

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia memiliki luas wilayah, jumlah penduduk dan letak geografis yang sangat potensial dalam pengembangan bisnis telekomunikasi seluler. Kue yang sangat besar ini setidaknya diperebutkan oleh sepuluh operator seluler yang bermain di wilayah ini yaitu : Telkom (Flexi), Telkomsel (Simpati, Kartu As, Kartu Halo), Indosat (IM 3, Mentari, Matrix), Excelcomindo (XL dan Axis), Hutchison (Three), Sinar Mas Telecom (SMARTFREN), dan Bakrie Telecom (Esia). Dari beberapa operator tersebut hanya terdapat tiga operator yang memiliki pangsa pasar diatas 5%, yaitu Telkomsel (53,6%), Indosat (21,8%) dan Excelcomindo (19,8%) ; (data tahun 2013). Tak mengherankan jika antar operator bersaing dalam memperoleh dan mempertahankan konsumen dengan berbagai strategi yang diterapkan, antara lain penawaran bonus kartu perdana (*starter pack*), bonus isi ulang, bonus pemakaian pulsa, berbagai hadiah melalui penukaran poin, dan tarif sms maupun panggilan murah. ¹

Telekomunikasi seolah telah menjadi candu bagi masyarakat luas. Perkembangan globalisasi dunia mampu menipiskan bahkan meniadakan jarak geografis melalui media komunikasi virtual. Setiap manusia memerlukan komunikasi dalam kehidupan sehari-hari, sehingga tak mengherankan jika bisnis telekomunikasi berkembang pesat dalam beberapa tahun terakhir ini. Kondisi geografis Indonesia mendukung industri seluler berkembang pesat dalam

¹ <http://yuyusuherti1/2013/01/persaingan-operator-ponsel-Indonesia.html> diakses tanggal 9 Januari 2016, jam 09.00 WIB

menjawab kebutuhan masyarakat akan komunikasi. Perkembangan teknologi informasi mampu menggeser media komunikasi dari kebutuhan sekunder atau tersier menjadi kebutuhan primer. Meski sama-sama memiliki ponsel atau telepon seluler, pasti terdapat perbedaan penggunaan fasilitas antar pengguna ponsel itu. Sebagian konsumen cukup puas dengan menggunakan fasilitas pesan pendek (sms : *short message service*) dan panggilan telepon (*voice call*), namun sebagian konsumen lainnya sangat membutuhkan koneksi internet melalui jaringan GPRS (singkatan bahasa Inggris *General Packet Radio Service*) maupun 3G (dari bahasa Inggris : *third-generation technology*) bahkan yang terbaru 4G LTE (dari bahasa Inggris *fourth-generation : Long Term Evolution*) Tak heran jika para operator ponsel (singkatan dari telepon seluler) terus memperbanyak fitur dengan tarif bersaing. Demikian halnya dengan membanjirnya produk telepon seluler ke Indonesia, salah satunya adalah produk-produk ponsel yang murah ; menjadikan ponsel semakin mudah untuk dimiliki dengan harga yang terjangkau oleh semua kalangan, sehingga setiap orang dapat memiliki dua bahkan lebih ponsel.²

Salah satu operator seluler yang menyediakan layanan jasa telekomunikasi CDMA adalah Telkom Flexi. TelkomFlexi atau yang dikenali sebagai Flexi adalah salah satu produk telepon *fixed wireless* yang dikeluarkan oleh PT Telekomunikasi Indonesia Tbk. Awalnya, Flexi dikelola oleh Divisi Fixed Wireless Network (Div. FWN). Namun sejak tanggal 1 Juli 2009, Flexi dikelola oleh Divisi tersendiri yaitu Divisi Telkom Flexi (DTF).Flexi sudah

² <http://www.bigmedia.com//perkembangan> telekomunikasi dan inbternet di Indonesia, 9 Januari 2016 jam 09.27 WIB

menggunakan jaringan CDMA frekuensi 800 MHz (CDMA 800) untuk seluruh wilayah di Indonesia. Sebelumnya untuk wilayah Jakarta & Jawa Barat yang menggunakan frekuensi 1900 MHz (CDMA 1900) sudah dimigrasi ke 800 MHz sejak tanggal 31 Juli 2007. Sejalan dengan pengaturan ulang frekuensi di Indonesia, frekuensi 1900 MHz sudah digunakan sebagai frekuensi operator jaringan generasi ke-3 dan 3,5. Flexi menggunakan Teknologi CDMA 1x (untuk seluruh wilayah Indonesia) dan CDMA 1xEV-DO Rev. A (di 10 Kota Besar di Indonesia, untuk kota lain masih dalam tahap *uji coba/trial*). Flexi sendiri berlisensi *Fixed Wireless Access* (Telepon Tetap Nirkabel).³

Sejalan dengan program Pemerintah tentang Penataan Pita Frekuensi dan Pengalihan Izin Penggunaan Frekuensi 800 Mhz, PT Telekomunikasi Indonesia Tbk. (Telkom) resmi menghentikan layanan Telkom Flexi, dan mengalihkan seluruh pelanggannya ke anak usahanya PT Telekomunikasi Seluler Tbk. (Telkomsel). Program *upgrade* layanan Flexi ke Telkomsel akan dilaksanakan secara bertahap, dimulai dari pelanggan Flexi yang sudah menerima SMS pemberitahuan. Pelanggan bisa datang ke Plasa Telkom dengan membawa kartu identitas, fisik kartu Flexi, dan *handset* untuk *upgrade*. Untuk pelanggan Flexi Classy akan dilakukan pengecekan tagihan terakhir dan bulanan, kemudian membayar tagihan tersebut. Nantinya Pelanggan akan menerima kartu Telkomsel yang baru. Pelanggan Flexi Classy dapat memilih nomor sesuai dengan ketersediaan stok.⁴

Keuntungan dari *upgrade* layanan Flexi ke Telkomsel bahwa Pelanggan Flexi juga akan menerima insentif dan kompensasi atas sisa pulsa Flexi Trendy.

³ <http://www.tempo.com>, diakses tanggal 9 Januari 2016 jam. 09.36 WIB

⁴ *Ibid*

Nomor Flexi pelanggan yang telah di *upgrade* masih tetap bisa dihubungi dan panggilan akan diterima di nomor yang baru. Si penelpon yang melakukan panggilan akan mendapatkan SMS pemberitahuan nomor Telkomsel yang baru jika dilakukan dari *handphone*. Sementara jika panggilan dilakukan dari telpon rumah akan mendapat informasi melalui *voice respon/call back*. Dengan begitu, relasi/kerabat tidak akan kehilangan kontak dengan para relasi. Masa peralihan ini berlangsung sampai panggilan ke nomor Flexi lama sudah mulai sedikit atau tidak ada. Sementara untuk handset, pelanggan diharuskan memakai perangkat yang mendukung jaringan GSM. Jika *handset* sebelumnya tidak mendukung GSM, Telkom tidak menyediakan penggantian, namun akan diberikan insentif. Untuk handset CDMA yang tidak dapat digunakan, Telkom tidak menyediakan penggantian. Akan tetapi Telkom menyediakan Insentif berupa *voucher* diskon pembelian *Handset* GSM jika pelanggan setuju untuk melakukan *upgrade* layanan dari Flexi ke Telkomsel dan memenuhi syarat dan ketentuan yang berlaku. Sementara itu, kerugian dari *upgrade* layanan Flexi ke Telkomsel adalah konsumen harus mengganti atau membeli perangkat telepon seluler lain sehingga harus mengeluarkan biaya selain adanya penghapusan tarif flexi yang selanjutnya mengikuti tarif telkomsel yang merugikan konsumen.

Dasar hukum migrasi Flexi ke Telkomsel adalah Peraturan Menteri Komunikasi dan Infomatika (Kominfo) Nomor 934 Tahun 2014 tentang Penataan Pita Frekuensi dan Pengalihan Izin Penggunaan Frekuensi 800 MHz untuk Keperluan Penyelenggaraan Jaringan Bergerak Seluler. Berdasarkan latar belakang di atas, maka penulis tertarik untuk mengangkat permasalahan menyangkut perlindungan hukum konsumen pengguna kartu operator seluler

Flexi setelah pengalihan manajemen ke Telkomsel khususnya menyangkut kerugian karena adanya perbedaan tarif lama dengan tarif yang baru untuk telepon, sms dan internet dan menuangkannya dalam suatu karya ilmiah skripsi hukum dengan judul : **Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Pengguna Jasa Telekomunikasi Flexi Atas Pengalihan Manajemen Dari Telkom Ke Telkomsel Ditinjau dari Undang Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang dan judul tersebut di atas, dapat diidentifikasi permasalahan sebagai berikut :

1. Apakah konsekuensi hukum terhadap perubahan jasa telekomunikasi dari Kartu Flexi ke Kartu As Flexi sebagai pengalihan manajemen Telkom ke Telkomsel ?
2. Bagaimanakah upaya hukum yang dapat dilakukan konsumen apabila terjadi kerugian atas adanya perubahan jasa telekomunikasi dari Kartu Flexi ke Kartu As Flexi sebagai pengalihan manajemen Telkom ke Telkomsel ?

1.3 Tujuan Penulisan

- 2 Untuk mengetahui konsekuensi hukum terhadap perubahan jasa telekomunikasi dari Kartu Flexi ke Kartu As Flexi sebagai pengalihan manajemen Telkom ke Telkomsel.
- 3 Untuk mengetahui upaya hukum yang dapat dilakukan konsumen apabila terjadi kerugian atas adanya perubahan jasa telekomunikasi dari Kartu Flexi ke Kartu As Flexi sebagai pengalihan manajemen Telkom ke Telkomsel.

1.4 Manfaat Penelitian

Hasil penelitian dalam penulisan hukum ini, nantinya diharapkan dapat memberikan beberapa manfaat, antara lain adalah sebagai berikut :

1. Bagi penulis, dengan penelitian ini dapat melatih diri dalam rangka melakukan penelitian dan dapat memperoleh pengalaman dalam memperluas wacana pengetahuan, khususnya di bidang hukum perlindungan konsumen khususnya mengenai masalah perlindungan hukum terhadap konsumen pengguna jasa telekomunikasi Flexi atas pengalihan manajemen dari telkom ke telkomsel ditinjau dari Undang Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.
2. Bagi almamater, merupakan salah satu bentuk pelaksanaan Catur Dharma Perguruan Tinggi yaitu Dharma Penelitian, selanjutnya penulisan hukum ini berguna untuk menambah khasanah perbendaharaan karya ilmiah untuk perkembangan ilmu hukum di lingkungan Universitas Muhammadiyah Jember.

1.5 Metode Penelitian

Untuk menjamin suatu kebenaran ilmiah, maka dalam mengadakan penelitian harus dipergunakan metode yang tepat karena hal tersebut merupakan pedoman dalam rangka mengadakan penelitian termasuk analisis terhadap data hasil penelitian. Metode merupakan cara kerja bagaimana menemukan atau memperoleh atau menjalankan suatu kegiatan untuk memperoleh hasil yang kongkret. Penggunaan metode penelitian hukum dalam penulisan skripsi ini dapat digunakan untuk menggali, mengolah, dan merumuskan bahan-bahan hukum yang diperoleh sehingga mendapatkan kesimpulan yang sesuai dengan

kebenaran ilmiah untuk menjawab isu hukum yang dihadapi. Metode yang tepat diharapkan dapat memberikan alur pemikiran secara berurutan dalam usaha mencapai pengkajian.⁵ Adapun metode yang dipergunakan dalam penelitian ini, adalah sebagai berikut :

1.5.1 Pendekatan Masalah

Di dalam suatu penelitian hukum terdapat beberapa macam pendekatan yang dengan pendekatan tersebut, penulis mendapat informasi dari berbagai aspek mengenai isu hukum yang diangkat dalam permasalahan untuk kemudian dicari jawabannya. Dalam skripsi ini, penulis menggunakan 2 (dua) pendekatan :

1. Pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*)

Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah semua undang undang dan regulasi yang bersangkut paut dengan isu hukum yang sedang ditangani. Hasil dari telaah tersebut merupakan suatu argumen untuk memecahkan isu yang dihadapi ⁶

2. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*)

(*Conceptual Approach*) yaitu suatu metode pendekatan melalui pendekatan dengan merujuk pada prinsip-prinsip hukum. Prinsip-prinsip ini dapat ditemukan dalam pandangan-pandangan sarjana ataupun doktrin-doktrin hukum.⁷

1.5.2 Jenis Penelitian

Tipe penelitian yang dipergunakan dalam penyusunan skripsi ini adalah Yuridis Normatif, artinya permasalahan yang diangkat, dibahas dan diuraikan

⁵ Peter Mahmud Marzuki, 2013, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm.194

⁶ Ibid, hlm.93

⁷ Ibid, hlm.138

dalam penelitian ini difokuskan dengan menerapkan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif. Tipe penelitian yuridis normatif dilakukan dengan mengkaji berbagai macam aturan hukum yang bersifat formal seperti Undang-Undang, literatur-literatur yang bersifat konsep teoritis yang kemudian dihubungkan dengan permasalahan yang menjadi pokok pembahasan.

1.5.3 Bahan Hukum

Untuk memecahkan isu hukum dan sekaligus memberikan preskripsi mengenai apa yang seyogyanya, diperlukan sumber-sumber penelitian. Sumber-sumber penelitian hukum dapat dibedakan menjadi sumber-sumber penelitian yang berupa bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Adapun bahan hukum yang digunakan dalam penulisan hukum ini adalah bahan hukum primer bahan hukum sekunder, serta bahan non hukum, yaitu :

- 1) Bahan Hukum Primer adalah bahan hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim. Bahan hukum primer dalam penulisan skripsi ini adalah :
 - a) Kitab Undang-undang Hukum Perdata (BW) ;
 - b) Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen
 - c) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi.
 - d) Peraturan Menteri Komunikasi dan Infomatika (Kominfo) Nomor 30 Tahun 2014 tentang Penataan Pita Frekuensi dan Pengalihan Izin Penggunaan Frekuensi 800 MHz untuk Keperluan Penyelenggaraan Jaringan Bergerak Seluler.

- 2) Bahan hukum sekunder adalah seluruh informasi tentang hukum yang berlaku atau yang pernah berlaku di Indonesia. Keberadaan bahan-bahan hukum sekunder, secara formal tidak sebagai hukum positif.⁸ Adapun yang termasuk dalam bahan-bahan hukum sekunder ini adalah buku-buku teks, laporan penelitian hukum, jurnal hukum yang memuat tulisan-tulisan kritik para ahli dan para akademisi terhadap berbagai produk hukum perundang-undangan dan putusan pengadilan, notulen-notulen seminar hukum, memori-memori yang memuat opini hukum, monograp-monograp, buletin-buletin atau terbitan lain, deklarasi-deklarasi, dan situs-situs internet.
- 3) Sebagai penunjang terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, dalam penelitian ini juga dipergunakan bahan non hukum yang dapat berupa, internet, ataupun laporan-laporan penelitian non hukum dan jurnal-jurnal non hukum sepanjang mempunyai relevansi dengan topik penulisan skripsi.⁹⁾

1.5.4 Analisis Bahan Hukum

Sebagai cara untuk menarik kesimpulan dari hasil penelitian yang sudah terkumpul dipergunakan metode analisa bahan hukum deduktif, yaitu suatu metode penelitian berdasarkan konsep atau teori yang bersifat umum diaplikasikan untuk menjelaskan tentang seperangkat data, atau menunjukkan komparasi atau hubungan seperangkat data dengan seperangkat data yang lain dengan sistematis berdasarkan kumpulan bahan hukum yang diperoleh, ditambahkan pendapat para sarjana yang mempunyai hubungan dengan bahan

⁸ Soerjono Soekanto, 2006, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm.165

⁹ Peter Mahmud Marzuki, 2013, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm.164

kajian sebagai bahan komparatif. Langkah-langkah selanjutnya yang

dipergunakan dalam melakukan suatu penelitian hukum, yaitu :

- a) Mengidentifikasi fakta hukum dan mengeliminir hal-hal yang tidak relevan untuk menetapkan isu hukum yang hendak dipecahkan ;
- b) Pengumpulan bahan-bahan hukum dan sekiranya dipandang mempunyai relevansi juga bahan-bahan non-hukum ;
- c) Melakukan telaah atas isu hukum yang diajukan berdasarkan bahan- bahan yang telah dikumpulkan
- d) Menarik kesimpulan dalam argumentasi menjawab isu hukum
- e) Memberikan preskripsi berdasarkan argumentasi yang telah dibangun di dalam kesimpulan.¹⁰

Langkah-langkah ini sesuai dengan karakter ilmu hukum sebagai ilmu yang bersifat preskriptif dan terapan. Ilmu hukum sebagai ilmu yang bersifat preskripsi, mempelajari tujuan hukum, nilai-nilai keadilan, validitas aturan hukum, konsep-konsep hukum dan norma-norma hukum. Ilmu hukum sebagai ilmu terapan, menerapkan standar prosedur, ketentuan-ketentuan, rambu-rambu dalam melaksanakan aturan hukum. Oleh karena itu, langkah-langkah tersebut dapat diterapkan baik terhadap penelitian untuk kebutuhan praktis maupun untuk kajian teoritis.