

**PERLINDUNGAN HUKUM HAK PRIVASI PELANGGAN TELEKOMUNIKASI
TERHADAP INVASIF DIRECT MARKETING MELALUI SMS SPAM**

Srikandi Robiatul Crushtyranny¹, Agus Lanini², Adfiyanti³

^{1,2,3}Fakultas Hukum, Universitas Tadulako

Email Korespondensi: srikandi.robiatul.c@gmail.com

ABSTRACT

This study aims to analyze the terminological weaknesses and regulatory overlaps within the Electronic Information and Transactions Law (UU ITE) and the Personal Data Protection Law (UU PDP) that create legal loopholes for invasive direct marketing practices via SMS spam, as well as to formulate a comprehensive legal reconstruction for the privacy rights of telecommunication customers. Employing a normative legal research method with conceptual and comparative approaches, this study reveals that the ambiguous definition of personal and household activities in Article 2 paragraph (2) of the UU PDP and the multi-interpretable phrase in Article 26 paragraph (1) of the UU ITE have led to regulatory disharmony and an enforcement gap. This loophole is heavily exploited by electronic system operators and third parties to send commercial messages without prior consent, directly violating the privacy rights of the consumers. As a resolution, this study concludes and recommends legal reconstruction through regulatory synchronization adopting General Data Protection Regulation (GDPR) standards, the enforcement of product liability for telecommunication providers, the limitation of commercial promotion hours, and the implementation of strict corporate sanctions. Furthermore, the government and legislative bodies are advised to immediately establish an independent data protection supervisory agency to ensure legal certainty, justice, and utility for the public.

Keywords: Privacy Rights, Personal Data, SMS Spam, Direct Marketing, Legal Reconstruction.

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kelemahan terminologis dan tumpang tindih pengaturan dalam UU ITE serta UU PDP yang memicu celah hukum bagi praktik invasif direct marketing melalui SMS spam, sekaligus merumuskan rekonstruksi perlindungan hukum yang komprehensif bagi kepastian hak privasi pelanggan telekomunikasi. Menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan konseptual dan perbandingan, kajian ini menemukan bahwa kekaburan definisi kegiatan pribadi pada Pasal 2 ayat (2) UU PDP dan frasa multitafsir pada Pasal 26 ayat (1) UU ITE telah melahirkan disharmoni regulasi serta kesenjangan penegakan hukum (enforcement gap). Celah yuridis ini dieksploitasi secara leluasa oleh penyelenggara sistem elektronik dan pihak ketiga untuk mengirimkan pesan komersial tanpa persetujuan awal (prior consent) yang secara nyata melanggar hak privasi. Sebagai solusi, penelitian ini menyimpulkan dan merekomendasikan perlunya rekonstruksi hukum melalui sinkronisasi regulasi yang mengadopsi standar General Data Protection Regulation (GDPR), penegasan tanggung jawab produk (product liability) bagi provider, pembatasan operasional waktu promosi, serta penerapan sanksi korporasi yang tegas. Selain itu, pemerintah disarankan untuk segera merumuskan aturan pelaksana yang rigid dan membentuk lembaga pengawas perlindungan data independen guna memastikan kepastian, keadilan, dan kemanfaatan hukum bagi masyarakat.

Kata kunci: Hak Privasi, Data Pribadi, SMS Spam, Direct Marketing, Rekonstruksi Hukum.

PENDAHULUAN

Perkembangan teknologi informasi dan telekomunikasi di Indonesia telah melaju dengan sangat pesat, membawa transformasi masif dalam pola interaksi sosial dan ekonomi masyarakat. Berdasarkan data Asosiasi Penyelenggara Jasa Internet Indonesia (APJII), jumlah pengguna internet di Indonesia pada tahun 2024 telah mencapai lebih dari 221 juta jiwa, menunjukkan tingkat penetrasi yang sangat tinggi di berbagai lapisan masyarakat. Dalam ekosistem digital ini, perangkat telepon seluler tidak lagi sekadar alat komunikasi, melainkan telah bertransformasi menjadi identitas tunggal (unique identity number) yang memuat data privasi sangat personal, kedudukannya bahkan dapat disetarakan dengan Nomor Induk Kependudukan (NIK). Nomor telepon kini terintegrasi secara fundamental dengan berbagai aspek kehidupan digital penggunaannya, mulai dari layanan perbankan, media sosial, hingga lokapasar (e-commerce).

Tingginya ketergantungan pada nomor telepon ini sayangnya berbanding lurus dengan masifnya eksploitasi data oleh pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab maupun oleh korporasi demi kepentingan komersial. Saat ini, Indonesia tercatat sebagai salah satu negara dengan tingkat spam tertinggi di dunia, dengan rata-rata pengguna menerima belasan panggilan atau pesan spam setiap bulannya. Salah satu bentuk eksploitasi yang paling meresahkan adalah praktik pemasaran langsung (direct marketing) yang invasif melalui Short Message Service (SMS), baik yang dikirimkan melalui sistem aplikasi (Application to Person/A2P) maupun nomor individu (Person to Person/P2P). Penyelenggara jasa telekomunikasi (operator/provider) dan pihak ketiga sering kali mengirimkan pesan promosi secara acak, berulang, dan massal tanpa adanya persetujuan sebelumnya (prior consent) dari pelanggan. Praktik spamming ini bukan hanya sekadar gangguan teknis yang memicu ketidaknyamanan, melainkan sebuah bentuk pelanggaran nyata terhadap hak privasi dan keamanan data pribadi pelanggan.

Secara normatif, perlindungan terhadap hak privasi merupakan hak konstitusional yang dijamin kuat dalam Pasal 28G ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam tataran regulasi operasional, negara telah mengamanatkan perlindungan ini melalui Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2024 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE), di mana Pasal 26 secara tegas mensyaratkan adanya persetujuan subjek data dalam setiap penggunaan informasi elektronik. Kehadiran Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2022 tentang Pelindungan Data Pribadi (UU PDP) juga diproyeksikan menjadi instrumen hukum yang komprehensif untuk menjamin hak konstitusional perlindungan data warga negara dari berbagai bentuk penyalahgunaan.

Namun, realitas yang terjadi di lapangan menunjukkan adanya jurang pemisah yang lebar antara ekspektasi regulasi dan efektivitas penegakan hukum. Terdapat kekaburan norma dan kelemahan terminologis di dalam regulasi yang ada, sehingga perlindungan hak privasi pelanggan justru tidak terealisasi secara optimal. Sebagai contoh, pengecualian pemrosesan data pribadi untuk "kegiatan pribadi atau rumah tangga" dalam Pasal 2 ayat (2) UU PDP tidak memiliki batasan definisi yang operasional, sehingga rentan dijadikan celah bagi pelaku spamming P2P. Di sisi lain, UU ITE juga belum memberikan aturan teknis yang spesifik dan kaku mengenai batasan direct marketing. Tumpang tindih peraturan ini melahirkan sebuah enforcement gap (kesenjangan penegakan hukum), di mana penyedia layanan dengan leluasa melakukan pemrosesan data tanpa transparansi, sementara pelanggan sebagai konsumen tidak memiliki mekanisme penolakan atau pemulihan hak yang jelas dan berkepastian hukum.

Absennya harmonisasi regulasi dan ketidaktegasan sanksi membuat praktik spamming terus menempatkan konsumen pada posisi yang rentan. Berdasarkan uraian latar belakang tersebut, sangat mendesak untuk dilakukan kajian mendalam terkait efektivitas dan rekonstruksi hukum perlindungan data pribadi di sektor telekomunikasi, agar instrumen hukum yang ada tidak hanya berhenti sebagai teks deklaratif, melainkan mampu memberikan keadilan, kepastian, dan kemanfaatan yang nyata bagi masyarakat.

Berdasarkan latar belakang tersebut, pembahasan akan menggunakan dua rumusan masalah, yaitu:

- (1) Bagaimana kelemahan terminologis dan tumpang tindih pengaturan dalam UU ITE serta UU PDP berimplikasi pada lahirnya celah hukum bagi praktik invasif direct marketing melalui SMS spamming?
- (2) Bagaimana rekonstruksi perlindungan hukum dan harmonisasi regulasi yang ideal untuk menjamin kepastian hak privasi pelanggan telekomunikasi secara komprehensif di masa mendatang?

METODE

Penelitian ini merupakan jenis penelitian hukum normatif atau yang sering dikenal dengan istilah penelitian doktrinal. Pemilihan jenis penelitian ini didasarkan pada karakteristik kajian yang berfokus pada evaluasi kaidah-kaidah, asas-asas, dan teori-teori hukum yang dikonsepsikan sebagai norma di dalam peraturan perundang-undangan tertulis. Melalui penelitian hukum normatif, arah kajian dipusatkan secara eksklusif pada analisis teks hukum, dokumen regulasi, serta implementasi konseptualnya terkait perlindungan data pribadi tanpa melakukan studi empiris langsung ke lapangan. Pendekatan yang diaplikasikan dalam penelitian ini meliputi pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan perundang-undangan dilakukan untuk menelaah secara komprehensif dan sistematis berbagai regulasi yang berkaitan dengan objek penelitian, khususnya terkait tumpang tindih antara regulasi telekomunikasi dan perlindungan data. Di sisi lain, pendekatan konseptual berfokus pada penggalian pandangan, doktrin, dan teori dari para pakar hukum, guna menemukan ide, konsep, maupun asas hukum yang relevan dalam memecahkan persoalan kekaburan norma pada praktik spamming pemasaran langsung.

Bahan hukum yang digunakan bersumber dari data sekunder yang diklasifikasikan ke dalam tiga tingkatan utama. Bahan hukum primer terdiri dari instrumen hukum otoritatif yang mengikat, meliputi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2024 tentang Perubahan Kedua atas UU ITE, Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2022 tentang Pelindungan Data Pribadi, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, serta regulasi terkait lainnya. Bahan hukum sekunder berfungsi memberikan eksplanasi terhadap bahan hukum primer, yang secara spesifik dikumpulkan dari buku teks hukum, jurnal ilmiah terakreditasi, dan literatur yang memuat doktrin para pakar hukum. Adapun bahan hukum tersier dimanfaatkan sebagai instrumen pelengkap yang mencakup kamus hukum, Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), serta publikasi dari situs internet resmi yang memberikan petunjuk maupun penjelasan tambahan atas bahan hukum primer dan sekunder.

Teknik pengumpulan data dilakukan dengan metode inventarisasi kepustakaan (*library research*). Proses ini mencakup kegiatan penelusuran, pembacaan, pencatatan, serta penyusunan ulasan secara sistematis terhadap seluruh literatur yang relevan dengan topik perlindungan data pribadi dan intervensi direct marketing. Seluruh bahan hukum yang telah dikumpulkan kemudian diseleksi, diklasifikasikan, dan disusun secara terstruktur untuk membangun keterkaitan logis antara satu data dengan data lainnya, sehingga mampu menyajikan basis argumentasi yang utuh untuk menjawab permasalahan penelitian. Teknik analisis data yang diterapkan bertumpu pada metode analisis kualitatif yang bersifat preskriptif. Bahan hukum yang telah terkumpul dianalisis secara mendalam menggunakan metode interpretasi gramatikal untuk menafsirkan makna teks dan terminologi dalam kaidah hukum, serta interpretasi sistematis untuk meninjau korelasi dan konsistensi antara satu peraturan dengan keseluruhan sistem peraturan lainnya. Proses interpretasi ini secara spesifik ditujukan untuk mengidentifikasi keberadaan kelemahan terminologis maupun tumpang tindih norma, guna membangun argumentasi hukum yang solid dalam merumuskan rekomendasi rekonstruksi regulasi yang ideal bagi pemenuhan hak privasi pelanggan telekomunikasi.

PEMBAHASAN

Kelemahan Terminologis dan Tumpang Tindih Pengaturan dalam Melahirkan Celah Hukum Praktik Direct Marketing Invasif

Kelemahan terminologis merujuk pada suatu kondisi di mana sebuah norma hukum tidak dirumuskan dengan definisi yang jelas, tegas, dan operasional, sehingga menghasilkan ambiguitas konseptual yang membuka ruang bagi penafsiran yang saling bertentangan. Dalam ranah perlindungan data pribadi di Indonesia, kelemahan ini secara nyata tergambar pada rumusan Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2022 tentang Pelindungan Data Pribadi (UU PDP) yang menyatakan bahwa regulasi tersebut tidak berlaku untuk pemrosesan data pribadi oleh orang perseorangan dalam kegiatan pribadi atau rumah tangga. Kelemahan mendasar dari pasal pengecualian ini terletak pada ketiadaan definisi operasional yang mengurai batasan pasti mengenai apa yang secara hukum dimaksud dengan kepentingan pribadi dan kepentingan rumah tangga. Ketiadaan batasan ini melahirkan kekaburan, karena batas antara pemrosesan data pribadi yang murni untuk kepentingan personal interaksi sosial dengan pemrosesan yang pada akhirnya ditujukan untuk kepentingan komersial menjadi sangat sulit untuk dibedakan secara yuridis.

Kondisi tersebut dapat dianalisis secara mendalam menggunakan pisau analisis Teori Kepastian Hukum yang dikemukakan oleh Hans Kelsen. Dalam perspektif teori ini, suatu norma hukum sejatinya harus dirumuskan secara determinatif, jelas, dan dapat diprediksi agar dapat diakui keabsahannya serta berfungsi efektif di dalam masyarakat. Kelsen menegaskan bahwa hukum merupakan tatanan normatif yang bertugas memberikan pedoman pasti mengenai apa yang seharusnya dilakukan dan tidak dilakukan oleh subjek hukum. Ketidakjelasan terminologi dalam pengecualian UU PDP tersebut menunjukkan bahwa norma yang berlaku gagal memenuhi prinsip kepastian hukum karena tidak sanggup menyediakan parameter normatif yang pasti, baik bagi aparat penegak hukum maupun bagi masyarakat sebagai subjek data. Dampak langsung dari hilangnya kepastian hukum ini adalah masyarakat tidak mendapatkan perlindungan preventif yang memadai, sebab mereka kehilangan pijakan untuk mengetahui secara pasti apakah suatu aktivitas eksploitasi data merupakan tindakan legal atau sebuah pelanggaran.

Lebih jauh, absennya kepastian hukum ini berdampak destruktif terhadap sistem perlindungan hukum itu sendiri. Mengacu pada pandangan Philipus M. Hadjon, efektivitas perlindungan hukum mensyaratkan berjalannya fungsi preventif agar warga negara mengetahui batas-batas perlindungan haknya, serta fungsi represif sebagai instrumen pemulihan hak melalui sanksi yang adil. Kekosongan definisi normatif terkait direct marketing membuat perlindungan preventif menjadi lumpuh, sementara ketiadaan larangan khusus menggugurkan fungsi perlindungan represif, di mana subjek data kesulitan mencari pijakan legal untuk menuntut pemulihan atas pelanggaran privasinya. Sejalan dengan hal tersebut, Jimly Asshiddiqie menegaskan bahwa hukum yang baik harus memuat nilai kemanfaatan (*utility*) dan menjamin rasa aman konstitusional bagi masyarakat. Ketika regulasi membiarkan data pribadi dieksploitasi oleh pelaku usaha akibat ambiguitas pasal, maka hukum tersebut secara esensial telah gagal memberikan kemanfaatan publik dan kehilangan fungsinya sebagai pelindung warga negara.

Selain terbelenggu oleh persoalan terminologis, perlindungan data di sektor telekomunikasi juga diperparah oleh kondisi tumpang tindih pengaturan antara UU PDP dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2024 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE). Tumpang tindih ini merepresentasikan sebuah bentuk disharmoni hukum, di mana terdapat ketidakselarasan antara satu instrumen hukum dengan instrumen hukum lainnya yang berupaya mengatur objek substansial yang sama. Pasal 26 ayat (1) UU ITE menetapkan prinsip esensial bahwa penggunaan setiap informasi melalui media elektronik yang menyangkut data pribadi seseorang harus dilakukan atas persetujuan dari orang yang bersangkutan. Akan tetapi, aturan dalam UU ITE beserta penjelasannya sama sekali tidak memberikan definisi eksplisit dan terperinci mengenai batasan data pribadi elektronik, seperti halnya penegasan kedudukan nomor telepon seluler. Ketika UU PDP hadir dengan tujuan menyempurnakan kekosongan definisi tersebut, asas

pengecualian yang ambigu di dalamnya justru berbenturan dengan prinsip persetujuan mutlak yang diamanatkan oleh UU ITE, menciptakan ketidaksinkronan implementatif di lapangan.

Kompleksitas disharmoni regulasi ini semakin diperburuk oleh keberadaan rumusan multitafsir di dalam Pasal 26 ayat (1) UU ITE itu sendiri, secara khusus pada frasa pembuka yang menyatakan, "Kecuali ditentukan lain oleh peraturan perundang-undangan". Frasa tersebut menciptakan ambiguitas konseptual yang krusial karena sama sekali tidak merincikan secara eksplisit peraturan perundang-undangan mana yang dimaksud. Pada praktiknya, frasa ini seolah bertransformasi menjadi "cek kosong" yang membuka peluang bagi munculnya kebijakan sektoral—bahkan praktik sepihak oleh korporasi telekomunikasi—untuk melegitimasi pengabaian terhadap prinsip persetujuan (prior consent) pemilik data. Hal ini mengondisikan kewajiban perlindungan privasi yang dijunjung oleh UU ITE seolah-olah dapat dinegasikan dengan mudah, sehingga kian memperlebar celah bagi pihak penyedia layanan untuk mengeksploitasi data pelanggan tanpa takut berhadapan dengan konsekuensi hukum yang kaku.

Dampak krusial dari tumpang tindih dan disharmoni regulasi tersebut adalah munculnya kesenjangan penegakan hukum atau yang sering disebut sebagai enforcement gap. Kesenjangan ini lahir dari jarak yang terlalu jauh antara ekspektasi norma hukum tertulis dengan kemampuan institusional aparaturnya dan otoritas terkait dalam mengawasi serta menegakkannya secara konsisten. Tanpa adanya penyelarasan yang rigid antara kewajiban meminta persetujuan di dalam UU ITE dengan ruang lingkup pengecualian pemrosesan di dalam UU PDP, penyelenggara sistem elektronik sering kali kesulitan menerjemahkan aturan ini secara teknis, atau dalam skenario terburuk, secara sengaja menghindari kepatuhan hukum. Ketidadaan mekanisme verifikasi legalitas yang terintegrasi ini membuat penegakan sanksi tidak berjalan, sehingga norma perlindungan kehilangan taringnya dan menjadikan hak privasi masyarakat hanya sekadar hak yang bersifat deklaratif tanpa wujud operasional.

Kombinasi sistemik antara kelemahan terminologis dalam UU PDP dan tumpang tindih pengaturan dengan UU ITE inilah yang pada akhirnya melahirkan celah hukum yang sangat luas bagi suburnya praktik direct marketing (pemasaran langsung) yang invasif melalui pengiriman SMS spamming. Praktik pengiriman SMS spamming, baik yang dijalankan melalui perangkat aplikasi (Application to Person/A2P) maupun perantara nomor individu (Person to Person/P2P), pada dasarnya merupakan aktivitas penyebaran pesan komersial secara massal, berulang, dan invasif tanpa didahului oleh persetujuan (prior consent) dari pihak penerima. Para pelaku usaha maupun penyelenggara jasa telekomunikasi (provider) secara leluasa mengeksploitasi nomor telepon pelanggan dengan berlindung di balik ketidadaan norma eksplisit yang melarang aktivitas pemasaran komersial dalam UU PDP, serta memanfaatkan kelonggaran tafsir atas kewajiban persetujuan di dalam UU ITE. Karena undang-undang gagal mengatur batasan direct marketing secara tegas, para penyedia layanan menganggap bahwa pengiriman pesan promosi yang intrusif adalah bagian dari hak pengelolaan jaringan mereka, yang secara langsung mengorbankan hak fundamental individu untuk menikmati kebebasan dari gangguan (the right to be let alone) atas ruang privasi dan keamanan data pribadinya.

Rekonstruksi Perlindungan Hukum dan Harmonisasi Regulasi untuk Menjamin Kepastian Hak Privasi Pelanggan Telekomunikasi

Upaya untuk mengatasi celah hukum dan tumpang tindih regulasi menuntut adanya sebuah rekonstruksi perlindungan hukum dan harmonisasi peraturan yang komprehensif. Rekonstruksi ini dapat dianalisis secara fundamental menggunakan Teori Keadilan dan Kemanfaatan Hukum yang dikemukakan oleh Gustav Radbruch dan Jeremy Bentham. Menurut Radbruch, sebuah hukum yang ideal harus mengarahkan tujuannya secara seimbang pada tiga nilai dasar, yakni keadilan, kepastian hukum, dan kemanfaatan sosial. Sejalan dengan itu, teori utilitarianisme Jeremy Bentham menekankan bahwa sebuah produk hukum harus dievaluasi berdasarkan efektivitas kedayagunaannya di dalam masyarakat, yakni sejauh mana hukum tersebut mampu mencegah kerugian (pain) dan memberikan kebahagiaan atau perlindungan nyata (pleasure) bagi publik. Fakta di lapangan menunjukkan bahwa regulasi yang ada saat

ini gagal memenuhi ketiga nilai dasar tersebut, karena lebih menguntungkan pelaku usaha dan menempatkan pelanggan telekomunikasi dalam posisi kerentanan privasi yang masif.

Ketiadaan harmonisasi yang berlandaskan pada asas kemanfaatan dan keadilan ini tercermin dengan jelas melalui berbagai studi kasus dan data empiris di sektor telekomunikasi. Saat ini, Indonesia menduduki peringkat pertama di dunia sebagai negara dengan tingkat spam tertinggi, di mana persentasenya mencapai 89 persen dengan rata-rata 14 panggilan spam per bulan. Kerugian nyata yang dialami konsumen akibat absennya regulasi spesifik terbukti dari penolakan gugatan seorang konsumen terhadap PT Indosat Tbk di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat terkait kasus pengiriman pesan SMS spamming, yang ditolak murni karena belum adanya aturan hukum yang membatasi batas kewajaran pengiriman pesan komersial tersebut. Praktik eksploitasi data secara sepihak juga terlihat pada tindakan Provider Telkomsel di Kota Palangka Raya yang mendaur ulang nomor telepon pelanggan tanpa pernah melakukan konfirmasi kepada pemilik aslinya, serta tindakan Provider Indosat yang melakukan daur ulang nomor telepon sebelum mencapai tenggat waktu yang layak, yakni 60 hari. Berbagai realitas empiris ini menegaskan bahwa peraturan yang ada saat ini hanya dianggap sebagai tulisan hitam di atas kertas putih oleh para pelaku bisnis, sehingga rekonstruksi regulasi secara drastis menjadi sebuah kebutuhan yang mendesak.

Rekonstruksi hukum ini juga harus mempertegas batas tanggung jawab mutlak antara Penyelenggara Sistem Elektronik (PSE) sebagai Pengendali Data dan pihak ketiga sebagai Pemroses Data. Mengacu pada konsepsi Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, kedudukan pengguna nomor telepon adalah sebagai konsumen, sedangkan provider bertindak sebagai pelaku usaha. Oleh karena itu, prinsip pertanggungjawaban produk (*product liability*) sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 19 UU Perlindungan Konsumen serta Pasal 15 UU Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi harus diterapkan secara ketat. Konsekuensinya, apabila terjadi penyalahgunaan pengiriman spamming A2P maupun P2P oleh pihak ketiga yang terintegrasi dengan jaringan, provider tidak dapat lepas tangan. Provider wajib bertanggung jawab memberikan ganti rugi, kecuali mereka dapat membuktikan secara hukum bahwa kerugian tersebut bukan akibat kelalaiannya. Penjelasan pembagian otoritas dan tanggung jawab renteng ini esensial agar tidak terjadi kekaburan penyelesaian hukum saat konsumen menuntut hak pemulihannya.

Langkah esensial pertama dalam rekonstruksi regulasi ini adalah melakukan sinkronisasi materiil antara UU ITE dan UU PDP dengan mengadopsi standar perlindungan yang lebih ketat, sebagaimana yang diterapkan di kawasan Eropa melalui instrumen General Data Protection Regulation (GDPR). Harmonisasi ini harus mencakup pengakuan eksplisit terhadap hak konstitusional pemilik data untuk meminta penghapusan informasi atau yang dikenal luas dengan konsep "Right to be Forgotten". Dalam kerangka perbaikan hukum ini, Indonesia perlu merumuskan klasifikasi data pribadi yang dapat dihapus secara mendetail, membangun mekanisme pemberitahuan atau notifikasi terkait prosedur penghapusan data, dan mencabut ketentuan yang mengharuskan proses penghapusan data pribadi harus senantiasa bergantung pada proses penetapan pengadilan yang panjang dan rumit. Dengan menyelaraskan konsepsi teknis perlindungan data pribadi sesuai dengan standar operasional yang lebih modern, hukum nasional akan mampu mengembalikan otoritas pengontrolan informasi secara penuh ke tangan konsumen.

Pada tataran operasional perlindungan hukum yang bersifat preventif, perbaikan sistem harus berfokus pada kewajiban setiap Penyelenggara Sistem Elektronik (PSE) untuk memperoleh izin eksplisit (*by consent*) sekaligus memberitahukan secara transparan kepada pelanggan mengenai potensi aktivitas pemasaran langsung (*direct marketing*) sejak awal pelanggan tersebut mendaftarkan nomor teleponnya. Rekonstruksi ini juga menuntut adanya perumusan batasan waktu pengiriman pesan komersial yang bersifat invasif guna menetapkan standar kepatutan bagi para pelaku usaha. Pembatasan jam operasional ini dapat mengadopsi preseden dari Surat Edaran Otoritas Jasa Keuangan (SE OJK) yang mengatur secara ketat bahwa aktivitas promosi hanya diperbolehkan di luar hari libur dan berada pada rentang waktu pukul 08.00 hingga 18.00 waktu setempat. Selain aturan waktu, pemerintah bersama seluruh

pemangku kepentingan industri telekomunikasi perlu menyusun sebuah kode etik yang jelas guna memberikan batasan materi atau konten pemasaran, sehingga pelaku usaha tidak lagi dapat mengeksploitasi kondisi kerentanan atau ketiadaan opsi alternatif (lack of choice) dari konsumen demi meraup keuntungan sepihak.

Selain aspek kewajiban persetujuan dan ganti rugi, rekonstruksi regulasi harus memperkuat dimensi sanksi yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 82 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Sistem dan Transaksi Elektronik. Pasal 27 dalam peraturan tersebut mewajibkan setiap PSE untuk melindungi penggunanya dari segala bentuk kerugian. Apabila terjadi pelanggaran seperti pengumpulan, penggunaan, hingga jual-beli data pribadi tanpa izin untuk kepentingan direct marketing, sanksi yang dijatuhkan tidak boleh hanya sebatas teguran administratif. Rekonstruksi ke depan harus memastikan bahwa sanksi tersebut dapat menjerat entitas korporasi, termasuk para pengurus perusahaan dan penerima manfaat (beneficial owner), dengan pemberlakuan denda berlipat ganda sebagai manifestasi perlindungan represif yang memberikan kepastian keadilan bagi masyarakat.

Sebagai pilar terakhir untuk memastikan seluruh instrumen rekonstruksi hukum tersebut tidak kembali berujung pada kesenjangan penegakan (enforcement gap), negara harus segera merealisasikan reformasi kelembagaan di sektor telekomunikasi dan pengawasan perlindungan data. Pasca pembubaran Badan Regulasi Telekomunikasi Indonesia (BRTI) melalui instrumen Peraturan Presiden Nomor 112 Tahun 2022, telah terjadi kekosongan pengawasan teknis yang secara spesifik mengawal industri ini. Oleh karena itu, pembentukan lembaga regulator dan pengawas independen, yang memiliki kedudukan dan fungsi setara dengan Data Protection Agency (DPA) di dalam sistem GDPR, menjadi sebuah kemutlakan yang tidak dapat ditunda. Lembaga perwalian perlindungan privasi ini harus diberikan kewenangan eksekutif penuh untuk mengawasi integrasi terpusat terkait pengiriman pesan A2P maupun P2P, menyelesaikan sengketa antara konsumen dan provider secara cepat di luar prosedur pengadilan, serta menjatuhkan sanksi administratif bertingkat yang memberikan efek jera bagi pelaku usaha yang terbukti melakukan pelanggaran sistemik terhadap privasi masyarakat.

KESIMPULAN

Kelemahan terminologis pada Pasal 2 ayat (2) UU PDP terkait pengecualian pemrosesan data rumah tangga, serta tumpang tindih pengaturan dengan Pasal 26 ayat (1) UU ITE yang memuat frasa multitafsir, telah melahirkan disharmoni regulasi yang bermuara pada hilangnya kepastian hukum. Kekaburan norma ini menciptakan kesenjangan penegakan hukum (enforcement gap) yang secara leluasa dimanfaatkan oleh penyelenggara sistem elektronik dan pihak ketiga untuk mengeksploitasi data pribadi pelanggan berupa nomor telepon seluler. Akibatnya, praktik pemasaran langsung (direct marketing) yang invasif melalui pengiriman SMS spamming berbasis A2P maupun P2P tumbuh subur tanpa mematuhi prinsip persetujuan awal (prior consent), sehingga hukum secara esensial gagal memenuhi fungsi perlindungan preventif maupun represif bagi ruang privasi masyarakat.

Untuk mengatasi kekosongan dan celah hukum tersebut, diperlukan rekonstruksi perlindungan hukum dan harmonisasi regulasi secara komprehensif yang berlandaskan pada nilai keadilan, kepastian, dan kemanfaatan sosial. Rekonstruksi ini menuntut sinkronisasi materiil antara UU ITE dan UU PDP dengan mengadopsi standar perlindungan ketat, termasuk penerapan hak penghapusan data (Right to be Forgotten) secara langsung tanpa prosedur pengadilan yang rumit, serta penegasan tanggung jawab produk (product liability) bagi provider telekomunikasi atas kelalaian pihak ketiga. Guna memastikan seluruh instrumen hukum ini beroperasi dengan efektif, mutlak diperlukan pembentukan lembaga pengawas perlindungan data yang independen, pemberlakuan mekanisme izin eksplisit dari pelanggan, pembatasan waktu promosi komersial, serta penjatihan sanksi korporasi yang berlipat ganda untuk memberikan efek jera terhadap pelanggaran sistemik.

REFERENSI

- Abdul Aziz Billah Djangaritu. (2020). Penyelesaian permasalahan disharmonisasi peraturan perundang-undangan di luar pengadilan di Indonesia [Skripsi]. Universitas Indonesia.
- Agnes Fitryantica. (2019). Harmonisasi peraturan perundang-undangan Indonesia melalui konsep omnibus law. *Jurnal Gema Keadilan*, 6.
- Andrey Sujatmoko. (2005). Tanggung jawab negara atas pelanggaran berat HAM. *Grasindo*.
- Anjas Putra Pramudito. (2020). Kedudukan dan perlindungan hak atas privasi di Indonesia. *Jurist Diction*, 3(4).
- Arba Sunur. (2024). *Jurnal Ekonomi Dan Bisnis*. *Jurnal Ekonomi Dan Bisnis*, 2(2).
- Asoke Nath. (2016). Issues and challenges in two factor authentication algorithms. *International Journal of Latest Trends in Engineering and Technology (IJLTET)*, 6(3).
- Baskoro Rizal Muqoddas. (2018). Perlindungan hukum bagi perempuan penyandang disabilitas sebagai korban kekerasan dalam perspektif hukum hak asasi manusia di Daerah Istimewa Yogyakarta [Skripsi]. Universitas Islam Indonesia.
- Berly Praditama, & Dwi Aryanti Ramadhani. (2021). Tanggung jawab pelaku usaha atas kerugian konsumen dalam perjanjian baku. *Jurnal Kertha Semaya*, 9(9).
- Burhan Bungin. (2007). Metodologi penelitian kualitatif: Aktualisasi metodologi ke arah ragam varian kontemporer. PT Raja Grafindo Persada.
- C.S.T. Kansil. (2015). Pengantar ilmu hukum dan tata hukum Indonesia (Cet. ke-8). Balai Pustaka.
- Dana Affan Rabbani. (2023). Pengaruh perkembangan teknologi terhadap kehidupan dan interaksi sosial masyarakat Indonesia. *Jurnal Universitas Sebelas Maret*, 7.
- Dawood, H. S. (2009). Book notes: Understanding privacy, by Daniel J. Solove. *Osgoode Hall Law Journal*, 47(4), 819–820.
- Depari, D. A. (2024). Teori hukum positivisme Hans Kelsen dalam perspektif keadilan dan penerapannya. *Jurnal Ilmu Hukum*, 3(2), 17–30.
- Disemadi, H. S. (2021). Urgensi regulasi khusus dan pemanfaatan artificial intelligence mewujudkan perlindungan data pribadi di Indonesia. *Jurnal Wawasan Yuridika*, 5(6).
- Edmon Makarim. (2005). Pengantar hukum telematika (Suatu kompilasi kajian). PT RajaGrafindo Persada.
- Elnizar, N. E. (2022). Pembaruan pemahaman bahasa hukum Indonesia dalam penafsiran konstitusi untuk jaminan kepastian hukum. *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 52(3).
- Endang Pratiwi. (2022). Teori utilitarianisme Jeremy Bentham: Tujuan hukum atau metode pengujian produk hukum. *Jurnal Konstitusi*, 19(2).
- Erlies Septiana Nurbani. (2018). Penerapan teori hukum pada penelitian tesis dan disertasi. *Rajawali Pers*.
- Frederikus Fios. (2012). Keadilan hukum Jeremy Bentham dan relevansinya bagi praktik hukum kontemporer. *Humaniora*, 3(1).
- Fajar Waruwu, & Supartiningsih. (2023). Konsep konstitusi sosial Jimly Asshiddiqie untuk mewujudkan keadilan sosial di dalam negara ditinjau dari teori keadilan John Rawls [Tesis]. Universitas Gajah Mada.
- Fred H. Cate. (1997). *Privacy in the information age*. Brookings Institution Press.
- Gustav Radbruch. (2006). Five minutes of legal philosophy (1945). *Oxford Journal of Legal Studies*, 26(1).
- Haerunisa, S. (2025). Dilema keseimbangan dalam penegakan hukum. *Manazir*, 1(2).
- Hans Kelsen. (2011). *General theory of law and state*. Nusa Media.
- Hari Agus Santoso. (2021). Perspektif keadilan hukum teori Gustav Radbruch dalam putusan PKPU 'PTB'. *Jatiswara*, 36(3).
- Harjono. (2008). *Konstitusi sebagai rumah bangsa*. Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.

- Helmi, H. R. (2011). Perlindungan hukum bagi pengguna jasa operator seluler atas SMS spam. *Yuridika*, 26(3).
- Hertianto, M. R. (2021). Sistem penegakan hukum terhadap kegagalan dalam perlindungan data pribadi di Indonesia. *Kertha Patrika*, 43(1).
- Inche Sayuna. (n.d.). Harmonisasi dan sinkronisasi hukum surat kuasa membebaskan hak tanggungan (SKMHT) ditinjau dari otentisitas akta menurut undang-undang nomor 2 tahun 2014 tentang perubahan atas undang-undang nomor 30 tahun 2004 tentang jabatan notaris [Tesis]. Universitas Sebelas Maret.
- I Gede Pasek Eka Wisanjaya. (2023). Perlindungan hak privasi sebagai bagian dari hak asasi manusia dalam sistem hukum nasional Indonesia. *Jurnal Magister Hukum Udayana*, 12(4).
- Johny Ibrahim. (2007). Teori dan metodologi penelitian hukum normatif. Banyumedia.
- Keith H. Nelson. (2017). These are the droids you're looking for. *IEEE Potentials*, 36(4).
- Khudzaifah Dimiyati. (2014). Pemikiran hukum, konstruksi epistemologis berbasis budaya hukum Indonesia. Genta Publishing.
- Khristine Agustina. (2010). Perlindungan hukum bagi konsumen pengguna jasa layanan parkir terhadap penggunaan klausula baku dalam karcis berdasarkan UU no. 8 tahun 1999 tentang perlindungan konsumen di Jakarta [Skripsi]. Universitas Indonesia.
- Lindati Dwiatin. (2016). Deskripsi perlindungan hukum desain industri berdasarkan undang-undang nomor 31 tahun 2000. *Fiat Justisia*, 1(2).
- Majda El-Muhtaj. (2017). Hak asasi manusia dalam konstitusi Indonesia. Prenada Media.
- Marbun, J. (n.d.). Bagaimanakah hukum yang berkeadilan. *Jurnal Disertasi Darma Agung*.
- Mariana Molnar Gabor. (2012). Efektivitas perlindungan hukum indikasi geografis di Indonesia [Tesis]. Universitas Indonesia.
- Mario Julyano. (2019). Pemahaman terhadap asas kepastian hukum melalui konstruksi penalaran positivisme hukum. *Jurnal Crepido*, 1(1).
- M. Muslih. (2013). Negara hukum Indonesia dalam perspektif teori hukum Gustav Radbruch. *Legalitas*, 4(1).
- Mega Sonia Putri. (2018). Perlindungan hukum data pribadi bagi pelanggan jasa telekomunikasi. *Jurnal Cakrawala Hukum*, 9(2).
- Moh. Hasan Wargakusumah. (2000). Perumusan harmonisasi hukum tentang metodologi harmonisasi hukum. Badan Pembinaan Hukum Nasional.
- Muchsin. (2003). Perlindungan dan kepastian hukum bagi investor di Indonesia [Tesis]. Universitas Sebelas Maret.
- Muhaimin. (2020). Metode penelitian hukum. Mataram University Press.
- Muhammad Ilham. (2022). Perlindungan konsumen atas short message service yang bersifat spamming [Skripsi]. Universitas Indonesia.
- Muhammad Noor Syam. (2024). Penjabaran filsafat Pancasila dalam filsafat hukum, sebagai landasan pembinaan hukum nasional [Disertasi]. Universitas Airlangga.
- Mukti Fajar, & Yulianto Achmad. (2010). Dualisme penelitian hukum normatif dan empiris. Pustaka Pelajar.
- Nabbilah Thasya. (2022). Perlindungan hukum data pribadi pelanggan atas daur ulang nomor telepon oleh provider ditinjau dari undang-undang nomor 19 tahun 2016 tentang perubahan atas undang-undang nomor 11 tahun 2008 tentang informasi dan transaksi elektronik [Skripsi]. Universitas Brawijaya.
- Narwadan, T. N. A., Lubis, A. F., & Abd Hakim, H. (2025). Teori hukum positif: Teori komprehensif dan perkembangannya. PT Sonpedia Publishing Indonesia.
- Osgar S. (2014). Pembatasan terhadap hak asasi manusia dalam perspektif keadaan darurat. *Jurnal Media Hukum*, 21(1).

GOVERNANCE: Jurnal Ilmiah Kajian Politik Lokal dan Pembangunan

ISSN: 2406-8721 (Media Cetak) dan ISSN: 2406-8985 (Media Online)

Volume 13 Nomor 8 Agustus 2026

- Padma Widyantari. (2020). Pelaksanaan harmonisasi rancangan undang-undang perlindungan data pribadi (RUU PDP). *Jurnal Privat Law*, 8(1).
- Peter Mahmud Marzuki. (2005). *Penelitian hukum*. Kencana Prenada Media Group.
- Phillipus M. Hadjon. (1987). *Perlindungan hukum bagi rakyat Indonesia*. PT Bina Ilmu.
- Risky Dian Novita Rahayu Rochim. (2014). Harmonisasi norma-norma dalam peraturan perundang undangan tentang kebebasan hakim. *Jurnal Ilmiah*.
- Rosalinda Elsin Latumahina. (2014). Aspek hukum perlindungan data pribadi di dunia maya. *Jurnal Gema Aktualita*, 3(2).
- Samuel D. Warren, & Louis D. Brandeis. (1890). The right to privacy. *Harvard Law Review*, 4(5).
- Satjipto Rahardjo. (2000). *Ilmu hukum*. PT Citra Aditya Bakti.
- Setiono. (2004). *Rule of law (Supremasi hukum)* [Tesis]. Universitas Sebelas Maret.
- Sinta Dewi Rosadi. (2018). *Perlindungan privasi dan data pribadi dalam era ekonomi digital di Indonesia* [Skripsi]. Universitas Padjajaran.
- Siva Rezsy Dwi Putri. (2023). *Efektivitas pelaksanaan perlindungan hukum bagi anak yang menjadi korban penyalahgunaan narkoba oleh lembaga perlindungan saksi dan korban* [Skripsi]. Universitas Hasanuddin.
- Soerjono Soekanto. (2006). *Pokok-pokok sosiologi hukum* (Cet. 1). PT RajaGrafindo Persada.
- Soerjono Soekanto, & Sri Mamudji. (2004). *Penelitian hukum normatif*. Rajagrafindo Persada.
- Subhan Amin. (2019). Keadilan dalam perspektif filsafat hukum terhadap masyarakat. *El-Afkar*, 8(1).
- Sulistyowati Irianto. (2021). Menata kepastian hukum dalam sistem peradilan nasional. *Jurnal Rechtsvinding*, 10(2).
- Suwardi Sagama. (2016). Analisis konsep keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan dalam pengelolaan lingkungan. *Mazahib*, 15(1).
- Syafira Agata Ramadhani. (2022). *Komparasi pengaturan perlindungan data pribadi di Indonesia dan Uni Eropa*. *Jurnal Hukum Lex Generalis*, 3.
- Thomas J. Smedinghoff (Ed.). (1996). *Online law: The SPA's legal guide to doing business on the internet*. Addison-Wesley Developers Press.
- Yuniarti, S. (2019). *Perlindungan hukum data pribadi di Indonesia*. *Jurnal Becoss*, 1(1).
- Zainuddin Ali. (2011). *Metode penelitian hukum*. Sinar Grafika.

Penerbit:

LKISPOL (Lembaga Kajian Ilmu Sosial dan Politik)
redaksigovernance@gmail.com/admin@lkispol.or.id

160

Indexed

