7. Izinkan Pihak Terkait menyampaikan penjelasan berikut untuk meluruskan pemahaman yang diyakini masih menjadi sumber kesalahpahaman dalam perkara *a quo*.
8. Layanan internet seluler disediakan dalam bentuk akses yang dibatasi oleh dua parameter utama, yaitu jumlah penggunaan (volume) dan jangka waktu (masa berlaku layanan), mana yang lebih dahulu tercapai. Berakhirnya masa berlaku paket bukanlah "hangusnya" suatu benda milik pelanggan, melainkan pemenuhan kewajiban kontraktual Indosat yang telah

menyediakan hak akses kepada pelanggan untuk volume dan pada jangka waktu tertentu sesuai yang diperjanjikan.

9. Sebagai konsekuensi logis dari karakter layanan berbasis akses tersebut, sisa kuota yang tidak terpakai tidak “berpindah”, baik ke Indosat, pelanggan lain, maupun ke jaringan dalam pengertian abstrak. Hal ini mencerminkan bahwa kapasitas jaringan telah disediakan dan dapat diakses selama masa layanan berlangsung.
10. Struktur biaya penyediaan layanan internet seluler bersifat *capital-intensive* dan *front-loaded*. Sebagaimana telah dirinci dalam Keterangan Tambahan tertanggal 4 Mei 2026 dengan merujuk pada Lampiran V Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 5 Tahun 2021 (“Permenkominfo 5/2021”), komponen biaya tersebut mencakup: (i) Biaya Hak Penggunaan Spektrum Frekuensi Radio (BHP Frekuensi) yang dibayarkan kepada negara setiap tahun tanpa bergantung pada tingkat konsumsi aktual pelanggan; (ii) biaya operasional jaringan (RAN termasuk BTS, *transport network*, *core network*, *data centre*) yang wajib beroperasi 24 jam sehari, 7 hari seminggu, sepanjang masa berlaku layanan; dan (iii) biaya pendukung lainnya termasuk pemasaran dan distribusi. Seluruh kewajiban teknis dan finansial tersebut telah timbul sejak sebelum layanan diaktifkan dan terus berjalan sepanjang masa berlaku layanan, terlepas dari tingkat pemanfaatan aktual oleh pelanggan.
11. Dengan demikian, sisa volume yang tidak digunakan oleh pelanggan tidak dapat dipandang sebagai sumber keuntungan tambahan bagi Indosat, karena kapasitas jaringan telah disiapkan dan dialokasikan bagi pelanggan yang bersangkutan, tanpa dapat dimanfaatkan kembali, baik oleh Indosat maupun pelanggan lain. Konstruksi para Pemohon yang mengaitkan sisa kuota dengan potensi pengembalian nilai (*refund*) tidak memiliki dasar dalam karakter layanan internet seluler berbasis akses.
12. Lebih lanjut, mohon perkenan untuk menegaskan bahwa penerapan struktur tarif tersebut tidak ditetapkan secara sepihak oleh Indosat, melainkan wajib dilaporkan secara berkala kepada Pemerintah sebagaimana diatur dalam Lampiran VI Permenkominfo 5/2021, sehingga penerapannya senantiasa

berada dalam kerangka pengawasan negara demi menjaga perlindungan konsumen dan persaingan usaha yang sehat.

13. Bahwa fakta persidangan menunjukkan tidak pernah terdapat larangan bagi penyelenggara telekomunikasi untuk menghadirkan produk dengan fitur rollover. Sebaliknya, mekanisme pasar justru telah memungkinkan lahirnya berbagai pilihan produk sesuai kebutuhan pelanggan.
14. Oleh karena itu, anggapan para Pemohon bahwa sisa kuota identik dengan nilai ekonomi yang "beralih" kepada penyelenggara jasa telekomunikasi tidak memperoleh dukungan dari fakta persidangan maupun karakter teknis penyelenggaraan layanan internet seluler, yang mana dalil-dalil Para Pemohon pada hakikatnya tertuju pada praktik atau pilihan produk tertentu dan bukan pada konstitusionalitas norma itu sendiri, dua hal yang secara konsisten dibedakan oleh Mahkamah dalam berbagai putusannya.

Fitur Akumulasi/Rollover Telah Tersedia Secara Faktual Sejak Sebelum Perkara Diajukan, sehingga Esensi Kehendak Para Pemohon Telah Terpenuhi

15. Fakta persidangan menunjukkan bahwa Indosat telah menyediakan berbagai varian paket dengan fitur akumulasi/rollover jauh sebelum Permohonan *a quo* diregistrasi, sebagaimana telah disampaikan dalam Keterangan Tambahan tertanggal 4 Mei 2026 dan dikonfirmasi dalam Keterangan Tambahan ATSI tertanggal 29 Juni 2026, sebagai berikut:

No.	Nama Paket	Fitur Rollover	Deskripsi Singkat
1	Freedom Combo	Ya	Kuota utama dapat di-rollover ke periode berikutnya sepanjang dilakukan perpanjangan paket.
2	Freedom U	Ya	Akumulasi sisa kuota utama apabila pelanggan membeli paket lanjutan dengan nilai tertentu.
3	AlwaysOn (AON)	Ya	Kuota utama tetap dapat digunakan sepanjang kartu berada dalam masa aktif.

16. Selain produk rollover di atas, Indosat juga secara konsisten mengembangkan inovasi berbasis segmen kebutuhan masyarakat yang secara langsung relevan dengan kekhawatiran Para Pemohon, di antaranya

program-program yang mendukung pemerintah, serta paket-paket khusus seperti untuk Ojol & Merchant bagi mitra pengemudi daring dan pelaku UMKM.

17. Ketersediaan produk-produk tersebut, yang telah diluncurkan jauh sebelum Permohonan *a quo* diregistrasi, secara faktual menunjukkan bahwa esensi kehendak konstitusional Para Pemohon, yaitu untuk ketersediaan opsi penggunaan sisa kuota lintas periode juga telah terpenuhi melalui mekanisme pasar. Ketersediaan produk-produk tersebut secara faktual mematahkan premis dasar Permohonan bahwa norma yang diuji "memaksa" hilangnya hak penggunaan kuota tanpa alternatif.

Penyeragaman Model Rollover Secara Universal Berpotensi Merugikan Mayoritas Pelanggan

18. Berdasarkan data dan informasi telah disampaikan oleh Indosat dalam persidangan, mayoritas pelanggan paket internet Indosat memilih paket non-rollover. Data tersebut menunjukkan bahwa preferensi terhadap paket non-rollover merupakan pilihan dominan di pasar, khususnya bagi segmen pelanggan yang sensitif terhadap harga.
19. Apabila model rollover dipaksakan sebagai satu-satunya standar layanan, hal tersebut berpotensi mengabaikan kebutuhan mayoritas pelanggan yang selama ini justru memilih paket sederhana dan terjangkau.
20. Sebagaimana dikemukakan oleh H.L.A. Hart, terdapat prinsip bahwa hal yang sama diperlakukan sama, sementara perbedaan kondisi dapat dijawab melalui perlakuan yang berbeda secara proporsional, dengan kata lain, kesetaraan tidak selalu identik dengan penyeragaman. Pendekatan ini pula yang tercermin dalam pertimbangan Mahkamah Konstitusi pada Putusan Nomor 55/PUU-XVIII/2020, yang pada pokoknya menegaskan bahwa perbedaan perlakuan tidak serta-merta dapat langsung dipandang sebagai ketidakadilan, sepanjang didasarkan pada kondisi yang objektif dan memiliki dasar yang rasional.
21. Mohon perkenan Pihak Terkait tegaskan pula bahwa model layanan yang menggabungkan parameter volume dan waktu tertentu ini merupakan best

practice yang berlaku secara internasional, dan diakui sebagai mekanisme yang efektif dan inklusif untuk mendistribusikan akses jaringan kepada berbagai segmentasi pelanggan, sehingga bukan merupakan praktik yang menyimpang dari standar wajar penyelenggaraan jasa telekomunikasi.

22. Keberagaman model layanan ini pula yang ditegaskan oleh Ahli Presiden, Dr. Agung Harsoyo, S.T., M.Sc., M.Eng., pada persidangan tanggal 29 Juni 2026, yang menjelaskan bahwa keberagaman model layanan, termasuk paket prabayar, pascabayar, berbatas waktu, maupun rollover, bukanlah mekanisme untuk mengalihkan manfaat dari pelanggan kepada penyelenggara, melainkan instrumen untuk menjaga keberlanjutan ekosistem telekomunikasi nasional, yang pada akhirnya menguntungkan pelanggan itu sendiri.
23. Berdasarkan seluruh fakta persidangan tersebut, menjadi semakin terang bahwa keberagaman model layanan internet seluler justru merupakan instrumen untuk menjaga keseimbangan antara kepentingan pelanggan, keberlanjutan investasi jaringan, dan pemerataan akses telekomunikasi.

Komitmen Bersama ATSI dan Operator Seluler

24. Yang Mulia Hakim Konstitusi Prof. Saldi Isra pada persidangan, secara khusus mengarahkan agar Indosat bersama Telkomsel dan XLSMART di bawah koordinasi ATSI, untuk melakukan pertemuan bersama guna menjaga keseimbangan, keberlanjutan usaha dan kepentingan konsumen.
25. Sebagai tindak lanjut konkret atas arahan tersebut, Indosat turut serta secara aktif dalam musyawarah bersama ATSI, Telkomsel, dan XLSMART yang menghasilkan Hasil Diskusi/Pandangan Bersama, dibacakan pada persidangan tanggal 18 Juni 2026. Berdasarkan diskusi tersebut, juga dikemukakan kembali bahwa Indosat telah menyediakan alternatif rollover/akumulasi (Freedom Combo, Freedom U, AON) sejak sebelum perkara *a quo* diajukan. Sehubungan transparansi riwayat kuota sebagai hak konsumen, Indosat menegaskan bahwa informasi mengenai sisa kuota dan masa berlaku layanan telah dan akan terus disediakan secara berkala

dan proaktif melalui aplikasi resmi, kanal digital, dan layanan pelanggan Indosat, sejalan dengan prinsip pelaksanaan perjanjian dengan iktikad baik (*good faith*).

26. Hal-hal yang menjadi kekhawatiran PemohonDengan demikian, hal-hal yang menjadi kekhawatiran Para Pemohon sejatinya telah dan akan terus diakomodasi melalui kombinasi antara mekanisme pasar yang telah berjalan dan komitmen konkret yang disampaikan pada persidangan tanggal 18 Juni 2026, tanpa perlu menempuh jalan pemaknaan ulang atau pembatalan — tanpa perlu menempuh jalan pemaknaan ulang maupun pembatalan norma Pasal 28 UU Telekomunikasi yang, sebagaimana telah diuraikan oleh Pihak Terkait.diuraikan pada bagian berikut, telah selaras dengan UUD NRI 1945.

Pasal 28 UU Telekomunikasi Telah Selaras dengan UUD RI 1945

27. Norma Pasal 28 UU Telekomunikasi merupakan instrumen kontrol negara terhadap tarif sektor telekomunikasi, termasuk jasa layanan internet, yang berfungsi untuk menjaga kepentingan dan perlindungan pelanggan, kualitas layanan, praktik persaingan usaha yang sehat, serta keberlanjutan penyelenggaraan telekomunikasi. Norma tersebut lahir melalui prosedur legislasi yang sah dan secara hierarkis tidak bertentangan dengan norma dasar (*Grundnorm*), yaitu Pasal 33 UUD RI 1945.
28. Lebih lanjut, desain pengaturan tarif sebagaimana dituangkan dalam Pasal 28 UU Telekomunikasi pada hakikatnya merupakan pilihan kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*) pembentuk undang-undang, yang menurut yurisprudensi Mahkamah Konstitusi, antara lain Putusan Nomor 010/PUU-III/2005, tidak dapat dibatalkan sepanjang tidak bertentangan dengan moralitas dan rasionalitas serta tidak menimbulkan ketidakadilan yang tidak dapat ditoleransi (*intolerable*). Tidak satu pun dari kriteria tersebut terpenuhi dalam perkara *a quo*.
29. Norma Pasal 28 UU Telekomunikasi telah mengakomodasi kepentingan seluruh pihak secara seimbang. Di satu sisi, norma tersebut memberikan

kepastian hukum melalui mekanisme pengaturan tarif yang berada dalam pengawasan negara. Di sisi lain, norma tersebut menjamin keberlanjutan investasi dan penyelenggaraan layanan telekomunikasi, sekaligus tetap memberikan perlindungan terhadap kepentingan konsumen melalui pengawasan regulator dan prinsip persaingan usaha yang sehat.

30. Berdasarkan seluruh uraian tersebut di atas, Indosat berpandangan bahwa Pasal 28 UU Telekomunikasi telah selaras dengan UUD RI 1945 dan tidak terdapat dasar konstitusional untuk membatalkan, mengubah, atau menafsirkan ulang norma tersebut sebagaimana dikehendaki oleh Para Pemohon.

PENUTUP

Berdasarkan seluruh fakta persidangan, Pihak Terkait/Indosat berpandangan bahwa perkara *a quo* telah memberikan pemahaman yang semakin utuh mengenai karakteristik penyelenggaraan jasa telekomunikasi. Pemeriksaan perkara ini menunjukkan bahwa layanan internet seluler merupakan jasa berbasis akses yang memiliki karakteristik tersendiri, sehingga tidak dapat dipersamakan dengan objek kebendaan sebagaimana didalilkan Para Pemohon. Fakta persidangan juga menunjukkan bahwa berbagai perhatian mengenai perlindungan konsumen telah dijawab melalui mekanisme yang telah berjalan, baik melalui inovasi produk, peningkatan transparansi informasi kepada pelanggan, maupun komitmen bersama seluruh penyelenggara jasa telekomunikasi.

Dengan demikian, tidak terdapat alasan konstitusional untuk mengubah ataupun memberikan pemaknaan baru terhadap Pasal 28 Undang-Undang Telekomunikasi, yang justru telah memberikan keseimbangan antara perlindungan konsumen, keberlanjutan penyelenggaraan jasa telekomunikasi, dan kepentingan negara dalam pengaturan sektor telekomunikasi.

Atas dasar tersebut, sudah layak dan patut bagi Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia untuk menolak Permohonan Para Pemohon untuk seluruhnya, atau setidak-tidaknya menyatakan bahwa Permohonan Para Pemohon tidak beralasan menurut hukum.

C. PETITUM

Berdasarkan seluruh uraian sebagaimana tersebut di atas, Pihak Terkait, dalam hal ini PT Indosat Tbk, memohon kepada Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia untuk menjatuhkan putusan sebagai berikut:

1. Menolak Permohonan para Pemohon untuk seluruhnya; atau
2. Setidak-tidaknya menyatakan bahwa Permohonan Para Pemohon tidak beralasan menurut hukum.

Atau apabila Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

5. Kesimpulan Tertulis Pihak Terkait PT Telekomunikasi Selular (Telkomsel)

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, Telkomsel dengan ini menyampaikan Kesimpulan Pihak Terkait dalam Perkara Nomor 273/PUU-XXIII/2025 sebagai berikut:

1. Bahwa Telkomsel terlebih dahulu menyampaikan penghormatan kepada Para Pemohon yang telah menggunakan hak konstitusionalnya untuk mengajukan permohonan pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Telkomsel memahami bahwa permohonan *a quo* berangkat dari perhatian Para Pemohon terhadap perlindungan pelanggan dalam penggunaan jasa layanan internet, khususnya terkait dengan isu masa aktif, sisa kuota, dan fleksibilitas penggunaan layanan.
2. Keterangan Telkomsel pada forum ini diharapkan dapat memberikan pemahaman yang lebih utuh kepada Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi mengenai karakter penyelenggaraan jasa layanan internet, keterbatasan kapasitas jaringan, kebutuhan investasi yang berkelanjutan, variasi kebutuhan pelanggan, serta pentingnya menjaga keseimbangan antara perlindungan pelanggan dan keberlanjutan industri telekomunikasi nasional.
3. Bahwa sejak awal pemeriksaan perkara *a quo*, Telkomsel telah menyampaikan Keterangan Pihak Terkait pada tanggal 14 April 2026 dan Keterangan Tambahan pada tanggal 30 April 2026. Dalam keterangan-keterangan tersebut, Telkomsel pada pokoknya telah menjelaskan bahwa jasa layanan internet merupakan layanan akses yang penyelenggaraannya bergantung pada kapasitas jaringan yang terbatas, spektrum frekuensi radio, infrastruktur

yang besar, serta kebutuhan pengelolaan jaringan secara efisien, adil, dan berkelanjutan.

4. Bahwa dalam perkembangan persidangan, ATSI bersama seluruh Operator Seluler juga telah menindaklanjuti arahan Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi dengan menyampaikan kesepakatan bersama pada tanggal 18 Juni 2026 dan keterangan tambahan pada tanggal 29 Juni 2026. Pada pokoknya, ATSI dan seluruh Operator Seluler telah menegaskan komitmennya untuk terus menyediakan dan mengembangkan berbagai pilihan paket jasa layanan internet, termasuk paket dengan fitur akumulasi kuota atau rollover, meningkatkan keterbukaan informasi kepada pelanggan, serta memperkuat perlindungan pelanggan secara berkelanjutan.
5. Bahwa setelah mengikuti seluruh rangkaian proses persidangan tersebut, Telkomsel berpandangan bahwa isu yang diajukan Para Pemohon pada dasarnya tidak menunjukkan adanya pertentangan norma Pasal 71 Angka 2 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja jo. Pasal 28 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi terhadap UUD 1945. Isu tersebut lebih tepat dipahami sebagai bagian dari teknis penyelenggaraan layanan, pilihan paket, transparansi informasi, dan perlindungan pelanggan yang terus dapat disempurnakan melalui regulasi di level teknis, dan inovasi oleh pelaku industri.
6. Bahwa oleh karena itu, melalui Kesimpulan ini Telkomsel akan memberikan penegasan bahwa norma a quo menurut Pihak Terkait tidak bertentangan dengan UUD RI 1945 dan tidak memiliki hubungan kausalitas dengan kerugian sebagaimana didalilkan para Pemohon, serta justru memberikan ruang bagi Pemerintah untuk menjaga keseimbangan antara kepentingan masyarakat, perlindungan pelanggan, persaingan usaha yang sehat, kualitas layanan, dan keberlanjutan industri telekomunikasi nasional.

KESIMPULAN PIHAK TERKAIT

A. TELKOMSEL BERPANDANGAN BAHWA PASAL 71 ANGKA 2 UU CIPTA KERJA JO. PASAL 28 UU TELEKOMUNIKASI JUSTRU MEMBERIKAN RUANG BAGI PEMERINTAH UNTUK MENJAGA KESEIMBANGAN ANTARA

PERLINDUNGAN PELANGGAN DAN KEBERLANJUTAN INDUSTRI TELEKOMUNIKASI

7. Bahwa Telkomsel pada prinsipnya sejalan dengan keterangan Presiden RI, Dewan Perwakilan Rakyat RI, serta Saksi Ahli Presiden yang pada pokoknya telah menerangkan bahwa Pasal 71 Angka 2 UU Cipta Kerja jo. Pasal 28 UU Telekomunikasi tidak bertentangan dengan UUD RI Tahun 1945.
8. Bahwa norma *a quo* mengatur sebagai berikut:
   Pasal 71 Angka 2 UU Cipta Kerja jo. Pasal 28 UU Telekomunikasi
   (1) Besaran tarif Penyelenggaraan Jaringan Telekomunikasi dan/atau Penyelenggaraan Jasa Telekomunikasi ditetapkan oleh penyelenggara Jaringan Telekomunikasi dan/atau Jasa Telekomunikasi dengan berdasarkan formula yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.
   (2) Pemerintah Pusat dapat menetapkan tarif batas atas dan/atau tarif batas bawah Penyelenggaraan Telekomunikasi dengan memperhatikan kepentingan masyarakat dan persaingan usaha yang sehat.
9. Bahwa dari rumusan tersebut, dapat dipahami bahwa norma *a quo* justru memberikan ruang kepada Pemerintah Pusat untuk melakukan pengaturan dalam penyelenggaraan telekomunikasi, khususnya aspek pentarifan, dengan tetap memperhatikan dua kepentingan utama, yaitu kepentingan masyarakat dan persaingan usaha yang sehat.
10. Bahwa ruang pengaturan tersebut menjadi penting karena sektor telekomunikasi merupakan sektor yang strategis, padat modal, *highly regulated*, serta sangat terkait dengan kualitas dan pemerataan jaringan.
11. Penyelenggaraan telekomunikasi tidak hanya menyangkut hubungan komersial antara operator dan pelanggan, tetapi juga berkaitan dengan pemenuhan kebutuhan masyarakat untuk berkomunikasi, mengakses informasi, menjalankan kegiatan ekonomi, mengikuti pendidikan, dan berpartisipasi dalam kehidupan digital.
12. Layanan telekomunikasi yang inklusif, terjangkau, dan berkualitas hanya dapat terus disediakan apabila industri yang menopangnya tetap sehat, mampu melakukan investasi, mampu mengelola kapasitas jaringan, serta mampu

menyesuaikan diri dengan perkembangan teknologi dan kebutuhan masyarakat.

13. Bahwa dalam industri digital, teknologi, dan telekomunikasi yang sangat dinamis, norma di tingkat undang-undang perlu memberikan kerangka pengaturan yang adaptif. Kerangka demikian diperlukan agar pemerintah dan regulator dapat merespons perkembangan teknologi, perubahan pola penggunaan layanan, kebutuhan masyarakat, serta dinamika industri secara cepat dan proporsional.
14. Bahwa ruang pengaturan yang diberikan oleh norma *a quo* memungkinkan Pemerintah menetapkan kebijakan melalui regulasi di level teknis, termasuk mengenai bagaimana layanan telekomunikasi dapat dimanfaatkan secara adil oleh seluruh lapisan masyarakat.
15. Bahwa dengan kebutuhan tersebut, pengaturan pada tingkat undang-undang akan ideal jika tidak memuat seluruh detail teknis penyelenggaraan layanan internet. Menurut hemat Pihak Terkait, peraturan pelaksana turunan yang mengatur materi muatan teknis implementasi suatu layanan cenderung dapat lebih efektif dalam merespons perkembangan teknologi serta kebutuhan pelanggan.
16. Adapun selain melalui pembentukan regulasi, Pemerintah juga menjalankan fungsi pengawasan dan evaluasi terhadap penyelenggaraan telekomunikasi. Fungsi tersebut penting untuk memastikan bahwa perkembangan model layanan, upaya perlindungan pelanggan, dan kualitas layanan dapat terus dievaluasi dan disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat, serta perkembangan teknologi.
17. Bahwa dengan demikian, tata kelola penyelenggaraan telekomunikasi yang saat ini diatur dalam UUD 1945, undang-undang, dan seluruh peraturan pelaksananya telah memberikan tata kelola yang memadai untuk menjaga keseimbangan antara kepentingan pelanggan dan kepentingan keberlanjutan industri.
18. Dalam kerangka regulasi tersebut, Pemerintah tetap memiliki ruang untuk mengarahkan, mengatur, mengawasi, dan mengevaluasi penyelenggaraan

telekomunikasi tanpa harus menjadikan setiap detail teknis layanan sebagai materi muatan undang-undang.

19. Bahwa Telkomsel juga memandang bahwa desain pengaturan tersebut sejalan dengan karakter sektor telekomunikasi yang membutuhkan kepastian hukum di satu sisi, namun di sisi lain tetap memerlukan fleksibilitas pengaturan. Kepastian hukum diperlukan agar seluruh pelaku industri dapat menjalankan kewajibannya secara tertib dan bertanggung jawab. Sementara itu, fleksibilitas pengaturan diperlukan agar inovasi layanan tetap dapat berkembang dan kebutuhan pelanggan yang beragam tetap dapat diakomodasi.
20. Bahwa berdasarkan uraian tersebut, Telkomsel berpandangan bahwa Pasal 71 Angka 2 UU Cipta Kerja jo. Pasal 28 UU Telekomunikasi tidak bertentangan dengan UUD 1945. Norma a quo justru merupakan bagian dari desain pengaturan yang memungkinkan Pemerintah menjaga kepentingan masyarakat, mengawasi penyelenggaraan layanan, memastikan persaingan usaha yang sehat, serta menjaga keberlanjutan industri telekomunikasi nasional.
21. Bahwa sekalipun demikian, Telkomsel tetap berkomitmen untuk terus melakukan evaluasi dan penyempurnaan layanan secara berkelanjutan bersama pemerintah, regulator, masyarakat, lembaga perlindungan konsumen, akademisi, dan pemangku kepentingan lainnya. Komitmen tersebut ditujukan untuk memastikan agar perlindungan pelanggan tetap berjalan selaras dengan karakteristik layanan internet, perkembangan teknologi, serta keberlanjutan industri telekomunikasi nasional.

B. JASA LAYANAN INTERNET MERUPAKAN HAK AKSES ATAS KAPASITAS JARINGAN YANG BERTUMPU PADA SPEKTRUM FREKUENSI RADIO SEBAGAI SUMBER DAYA TERBATAS, BUKAN BARANG ATAU HAK MILIK KEBENDAAN YANG BERALIH MENJADI MILIK PELANGGAN

22. Bahwa layanan internet seluler diselenggarakan dengan bertumpu pada spektrum frekuensi radio yang merupakan sumber daya terbatas yang penggunaannya diatur oleh negara.

23. Bahwa operator seluler tidak memiliki spektrum frekuensi radio sebagai hak milik. Operator memanfaatkan spektrum frekuensi radio berdasarkan izin dari Pemerintah, yang berlaku untuk peruntukan, wilayah, dan jangka waktu tertentu.
24. Bahwa atas penggunaan spektrum frekuensi radio tersebut, operator juga wajib membayar kompensasi berupa Biaya Hak Penggunaan Spektrum Frekuensi Radio serta memenuhi kewajiban dan komitmen tertentu sesuai ketentuan yang berlaku.
25. Bahwa karena spektrum frekuensi radio merupakan sumber daya terbatas, operator seluler diamanahkan untuk mengelola kapasitas jaringan secara adil, efisien, dan berkelanjutan. Pengelolaan tersebut dilakukan agar kapasitas jaringan dapat digunakan secara merata oleh pelanggan dan masyarakat luas.
26. Bahwa operator seluler tidak memperjualbelikan “barang” berupa kuota internet yang kemudian beralih menjadi hak milik pelanggan. Yang disediakan operator adalah ”jasa telekomunikasi”, yaitu pemberian akses kepada pelanggan untuk menggunakan kapasitas jaringan dalam volume dan/atau jangka waktu tertentu.
27. Bahwa istilah “paket” atau “kuota” digunakan untuk memudahkan pelanggan memahami karakteristik layanan. Namun secara substansi, yang diterima pelanggan adalah hak akses atas kapasitas jaringan, bukan penguasaan atau kepemilikan atas kapasitas jaringan itu sendiri.
28. Bahwa hubungan antara operator dan pelanggan merupakan hubungan perikatan atas jasa telekomunikasi. Pelanggan memperoleh hak akses berdasarkan paket layanan yang dipilih, sedangkan operator berkewajiban menyediakan akses sesuai karakteristik paket tersebut.
29. Bahwa dengan demikian, berakhirnya masa aktif paket atau tidak dapat digunakannya sisa volume data internet setelah jangka waktu layanan berakhir bukan merupakan pengambilan hak milik pelanggan. Hal tersebut merupakan konsekuensi dari berakhirnya durasi hak akses sesuai karakteristik paket layanan yang dipilih pelanggan.
30. Bahwa berdasarkan uraian tersebut, dalil yang menyatakan sisa kuota sebagai barang atau hak milik kebendaan tidak sesuai dengan nature dan karakteristik

penyelenggaraan jasa layanan internet. Objek yang dipersoalkan dalam perkara *a quo* bukanlah hak milik kebendaan yang diambil alih, melainkan hak akses atas jasa telekomunikasi yang sejak awal diberikan dalam volume dan/atau waktu tertentu.

C. BATASAN VOLUME DAN WAKTU DALAM JASA LAYANAN INTERNET DIPERLUKAN UNTUK MENJAGA KEADILAN DISTRIBUSI AKSES TERHADAP KAPASITAS YANG DIGUNAKAN BERSAMA *(SHARED CAPACITY)*

31. Bahwa layanan internet seluler diselenggarakan melalui kapasitas jaringan yang digunakan bersama-sama oleh banyak pelanggan dalam wilayah dan waktu yang sama atau *shared capacity*.
32. Bahwa karena kapasitas jaringan bersifat terbatas dan digunakan bersama, operator perlu mengelola trafik secara terukur. Pengelolaan tersebut diperlukan agar akses pelanggan tetap dapat didistribusikan secara adil, efisien, dan berkelanjutan.
33. Bahwa batasan volume dan waktu dalam paket layanan internet merupakan salah satu instrumen pengelolaan kapasitas jaringan. Batasan tersebut membantu operator memprediksi kebutuhan kapasitas, mengatur beban jaringan, menjaga kualitas layanan, dan memastikan ketersediaan akses bagi pelanggan lain.
34. Bahwa apabila fitur akumulasi kuota atau rollover diterapkan secara wajib dan seragam untuk seluruh layanan, terdapat risiko akumulasi beban penggunaan pada periode berikutnya. Hal tersebut dapat mengganggu prediksi trafik dan meningkatkan risiko network congestion, terutama pada wilayah atau waktu dengan kepadatan penggunaan tinggi.
35. Bahwa risiko *network congestion* pada akhirnya dapat merugikan pelanggan secara luas. Dampaknya dapat berupa akses yang melambat, kapasitas jaringan yang lebih cepat penuh, meningkatnya buffering, atau gangguan dalam menikmati layanan data.
36. Bahwa oleh karena itu, keadilan dalam layanan telekomunikasi tidak hanya dapat dilihat dari perspektif satu pelanggan atas sisa kuota. Keadilan juga

perlu dilihat dari perspektif seluruh pelanggan yang menggunakan kapasitas jaringan yang sama.

37. Bahwa dalam konteks tersebut, model paket berbasis volume dan waktu tertentu memiliki latar belakang teknis dalam rangka menciptakan keadilan distribusi sebagaimana pernah diuraikan pada keterangan sebelumnya. Model tersebut membantu memastikan kapasitas jaringan yang terbatas dapat digunakan secara lebih merata oleh pelanggan.
38. Bahwa dengan demikian, batasan volume dan waktu tidak dimaksudkan untuk mengurangi hak pelanggan. Batasan tersebut diterapkan untuk menjaga keseimbangan antara kualitas jaringan, pemerataan akses, dan keberlanjutan layanan telekomunikasi.
39. Bahwa Telkomsel tetap memahami bahwa sebagian pelanggan membutuhkan fleksibilitas lebih tinggi. Oleh karena itu, solusi yang tepat adalah dengan menyediakan variasi paket layanan internet, termasuk paket dengan fitur rollover, non-rollover, dan inovasi layanan lain sesuai kebutuhan pelanggan.
40. Bahwa dengan adanya variasi layanan tersebut, pelanggan tetap memperoleh kebebasan untuk memilih *(freedom to choose)*. Pada saat yang sama, operator tetap dapat menjaga kualitas jaringan dan mencegah risiko kepadatan trafik yang berlebihan *(network congestion)*.

D. GLOBAL BENCHMARK MENUNJUKKAN BAHWA LAYANAN SELULER PRABAYAR BERBATAS WAKTU MERUPAKAN PRAKTIK YANG LAZIM, SEDANGKAN FITUR ROLLOVER MERUPAKAN PILIHAN LAYANAN DENGAN KARAKTERISTIK DAN BIAYA YANG BERBEDA

41. Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang kami hormati, praktik layanan internet seluler berbasis volume dan waktu tertentu juga tidak hanya diterapkan di Indonesia. Berdasarkan global benchmark terhadap beberapa operator seluler di Singapura, Thailand, India, Malaysia, Australia, Jerman, dan Amerika Serikat, operator seluler pada umumnya memberikan pilihan layanan kepada masyarakat dalam bentuk kuota seluler dengan batas waktu dan kuota seluler tanpa batas waktu atau rollover dengan biaya yang lebih tinggi.



Gambar 1. Global Benchmark Layanan Internet Dengan Volume dan Batas Waktu Tertentu Pada Operator Seluler di Beberapa Negara

42. Bahwa benchmark tersebut menunjukkan bahwa layanan seluler prabayar berbatas waktu merupakan praktik yang lazim dalam industri telekomunikasi. Dengan demikian, keberadaan batas waktu dalam layanan seluler tidak dapat serta-merta dipandang sebagai praktik yang merugikan pelanggan atau bertentangan dengan prinsip perlindungan konsumen.
43. Bahwa fitur rollover juga dikenal dalam praktik internasional, tetapi fitur tersebut ditempatkan sebagai salah satu pilihan layanan dengan karakteristik dan biaya yang berbeda. Dengan kata lain, rollover bukan satu-satunya model layanan yang wajib diterapkan secara seragam untuk seluruh pelanggan dan seluruh jenis layanan.
44. Bahwa praktik internasional tersebut juga sejalan dengan karakteristik pengelolaan spektrum frekuensi radio secara global. Dalam praktik telekomunikasi, operator menggunakan spektrum frekuensi radio yang dialokasikan oleh negara atau pemerintah, bukan spektrum yang dimiliki secara bebas oleh operator. Hak penggunaan spektrum pada umumnya diberikan melalui izin atau lisensi yang berjangka waktu tertentu dan disertai kewajiban biaya, seperti upfront fee, annual spectrum fee, spectrum usage charge, atau hasil lelang.
45. Bahwa dengan demikian, model layanan berbasis volume dan waktu tertentu sejalan dengan karakter industri telekomunikasi di seluruh dunia yang

menggunakan sumber daya terbatas, dikelola dengan konsep izin/lisensi, dan membutuhkan perencanaan kapasitas jaringan secara berkelanjutan untuk memastikan distribusi yang adil bagi seluruh pelanggan.

46. Bahwa *benchmark* tersebut juga memperkuat bahwa layanan internet seluler tidak tepat disamakan dengan listrik prabayar. Layanan internet seluler bukan penjualan energi berbasis kWh, akan tetapi penyediaan jasa berupa hak akses internet berdasarkan kapasitas jaringan telekomunikasi.
47. Bahwa karena itu, batas waktu dalam layanan internet seluler merupakan bagian wajar dari desain layanan jasa. Batas waktu tersebut bukan pengecualian, bukan pengurangan hak, dan bukan pengambilan hak milik pelanggan, melainkan bagian dari karakter layanan yang sejak awal diberikan dalam volume dan/atau periode tertentu.
48. Bahwa berdasarkan uraian tersebut, global benchmark justru memperkuat bahwa model layanan internet berbasis volume dan waktu tertentu memiliki dasar praktik yang lazim dalam industri telekomunikasi. Sementara itu, fitur rollover tetap dapat disediakan sebagai pilihan layanan bagi pelanggan yang membutuhkan fleksibilitas lebih, dengan tetap mempertimbangkan karakteristik layanan, biaya, kapasitas jaringan, dan keberlanjutan industri.

E. VARIASI JASA LAYANAN INTERNET, TERMASUK FITUR AKUMULASI KUOTA/ROLLOVER, TELAH TERSEDIA DI PASAR SEBELUM PERMOHONAN *A QUO* DIAJUKAN, YANG MENUNJUKKAN BAHWA SEBENARNYA KEPENTINGAN PEMOHON TELAH DIAKOMODASI DAN KERUGIAN YANG DIDALILKAN PEMOHON TIDAK MEMILIKI HUBUNGAN KAUSALITAS DENGAN NORMA YANG DIUJI

49. Bahwa Telkomsel memahami bahwa permohonan *a quo* berangkat dari perhatian Para Pemohon terhadap fleksibilitas penggunaan jasa layanan internet, khususnya terkait masa aktif layanan, sisa kuota, serta keinginan agar kuota yang belum digunakan tetap dapat dimanfaatkan oleh pelanggan.
50. Bahwa terhadap perhatian tersebut, Telkomsel perlu menegaskan kembali bahwa dalam praktik penyelenggaraan jasa layanan internet, pelanggan telah memiliki berbagai pilihan layanan yang dapat disesuaikan dengan kebutuhan, kemampuan, dan pola penggunaannya masing-masing. Pilihan tersebut

mencakup berbagai variasi layanan, termasuk layanan berbasis volume dan masa aktif tertentu, layanan non-rollover, layanan dengan fitur akumulasi kuota atau rollover, serta inovasi layanan lainnya.

51. Bahwa keberagaman pilihan layanan tersebut merupakan bagian dari cara industri telekomunikasi mengakomodasi kebutuhan pelanggan yang tidak seragam. Setiap pelanggan memiliki pola penggunaan layanan internet yang berbeda. Oleh karena itu, penyediaan variasi layanan merupakan bentuk perlindungan pelanggan berbasis kebebasan memilih *(freedom to choose).*
52. Bahwa Telkomsel dalam Keterangan sebelumnya juga telah menyampaikan bahwa variasi masa aktif, variasi harga, variasi volume, dan adanya fitur tertentu seperti rollover merupakan bagian dari upaya Telkomsel untuk menjaga kebebasan memilih bagi pelanggan. Dengan adanya berbagai pilihan tersebut, pelanggan dapat menentukan layanan yang paling sesuai dengan kebutuhan dan kondisi masing-masing.
53. Bahwa dalam perkembangan persidangan, ATSI bersama seluruh Operator Seluler juga telah menyampaikan Keterangan Tambahan pada tanggal 29 Juni 2026 yang pada pokoknya menegaskan bahwa seluruh Operator Seluler jasa layanan internet di Indonesia, yaitu Telkomsel, Indosat, dan XLSMART, telah menyediakan paket jasa layanan internet dengan fitur akumulasi kuota/data atau rollover. Keterangan tersebut juga menjelaskan bahwa paket-paket dengan fitur rollover tersebut telah diluncurkan sebelum adanya permohonan Para Pemohon.
54. Bahwa karena pilihan layanan dengan fitur akumulasi kuota atau rollover telah tersedia, pelanggan yang membutuhkan fleksibilitas penggunaan kuota memiliki ruang untuk memilih paket jasa layanan internet yang lebih sesuai dengan kebutuhan dan pola penggunaannya. Dengan demikian, isu dan permintaan yang didalilkan Para Pemohon sebenarnya telah diakomodasi, bahkan tanpa harus terlebih dahulu mengubah norma, maupun menambah pemaknaan atas norma yang diuji.
55. Bahwa mengingat setiap penawaran produk selalu disertai dengan deskripsi produk serta syarat dan ketentuan yang jelas dan transparan sebelum Pelanggan melakukan pembelian, serta adanya komitmen untuk memberikan

keleluasaan kepada Pelanggan dalam menentukan pilihan paket sesuai kebutuhannya *(freedom to choose)*, maka Pihak Terkait memandang bahwa sisa volume data internet yang tidak terpakai tidak dapat dikualifikasikan sebagai suatu kerugian bagi Pelanggan.

56. Bahwa jikapun (*quad-non*) Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi menganggap hal tersebut sebagai kerugian, maka kerugian yang didalilkan Para Pemohon tersebut juga tidak dapat dikualifikasikan sebagai akibat langsung dari norma *a quo*. Norma yang diuji tidak memerintahkan, mewajibkan, ataupun melarang penerapan satu model paket layanan tertentu. Norma *a quo* juga tidak menentukan bahwa seluruh pelanggan harus menggunakan paket dengan karakteristik tertentu. Sebagaimana telah diuraikan pada Bagian A, norma *a quo* justru memberikan ruang bagi Pemerintah untuk menjaga keseimbangan antara kepentingan masyarakat, perlindungan pelanggan, persaingan usaha yang sehat, kualitas layanan, dan keberlanjutan industri telekomunikasi melalui penetapan tarif layanan.
57. Bahwa apabila masih terdapat *concern* terhadap karakteristik paket tertentu yang belum memiliki fitur akumulasi kuota atau *rollover*, hal tersebut tidak serta-merta menunjukkan adanya pertentangan norma undang-undang dengan UUD 1945. Isu tersebut lebih tepat ditempatkan sebagai bagian dari upaya dalam pengembangan pilihan layanan, edukasi pelanggan, transparansi informasi, dan penyempurnaan produk.
58. Bahwa dalam hal masih terdapat kebutuhan untuk meningkatkan pemahaman pelanggan terhadap karakter masing-masing paket jasa layanan internet, Telkomsel berpandangan bahwa hal tersebut dapat terus disempurnakan melalui peningkatan keterbukaan informasi, penyederhanaan informasi produk, optimalisasi kanal informasi, serta penguatan mekanisme pengaduan pelanggan.
59. Penyempurnaan tersebut merupakan bagian dari evaluasi berkelanjutan dalam penyelenggaraan jasa layanan internet, dan bukan alasan untuk menyatakan norma a quo bertentangan dengan UUD 1945.
60. Bahwa hal tersebut juga sejalan dengan kesepakatan bersama ATSI dan seluruh Operator Seluler yang telah dibacakan pada persidangan tanggal 18

Juni 2026, yaitu bahwa ATSI dan Operator Seluler telah dan akan terus menyediakan serta mengembangkan berbagai pilihan paket jasa layanan internet, termasuk paket dengan fitur rollover, non-rollover, maupun inovasi layanan lainnya, agar pelanggan dapat memilih layanan yang paling sesuai dengan kebutuhan, kemampuan, dan pola penggunaannya masing-masing.

61. Bahwa berdasarkan seluruh uraian tersebut, Telkomsel berpandangan bahwa variasi jasa layanan internet, termasuk fitur akumulasi kuota atau rollover, telah tersedia di pasar sebelum permohonan *a quo* diajukan. Fakta tersebut menunjukkan bahwa kepentingan pelanggan, termasuk perhatian yang disampaikan Para Pemohon, telah dan terus diakomodasi dalam praktik industri. Oleh karena itu, kerugian yang didalilkan Para Pemohon tidak dapat secara langsung dianggap sebagai akibat dari keberlakuan norma yang diuji, sehingga dalil Para Pemohon tidak cukup beralasan untuk menyatakan Pasal 71 Angka 2 UU Cipta Kerja *jo*. Pasal 28 UU Telekomunikasi bertentangan dengan UUD 1945.

F. KESEPAKATAN BERSAMA ATSI DAN SELURUH OPERATOR SELULER MENUNJUKKAN KOMITMEN INDUSTRI UNTUK TERUS MENINGKATKAN FLEKSIBILITAS LAYANAN, KETERBUKAAN INFORMASI, DAN PERLINDUNGAN PELANGGAN, YANG SEIMBANG DENGAN KEBERLANJUTAN LAYANAN TELEKOMUNIKASI

62. Bahwa dalam persidangan perkara *a quo*, Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi telah memberikan arahan agar ATSI dan seluruh Operator Seluler dapat menyampaikan suatu formula atau pandangan bersama untuk menjawab kekhawatiran Para Pemohon, khususnya terkait fleksibilitas penggunaan jasa layanan internet oleh pelanggan.
63. Bahwa menindaklanjuti arahan tersebut, ATSI dan seluruh Operator Seluler telah menyampaikan pandangan bersama yang dibacakan pada tanggal 18 Juni 2026. Pandangan tersebut pada pokoknya merupakan bentuk itikad baik industri untuk tidak hanya menjelaskan dan mengedukasi tentang karakteristik penyelenggaraan jasa layanan internet, tetapi juga menunjukkan komitmen konkret untuk terus melakukan penyempurnaan layanan kepada pelanggan.

64. Bahwa dalam pandangan bersama tersebut, ATSI dan Operator Seluler menegaskan bahwa industri telah dan akan terus menyediakan serta mengembangkan berbagai pilihan paket jasa layanan internet yang dapat memberikan fleksibilitas lebih bagi pelanggan, termasuk paket dengan fitur akumulasi kuota atau rollover, paket non-rollover, maupun inovasi layanan lainnya.
65. Bahwa komitmen tersebut menunjukkan bahwa industri memahami adanya kebutuhan pelanggan yang beragam. Oleh karena itu, pendekatan yang diambil bukanlah dengan menyeragamkan seluruh model layanan, melainkan dengan menyediakan berbagai pilihan layanan agar pelanggan dapat memilih paket yang paling sesuai dengan kebutuhan, kemampuan, dan pola penggunaannya masing-masing.
66. Bahwa selain mengenai fleksibilitas layanan, ATSI dan Operator Seluler juga berkomitmen untuk terus meningkatkan keterbukaan dan kemudahan akses informasi kepada pelanggan. Hal ini antara lain dilakukan melalui penyampaian informasi produk jasa layanan internet yang lebih sederhana dan mudah dipahami, serta penyediaan kanal atau media informasi yang memudahkan pelanggan memantau penggunaan dan sisa kuota layanan yang telah dipilihnya.
67. Bahwa peningkatan keterbukaan informasi tersebut penting karena perlindungan pelanggan dapat dicapai dengan meningkatkan kemampuan pelanggan untuk memahami karakter, manfaat, masa aktif, fitur, dan batasan dari layanan yang dipilihnya.
68. Bahwa ATSI dan Operator Seluler juga berkomitmen untuk terus memperkuat perlindungan hak pelanggan, termasuk melalui optimalisasi mekanisme penanganan pengaduan pelanggan dan evaluasi berkala terhadap layanan yang disediakan. Langkah tersebut dilakukan untuk meningkatkan pengalaman pelanggan sekaligus menjaga kualitas layanan yang berkelanjutan.
69. Bahwa menurut Telkomsel, komitmen industri tersebut menunjukkan bahwa concern Para Pemohon telah ditempatkan oleh para pelaku industri sebagai bagian dari evaluasi. Dengan demikian, penyempurnaan layanan internet

dapat terus dilakukan, bahkan tanpa harus menyimpulkan bahwa norma a quo bertentangan dengan UUD 1945.

70. Bahwa Telkomsel juga perlu menegaskan bahwa peningkatan fleksibilitas layanan, keterbukaan informasi, dan perlindungan pelanggan harus tetap dijalankan secara seimbang dengan keberlanjutan layanan telekomunikasi. Keseimbangan tersebut penting karena layanan internet yang inklusif, terjangkau, dan berkualitas hanya dapat terus diberikan apabila operator tetap mampu menjaga kualitas jaringan, mengelola kapasitas, melakukan investasi, dan mengembangkan inovasi layanan secara berkelanjutan.
71. Bahwa dalam pandangan bersama tersebut, ATSI dan Operator Seluler juga menegaskan pentingnya menjaga keseimbangan antara kepentingan pelanggan, kualitas layanan, dan keberlanjutan penyelenggaraan layanan telekomunikasi. Keseimbangan tersebut diperlukan agar seluruh lapisan masyarakat tetap dapat menikmati layanan yang terjangkau dan berkualitas, sekaligus memastikan tersedianya ruang bagi operator seluler untuk terus beroperasi, berinovasi, dan meningkatkan investasi jaringan di seluruh wilayah Indonesia.
72. Bahwa Telkomsel berpandangan, penyempurnaan layanan internet merupakan proses yang harus terus dilakukan secara adaptif melalui dialog dan evaluasi bersama. Oleh karena itu, ATSI dan Operator Seluler senantiasa terbuka untuk berdiskusi dan menelaah bersama Pemerintah/regulator, masyarakat, lembaga perlindungan konsumen, akademisi, dan pemangku kepentingan lainnya dari waktu ke waktu.
73. Bahwa ruang dialog tersebut penting untuk memastikan agar aspek perlindungan pelanggan tetap berjalan selaras dengan karakteristik jasa layanan internet, perkembangan teknologi, kebutuhan masyarakat, dan keberlanjutan industri telekomunikasi nasional.
74. Bahwa berdasarkan uraian tersebut, Telkomsel berpandangan bahwa Kesepakatan Bersama ATSI dan seluruh Operator Seluler telah menunjukkan adanya komitmen industri untuk terus meningkatkan fleksibilitas layanan, keterbukaan informasi, dan perlindungan pelanggan.

75. Komitmen tersebut sekaligus menunjukkan bahwa isu yang diajukan Para Pemohon dapat diselesaikan dengan upaya-upaya yang dilakukan pada tataran teknis, sehingga tidak terdapat alasan yang cukup untuk menyatakan norma *a quo* bertentangan dengan UUD 1945, dan memiliki hubungan kausalitas dengan kerugian yang diuraikan Pemohon.

PENUTUP

Bahwa berdasarkan seluruh uraian dalam Kesimpulan ini, Telkomsel berpandangan bahwa permohonan Para Pemohon tidak menunjukkan adanya pertentangan antara Pasal 71 Angka 2 UU Cipta Kerja *jo.* Pasal 28 UU Telekomunikasi dengan UUD 1945.

Bahwa norma *a quo* justru memberikan ruang bagi Pemerintah untuk menjaga keseimbangan antara kepentingan masyarakat, perlindungan pelanggan, persaingan usaha yang sehat, kualitas layanan, dan keberlanjutan industri telekomunikasi nasional.

Bahwa isu yang diajukan para Pemohon pada dasarnya berkaitan dengan fleksibilitas layanan, transparansi informasi, pilihan paket, serta perlindungan pelanggan dalam praktik penyelenggaraan jasa layanan internet. Isu tersebut telah dan akan terus diakomodasi melalui variasi layanan, termasuk fitur akumulasi kuota atau *rollover*, peningkatan keterbukaan informasi, penguatan mekanisme pengaduan, serta komitmen bersama ATSI dan seluruh operator seluler untuk terus melakukan penyempurnaan layanan.

Bahwa oleh karena itu, perhatian para Pemohon tidak cukup menjadi dasar untuk menyatakan norma *a quo* bertentangan dengan UUD 1945. Apabila masih diperlukan penyempurnaan dalam praktik layanan internet, maka Pihak Terkait memandang penyempurnaan tersebut lebih tepat dilakukan melalui regulasi sektoral, evaluasi berkala, dialog bersama para pemangku kepentingan, dan inovasi industri yang berkelanjutan.

Bahwa Telkomsel tetap berkomitmen untuk menjalankan penyelenggaraan jasa telekomunikasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, serta terus mendukung upaya perlindungan pelanggan yang sejalan dengan

karakteristik layanan internet, perkembangan teknologi, dan keberlanjutan industri telekomunikasi nasional.

Bahwa berdasarkan hal-hal tersebut di atas, Telkomsel memohon kepada Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia untuk berkenan memutus sebagai berikut:

Dalam Pokok Permohonan:

1. Menolak permohonan Para Pemohon untuk seluruhnya;

   Atau

2. Apabila Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya *(ex aequo et bono).*

6. Kesimpulan Tertulis Pihak Terkait PT XLSMART Telecom Sejahtera Tbk

I. RINGKASAN KESIMPULAN

Bahwa merujuk pada seluruh rangkaian pemeriksaan persidangan *a quo*, dimana XLSMART berkedudukan selaku Pihak Terkait sebagai salah satu perusahaan penyedia jasa telekomunikasi dan penyedia jaringan telekomunikasi ("Operator Seluler") terhitung sejak tanggal 16 April 2026 dalam perkara ini, bermaksud untuk menyampaikan inti dari Kesimpulan sebagai berikut:

1. Mahkamah Konstitusi terbukti tidak berwenang memeriksa dan mengadili perkara *a quo* karena objek perkara bukan merupakan ruang lingkup kewenangan Mahkamah Konstitusi berdasarkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;
2. Pemohon keliru dalam memahami karakteristik produk kuota internet yang diatur dalam ketentuan hukum yang berlaku yakni: (i) berbentuk "jasa" dan bukan barang, (ii) disediakan berdasarkan volume waktu;
3. XLSMART telah memenuhi kewajiban kepatuhannya sebagai perusahaan penyedia jasa telekomunikasi terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku;
4. XLSMART telah membuat Proposal Formula Layanan Kuota Internet yang mendukung perlindungan konsumen sekaligus keberlanjutan

industri, sebagaimana diamanatkan Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi dalam perkara *a quo*.

II. URAIAN FAKTA-FAKTA PERSIDANGAN

Bahwa merujuk pada keseluruhan fakta-fakta yang terungkap sepanjang proses persidangan ini, termasuk namun tidak terbatas pada Permohonan Pemohon, Keterangan Presiden, Keterangan DPR, Keterangan Pihak Terkait XLSMART, Keterangan Tambahan Pihak Terkait XLSMART, Keterangan maupun Keterangan Tambahan Pihak Terkait lainnya, serta Keterangan Ahli, XLSMART akan menguraikan analisa hukum atas fakta-fakta persidangan tersebut sebagai berikut:

1. Mahkamah Konstitusi Terbukti Tidak Berwenang Memeriksa dan Mengadili Perkara *a quo* karena Objek Perkara Bukan Merupakan Ruang Lingkup Kewenangan Mahkamah Konstitusi berdasarkan UndangUndang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi

   Bahwa merujuk pada ketentuan Pasal 10 ayat (1) jo. Pasal 51A ayat (2) huruf (b) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi ("UU No. 24/2003"), yang menyebutkan sebagai berikut:

   "Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:

   a. menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
   b. memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
   c. memutus pembubaran partai politik; dan
   d. memutus perselisihan tentang hasilpemilihan umum."

   "Uraian mengenai hal yang menjadi dasar Permohonan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31 ayat (1) huruf b untuk perkara Permohonan pengujian undang-undang meliputi:

   …

   b. kedudukan hukum pemohon yang berisi uraian tentang hak dan/atau kewenangan konstitusi pemohon yang dianggap dirugikan dengan

berlakunya undang-undang yang dimohonkan untuk dilakukan pengujian;"

Bahwa adapun fakta-fakta persidangan yang telah membuktikan bahwasanya Mahkamah Konstitusi tidak berwenang memeriksa dan mengadili perkara a quo berdasarkan ketentuan hukum di atas, dapat diuraikan sebagai berikut:

- Keterangan Pihak Terkait XLSMART
  "Bahwa dikarenakan subjek uji materiil dalam peradilan Mahkamah Konstitusi adalah Undang-Undang terhadap UUD 1945, maka seharusnya permohonan uji materiil terkait layanan kuota internet diajukan oleh Para Pemohon ke Mahkamah Agung karena ketentuan perihal kuota internet ini diatur pada tingkat Peraturan Menteri, dalam hal ini PMKD 5/2021, bukan pada tingkatan Undang-Undang, sebagaimana ketentuan Pasal 24C Ayat (1) UUD 1945, Pasal 29 Ayat (1) UU No. 48/2009, Pasal 10 Ayat (1) UU No. 24/2003, serta Pasal 9 Ayat (1) UU No. 12/2011."
- Keterangan Pihak Terkait lainnya (PT Telekomunikasi Selular/"Telkomsel")
  "Oleh karena itu, dengan mempertimbangkan kebutuhan masyarakat dan keterbatasan kapasitas jaringan, mekanisme layanan internet dengan batasan, volume, dan waktu tertentu dipandang sebagai praktik yang paling ideal. Mekanisme tersebut diterapkan oleh operator seluler sesuai dengan regulasi Pemerintah Republik Indonesia, khususnya Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Telekomunikasi."
- Keterangan Ahli Dr. Agung Harsoyo, S.T, M.Sc, M.Eng ("Ahli Pemerintah")
  "Berikutnya, mengatur formula tarif, melindungi subscriber atau pengguna, mengawasi penyelenggaraan telekomunikasi, dan menjaga persaingan yang sehat. Kewajiban tersebut telah dilaksanakan, di antaranya melalui PP 46 Tahun 2021, PM 5 Tahun 2021, KM 576 Tahun 2022,..."

Seluruh fakta-fakta persidangan yang dikemukakan di atas telah membuktikan bahwa objek perkara *a quo* tidak diatur dalam UU Telekomunikasi melainkan dalam berbagai Peraturan Menteri, khususnya Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Telekomunikasi ("PMKD No. 5/2021"). Berdasarkan UU No. 24/2003 maupun peraturan perundang-undangan terkait lainnya, Peraturan Menteri bukan merupakan ruang lingkup pengujian oleh Mahkamah Konstitusi. Lebih lanjut, adapun badan peradilan yang berwenang untuk memeriksa dan mengadili objek perkara *a quo* pada prinsipnya adalah Mahkamah Agung.

Dengan demikian, telah terbukti bahwasanya Mahkamah Konstitusi tidak berwenang dalam kompetensinya untuk memeriksa dan mengadili perkara *a quo*, sehingga sudah sepatutnya Permohonan Pemohon untuk ditolak atau setidak-tidaknya dinyatakan tidak dapat diterima *(Niet Ontvankelijk Verklaard)*.

2. Pemohon Keliru dalam Memahami Karakteristik Produk Kuota Internet yang Diatur dalam Ketentuan Hukum yang Berlaku yakni: (i) Berbentuk "Jasa" dan Bukan Barang, (ii) Disediakan Berdasarkan Volume Waktu.

   Bahwa Pasal 76 angka (2) PMKD No. 5/2021 yang mengatur mengenai produk kuota internet menyebutkan sebagai berikut:

   "Sistem penarifan Bundling dan/atau paket sebagaimana dimaksud pada ayat 1 berupa pembebanan tarif penggunaan oleh Penyelenggara kepada Pelanggan dengan menggabungkan beberapa jenis tarif penggunaan layanan berbeda dan/atau 1 (satu) jenis layanan dalam volume dan/atau waktu tertentu ke dalam 1 (satu) jenis tarif."

   Bahwa ketentuan hukum di atas dapat dielaborasi sebagai berikut:

   a. Kuota lahir dari sistem penarifan (*billing system*);
   b. Kuota adalah hasil bundling/paket tarif dan bukan merupakan objek yang berdiri sendiri;

c. Kuota bukan merupakan barang namun berbentuk sebagai layanan atau jasa;
d. Yang ditagihkan adalah hak penggunaan layanan dalam batas waktu tertentu.

Bahwa elemen-elemen tersebut di atas juga telah sejalan dengan praktik jasa telekomunikasi yang berlangsung saat ini, hal mana telah terbukti melalui fakta-fakta persidangan sebagai berikut:

- Keterangan Pihak Terkait XLSMART

  "4. Bahwa dalam pandangan hukum XLSMART, kuota juga tidak dapat masuk ke dalam definisi "benda" sebagaimana diatur dalam Buku II KUH Perdata, dimana Pasal 499 KUH Perdata menentukan bahwa benda adalah tiap barang dan tiap hak yang dapat menjadi objek hak milik. Artinya, menurut ketentuan pasal ini, benda mencakup barang (wujud) maupun hak (tidak berwujud) sepanjang dapat dimiliki atau menjadi objek hak milik.

  5. Bahwa sehubungan dengan "hak kepemilikan" ini, Pasal 570 KUH Perdata menentukan beberapa persyaratan hak milik, sebagai berikut: (i) Dapat dikuasai penuh, (ii) Dapat dialihkan bebas, dan (iii) Tidak dapat dihapus sepihak oleh pihak lain. Dengan kata lain, dapat dilihat bahwa ketiga syarat tersebut tidak sesuai dengan karakteristik kuota yakni: (i) Dapat hangus sepihak (karena masa berlaku), (ii) Tidak bebas dialihkan, (iii) Tidak dapat dipertahankan jika layanan dihentikan.

  6. Bahwa dengan demikian, berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa kuota bukan merupakan "benda" secara hukum keperdataan dan hak yang dimiliki oleh konsumen merupakan hak kontraktual untuk menggunakan jasa telekomunikasi dalam batas tertentu dan bukan merupakan hak milik kebendaan."

- Keterangan Presiden cq, Kementerian Komunikasi dan Digital ("Komdigi") tertanggal 18 Februari 2026 dan tertanggal 4 Maret 2026

"Kuota data internet bukan hak aset pribadi. Kuota internet merupakan hak untuk memanfaatkan atau mengakses jaringan komunikasi, dalam hal ini internet, sehingga pelanggan dapat mengakses, mengunduh, mengunggah suatu konten yang tersedia pada jaringan internet sesuai dengan perjanjian layanan yang telah terdapat persyaratan dan ketentuan yang disepakati antara konsumen dan pelaku usaha, dalam hal ini penyelenggarajaringan bergerak seluler."

"b. Hubungan hukum antara konsumen dan penyelenggara adalah hubungan penyediaan jasa. Dalam hubungan tersebut, konsumen memperoleh hak untuk mengakses jaringan telekomunikasi dalam volume dan jangka waktu tertentu sesuai perjanjian layanan. c. Berakhirnya masa berlaku paket merupakan berakhirnya hak akses sesuai kesepakatan, bukan tindakan pengambilalihan hak milik secara paksa atau sewenang-wenang karena ketentuan akhir masa akses telah disepakati di awal antara konsumen dengan penyelenggara telekomunikasi sebelum dimulainya layanan."

- Keterangan Pihak Terkait lainnya (ATSI)

  "Inilah salah satu hal utama yang menjadikan sektorjasa telekomunikasi, penyediaan layanan internet oleh operator seluler memiliki karakter dan sifat yang berbeda dengan sektor lainnya. Atas itu, tidak pula bisa disamakan dengan sektor lainnya, termasuk misalnya dengan penyelenggaraan sektor ketenagalistrikan yang secara karakter atau natur, infrastruktur, teknologi, model usaha dan pengaturannya menjadikan dimungkinkannya hubungan hukum atas transaksi yang terjadi dengan konsumen atau pelanggan berbasis jual-beli."

- Keterangan Tambahan Pihak Terkait lainnya (PT Perusahaan Listrik Negara)

  "Secara teknis, token listrik prabayar dikenal sebagai kode 20 digit yang dimasukkan ke dalam KWH meter prabayar. Ketika token tersebut di input ke meter, sistem tidak memperlakukannya sebagai

voucher layanan yang tunduk pada masa aktif tertentu, melainkan langsung mengkonversinya menjadi saldo energi dalam satuan KWH yang tercatat pada meter pelanggan. Saldo KWH itu kemudian berkurang sematamata berdasarkan pemakaian listrik aktual oleh pelanggan. Selama energi tersebut belum digunakan, saldo KWH tetap tersimpan pada meter. Dengan kata lain, ukuran pengurangannya adalah konsumsi energi, bukan berlalunya waktu. Karakter ini membedakan secara mendasar token listrik prabayar dari layanan lainnya yang secara kontraktual memang berbasis durasi atau masa berlaku. Dengan listrik prabayar, pelanggan tidak membeli akses selama sekian hari atau sekian bulan, melainkan membeli energi yang dapat dipakai sesuai kebutuhan sampai KWH yang dibeli tersebut habis dipergunakan.

…

pokok penjelasan dari sisi PLN adalah bahwa token prabayar pada prinsipnya dapat digunakan sampai habis karena yang dibeli pelanggan adalah energi listrik dalam satuan KWH, bukan dalam jangka waktu pemakaian."

Merujuk pada seluruh uraian di atas, telah terbukti bahwasanya produk kuota internet yang diperjualbelikan di Indonesia saat ini merupakan sebentuk jasa dan yang diberikan hak penggunaannya dalam bentuk hak akses dengan batasan/volume waktu tertentu. Konsekuensi hukumnya, dalil-dalil Para Pemohon yang diantaranya sebagai berikut:

a. produk kuota internet merupakan "barang" di mana Operator Seluler telah memutus hangus secara paksa sebelum barang tersebut habis manfaatnya (vide halaman 17 s/d 18 Permohonan Perkara No. 273);
b. produk kuota internet merupakan "hak milik" konsumen (vide halaman 10 Permohonan Perkara No. 273);

c. Operator Seluler telah melakukan tindakan penghapusan kuota internet secara paksa (vide halaman 23 s/d 25 Permohonan Perkara No. 33);
d. sisa kuota internet yang tidak terpakai dapat disimulasikan dan dikalkulasikan sebagai kerugian materiil (vide halaman 17 s/d 18 Permohonan Perkara No. 273);

telah terbantahkan dan terbukti sebagai dalil hukum yang sangat keliru dan menyesatkan.

Dengan demikian, UU Telekomunikasi telah bersifat konstitusional dan sudah sepatutnya Permohonan Pemohon untuk ditolak atau setidak-tidaknya dinyatakan tidak dapat diterima *(Niet Ontvankelijk Verklaard)*.

3. XLSMART Telah Memenuhi Kewajiban Kepatuhannya sebagai Perusahaan Penyedia Jasa Telekomunikasi terhadap Peraturan Perundang-Undangan yang Berlaku

Bahwa berdasarkan fakta-fakta yang telah terungkap dalam persidangan, XLSMART terbukti telah mematuhi seluruh ketentuan hukum yang berlaku dalam sektor telekomunikasi di Indonesia, dalam ruang lingkup: (i) syarat dan ketentuan produk kuota internet yang dipasarkan, (ii) transparansi informasi kepada konsumen, dan (iii) kewajiban pelaporan kepada regulator. Adapun alat-alat bukti yang mendasarinya adalah sebagai berikut:

- Keterangan Pihak Terkait XLSMART

  "XLSMART juga senantiasa melaporkan secara resmi dan berkala kepada Kementerian Komunikasi dan Digital Republik Indonesia perihal produk-produk dan yang ditawarkan kepada Pelanggan, sesuai dengan ketentuan Pasal 41 PMKD No. 5/2021."

  "1. Bahwa XLSMART kembali menegaskan dalil pada bagian terdahulu di mana pada intinya seluruh informasi mengenai jumlah kuota dan jangka waktu berlakunya kuota, telah disampaikan secara jelas dan eksplisit oleh XLSMART selaku Pelaku Usaha kepada

Pelanggan/Pengguna selaku konsumen dalam Syarat dan Ketentuan Layanan Produk, sesuai amanah UU No. 8/1999.

2. Bahwa untuk itu sebelum menjelaskan mengenai Syarat dan Ketentuan Layanan (*Terms and Conditions*) terkait kuota internet XLSMART, berikut disajikan sampel produk kartu perdana XLSMART yang saat ini dipasarkan:..."

   "Adapun informasi tentang paket internet ini dapat diakses oleh Pengguna XLSMART melalui berbagai cara yaitu aplikasi MyXL, XL Smart Center, MySmartfren, USSD Menu Browser (UMB), brosur, selebaran, poster, termasuk namun tidak terbatas pada Iklan-Ilklan paket layanan yang bisa dilihat pada sosial media resmi XLSMART seperti misalnya Instagram, X, TikTok dan lain sebagainya.

   Hal ini telah sejalan dengan PMKD No. 5/2021 Pasal 79 yang diamanatkan bahwa Penyelenggara Jasa Telekomunikasi wajib mensosialisasikan setiap skema tarif kepada Pelanggan secara benar, jelas, tidak menyesatkan, dan transparan yang paling sedikit meliputi:

   a. nama jenis Produk Layanan;
   b. besaran volume tarif;
   c. lokasi (area) layanan;
   d. masa berlaku tarif; dan
   e. korespondensi untuk informasi."

- Proposal Formula Layanan Kuota Internet ATSI - Operator Seluler ("Proposal ATSI – Operator Seluler")

  "1. ATSI dan Operator Seluler telah dan akan terus menyediakan dan mengembangkan berbagai pilihan paket jasa layanan internet yang dapat memberikan fleksibilitas lebih bagi pelanggan, di antaranya paket jasa layanan internet dengan menggunakan fitur akumulasi kuota (rollover), non-roll over, maupun dengan inovasi layanan lainnya. Dengan tersedianya berbagai pilihan dan inovasi tersebut, pelanggan dapat memilih layanan yang paling sesuai

dengan kebutuhan, kemampuan, dan pola penggunaannya masing-masing;

2. ATSI dan Operator Seluler telah menyediakan dan akan terus meningkatkan keterbukaan dan kemudahan akses informasi kepada pelanggan, antara lain melalui penyampaian informasi produk jasa layanan internet yang lebih sederhana dan mudah dipahami serta penyediaan kanal/media informasi yang memudahkan pelanggan memantau penggunaan dan sisa kuota jasa layanan internet yang telah dipilihnya."

- Keterangan Ahli Pemerintah

  "Kewajiban tersebut telah dilaksanakan, di antaranya melalui PP 46 Tahun 2021, PM 5 Tahun 2021, KM 576 Tahun 2022, pengaturan formula tarif, mekanisme pelaporan tarif oleh penyelenggara, pengawasan secara berkala, serta berbagai instrumen perlindungan pengguna. Dengan demikian, dalam hal ini negara telah melaksanakan amanat undang-undang."

  Sehubungan dengan hal ini, Pihak Terkait percaya Yang Mulia Majelis Hakim turut mempertimbangkan kewajiban dari pihak masyarakat selaku konsumen, sesuai ketentuan Pasal 5 butir (a) dan (b) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, sebagai berikut:

  "Kewajiban konsumen adalah:

  a. membaca atau mengikuti petunjuk informasi dan prosedur pemakaian atau pemanfaatan barang dan/atau jasa, demi keamanan dan keselamatan;
  b. beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan/atau jasa;"

  Sebagai tambahan, saat ini XLSMART terus mengembangkan mekanisme informasi atas produk-produk yang diperjualbelikan, dalam rangka transparansi dan edukasi kepada para konsumen dan/atau

calon konsumen XLSMART, yang dilengkapi dengan mekanisme pengaduan pelanggan (customer care) yang progresif dan memadai.

Dengan demikian, berdasarkan seluruh uraian di atas, telah terbukti bahwa UU Telekomunikasi telah bersifat konstitusional dan sudah sepatutnya Permohonan Pemohon untuk ditolak atau setidak-tidaknya dinyatakan tidak dapat diterima *(Niet Ontvankelijk Verklaard)*.

4. XLSMART Telah Membuat Proposal Formula Layanan Kuota Internet yang Mendukung Perlindungan Konsumen Sekaligus Keberlanjutan Industri, Sebagaimana Diamanatkan Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi

   Bahwa XLSMART bersama dengan ATSI dan Operator Seluler lainnya telah membuat dan mengajukan Proposal ATSI - Operator Seluler tertanggal 18 Juni 2026, sesuai dengan amanat Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi dalam persidangan tertanggal 21 Mei 2026.

   Sebagaimana telah terungkap dalam persidangan, Proposal ATSI Operator Seluler telah membuktikan hal-hal sebagai berikut:

   a. XLSMART sebagai bagian dari Operator Seluler di Indonesia telah memiliki berbagai varian produk kuota internet yang dapat dipilih oleh para konsumen dan/atau calon konsumen, sesuai dengan kebutuhan dan kemampuannya. XLSMART juga telah memiliki mekanisme informasi produk kuota internet kepada pelanggan yang transparan dan edukatif, yang telah memuat informasi-informasi penting setidaktidaknya meliputi masa berlaku layanan kuota internet dan sisa kuota internet.

      Bahwa hal tersebut sejalan dengan Keterangan Ahli Termohon dan Keterangan Pihak Terkait lainnya (Badan Perlindungan Konsumen Nasional/"BPKN") sebagai berikut:

      - Keterangan Ahli Pemerintah

        "konsumen telah memperoleh haknya, pelanggan telah memperoleh akses komunikasi, akses internet, pilihan layanan yang beragam, informasi mengenai tarif, dan kepastian tarif, transparansi syarat layanan, serta kebebasan memilih produk yang sesuai dengan kebutuhannya. Pelanggan yang membutuhkan tarif murah dapat

memilih paket tertentu, pelanggan yang membutuhkan fleksibilitas lebih tinggi dapat memilih rollover atau pascabayar. Hak untuk memperoleh informasi dan hak untuk memilih telah tersedia. Karena itu, pelindungan konsumen telah dijalankan melalui transparansi dan kebebasan memilih.

Namun demikian, tetap terbuka untuk meningkatkan pelindungan konsumen, baik dari sisi transparansi maupun variasi pilihan layanan. Dalam perspektif pelindungan konsumen, keberadaan berbagai jenis paket layanan justru menciptakan keseimbangan, pelanggan memperoleh kebebasan memilih variasi harga, variasi manfaat, dan variasi tingkat fleksibilitas. Sementara operator memperoleh kepastian usaha, keberlanjutan bisnis dengan kepastian untuk berinvestasi kembali dalam rangka perluasan jangkauan dan kualitas layanan, serta inovasi-inovasi layanan lainnya. Sedangkan negara memperoleh perluasan akses digital bagi masyarakat, pertumbuhan ekonomi digital, dan pembangunan infrastruktur nasional. Dengan demikian, sistem yang telah berjalan ini menciptakan keseimbangan kepentingan antara pelanggan, industri, dan negara."

- Keterangan Pihak Terkait lainnya (BPKN)

  "Yang keempat adalah transparansi riwayat kuota adalah hak konsumen. Informasi mengenai riwayat pembelian, penggunaan dan sisa kuota merupakan hak konsumen yang wajib dijamin keterbukannya oleh operator telekomunikasi."

b. Regulasi yang berlaku saat ini telah mengatur keseimbangan antara kepentingan keberlanjutan industri para pelaku usaha (Operator Seluler) dan perlindungan konsumen.

   Hal tersebut sejalan dengan Keterangan Ahli Pemerintah serta Keterangan Komdigi sebagai berikut:

   - Keterangan Ahli Pemerintah

     "Pasal 3 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi tidak memerintahkan negara untuk

mengoptimalkan kepentingan satu jenis pelanggan atau satu model layanan tertentu. Pasal 3 memerintahkan negara menyelenggarakan telekomunikasi untuk: satu, meningkatkan kesejahteraan rakyat secara adil dan merata, mendukung kehidupan ekonomi, dan mendukung kegiatan pemerataan pemerintahan. Karena itu, regulasi harus menjaga keseimbangan antara kepentingan pengguna, keberlanjutan industri, dan kepentingan nasional. Pengaturan tarif berdasar formula maupun keberagaman layanan, baik pascabayar, kuota berbatas waktu, maupun rollover, merupakan instrumen untuk mencapai tujuan tersebut."

- Keterangan Komdigi

  "g. Para Pemohon keliru karena memisahkan norma undangundang dari keseluruhan kerangka regulasi sektor telekomunikasi, apabila dibaca secara sistematis norma *a quo* justru kepastian hukum dan keseimbangan kepentingan antara pengguna jasa, penyelenggara, dan negara. h. Permintaan agar kuota internet tetap berlaku mengikuti masa aktif kartu atau berlaku tanpa batas waktu, berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum dan ketidaksinambungan kewajiban... saya ulang, ketidakseimbangan kewajiban bagi penyelenggara komunikasi karena tidak terdapat batas yang jelas mengenai berakhirnya tanggung jawab penyedia layanan."

Dengan demikian, Proposal ATSI - Operator Seluler yang sejalan dengan Keterangan Komdigi serta Keterangan Ahli Pemerintah telah membuktikan bahwa telah tercipta: (i) mekanisme usaha, serta (ii) regulasi dan sistem pengawasan yang menjaga keseimbangan antara keberlanjutan industri dan perlindungan konsumen. Berdasarkan hal tersebut, terbukti bahwa UU Telekomunikasi telah bersifat konstitusional dan sudah sepatutnya Permohonan Pemohon untuk ditolak atau setidak-tidaknya dinyatakan tidak dapat diterima *(Niet Ontvankelijk Verklaard)*.

Berdasarkan seluruh uraian XLSMART selaku Pihak Terkait dalam Kesimpulan ini, XLSMART percaya bahwa telah terbukti fakta-fakta hukum dalam perkara *a quo*, yang meliputi: (i) Mahkamah Konstitusi tidak berwenang memeriksa dan mengadili perkara a quo karena objek perkara diatur dalam Peraturan Menteri sehingga tidak termasuk dalam ruang lingkup kewenangan Mahkamah Konstitusi, (ii) Pemohon keliru dalam memahami karakteristik produk kuota internet sebagai "jasa" dan disediakan berdasarkan volume waktu, (iii) XLSMART telah memenuhi kewajiban kepatuhannya sebagai perusahaan penyedia jasa telekomunikasi terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku, dan (iv) XLSMART telah membuat Proposal Formula Layanan Kuota Internet yang mendukung perlindungan konsumen sekaligus keberlanjutan industri yang berkesinambungan.

Besar harapan XLSMART agar kiranya Yang Mulia Majelis Hakim dapat mempertimbangkan fakta-fakta hukum sebagaimana telah diuraikan di atas dalam menjatuhkan Putusannya, demi keadilan bagi seluruh pemegang kepentingan dalam perkara *a quo*, i.e. masyarakat (konsumen), pelaku usaha (penyedia jasa telekomunikasi), dan negara (pemerintah).

III. PETITUM

Berdasarkan uraian keterangan sebagaimana tersebut di atas, XLSMART memohon kepada Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk menjatuhkan putusan sebagai berikut:

DALAM EKSEPSI

- Menyatakan Permohonan Pemohon tidak dapat diterima.

DALAM POKOK PERMOHONAN

- Menyatakan Pasal 71 Angka 2 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang sebagaimana telah mengubah Pasal 28 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi tetap berlaku dan memiliki kekuatan hukum mengikat;
- Menolak Permohonan Pemohon untuk seluruhnya.

Atau,

Apabila Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya *(ex aequo et bono)*.

[2.15] Menimbang bahwa Mahkamah telah menerima keterangan *Amicus curiae* dari *Southeast Asia Freedom of Expression Network* (SAFEnet) bertanggal 6 Juli 2026 dan diterima Mahkamah pada tanggal 7 Juli 2026, yang keterangannya terdapat dalam berkas permohonan *a quo*.

[2.16] Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian dalam putusan ini, segala sesuatu yang terjadi di persidangan cukup ditunjuk dalam Berita Acara Persidangan yang merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan putusan ini.

3. PERTIMBANGAN HUKUM

Kewenangan Mahkamah

[3.1] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI Tahun 1945), Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 216, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6554, selanjutnya disebut UU MK), dan Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076), salah satu kewenangan konstitusional Mahkamah adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945.

[3.2] Menimbang bahwa oleh karena permohonan *a quo* merupakan pengujian konstitusionalitas undang-undang, *in casu* norma Pasal 71 angka 2 Lampiran Undang-

Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856, selanjutnya disebut UU 6/2023) yang mengubah norma Pasal 28 ayat (1) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 154, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3881, selanjutnya disebut UU 36/1999) terhadap UUD NRI Tahun 1945 maka Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan *a quo*.

Kedudukan Hukum Pemohon

[3.3] Menimbang bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK beserta Penjelasannya, yang dapat mengajukan permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945 adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya yang diberikan oleh UUD NRI Tahun 1945 dirugikan oleh berlakunya suatu undang-undang, yaitu:

a. perorangan warga negara Indonesia;
b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
c. badan hukum publik atau privat; atau
d. lembaga negara;

Dengan demikian, Pemohon dalam pengujian undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945 harus menjelaskan terlebih dahulu:

a. kedudukannya sebagai Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK;
b. ada tidaknya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD NRI Tahun 1945 yang diakibatkan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian dalam kedudukan sebagaimana dimaksud pada huruf a;

[3.4] Menimbang bahwa Mahkamah sejak Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum pada tanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007 yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum pada tanggal 20 September 2007 serta putusan-putusan selanjutnya, telah berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi 5 (lima) syarat, yaitu:

a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD NRI Tahun 1945;
b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
c. kerugian konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidak-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
d. adanya hubungan sebab-akibat antara kerugian dimaksud dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

[3.5] Menimbang bahwa berdasarkan uraian ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK dan syarat-syarat kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana diuraikan pada Paragraf **[3.3]** dan Paragraf **[3.4]** di atas, Mahkamah selanjutnya akan mempertimbangkan kedudukan hukum Pemohon I sampai dengan Pemohon III dalam permohonan *a quo* yang pada pokoknya sebagai berikut:

1. Bahwa permohonan *a quo* adalah pengujian konstitusionalitas norma Pasal 71 angka 2 Lampiran UU 6/2023 yang mengubah norma Pasal 28 ayat (1) UU 36/1999 (disebut norma Pasal 28 ayat (1) dalam Pasal 71 angka 2 Lampiran UU 6/2023), yang rumusan selengkapnya sebagai berikut:

   (1) Besaran tarif Penyelenggaraan Jaringan Telekomunikasi dan/atau Penyelenggaraan Jasa Telekomunikasi ditetapkan oleh penyelenggara Jaringan Telekomunikasi dan/atau Jasa Telekomunikasi dengan berdasarkan formula yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat."

   (2) …

2. Bahwa Pemohon I sampai dengan Pemohon III menjelaskan memiliki hak konstitusional sebagaimana diatur Pasal 28D ayat (1) dan ayat (2), Pasal 28F, dan Pasal 28H ayat (4) UUD NRI Tahun 1945;
3. Bahwa Pemohon I sampai dengan Pemohon III merupakan perseorangan warga negara Indonesia. Dalam hal ini, Pemohon I bekerja sebagai pengantar makanan *online* (*Shopee Food*), Pemohon II menjalankan usaha kuliner melalui platform digital seperti GoFood/GrabFood/ShopeeFood dengan nama akun Seblak Melek Aunties Anna, dan Pemohon III berprofesi sebagai dosen Ilmu Hukum. Selain itu, Pemohon I dan Pemohon II merupakan pengguna kartu prabayar, sedangkan Pemohon III merupakan pengguna kartu pascabayar, semuanya menggunakan internet dalam menjalankan pekerjaan.
4. Bahwa Pemohon I sampai dengan Pemohon III merasa dirugikan hak konstitusionalnya dengan berlakunya norma Pasal 28 ayat (1) dalam Pasal 71 angka 2 Lampiran UU 6/2023, karena acapkali kehilangan sisa kuota saat masa aktif berakhir, sehingga terkadang memaksa Pemohon I menghadapi dua pilihan, yaitu mencari pinjaman untuk membeli kuota apabila sepi pembeli, atau terpaksa tidak bekerja. Sementara itu, Pemohon II terpaksa membeli kembali kuota sehingga uang yang seharusnya menjadi laba atau modal bahan baku terpaksa dikeluarkan kembali, karena sisa kuota yang hilang tidak dapat diakumulasikan. Adapun Pemohon III, sisa kuota yang hangus saat masa aktif mengakibatkan terganggunya kegiatan belajar-mengajar dan apabila kuota internet setiap bulannya habis maka Pemohon III harus membayar ekstra untuk kuota tambahan di luar dari jumlah kuota internet yang diberikan setiap bulannya. Padahal, sisa kuota yang hangus sejatinya merupakan instrumen kerja Pemohon I sampai dengan Pemohon III yang telah dibayar lunas, namun diambil (hangus) secara sepihak;
5. Bahwa berlakunya norma Pasal 28 ayat (1) dalam Pasal 71 angka 2 Lampiran UU 6/2023 yang tidak mengatur larangan penghangusan kuota atau pengalokasian sisa kuota bagi operator, mengakibatkan hilangnya jaminan perlindungan kepada Pemohon I sampai dengan Pemohon III disebabkan operator secara bebas menerapkan kebijakan yang merugikan hak milik berupa sisa pulsa yang belum terpakai. Artinya, tidak adanya jaminan tersebut sama saja negara (Pemerintah) memberikan cek kosong kepada operator untuk menetapkan skema “kuota

hangus” tanpa adanya jaminan terhadap kuota yang telah dibeli oleh konsumen tetap dapat digunakan sesuai dengan besaran yang telah dibelinya.

Berdasarkan uraian yang dikemukakan dalam menjelaskan kedudukan hukum di atas, menurut Mahkamah, Pemohon I sampai dengan Pemohon III merupakan perseorangan warga negara Indonesia dan pengguna *internet* dalam pekerjaan sehari-harinya, telah dapat menjelaskan secara spesifik ihwal hak konstitusional yang menurut anggapannya dirugikan dengan berlakunya norma Pasal 28 ayat (1) dalam norma Pasal 71 angka 2 Lampiran UU 6/2023 yang dimohonkan pengujian. Dalam hal ini, anggapan kerugian hak konstitusional dimaksud bersifat aktual karena hilangnya sisa kuota pada masa aktif yang mengakibatkan Pemohon I sampai dengan Pemohon III terhambat dalam melakukan pekerjaan. Selain itu, Pemohon I sampai dengan Pemohon III juga telah dapat menguraikan ihwal anggapan kerugian hak konstitusional memiliki hubungan sebab-akibat (*causal verband*) dengan berlakunya norma yang dimohonkan pengujian. Oleh karena itu, apabila permohonan *a quo* dikabulkan, anggapan kerugian hak konstitusional seperti yang dijelaskan tersebut tidak terjadi lagi. Dengan demikian, terlepas dari terbukti atau tidaknya inkonstitusionalitas norma yang dimohonkan pengujian, menurut Mahkamah, Pemohon I sampai dengan Pemohon III (selanjutnya disebut para Pemohon) memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo.*

[3.6] Menimbang bahwa oleh karena Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan *a quo* dan para Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon dalam mengajukan permohonan *a quo*, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan pokok permohonan.

Pokok Permohonan

[3.7] Menimbang bahwa para Pemohon mendalilkan norma Pasal 28 ayat (1) dalam Pasal 71 angka 2 Lampiran UU 6/2023 bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28H ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 dengan dalil-dalil (selengkapnya dimuat dalam bagian Duduk Perkara) yang apabila dipahami dan dirumuskan oleh Mahkamah pada pokoknya sebagai berikut:

1. Bahwa menurut para Pemohon, dalam persoalan kuota internet yang diperjual-belikan oleh penyelenggara jasa telekomunikasi, mengalami ketimpangan yang ekstrem (*asymmetry of power*). Dengan kebijakan "penghangusan kuota sepihak dalam masa waktu tertentu" yang diterapkan secara sepihak oleh penyedia jasa layanan telekomunikasi, saat masa aktif kuota internet berakhir padahal masih ada terdapat sejumlah besaran kuota yang masih ada dan belum habis terpakai. Hal ini tentunya telah mencederai hak milik pengguna jasa telekomunikasi (konsumen) atas sisa data yang telah dibayar lunas;
2. Bahwa menurut para Pemohon, hubungan antara pelaku usaha dan konsumen dalam penerapan kuota internet hangus tidak sesuai dengan norma Pasal 18 ayat (1) huruf f Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UU 8/1999), walaupun norma Pasal 4 dan Pasal 7 UU 8/1999 telah mengatur hak dan kewajiban pelaku usaha dan konsumen. Namun, prinsip klausula baku yang seharusnya melindungi konsumen agar tidak dirugikan oleh ketentuan standar yang dibuat sepihak oleh pelaku usaha, justru menciptakan ruang eksploitasi yang merugikan konsumen serta menimbulkan ketidakpastian hukum yang dalam praktik berubah menjadi alat pengambilalihan hak milik konsumen yang telah dibeli lunas, secara sepihak dan sewenang-wenang;
3. Bahwa menurut para Pemohon, penyelenggara telekomunikasi selaku pelaku usaha berlindung di balik kebebasan menentukan skema tarif yang diberikan oleh norma Pasal 28 ayat (1) dalam norma Pasal 71 angka 2 Lampiran UU 6/2023 untuk melegitimasi praktik yang merugikan konsumen;
4. Bahwa menurut para Pemohon, norma Pasal 28 ayat (1) dalam norma Pasal 71 angka 2 Lampiran UU 6/2023 memberikan kebebasan mutlak kepada operator untuk mencampuradukkan antara "tarif layanan" dengan "durasi kepemilikan". Kebebasan ini menciptakan ketidakpastian hukum yang adil bagi pengguna jasa telekomunikasi selaku konsumen, karena konsumen tidak pernah tahu secara pasti mengapa komoditas, *in casu* data yang sudah dibayar lunas hilang atau hangus hanya karena variabel waktu yang ditentukan secara sepihak;
5. Bahwa menurut para Pemohon, norma Pasal 28 ayat (1) dalam norma Pasal 71 angka 2 Lampiran UU 6/2023 telah membuka ruang bagi penyelenggara telekomunikasi melakukan tindakan yang bertentangan dengan prinsip jaminan

kepastian hukum yang adil. Selain itu, tidak adanya kepastian data internet/kuota tidak akan hangus, membuktikan ketentuan norma *a quo* bersifat diskrimintif dan mengabaikan hak konsumen atas perlindungan hukum yang setara;

6. Bahwa menurut para Pemohon, dalam konteks ekonomi digital, kuota internet yang dibeli oleh pengguna jasa telekomunkasi (konsumen) bukan sekadar "layanan", melainkan telah menjadi komoditas digital yang memiliki nilai ekonomis, karena ketika konsumen melakukan transaksi pembayaran (*top-up* atau pembelian paket), pada detik itu juga telah terjadi peralihan hak kepemilikan atas satuan volume data (*gigabyte*) dari penyedia jasa telekomunikasi (operator) kepada pengguna jasa telekomunikasi (konsumen). Artinya tidak ada alasan yang dapat dibenarkan untuk menghanguskan besaran kuota tersebut karena sisa kuota data adalah aset pribadi milik konsumen yang dilindungi secara konstitusional;
7. Bahwa menurut para Pemohon, secara esensial, tindakan menghanguskan sisa kuota adalah pengambilalihan paksa hak milik pribadi secara sewenang-wenang dikarenakan dilakukan tanpa kompensasi dan tanpa dasar alasan yang sah;

Bahwa berdasarkan dalil-dalil tersebut di atas, para Pemohon memohon kepada Mahkamah yang pada pokoknya agar menyatakan:

Pasal 28 ayat (1) dalam Pasal 71 angka 2 Lampiran UU 6/2023 bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai, “penetapan tarif dan skema penyelenggaraan jasa telekomunikasi wajib memberikan jaminan akumulasi sisa kuota data *(data rollover)* yang telah dibayar oleh konsumen”.

Atau,

Pasal 28 ayat (1) dalam Pasal 71 angka 2 Lampiran UU 6/2023 bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai, “sisa kuota data yang telah dibeli oleh konsumen tetap berlaku dan dapat digunakan selama kartu prabayar dalam masa aktif, tanpa bergantung pada masa berlaku paket (periodik) yang ditetapkan oleh operator".

Atau,

Pasal 28 ayat (1) dalam Pasal 71 angka 2 Lampiran UU 6/2023 bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai, “sisa kuota data yang tidak terpakai wajib dikonversi kembali menjadi nilai pulsa atau dikembalikan *(refund)* secara proporsional kepada akun konsumen pada saat masa berlaku paket berakhir".

[3.8] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil-dalilnya, para Pemohon telah mengajukan alat bukti yang diberi tanda Bukti P-1 sampai dengan Bukti P-17, serta mengajukan 1 (satu) orang ahli yakni Dr. Rahmat Dwi Putranto, S.H., M.H., yang telah menyampaikan keterangan tertulis yang diterima Mahkamah pada tanggal 24 Juni 2026 dan didengarkan keterangannya dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 29 Juni 2026 (selengkapnya dimuat dalam bagian Duduk Perkara).

[3.9] Menimbang bahwa Mahkamah telah mendengar keterangan tertulis Dewan Perwakilan Rakyat dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 18 Februari 2026 yang kemudian keterangan tertulisnya diserahkan kepada Mahkamah pada tanggal 27 Februari 2026 (selengkapnya dimuat dalam bagian Duduk Perkara).

[3.10] Menimbang bahwa Mahkamah telah menerima keterangan tertulis Presiden pada tanggal 16 Februari 2026 dan didengarkan keterangannya dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 18 Februari 2026, serta keterangan tertulis tambahan yang diterima Mahkamah pada tanggal 6 Mei 2026. Untuk mendukung dan membuktikan dalilnya, Presiden telah mengajukan alat bukti yang diberi tanda Bukti PK-1, serta mengajukan seorang ahli Dr. Agung Harsoyo, M.Sc., M.Eng., yang menyampaikan keterangan tertulisnya kepada Mahkamah pada tanggal 25 Juni 2026 dan didengarkan dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 29 Juni 2026. Selain itu, Presiden juga menyerahkan kesimpulan tertulis yang diterima Mahkamah pada tanggal 7 Juli 2026 (selengkapnya dimuat dalam bagian Duduk Perkara).

[3.11] Menimbang bahwa Mahkamah telah menerima keterangan tertulis Pihak Terkait Asosiasi Penyelenggara Telekomunikasi Seluruh Indonesia (ATSI) (selanjutnya disebut Pihak Terkait ATSI) pada tanggal 15 April 2026 yang didengarkan keterangannya dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 16 April 2026, dan keterangan tertulis tambahan yang diterima oleh Mahkamah dan didengarkan dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 4 Mei 2026 dan 18 Juni 2026, serta menyampaikan keterangan tertulis tambahan yang diterima Mahkamah pada tanggal 29 Juni 2026. Untuk mendukung dan membuktikan dalilnya, Pihak Terkait ATSI telah mengajukan alat bukti yang diberi tanda Bukti PT-1 sampai dengan Bukti PT-21C, serta

mengajukan 1 (satu) orang ahli (*affidavit)* Prof. Dr. Danrivanto Budhijanto, S.H., LL.M.in IT Law, FCBArb., FIIArb, yang keterangan tertulisnya diterima Mahkamah pada tanggal 7 Juli 2026. Selain itu, Pihak Terkait ATSI juga telah menyerahkan kesimpulan tertulis yang diterima Mahkamah pada tanggal 7 Juli 2026 (selengkapnya dimuat dalam bagian Duduk Perkara).

[3.12] Menimbang bahwa Mahkamah telah mendengar keterangan Pihak Terkait PT Perusahaan Listrik Negara (selanjutnya disebut Pihak Terkait PLN) dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 16 April 2026. Selain itu, Pihak Terkait PLN menyerahkan keterangan tertulis tambahan yang diterima oleh Mahkamah dan didengarkan dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 4 Mei 2026 serta menyerahkan keterangan tertulis tambahan yang diterima oleh Mahkamah pada tanggal 29 Juni 2026 (selengkapnya dimuat dalam bagian Duduk Perkara).

[3.13] Menimbang bahwa Mahkamah telah menerima keterangan tertulis Pihak Terkait PT Telekomunikasi Selular (selanjutnya disebut Pihak Terkait Telkomsel) pada tanggal 15 April 2026 dan didengarkan keterangannya dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 16 April 2026, serta keterangan tertulis tambahan yang diterima oleh Mahkamah pada tanggal 30 April 2026 dan didengarkan dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 4 Mei 2026. Selain itu, Pihak Terkait Telkomsel juga telah menyerahkan kesimpulan tertulis yang diterima Mahkamah pada tanggal 7 Juli 2026 (selengkapnya dimuat dalam bagian Duduk Perkara).

[3.14] Menimbang bahwa Mahkamah telah menerima keterangan tertulis Pihak Terkait PT Indosat Tbk (Indosat Ooredoo Hutchison) (selanjutnya disebut Pihak Terkait Indosat) pada tanggal 15 April 2026 dan didengarkan keterangannya dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 16 April 2026, serta keterangan tertulis tambahan yang diterima oleh Mahkamah dan didengarkan dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 4 Mei 2026. Selain itu, Pihak Terkait Indosat juga telah menyerahkan kesimpulan tertulis yang diterima Mahkamah pada tanggal 7 Juli 2026 (selengkapnya dimuat dalam bagian Duduk Perkara).

[3.15] Menimbang bahwa Mahkamah telah menerima keterangan tertulis Pihak Terkait PT XLSMART Telecom Sejahtera Tbk (selanjutnya disebut Pihak Terkait XLSMART) dan didengarkan keterangannya dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 16 April 2026, serta keterangan tertulis tambahan yang diterima oleh Mahkamah dan didengarkan dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 4 Mei 2026. Selain itu, Pihak Terkait XLSMART juga telah menyerahkan kesimpulan tertulis yang diterima Mahkamah pada tanggal 7 Juli 2026 (selengkapnya dimuat dalam bagian Duduk Perkara).

[3.16] Menimbang bahwa Mahkamah telah menerima keterangan tertulis Pihak Terkait Badan Perlindungan Konsumen Nasional (BPKN) (selanjutnya disebut Pihak Terkait BPKN) dan didengarkan keterangannya dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 21 Mei 2026, serta keterangan tertulis tambahan yang diterima oleh Mahkamah pada tanggal 17 Juni 2026 dan didengarkan dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 18 Juni 2026. Selain itu, Pihak Terkait BPKN juga telah menyerahkan kesimpulan tertulis yang diterima Mahkamah pada tanggal 7 Juli 2026 (selengkapnya dimuat dalam bagian Duduk Perkara).

[3.17] Menimbang bahwa Mahkamah telah menerima keterangan tertulis Pihak Terkait Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI) (selanjutnya disebut Pihak Terkait YLKI) dan didengarkan keterangannya dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 21 Mei 2026, serta keterangan tertulis tambahan yang diterima oleh Mahkamah pada tanggal 17 Juni 2026 dan didengarkan dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 18 Juni 2026 (selengkapnya dimuat dalam bagian Duduk Perkara).

[3.18] Menimbang bahwa setelah Mahkamah memeriksa dan membaca secara saksama permohonan para Pemohon; keterangan Dewan Perwakilan Rakyat, keterangan Presiden, keterangan Pihak Terkait ATSI, keterangan Pihak Terkait PLN, keterangan Pihak Terkait Telkomsel, keterangan Pihak Terkait Indosat, keterangan Pihak Terkait XLSMART, keterangan Pihak Terkait BPKN, keterangan Pihak Terkait YLKI; keterangan ahli para Pemohon, keterangan ahli Presiden, keterangan tertulis ahli Pihak Terkait ATSI; bukti-bukti yang diajukan oleh para Pemohon, Presiden, dan Pihak

Terkait ATSI; kesimpulan tertulis Presiden, Pihak Terkait BPKN, Pihak Terkait ATSI, Pihak Terkait Indosat, Pihak Terkait XLSMART, dan Pihak Terkait Telkomsel, persoalan konstitusionalitas yang harus dijawab oleh Mahkamah apakah benar norma Pasal 28 ayat (1) dalam Pasal 71 angka 2 Lampiran UU 6/2023 menghilangkan jaminan perlindungan kepastian hukum dan perlindungan hak milik pribadi yang menghambat para Pemohon dalam melakukan pekerjaannya sebagaimana dijamin oleh UUD NRI Tahun 1945, sehingga perlu diberi pengecualian sebagaimana petitum para Pemohon.

[3.19] Menimbang bahwa selanjutnya Mahkamah akan menjawab dalil para Pemohon yang mempersoalkan konstitusionalitas norma Pasal 28 ayat (1) dalam Pasal 71 angka 2 Lampiran UU 6/2023 sebagai berikut.

[3.19.1] Bahwa secara historis, undang-undang yang mengatur perihal telekomunikasi diawali dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1989 tentang Telokomunikasi (UU 3/1989). Sesuai dengan amanat Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945, bagian Konsiderans Menimbang huruf b UU 3/1989 menyatakan bahwa telekomunikasi merupakan cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak sehingga perlu dikuasai oleh negara demi terwujudnya tujuan pembangunan nasional. Selanjutnya ditegaskan, penyelenggaraan telekomunikasi mempunyai arti strategis dalam upaya memperkuat dan meningkatkan persatuan dan kesatuan bangsa, meningkatkan kesejahteraan umum dan kemakmuran rakyat, memperlancar kegiatan pemerintahan dan pemerataan pembangunan, mendorong pertumbuhan ekonomi, memantapkan stabilitas nasional yang sehat dan dinamis, serta mempererat hubungan antarbangsa dan, oleh karena itu, penyediaan, pemanfaatan, dan pengelolaannya perlu ditingkatkan. Untuk itu, diperlukan upaya berkelanjutan serta andal dan peran serta masyarakat guna menjamin penyediaan jasa telekomunikasi secara optimal bagi masyarakat dan selalu mampu mengikuti perkembangan teknologi [vide Konsiderans Menimbang huruf c dan huruf d UU 3/1989]. Berkenaan dengan hal tersebut, secara yuridis ditegaskan bahwa badan penyelenggara telekomunikasi adalah badan usaha milik negara yang bentuk usahanya sesuai dengan peraturan perundang-undangan, yang bertindak sebagai pemegang kuasa penyelenggaraan jasa telekomunikasi [vide Pasal 1 angka 10 UU 3/1989].

Setelah berlaku lebih dari sepuluh tahun, UU 3/1989 diganti dengan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi (UU 36/1999). Di antara alasan mengganti UU 3/1989 menjadi UU 36/1999 dapat dibaca dari Konsiderans Menimbang huruf c UU 36/1999, yaitu berkenaan dengan pengaruh globalisasi dan perkembangan teknologi telekomukasi yang sangat pesat mengakibatkan perubahan mendasar dalam penyelenggaraan dan cara pandang terhadap telekomunikasi. Tuntutan global tersebut menyebabkan pemerintah membuka ruang penyelenggara telekomunikasi selain badan usaha milik negara (BUMN). Terbukanya ruang bagi selain BUMN tersebut dapat ditelusuri dalam norma Pasal 1 angka 8 UU 39/1999 yang menyatakan, "Penyelenggara telekomunikasi adalah perseroan, koperasi, Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), Badan Usaha Milik Negara (BUMN), badan usaha swasta, instansi pemerintah, dan instansi pertahanan keamanan negara". Selanjutnya, untuk menyikapi perkembangan teknologi yang sangat cepat, beberapa materi dalam UU 36/1999 yang dianggap menghambat inovasi infrastruktur diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang diubah terakhir dengan UU 6/2023.

Untuk melacak perubahan Pasal 28 UU 36/1999 menjadi Pasal 28 dalam Pasal 71 angka 2 UU 6/2023 penting bagi Mahkamah untuk mengutip terlebih terdahulu kedua norma dimaksud, sebagai berikut:

Pasal 28 UU 36/1999

> Besaran tarif penyelenggaraan jaringan telekomunikasi dan atau jasa telekomunikasi ditetapkan oleh penyelenggara jaringan telekomunikasi dan atau jasa telekomunikasi dengan berdasarkan formula yang ditetapkan oleh Pemerintah.

Pasal 28 dalam Pasal 71 angka 2 UU 6/2023

> (1) Besaran tarif Penyelenggaraan Jaringan Telekomunikasi dan/atau Penyelenggaraan Jasa Telekomunikasi ditetapkan oleh penyelenggara Jaringan Telekomunikasi dan/atau Jasa Telekomunikasi dengan berdasarkan formula yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.
>
> (2) Pemerintah Pusat dapat menetapkan tarif batas atas dan/atau tarif batas bawah Penyelenggaraan Telekomunikasi dengan memperhatikan kepentingan masyarakat dan persaingan usaha yang sehat.

Secara normatif, Pasal 28 UU 36/1999 diubah menjadi Pasal 28 ayat (1) dalam Pasal 71 angka 2 UU 6/2023 dengan menambahkan kata "Penyelenggaraan" sebelum frasa "Jasa Telekomunikasi" hingga menjadi "Penyelenggaraan Jasa Telekomunikasi"

dan menambahkan kata “Pusat” setelah kata “Pemerintah” hingga menjadi “Pemerintah Pusat”. Selain penambahan tersebut, UU 6/2023 menambahkan ketentuan norma ayat (2) yang sebelumnya tidak diatur dalam UU 36/1999. Penambahan ayat (2) dimaksud tidak dapat dilepaskan dari penambahan kata “Pusat” sehingga menjadi “Pemerintah Pusat” dalam norma Pasal 28 ayat (1) dalam Pasal 71 angka 2 UU 6/2023. Dalam batas penalaran yang wajar, dengan diubahnya kata “Pemerintah” dalam norma Pasal 28 UU 36/1999 menjadi frasa “Pemerintah Pusat” dalam norma Pasal 28 ayat (1) dalam Pasal 71 angka 2 UU 6/2023 memberikan pembatasan dan penegasan bahwa penetapan formula tarif penyelenggaraan jaringan telekomunikasi dan/atau penyelenggaraan jasa telekomunikasi menjadi wewenang pemerintah pusat. Dalam hal ini, norma Pasal 28 ayat (2) dalam Pasal 71 angka 2 UU 6/2023 memberikan kewenangan kepada Pemerintah Pusat untuk dapat menetapkan tarif batas atas (*price ceiling*) dan/atau tarif batas bawah (*price floor*). Berkenaan dengan kemungkinan menetapkan kedua jenis tarif tersebut ditetapkan oleh Pemerintah Pusat dengan memperhatikan kepentingan masyarakat dan persaingan usaha yang sehat. Bahkan, berdasarkan Penjelasan Pasal 28 ayat (1) dalam Pasal 71 angka 2 Lampiran UU 6/2023, penetapan formula tarif awal yang harus diperhatikan adalah komponen biaya, sedangkan untuk menetapkan formula besaran tarif perubahan diperhatikan juga antara lain faktor inflasi, kemampuan masyarakat, dan kesinambungan pembangunan telekomunikasi.

[3.19.2] Bahwa sebelum mempertimbangkan lebih lanjut masalah konstitusionalitas norma Pasal 28 ayat (1) dalam Pasal 71 angka 2 Lampiran UU 6/2023 yang dimohon pengujian, penting bagi Mahkamah untuk menegaskan karakter kuota internet (paket data) disebabkan dalil para Pemohon bertumpu pada anggapan bahwa sisa kuota merupakan objek yang telah menjadi milik konsumen setelah dilakukan pembayaran.

Berkenaan dengan penyelenggaraan layanan internet yang dalam praktiknya diakses oleh masyarakat melalui penggunaan kuota internet, perlu dipahami bahwa penyelenggaraan telekomunikasi yang memanfaatkan spektrum frekuensi radio tidak dapat dilepaskan dari prinsip penguasaan negara sebagaimana diatur dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945. Bahkan, sebagaimana dikemukakan sebelumnya, UU 3/1989 secara eksplisit menyatakan telekomunikasi merupakan cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak sehingga perlu dikuasai

oleh negara demi terwujudnya tujuan pembangunan nasional. Dalam hal ini, Mahkamah memandang spektrum frekuensi radio merupakan sumber daya alam yang terbatas dan strategis sehingga pemanfaatannya harus berada dalam penguasaan negara untuk dipergunakan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat. Oleh karena itu, penyelenggaraan jaringan telekomunikasi dan/atau penyelenggaraan jasa telekomunikasi (selanjutnya ditulis penyelenggaraan telekomunikasi) dalam memanfaatkan spektrum frekuensi radio harus ditempatkan dalam kerangka pelaksanaan hak menguasai negara, bukan semata-mata sebagai aktivitas komersial penyelenggaraan telekomunikasi. Dengan menempatkan dalam posisi tersebut, negara memiliki kewenangan mengatur, mengelola, mengawasi, dan memastikan penggunaan atau pemanfaatan spektrum frekuensi radio agar berlangsung secara efisien, adil, serta memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kemakmuran masyarakat.

Sejalan dengan hal tersebut di atas, sebagai cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak sehingga penguasaannya harus dikuasai oleh negara, Mahkamah menggunakan dasar hukum Pasal 33 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan, "Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara" dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 ihwal Pengujian Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum pada tanggal 15 Desember 2004, yang antara lain menyatakan sebagai berikut:

> Cabang-cabang produksi yang dinilai penting bagi negara dan/atau yang menguasai hajat hidup orang banyak, yaitu: (i) cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak, (ii) penting bagi negara tetapi tidak menguasai hajat hidup orang banyak, atau (iii) tidak penting bagi negara tetapi menguasai hajat hidup orang banyak. Ketiganya harus dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Namun, terpulang kepada Pemerintah bersama lembaga perwakilan rakyat untuk menilainya apa dan kapan suatu cabang produksi itu dinilai penting bagi negara dan/atau yang menguasai hajat hidup orang banyak. Cabang produksi yang pada suatu waktu penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak, pada waktu yang lain dapat berubah menjadi tidak penting lagi bagi negara dan tidak lagi menguasai hajat hidup orang banyak...

Berdasarkan kutipan uraian pertimbangan hukum di atas, Mahkamah telah membuat tiga kategori cabang produksi berdasarkan penafsiran konstitusional Pasal

33 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, yaitu: (i) cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak, (ii) cabang produksi yang penting bagi negara tetapi tidak menguasai hajat hidup orang banyak; atau (iii) cabang produksi yang tidak penting bagi negara tetapi menguasai hajat hidup orang banyak. Sesuai dengan semangat Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945, ketiganya harus dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dalam hal ini, menurut Mahkamah, cabang produksi yang penting bagi negara adalah cabang produksi utama yang bersifat strategis, prioritas, berkaitan dengan kebutuhan primer dan sekunder masyarakat serta berkaitan dengan pertahanan dan keamanan negara. Sementara itu, cabang produksi yang menguasai hajat hidup orang banyak adalah cabang produksi yang digunakan dan diambil manfaatnya oleh rakyat banyak. Apabila dikaitkan dengan spektrum frekuensi radio yang dalam hal ini digunakan untuk layanan internet, *in casu* kuota, pemanfaatan spektrum frekuensi radio yang berada dalam penguasaan negara, harus dipergunakan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat. Oleh karena itu, dalam konteks permohonan *a quo*, meskipun kuota internet merupakan salah satu layanan utama yang ditawarkan oleh penyelenggara jaringan telekomunikasi dan/atau penyelenggara jasa telekomunikasi (selanjutnya ditulis penyelenggara telekomunikasi), penyelenggaraannya tetap berada dalam kerangka pengaturan dan pengawasan oleh negara karena menggunakan spektrum frekuensi radio yang merupakan sumber daya alam terbatas dan strategis yang dikuasai negara. Dengan demikian, negara memiliki kewenangan mengatur pemanfaatan spektrum frekuensi radio, termasuk menetapkan kebijakan yang menjamin pemanfaatannya secara efisien, adil, memberikan kepastian hukum, melindungi kepentingan masyarakat, dan tetap menjaga persaingan usaha yang sehat. Adapun penyelenggara telekomunikasi dalam menyediakan akses telekomunikasi, *in casu,* layanan internet, pada prinsipnya dapat menjalankan kegiatan usaha sejauh dan sepanjang tidak mengesampingkan hak menguasai negara atas pemanfaatan spektrum frekuensi radio sebagai salah satu sumber daya alam yang terbatas dan strategis. Dalam hal ini, penyelenggaraan layanan seluler yang menjadi dasar penyediaan akses internet pada hakikatnya bergantung pada pemanfaatan spektrum frekuensi radio yang berada dalam penguasaan negara sebagaimana amanat Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945. Oleh karena itu, negara berwenang untuk mengatur dan memberikan hak penggunaan spektrum frekuensi

radio kepada penyelenggara telekomunikasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan dengan kewajiban untuk memanfaatkan sumber daya alam tersebut secara efektif, efisien, dan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat.

[3.19.3] Bahwa selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan berkenaan dengan apakah kuota internet dapat diperlakukan sebagai benda atau hak milik yang melekat secara utuh pada konsumen, atau merupakan bagian dari jasa layanan telekomunikasi berupa hak akses terhadap jaringan dalam batas volume, waktu, dan syarat tertentu yang telah ditentukan sejak awal dalam paket layanan.

Dalam menyelenggarakan jasa telekomunikasi, berupa layanan internet, setiap penyelenggara telekomunikasi menyediakan "jasa" dalam bentuk layanan agar pengguna jasa telekomunikasi dapat menggunakan dan mengakses jaringan internet yang diperoleh/dimiliki oleh operator seluler. Dalam konteks ini, setiap penyelenggara telekomunikasi perlu terus menerapkan mekanisme dan inovasi agar kapasitas jaringan yang terbatas dapat dikelola, diserap, dan didistribusikan ke berbagai segmen masyarakat. Untuk mempermudah dan sekaligus mengoptimalkan serta memberikan kepastian atas perencanaan jaringan *(network planning)* dalam penyediaan dan pengelolaan jasa layanan internet kepada pengguna jasa telekomunikasi, jasa layanan internet dimaksud ditawarkan dengan bentuk dan istilah paket/kuota layanan internet. Dalam praktik, ragam pilihan jasa layanan internet tersebut diwujudkan dengan paket atau kuota layanan internet yang didasarkan pada harga, volume, dan waktu tertentu. Dalam hal ini, "harga" adalah tarif yang harus dibayarkan pengguna jasa telekomunikasi agar dapat menikmati jasa telekomunikasi untuk memperoleh akses dan layanan internet yang diselenggarakan oleh operator seluler. Sedangkan "volume" adalah besaran akses atas kapasitas jaringan yang didedikasikan kepada pelanggan dalam jangka waktu tertentu. Adapun "waktu tertentu" (masa aktif) adalah jangka waktu pemberian jasa berupa pemberian akses dan layanan kepada pelanggan [vide keterangan Pihak Terkait ATSI, hlm. 40].

Berkenaan dengan hal tersebut, dalam persidangan terungkap fakta hukum adanya perbedaan pandangan/pendapat. Dalam hal ini, pada satu sisi, para Pemohon, Pihak Terkait YLKI, dan Pihak Terkait BPKN pada pokoknya menyatakan kuota merupakan hak milik (kebendaan). Bahkan, YLKI secara lebih konkret menyatakan

kuota internet sebagai “barang tidak berwujud yang dapat dihabiskan” [vide Risalah Sidang, tanggal 18 Juni 2026, hlm. 10]. Sementara itu, di sisi lain, keterangan Presiden, Pihak Terkait ATSI, Pihak Terkait Indosat, Pihak Terkait Telkomsel, dan Pihak Terkait XLSMART pada pokoknya menyatakan kuota internet pada hakikatnya merupakan satuan pengukuran akses layanan jasa telekomunikasi (*service access unit*) yang berbasis pada kapasitas jaringan bersama (*shared network capacity*), bukan barang atau komoditas yang menjadi objek kepemilikan [vide Risalah Sidang, tanggal 18 Februari 2026, hlm. 13 dan tanggal 16 April 2026, hlm. 13, hlm. 19, hlm. 30, dan hlm. 33]. Dalam hal ini, ukuran jasa dimaksud dihitung dengan komponen volume dan berlaku secara universal dengan standar dan berpedoman pada regulasi yang diterbitkan oleh International Telecomunication Union (ITU) dan World Trade Organization (WTO). Karakter demikian juga sejalan dengan kenyataan teknis bahwa layanan internet seluler bergantung pada spektrum frekuensi radio, infrastruktur, dan kapasitas jaringan yang terbatas.

Sekalipun pengaturan jaringan berdasarkan volume dan waktu merupakan bagian dari mekanisme pengelolaan kapasitas jaringan agar penyelenggaraan layanan tetap efisien, adil, dan berkelanjutan, sebagai sesuatu yang diperoleh pengguna jasa telekomunikasi (masyarakat), menurut Mahkamah, karena kuota internet dimaksud hanya dapat diperoleh setelah pengguna jasa telekomunikasi membayarkan sejumlah uang yang merupakan milik pengguna jasa telekomunikasi, sehingga kuota internet dimaksud harus diposisikan sebagai benda tidak berwujud yang di dalamnya melekat hak milik. Dengan melekat status hak milik atas kuota internet yang telah dibayar/dibeli oleh pengguna jasa telekomunikasi, negara harus melindungi perolehan/pemanfaatan kuota internet dimaksud. Sehingga, perlindungan atas hak pengguna jasa telekomunikasi terhadap kuota internet yang telah diperoleh sekaligus merupakan wujud nyata perlindungan atas hak milik pribadi yang tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapapun sebagaimana termaktub dalam Pasal 28H ayat (4) UUD NRI Tahun 1945. Oleh karena itu, hak setiap orang sebagaimana termaktub dalam Pasal 28H ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 tidak dapat dimaknai secara sempit hanya sebagai perlindungan terhadap hak milik atas benda yang berwujud saja. Sementara itu, norma *a quo* pada hakikatnya menjamin perlindungan terhadap hak milik pribadi dalam pengertian yang mencakup pula nilai ekonomi yang secara sah telah

dibayar oleh pengguna jasa telekomunikasi untuk memperoleh manfaat dari suatu layanan. Oleh karena itu, sepanjang pengguna jasa telekomunikasi telah memenuhi kewajiban pembayaran sebagai dasar memperoleh manfaat layanan, nilai ekonomi yang melekat pada pembayaran tersebut tetap berada dalam lingkup perlindungan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28H ayat (4) UUD NRI Tahun 1945. Apabila manfaat layanan tersebut kemudian berakhir atau hilang tanpa adanya informasi yang memadai, tanpa disertai pilihan yang layak bagi pengguna jasa telekomunikasi, serta tanpa mekanisme perlindungan yang proporsional, hal demikian tidak hanya berimplikasi pada berkurangnya nilai ekonomi yang secara sah telah dibayarkan oleh pengguna jasa telekomunikasi, melainkan juga hilangnya perlindungan hak atas milik pribadi yang berdasarkan ketentuan Pasal 28H ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 yang tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapapun. Sebab, secara doktriner, benda tidak berwujud adalah hak-hak subjektif yang tidak memiliki wujud secara fisik, namun memiliki nilai ekonomi dan dapat dikuasai. Oleh karena itu, secara konstitusional harus dilindungi.

[3.19.4] Bahwa berkenaan dengan dalil para Pemohon yang pada pokoknya terkait pengakuan kuota internet sebagai hak milik pribadi dalam arti kebendaan yang secara sepihak dan sewenang-wenang diambil atau “hangus” dalam masa waktu tertentu oleh penyedia jasa layanan telekomunikasi sebelum manfaatnya digunakan sampai habis, dikarenakan adanya klausula baku sepihak yang menimbulkan ketidakpastian hukum. Berkenaan dengan dalil *a quo*, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut.

Sebagaimana telah dipertimbangkan sebelumnya, norma Pasal 28 ayat (1) dalam Pasal 71 angka 2 Lampiran UU 6/2023 menempatkan negara, *in casu* Pemerintah Pusat sebagai penentu formula dan pengendali tarif. Dengan posisi tersebut, perihal ketiadaan aturan mengenai perlindungan sisa kuota tidak dapat dipandang semata-mata sebagai risiko bisnis antara penyelenggara telekomunikasi dan pengguna jasa telekomunikasi. Ihwal ini, ketika pengguna jasa telekomunikasi (konsumen/pelanggan) membayar sejumlah uang untuk memperoleh manfaat tertentu dari penyelenggara telekomunikasi/operator seluler, maka timbul hak atas manfaat jasa yang bernilai ekonomi. Artinya, dalam batas penalaran yang wajar, aspek yang perlu untuk dilindungi bukanlah “kuota”, melainkan nilai ekonomi dan manfaat jasa yang telah

dibayar tetapi belum dinikmati hingga habis oleh pengguna jasa telekomunikasi. Dalam hal ini, masalah sesungguhnya bukan terletak pada apakah “data” yang dimiliki pengguna jasa telekomunikasi sebagai benda atau tidak, melainkan apakah konsumen memiliki hak atas manfaat ekonomi dari layanan yang telah dibayar. Dalam konteks ini, sisa kuota yang belum digunakan tetap memiliki nilai ekonomi, karena pengguna jasa telekomunikasi telah membayar sejumlah uang demi memperoleh akses layanan dalam volume tertentu. Oleh karena itu, apabila diletakkan dalam konteks penyelenggaraan telekomunikasi, pembayaran yang dilakukan oleh pengguna jasa telekomunikasi untuk memperoleh paket data pada dasarnya melahirkan hak untuk menikmati manfaat layanan sesuai dengan syarat dan ketentuan yang berlaku harus ditempatkan sebagai hak milik dalam bentuk barang tidak berwujud. Artinya, nilai ekonomi yang secara sah telah dibayarkan pengguna jasa telekomunikasi harus memperoleh perlindungan hukum sehingga manfaat layanan tidak dapat ditiadakan secara sewenang-wenang. Apabila manfaat layanan berakhir secara sepihak tanpa tersedianya informasi yang memadai, tanpa pilihan/alternatif yang layak, atau tanpa perlindungan yang proporsional, keadaan demikian tidak hanya berimplikasi terhadap perlindungan hak milik terhadap kepentingan ekonomi pengguna jasa telekomunikasi sebagaimana dijamin dalam Pasal 28H ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 tetapi juga akan menimbulkan ketidakpastian hukum yang adil sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.

Berdasarkan pertimbangan hukum tersebut di atas, Mahkamah menilai lebih lanjut apakah norma Pasal 28 ayat (1) dalam Pasal 71 angka 2 Lampiran UU 6/2023 telah memberikan kerangka perlindungan yang memadai bagi pengguna jasa telekomunikasi dalam hubungan hukum tersebut. Dalam hal ini, meskipun norma Pasal 28 ayat (1) dalam Pasal 71 angka 2 Lampiran UU 6/2023 tidak secara *expressis verbis* mengatur ihwal penghapusan, penghangusan, akumulasi, atau pengembalian sisa kuota internet, namun karena dalam tataran praktik tarif layanan internet tidak hanya ditentukan oleh harga nominal, melainkan juga oleh volume kuota, masa berlaku, kualitas layanan, serta syarat penggunaan maka pengaturan perihal formula tarif tidak dapat dilepaskan sepenuhnya dari perlindungan terhadap konsumen. Secara faktual, hubungan hukum antara penyelenggara jasa telekomunikasi/operator telekomunikasi dan pengguna jasa telekomunikasi terjadi dengan cara, yakni: (i) pengguna jasa

telekomunikasi membayar sejumlah nilai tertentu untuk memperoleh akses layanan data internet; (ii) syarat/ketentuan layanan dituangkan berupa perjanjian atau klausula baku; (iii) masa aktif, penghangusan kuota, pembatasan penggunaan, dan mekanisme kompensasi umumnya ditentukan secara sepihak oleh penyelenggara telekomunikasi.

Dalam penyelenggaraan telekomunikasi, tarif merupakan instrumen yang mencerminkan keseluruhan dari nilai layanan yang ditawarkan kepada pengguna jasa telekomunikasi. Dengan demikian, masa atau waktu berlaku paket, volume kuota, serta akibat hukum dari sisa kuota yang belum digunakan merupakan bagian dari komponen manfaat ekonomi yang mempengaruhi nilai riil layanan yang dibayar oleh pengguna jasa telekomunikasi. Apabila pengguna jasa telekomunikasi membeli paket dengan volume tertentu, tetapi tidak memperoleh informasi yang jelas ihwal batas waktu penggunaan, konsekuensi dari berakhirnya masa berlaku, atau pilihan perlindungan terhadap sisa manfaat layanan yang belum digunakan maka hubungan hukum tersebut menimbulkan ketidakseimbangan hak antara penyelenggara telekomunikasi dan pengguna jasa telekomunikasi. Padahal, berdasarkan norma Pasal 4 UU 8/1999, konsumen memiliki hak untuk: 1) memperoleh kenyamanan, keamanan, dan keselamatan; 2) memilih barang dan/atau jasa; 3) memperoleh informasi yang benar, jelas, dan jujur; 4) memperoleh kompensasi dan/atau ganti rugi. Ihwal ini sejalan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 235/PUU-XXIII/2025 yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum tanggal 2 Februari 2026, antara lain menyatakan bahwa peranan yang dilakukan negara dalam menjaga keseimbangan antara kepentingan konsumen dan kepentingan pelaku usaha adalah mendorong terbentuknya iklim berusaha yang sehat. Salah satu bentuk tanggung jawab negara adalah memberikan kepastian hukum atas perlindungan konsumen di Indonesia [vide Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 235/PUU-XXIII/2025, hlm. 140]. Substansi putusan tersebut mempunyai arah yang jelas, yaitu konsumen berhak memperoleh perlindungan hukum guna menciptakan keseimbangan kedudukan antara kepentingan konsumen dan pelaku usaha. Dalam konteks permohonan *a quo*, bentuk tanggung jawab negara adalah memberikan kepastian perlindungan hukum yang adil dalam menciptakan keseimbangan antara kepentingan pengguna jasa telekomunikasi dengan penyelenggara telekomunikasi.

Berkenaan dengan hal tersebut di atas, hubungan antara penyelenggara telekomunikasi dan pengguna jasa telekomunikasi merupakan hubungan kontraktual. Namun, kebebasan berkontrak tidak bersifat absolut. Hak dan kebebasan para pihak tunduk pada pembatasan undang-undang sebagaimana Pasal 28J ayat (2) UUD NRI Tahun 1945. Secara keperdataan, suatu kontrak dilarang apabila bertentangan dengan undang-undang, kesusilaan, atau ketertiban umum [vide Pasal 1337 KUHPerdata] dan perjanjian harus dilaksanakan dengan itikad baik [vide Pasal 1338 ayat (3) KUHPerdata]. Dalam perspektif hukum perjanjian, persetujuan para pihak memang merupakan salah satu syarat sahnya perjanjian, akan tetapi asas kebebasan berkontrak tidak bersifat absolut karena pelaksanaannya tetap dibatasi peraturan perundang-undangan, itikad baik, kepatutan, dan ketertiban umum. Dalam konteks hubungan hukum antara penyelenggara telekomunikasi dan pengguna jasa telekomunikasi, syarat dan ketentuan layanan umumnya dituangkan dalam bentuk perjanjian baku (*standard form of contract*) yang disusun sepihak oleh pelaku usaha tanpa memberikan ruang yang nyata bagi konsumen untuk terlibat dalam merundingkan materi/isi klausul kontrak. Oleh karena itu, “persetujuan” konsumen, tidak serta-merta dapat dimaknai sebagai penerimaan tanpa batas terhadap setiap klausula yang berpotensi mengurangi atau menghilangkan hak ekonomi atas manfaat layanan yang diperoleh setelah melakukan pembayaran. Secara teoritis, keberlakuan suatu klausula baku tidak hanya ditentukan oleh adanya persetujuan formal, tetapi juga harus dinilai berdasarkan keseimbangan hak dan kewajiban para pihak, transparansi informasi, itikad baik, serta tidak adanya penyalahgunaan posisi tawar pelaku usaha. Ihwal ini, klausula yang mengakibatkan hilangnya manfaat layanan yang telah dibayar tanpa pemberitahuan yang memadai, tanpa pilihan yang layak, atau tanpa perlindungan hukum yang proporsional dapat menimbulkan ketidakseimbangan hubungan antara penyelenggara telekomunikasi dan pengguna jasa telekomunikasi. Artinya, klausula layanan yang menghilangkan manfaat jasa yang telah dibayar meskipun dianggap sah karena pengguna jasa telekomunikasi dianggap telah menyetujui syarat dan ketentuan yang dibuat oleh penyelenggara telekomunikasi, namun berdasarkan prinsip kepatutan hal tersebut harus dinyatakan sebagai bentuk pengingkaran atau penyalahgunaan keadaan (*misbruik van omstandigheden*) yang

menciderai jaminan perlindungan hukum yang adil dalam Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.

[3.19.5] Bahwa berkenaan dengan pertimbangan hukum dalam Sub-paragraf **[3.19.4]** di atas, Mahkamah tidak dapat mengabaikan hal-ihwal layanan internet telah menjadi kebutuhan penting dalam masyarakat modern. Meskipun demikian, formula tarif dan skema layanan telekomunikasi tidak boleh semata-mata diletakkan dalam cara pandang atau logika komersial penyelenggara telekomunikasi, tetapi harus tetap menjamin adanya perlindungan yang wajar bagi pengguna jasa telekomunikasi. Salah satu bentuk perlindungan tersebut tidak harus selalu berbentuk satu model layanan yang seragam, melainkan dapat diwujudkan melalui penyediaan berbagai pilihan paket yang fleksibel, termasuk paket dengan fitur akumulasi kuota *(rollover),* paket tanpa rollover *(non-rollover)*, maupun inovasi layanan lain yang memberi kemungkinkan bagi pengguna jasa telekomunikasi memilih layanan sesuai dengan kebutuhan, kemampuan, dan pola penggunaan secara proporsional dan tidak merugikan pengguna jasa telekomunikasi.

Selain itu, Mahkamah memandang penting penyelenggara telekomunikasi meningkatkan keterbukaan dan kemudahan akses informasi kepada pengguna jasa telekomunikasi perihal harga, volume kuota, masa berlaku, segmentasi penggunaan, kebijakan pemakaian secara wajar, berakhirnya layanan, perlakuan sisa kuota harus disampaikan secara sederhana, jelas, dan mudah dipahami. Untuk itu, penyelenggara telekomunikasi juga harus menyediakan kanal yang memudahkan pengguna jasa telekomunikasi memantau penggunaan termasuk sisa kuota layanan yang telah dipilih. Perlindungan tersebut harus diikuti dengan mekanisme penanganan pengaduan yang efektif, mudah diakses, dan evaluasi secara berkala. Terhadap hal tersebut, prinsipnya yakni penyelenggara telekomunikasi dan Pihak Terkait ATSI tidak keberatan. Bahkan, penyelenggara telekomunikasi dan Pihak Terkait ATSI telah menyampaikan semacam kesepakatan sebagai solusi terhadap permohonan yang mempersoalkan konstitusionalitas norma Pasal 28 ayat (1) dalam Pasal 71 angka 2 Lampiran UU 6/2023 sebagai berikut:

1. ATSI dan Operator Seluler telah dan akan terus menyediakan dan mengembangkan berbagai pilihan paket jasa layanan internet yang dapat memberikan fleksibilitas lebih bagi pelanggan di antara paket jasa layanan

internet dengan menggunakan fitur akumulasi kuota (*rollover, non-rollover*, maupun dengan inovasi layanan lainnya). Dengan tersedianya berbagai pilihan dan inovasi tersebut, pelanggan dapat memilih layanan yang paling sesuai dengan kebutuhan, kemampuan, dan pola penggunaannya masing-masing.

2. ATSI dan Operator Seluler telah menyediakan dan akan terus meningkatkan keterbukaan dan kemudahan akses informasi kepada pelanggan, antara lain melalui penyampaian informasi produk jasa layanan internet yang lebih sederhana, dan mudah dipahami, serta penyediaan kanal atau media informasi yang memudahkan pelanggan memantau penggunaan dan sisa kuota jasa layanan internet yang telah dipilihnya.
3. ATSI dan Operator Seluler akan terus memperkuat upaya perlindungan hak pelanggan, termasuk melalui optimalisasi mekanisme penanganan pengaduan pelanggan dan evaluasi berkala terhadap layanan yang disediakan. Langkah ini dilakukan untuk meningkatkan pengalaman pelanggan, sekaligus menjaga kualitas layanan yang berkelanjutan.
4. Kerangka regulasi dan kebijakan berlaku terkait jasa layanan internet, pada prinsipnya juga turut mengakomodasi keseimbangan antara kepentingan pelanggan, kualitas layanan, dan keberlanjutan penyelenggaraan layanan telekomunikasi. Keseimbangan tersebut, penting untuk dijaga dan selalu dipertimbangkan agar seluruh lapisan masyarakat terus dapat menikmati layanan yang terjangkau (inklusif), dan berkualitas, sekaligus memastikan tersedianya ruang bagi Operator Seluler untuk terus beroperasi, melakukan inovasi, serta meningkatkan investasi dalam pembangunan jaringan, peningkatan kapasitas, dan perluasan layanan di seluruh wilayah Indonesia.
5. ATSI dan Operator Seluler senantiasa terbuka untuk berdiskusi dan menelaah secara bersama dengan dengan Pemerintah atau regulator, masyarakat, lembaga perlindungan konsumen, akademisi, dan pemangku kepentingan lainnya dari waktu ke waktu, guna memastikan aspek perlindungan hak pelanggan yang sejalan dengan karakteristik layanan internet, serta berkelanjutan industri telekomunikasi nasional. Dalam semangat tersebut, ATSI dan Operator Seluler juga terus mengeksplorasi berbagai inovasi layanan, dan dapat memberikan nilai tambah, dan fleksibilitas yang lebih baik bagi pelanggan dan keberlanjutan industri sesuai dengan pengembangan teknologi yang ada.

Kesepakatan tersebut menunjukkan bahwa penyelenggara telekomunikasi membuka ruang solusi yang seimbang, yaitu penyediaan pilihan paket *rollover* dan *non-rollover* serta inovasi layanan lainnya, peningkatan transparansi informasi produk, pemantauan penggunaan dan sisa kuota, penanganan pengaduan, serta perlindungan terhadap pengguna jasa telekomunikasi, peningkatan kualitas layanan, dan keberlanjutan industri telekomunikasi. Artinya, sekalipun penyelenggara telekomunikasi menegaskan tidak memperoleh keuntungan atau pendapatan tambahan dari sisa volume (data) yang tidak digunakan oleh pengguna jasa telekomunikasi, pilihan

terhadap berbagai jenis alternatif produk yang telah disediakan oleh penyelenggara telekomunikasi, namun secara faktual tidak banyak dari pengguna jasa telekomunikasi yang memilih alternatif tersebut. Persoalannya, bagi pengguna jasa telekomunikasi yang tidak menggunakan jasa layanan *rollover* yang kuota internetnya masih tersisa tidak mendapat perlindungan atas kepemilikan dimaksud. Dalam hal ini, pengguna jasa telekomunikasi yang membayar kuota internet baik sebelum atau sesudah penggunaan (prabayar dan pascabayar), namun kuota tersebut belum dimanfaatkan seluruhnya padahal masih memiliki sisa kuota, harus dilindungi antara lain dengan cara, yaitu a) akumulasi atau *rollover* kuota; b) perpanjangan masa aktif; c) pengalihan manfaat; d) kompensasi; e) *refund*; atau f) bentuk perlindungan lain. Pilihan layanan tersebut penting dinyatakan secara eksplisit agar pengaturan, baik berupa penetapan formula oleh pemerintah pusat maupun yang dibentuk oleh penyelenggara telekomunikasi, tidak hanya memberikan kepastian hukum bagi penyelenggara telekomunikasi, tetapi juga menjamin dan memberikan perlindungan hukum yang adil bagi pengguna jasa telekomunikasi atas manfaat yang dibayar namun secara riil kuota yang belum sepenuhnya digunakan atau dinikmati harus tetap dilindungi sebagai hak milik pengguna jasa telekomunikasi untuk dapat dipergunakan hingga kuota itu habis tanpa dibebani biaya/tarif tambahan dengan dalih perpanjangan masa aktif atau dengan alasan apapun. Dalam hal ini, ruang bagi pemerintah pusat sebagaimana dimaksud dalam norma Pasal 28 ayat (2) dalam Pasal 71 angka 2 Lampiran UU 6/2023 dalam menetapkan formula tarif untuk dilakukan lebih adaptif terhadap perkembangan teknologi, model bisnis, serta kebutuhan dan kemampuan ekonomi masyarakat dengan tetap berlandaskan pada prinsip perlindungan dan kepastian hukum yang adil atas kepemilikan pengguna jasa telekomunikasi. Tidak hanya itu, dalam hal akan dilakukan "penyesuaian tarif", pemerintah pusat dan penyelenggara telekomunikasi harus melibatkan kalangan yang *concern* terhadap jasa telekomunikasi dan lembaga-lembaga perlindungan konsumen. Oleh karena norma Pasal 28 ayat (1) dalam Pasal 71 angka 2 Lampiran UU 6/2023 belum mengatur jaminan terhadap hak milik pengguna jasa telekomunikasi atas manfaat kuota internet yang belum habis untuk dimanfaatkan atau digunakan maka norma *a quo* harus dinyatakan bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai, "Besaran tarif penyelenggaraan jaringan telekomunikasi dan/atau

penyelenggaraan jasa telekomunikasi ditetapkan oleh penyelenggara jaringan telekomunikasi dan/atau jasa telekomunikasi berdasarkan formula yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat dengan kewajiban menyediakan pilihan layanan jasa telekomunikasi yang menjamin sisa kuota milik pengguna jasa telekomunikasi tetap aktif dan dapat digunakan", sebagaimana selengkapnya termaktub dalam amar putusan *a quo*.

Berdasarkan pertimbangan hukum sebagaimana diuraikan tersebut di atas, dalil para Pemohon berkenaan dengan norma Pasal 28 ayat (1) dalam Pasal 71 angka 2 Lampiran UU 6/2023 bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 adalah dalil yang berdasar. Namun, oleh karena pemaknaan Mahkamah tidak sebagaimana yang dimohonkan, maka permohonan para Pemohon adalah beralasan menurut hukum untuk sebagian.

[3.20] Menimbang bahwa berdasarkan seluruh uraian pertimbangan hukum tersebut di atas, telah ternyata Pasal 28 ayat (1) dalam Pasal 71 angka 2 Lampiran UU 6/2023 telah menimbulkan tidak adanya jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 dan tidak menjamin perlindungan atas hak milik pribadi yang tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang sebagaimana diatur dalam Pasal 28H ayat (4) UUD NRI Tahun 1945, sebagaimana yang didalilkan oleh para Pemohon. Oleh karena itu, dalil para Pemohon adalah dalil yang berdasar. Namun, oleh karena pemaknaan Mahkamah tidak sebagaimana yang dimohonkan, maka permohonan para Pemohon adalah beralasan menurut hukum untuk sebagian.

[3.21] Menimbang bahwa terhadap hal-hal lain dan selebihnya tidak dipertimbangkan lebih lanjut karena dinilai tidak ada relevansinya.

4. KONKLUSI

Berdasarkan penilaian atas fakta dan hukum sebagaimana diuraikan di atas, Mahkamah berkesimpulan:

[4.1] Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;

[4.2] Para Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*;

[4.3] Permohonan para Pemohon beralasan menurut hukum untuk sebagian.

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 216, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6554), dan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076);

5. AMAR PUTUSAN

Mengadili:

1. Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk sebagian;
2. Menyatakan Pasal 28 ayat (1) dalam Pasal 71 angka 2 Lampiran Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai, “Besaran tarif penyelenggaraan jaringan telekomunikasi dan/atau penyelenggaraan jasa telekomunikasi ditetapkan oleh penyelenggara jaringan telekomunikasi dan/atau jasa telekomunikasi berdasarkan formula yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat dengan kewajiban menyediakan pilihan layanan jasa telekomunikasi yang menjamin sisa kuota milik pengguna jasa telekomunikasi tetap aktif dan dapat digunakan”;
3. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya;
4. Menolak permohonan para Pemohon untuk selain dan selebihnya.

Demikian diputus dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Suhartoyo selaku Ketua merangkap Anggota, Saldi Isra, Adies Kadir, Liliek Prisbawono Adi, Enny Nurbaningsih, Daniel Yusmic P. Foekh, M. Guntur Hamzah, Ridwan Mansyur, dan Arsul Sani, masing-masing sebagai Anggota, pada hari **Rabu,** tanggal **delapan,** bulan **Juli,** tahun **dua ribu dua puluh enam,** yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari **Kamis,** tanggal **dua puluh tiga,** bulan **Juli,** tahun **dua ribu dua puluh enam,** selesai diucapkan pukul **14.57 WIB** oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Suhartoyo selaku Ketua merangkap Anggota, Saldi Isra, Adies Kadir, Liliek Prisbawono Adi, Enny Nurbaningsih, Daniel Yusmic P. Foekh, M. Guntur Hamzah, Ridwan Mansyur, dan Arsul Sani, masing-masing sebagai Anggota, dengan dibantu oleh Anak Agung Dian Onita sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri oleh para Pemohon dan/atau kuasanya, Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili, Presiden atau yang mewakili, Pihak Terkait ATSI dan/atau kuasanya, Pihak Terkait PLN atau yang mewakili, Pihak Terkait Telkomsel atau yang mewakili, Pihak Terkait XLSMART atau yang mewakili, dan Pihak Terkait YLKI atau yang mewakili.

KETUA,

ttd.

Suhartoyo

ANGGOTA-ANGGOTA,

ttd.	**ttd.**
Saldi Isra	**Adies Kadir**
ttd.	**ttd.**
Liliek Prisbawono Adi	**Enny Nurbaningsih**
ttd.	**ttd.**
Daniel Yusmic P. Foekh	**M. Guntur Hamzah**
ttd.	**ttd.**
Ridwan Mansyur	**Arsul Sani**

PANITERA PENGGANTI,

ttd.

Anak Agung Dian Onita

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan penerbitan putusan ini dengan penempatannya dalam Berita Negara Republik Indonesia.

Diterbitkan di Jakarta
pada tanggal 30 Juli 2026

DIREKTUR JENDERAL
PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN
KEMENTERIAN HUKUM REPUBLIK INDONESIA

ttd

Ditandatangani secara elektronik oleh :

Dokumen Berita Negara ini telah ditandatangani secara elektronik dan dilengkapi sertifikat elektronik yang diterbitkan oleh Balai Sertifikasi Elektronik (BSrE)