

Perlindungan Hukum terhadap Konsumen Akibat Wanprestasi Penyedia Layanan E-Toll Ditinjau dari Undang-Undang Perlindungan Konsumen dan Peraturan Bank Indonesia tentang Penggunaan Uang Elektronik

Bahzi Atsil^{1*}, Annisa Sativa²

^{1,2} Program Studi Hukum, Fakultas Syari'ah dan Hukum, Universitas Islam Negeri Sumatera Utara, Medan 20371, Indonesia

Legal Protection of Consumers Due to Breach of Contract by E-Toll Service Providers Viewed from the Consumer Protection Law and Bank Indonesia Regulations on the Use of Electronic Money

ARTICLE INFO

Received:
05 August 2026

Accepted:
21 Sept 2026

Published:
05 Nov 2026

Keywords:

Legal Protection,
Consumer, Breach of
Contract, E-Toll, Law
Number 8 of 1999,
Bank Indonesia
Regulation

ABSTRACT

The use of e-Toll cards as electronic payment instruments provides convenience and efficiency for toll road users. However, system failures, double debits, unsuccessful transactions despite balance deductions, and delays in refunds or complaint handling may cause consumer losses. These conditions raise legal issues concerning service providers' contractual obligations and consumer legal protection. This study aims to analyze forms of breach of contract by e-Toll service providers, consumer rights and legal protection, and dispute resolution mechanisms. This research employs normative legal research using a statutory approach. Legal materials consist of primary, secondary, and tertiary sources obtained through literature study and analyzed qualitatively using deductive reasoning. The results indicate that breaches of contract include failure to perform obligations, improper performance, and delays, particularly in payment services, double debits, balance deductions without successful transactions, and delayed refunds or complaint handling. Legal protection is provided through the Consumer Protection Law and Bank Indonesia regulations concerning electronic money and payment service providers, particularly regarding consumer rights to security, accurate information, complaint handling, dispute resolution, and compensation. Disputes may be resolved through internal complaint mechanisms, out-of-court mechanisms such as the Consumer Dispute Settlement Agency (BPSK), or litigation. Effective consumer protection depends on regulatory compliance and accessible remedies for consumer losses. These mechanisms are essential to restore consumer rights and strengthen legal certainty in electronic payment transactions.

Copyright © 2026 The Author(s)

Published by CV Wahana Publikasi.

This article is an open access article under the [CC BY-NC 4.0 License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/)

1. Pendahuluan

Uang elektronik merupakan alat pembayaran yang diperoleh setelah pengguna menyetorkan sejumlah uang kepada penerbit, baik secara langsung, melalui agen, maupun melalui pendebitan rekening bank.¹ Nilai uang yang disetorkan tersebut kemudian disimpan secara elektronik dalam bentuk saldo yang dapat digunakan untuk melakukan transaksi. Penggunaan uang elektronik memberikan kemudahan karena pengguna tidak perlu menyediakan uang tunai atau uang dengan nominal yang tepat ketika melakukan pembayaran.² Berdasarkan Peraturan Bank Indonesia Nomor 16/8/PBI/2014 tentang Uang Elektronik, uang elektronik diterbitkan berdasarkan nilai uang yang disetor terlebih dahulu kepada penerbit, disimpan secara elektronik pada media server atau chip, dan digunakan untuk melakukan pembayaran kepada pedagang yang bukan merupakan penerbit. Nilai uang elektronik yang dikelola penerbit juga tidak dikategorikan sebagai simpanan sebagaimana diatur dalam peraturan perbankan.

Perkembangan transportasi yang semakin pesat, pertumbuhan ekonomi, serta meningkatnya mobilitas masyarakat mendorong kebutuhan terhadap sarana dan prasarana jalan yang efisien.³ Pemerintah berupaya menyediakan infrastruktur jalan yang mampu menampung peningkatan volume kendaraan sekaligus memperlancar distribusi barang dan jasa antarwilayah.⁴ Salah satu infrastruktur yang dikembangkan untuk memenuhi kebutuhan tersebut adalah jalan tol. Jalan tol merupakan jalan umum yang penggunaannya dikenai tarif sebagai imbalan atas pelayanan yang diberikan.⁵ Dibandingkan dengan jalan umum, jalan tol memiliki standar teknis tertentu, seperti akses yang terbatas dan tidak adanya persimpangan sebidang. Infrastruktur ini ditujukan untuk meningkatkan efisiensi waktu perjalanan, mengurangi kemacetan, serta mendukung pertumbuhan ekonomi dan pemerataan pembangunan di berbagai wilayah.⁶

Digitalisasi sistem pembayaran di Indonesia turut mendorong penggunaan uang elektronik dalam kegiatan transportasi, khususnya pada jalan tol. Salah satu instrumen yang digunakan adalah kartu electronic toll atau e-Toll, yaitu kartu prabayar tanpa kontak yang digunakan untuk pembayaran nontunai.⁷ Penggunaan e-Toll ditujukan untuk mempercepat proses transaksi, meningkatkan kelancaran mobilitas masyarakat, serta mendukung kebijakan menuju masyarakat yang mengurangi penggunaan uang tunai. Melalui sistem tersebut, pembayaran tarif tol dapat dilakukan secara praktis dan efisien. Meskipun demikian, pelaksanaan layanan e-Toll tidak selalu berlangsung sesuai dengan harapan pengguna.⁸

Dalam praktiknya, masih ditemukan berbagai permasalahan yang berpotensi menimbulkan kerugian bagi konsumen. Permasalahan tersebut meliputi pemotongan saldo secara ganda, saldo berkurang meskipun transaksi dinyatakan gagal, gangguan sistem ketika pembayaran dilakukan, kartu tidak terbaca pada gerbang tol, keterlambatan pengembalian saldo, serta belum tersedianya mekanisme penyelesaian pengaduan yang cepat dan efektif.

¹ Nofriani and Wira, "Penggunaan Uang Elektronik dan Uang Virtual sebagai Pengganti Uang Tunai di Indonesia."

² Tazkiyyaturrohmah, "Eksistensi Uang Elektronik sebagai Alat Transaksi Keuangan Modern."

³ Hariyani et al., *Transportasi Berkelanjutan*.

⁴ Siahay et al., *Pembangunan Infrastruktur di Indonesia*.

⁵ Alfisyahri et al., *Relevansi antara Kualitas Pelayanan dan Fasilitas Produk dengan Tarif (Biaya Tol) sebagai Alternatif Pendukung untuk Kepuasan Pengguna Jalan Tol*.

⁶ Ahmad et al., *Perencanaan dan Manajemen Proyek Pembangunan Jalan Tol*.

⁷ Sari et al., "Analisis Efektivitas Kartu Electronic Toll (E-Toll) pada PT. Jasa Marga Tbk. Cabang Belmera."

⁸ Purwanto, "Pemanfaatan Kartu E-Santri dalam Pengelolaan Fiskal di Pondok Pesantren Miftahul Ulum Al-Islamy: Antara Peluang dan Tantangan."

Keadaan tersebut dapat menyebabkan konsumen tidak memperoleh pelayanan sebagaimana yang diharapkan atau diperjanjikan. Selain menimbulkan kerugian finansial, gangguan layanan juga dapat mengakibatkan keterlambatan perjalanan, ketidaknyamanan, dan menurunnya kepercayaan masyarakat terhadap sistem pembayaran elektronik. Oleh karena itu, kondisi tersebut menimbulkan persoalan mengenai tanggung jawab hukum penyedia layanan e-Toll.

Apabila penyedia layanan tidak melaksanakan kewajiban sebagaimana yang telah diperjanjikan, keadaan tersebut dapat dikaji sebagai wanprestasi. Wanprestasi merupakan keadaan ketika salah satu pihak dalam perjanjian tidak memenuhi prestasinya, memenuhi prestasi secara tidak tepat, terlambat melaksanakan prestasi, atau melakukan tindakan yang dilarang dalam perjanjian. Dalam penggunaan e-Toll, wanprestasi dapat dikaitkan dengan kegagalan penyedia layanan dalam memberikan pelayanan pembayaran yang seharusnya, sehingga konsumen mengalami kerugian finansial maupun nonfinansial. Kerugian tersebut tidak terbatas pada berkurangnya saldo, tetapi juga mencakup waktu yang terbuang, hambatan perjalanan, ketidaknyamanan, dan hilangnya kepercayaan terhadap penyedia layanan.

Perlindungan hukum terhadap konsumen dalam persoalan tersebut memiliki dasar normatif melalui Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.⁹ Peraturan ini memberikan hak kepada konsumen untuk memperoleh kenyamanan, keamanan, keselamatan, informasi yang benar, serta kompensasi atau ganti rugi apabila barang atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian. Pada sisi lain, pelaku usaha berkewajiban menjalankan kegiatan usaha dengan itikad baik, memberikan pelayanan yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif, serta bertanggung jawab terhadap kerugian konsumen yang timbul akibat penggunaan barang atau jasa yang diperdagangkan.

Penelitian ini dibatasi pada perlindungan hukum bagi konsumen yang mengalami kerugian akibat tidak terpenuhinya kewajiban penyedia layanan e-Toll dalam penyelenggaraan pembayaran elektronik. Fokus penelitian mencakup kegagalan transaksi, pemotongan saldo yang tidak sesuai, gangguan sistem, keterlambatan pengembalian saldo, dan penanganan pengaduan konsumen. Adapun persoalan yang semata-mata disebabkan oleh kelalaian konsumen dalam menjaga atau menggunakan kartu e-Toll tidak menjadi objek utama penelitian karena tidak berhubungan langsung dengan wanprestasi penyedia layanan.

Sebagai bagian dari sistem pembayaran nasional, penyelenggaraan uang elektronik tunduk pada ketentuan yang ditetapkan Bank Indonesia, termasuk Peraturan Bank Indonesia Nomor 20/6/PBI/2018 tentang Uang Elektronik dan Peraturan Bank Indonesia Nomor 23/6/PBI/2021 tentang Penyedia Jasa Pembayaran. Ketentuan tersebut menekankan pentingnya pengelolaan risiko, keamanan sistem, dan perlindungan konsumen dalam penyelenggaraan jasa pembayaran. Dengan demikian, penyedia layanan tidak hanya dituntut menyediakan sistem transaksi, tetapi juga memastikan layanan berjalan secara aman, layak, dan bertanggung jawab.

Sejumlah penelitian terdahulu telah membahas perlindungan konsumen pengguna uang elektronik dan e-Toll. Kajian mengenai kehilangan atau kerusakan kartu menyoroti karakteristik kartu yang tidak terdaftar serta keterbatasan pemulihan saldo. Penelitian lain membahas perlindungan pemegang uang elektronik yang mengalami kerusakan kartu, terutama mengenai mekanisme klaim ganti rugi dan tanggung jawab penerbit. Kajian mengenai kartu e-Toll yang hilang juga menitikberatkan pada penggantian kartu dan

⁹ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen

pemulihan saldo. Penelitian tersebut menunjukkan bahwa perlindungan konsumen uang elektronik berkaitan dengan pemenuhan hak, pemulihan saldo, dan pemberian ganti rugi.

Meskipun demikian, kajian yang secara khusus menempatkan wanprestasi penyedia layanan e-Toll sebagai fokus utama masih perlu dikembangkan. Hubungan antara bentuk wanprestasi, seperti kegagalan transaksi, kesalahan pemotongan saldo, keterlambatan pengembalian dana, dan gangguan sistem, dengan kerugian konsumen, tanggung jawab hukum, pemenuhan hak, serta penyelesaian sengketa perlu dianalisis secara terintegrasi. Oleh sebab itu, penelitian ini berfokus pada perlindungan hukum konsumen berdasarkan bentuk wanprestasi penyedia layanan e-Toll, pertanggungjawaban hukum, hak konsumen, mekanisme pemulihan, dan penyelesaian sengketa dengan mengacu pada Undang-Undang Perlindungan Konsumen serta peraturan Bank Indonesia mengenai uang elektronik dan sistem pembayaran.

Persoalan tersebut menjadi penting karena hubungan antara konsumen dan penyedia layanan dibangun melalui penggunaan jasa pembayaran yang menuntut keandalan sistem serta kepastian dalam penanganan kesalahan transaksi. Ketika kewajiban pelayanan tidak terpenuhi, konsumen memerlukan kejelasan mengenai hak, bentuk tanggung jawab, dan prosedur pemulihan yang dapat digunakan secara hukum dan adil.

Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini bertujuan untuk: (1) menganalisis bentuk-bentuk wanprestasi yang dilakukan oleh penyedia layanan e-Toll dalam penyelenggaraan uang elektronik; (2) menganalisis hak konsumen dan bentuk perlindungan hukum bagi konsumen yang mengalami kerugian akibat wanprestasi penyedia layanan e-Toll berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dan peraturan Bank Indonesia mengenai penggunaan uang elektronik; dan (3) menganalisis langkah penyelesaian dan penanganan sengketa yang dapat ditempuh oleh konsumen akibat wanprestasi penyedia layanan e-Toll.

1.1 Konsep dan Teori

Dalam penelitian ini, kerangka teori digunakan sebagai landasan analisis untuk mengkaji hubungan hukum antara konsumen dan penyedia layanan e-Toll, khususnya dalam konteks terjadinya wanprestasi dan kerugian konsumen. Penggunaan teori diarahkan untuk menganalisis bentuk perlindungan hukum yang tersedia bagi konsumen, keseimbangan hak dan kewajiban para pihak, serta mekanisme pertanggungjawaban dan penyelesaian sengketa.¹⁰ Berdasarkan fokus permasalahan tersebut, penelitian ini menggunakan Teori Perlindungan Hukum Preventif dan Teori Keseimbangan Hak dan Kewajiban sebagai landasan analisis.

a. Teori Perlindungan Hukum Preventif

Teori perlindungan hukum menempatkan hukum sebagai instrumen untuk memberikan pengayoman, kepastian, dan jaminan perlindungan terhadap hak serta kepentingan subjek hukum guna mewujudkan ketertiban dan keadilan dalam kehidupan bermasyarakat. Perlindungan hukum diberikan kepada setiap subjek hukum sebagai upaya untuk mencegah maupun menyelesaikan tindakan yang berpotensi menimbulkan kerugian atau pelanggaran terhadap hak-haknya.¹¹

¹⁰ Satory et al., *Metode Penelitian Hukum*.

¹¹ Bediona et al., "Analisis Teori Perlindungan Hukum Menurut Philipus M Hadjon dalam Kaitannya dengan Pemberian Hukuman Kebiri terhadap Pelaku Kejahatan Seksual."

Dalam konteks penelitian ini, perlindungan hukum preventif memiliki relevansi dalam menganalisis upaya hukum yang diberikan kepada konsumen sebelum terjadinya kerugian akibat kegagalan atau wanprestasi penyedia layanan e-Toll. Perlindungan hukum preventif menurut Satjipto Rahardjo merupakan bentuk perlindungan yang diberikan melalui berbagai instrumen hukum sebagai upaya mencegah terjadinya pelanggaran sebelum pelanggaran tersebut terjadi. Perlindungan tersebut diwujudkan melalui pembentukan dan penerapan peraturan perundang-undangan yang memuat ketentuan, standar, pedoman, serta batasan yang harus dipatuhi oleh setiap subjek hukum dalam melaksanakan hak dan kewajibannya.¹² Dengan demikian, teori perlindungan hukum preventif digunakan dalam penelitian ini untuk menganalisis sejauh mana peraturan perundang-undangan di bidang perlindungan konsumen dan regulasi Bank Indonesia mengenai uang elektronik memberikan jaminan perlindungan kepada konsumen pengguna e-Toll. Teori ini juga digunakan untuk mengidentifikasi bentuk-bentuk pencegahan terhadap potensi kerugian konsumen, termasuk kewajiban penyedia layanan dalam memberikan keamanan transaksi, informasi yang benar dan jelas, mekanisme pengaduan, serta kepastian dalam penyelesaian permasalahan transaksi elektronik.

b. Teori Keseimbangan Hak dan Kewajiban

Teori keseimbangan hak dan kewajiban bertumpu pada prinsip bahwa setiap hubungan hukum melibatkan hak dan kewajiban yang harus dilaksanakan secara proporsional oleh masing-masing pihak. Dalam suatu hubungan hukum, setiap pihak memiliki hak yang wajib dihormati sekaligus kewajiban yang harus dipenuhi. Oleh karena itu, tidak dibenarkan adanya pihak yang hanya menuntut pemenuhan hak tanpa melaksanakan kewajibannya atau sebaliknya membebankan kewajiban secara tidak proporsional kepada pihak lainnya.¹³

Dalam hubungan antara konsumen dan penyedia layanan e-Toll, prinsip keseimbangan hak dan kewajiban tercermin dalam adanya hubungan timbal balik antara kewajiban penyedia layanan untuk menyediakan sistem pembayaran elektronik yang aman, andal, dan sesuai dengan ketentuan yang berlaku dengan hak konsumen untuk memperoleh pelayanan, keamanan, informasi, serta penyelesaian atas kerugian yang timbul dari kegagalan layanan. Di sisi lain, konsumen juga memiliki kewajiban untuk menggunakan layanan sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.

Teori ini digunakan untuk menganalisis apakah pelaksanaan hak dan kewajiban antara konsumen dan penyedia layanan e-Toll telah berlangsung secara seimbang. Apabila terjadi wanprestasi yang menimbulkan kerugian bagi konsumen, teori keseimbangan hak dan kewajiban menjadi dasar untuk menilai bentuk pertanggungjawaban penyedia layanan serta pemulihan hak konsumen. Dengan demikian, teori ini mendukung analisis mengenai upaya mewujudkan hubungan hukum yang adil dan proporsional antara konsumen dan penyedia layanan e-Toll.

2. Metode dan Bahan Hukum

Penelitian ini menggunakan penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*). Penelitian hukum normatif dilakukan dengan menelaah norma, asas, prinsip, dan doktrin hukum untuk menjawab permasalahan hukum yang diteliti.

¹² Rahardjo, *Ilmu Hukum*.

¹³ Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*.

Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk menganalisis ketentuan mengenai perlindungan konsumen dan penyelenggaraan uang elektronik.¹⁴

Objek penelitian berfokus pada perlindungan hukum terhadap konsumen yang mengalami kerugian akibat wanprestasi penyedia layanan e-Toll dalam penyelenggaraan uang elektronik. Fokus kajian meliputi bentuk ketidakpatuhan atau kegagalan penyedia dalam memenuhi kewajiban pelayanan, hak-hak konsumen yang dirugikan, bentuk tanggung jawab penyedia layanan, serta mekanisme pemulihan dan penyelesaian sengketa yang dapat ditempuh konsumen. Penelitian ini tidak memfokuskan pembahasan pada kerugian yang semata-mata disebabkan oleh kelalaian konsumen dalam menjaga kartu e-Toll.

Bahan hukum yang digunakan terdiri atas bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Bahan hukum primer meliputi Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, peraturan Bank Indonesia mengenai uang elektronik dan penyelenggara jasa pembayaran, serta peraturan lain yang relevan. Bahan hukum sekunder berupa buku, jurnal ilmiah, doktrin, dan penelitian terdahulu, sedangkan bahan hukum tersier berupa kamus hukum dan Kamus Besar Bahasa Indonesia.¹⁵

Pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan dengan tahapan identifikasi, inventarisasi, klasifikasi, dan penelaahan bahan hukum yang relevan. Bahan hukum dianalisis secara kualitatif dengan penalaran deduktif melalui interpretasi dan sinkronisasi norma hukum untuk memperoleh argumentasi mengenai bentuk perlindungan dan tanggung jawab hukum terhadap konsumen pengguna e-Toll. Hasil analisis disajikan secara deskriptif-analitis dalam bentuk uraian sistematis dan argumentatif untuk menjawab permasalahan penelitian.¹⁶

3. Hasil dan Pembahasan

3.1 *Bentuk-Bentuk Wanprestasi yang Dilakukan oleh Penyedia Layanan e-Toll dalam Penyelenggaraan Layanan Uang Elektronik*

Uang elektronik sebagai instrumen pembayaran non-tunai kini menempati posisi yang signifikan dalam sistem pembayaran nasional. Salah satu bentuk penerapannya adalah kartu e-Toll yang berfungsi sebagai alat pembayaran atas tarif jalan tol. Relasi hukum dalam penggunaan kartu tersebut terjalin antara penerbit uang elektronik selaku penyedia layanan dengan konsumen selaku pengguna. Relasi hukum ini terbentuk sejak konsumen melakukan pembelian kartu dan pengisian saldo (top up) yang kemudian tersimpan secara elektronik untuk dipergunakan sebagai alat pembayaran. Akibatnya, muncul hak dan kewajiban timbal balik di antara kedua pihak.¹⁷ Penyedia layanan memiliki kewajiban untuk menyediakan sistem pembayaran yang aman, andal, serta sesuai dengan fungsi yang disepakati, sementara konsumen berkewajiban menggunakan layanan tersebut sesuai dengan ketentuan yang berlaku.¹⁸

Perspektif hukum perdata, relasi antara penyelenggara layanan e-Toll dan konsumen dikategorikan sebagai hubungan kontraktual yang berada di bawah rezim Buku III Kitab

¹⁴ Marzuki, *Penelitian Hukum*.

¹⁵ Nasution, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*.

¹⁶ Ali, *Metode Penelitian Hukum*.

¹⁷ Gajah et al., "Perlindungan Hukum bagi Pemegang Uang Elektronik (E-Money) Bermasalah Ditinjau dari Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen dan Undang-Undang tentang Informasi dan Transaksi Elektronik."

¹⁸ Ardedia and Herta, "Implementasi Prudential Principle dalam Perlindungan Konsumen pada Sistem Layanan Electronic Payment."

Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata). Kegagalan penyedia layanan dalam melaksanakan kewajiban kontraktualnya dapat dikategorikan sebagai wanprestasi. Secara konseptual, wanprestasi merujuk pada keadaan di mana debitur tidak menunaikan prestasi sesuai perjanjian, baik dengan tidak melaksanakan sama sekali, melaksanakan secara tidak patut, melaksanakan dengan keterlambatan, maupun melakukan perbuatan yang dilarang dalam perjanjian.¹⁹ Dalam konteks penyelenggaraan layanan e-Toll, keempat bentuk wanprestasi tersebut dapat terjadi dan berpotensi menimbulkan kerugian bagi konsumen.

Bentuk wanprestasi yang pertama adalah tidak dilaksanakannya prestasi sama sekali. Kondisi ini terjadi ketika penyelenggara layanan gagal menghadirkan fungsi esensial uang elektronik sebagai instrumen pembayaran. Seperti saldo dalam kartu e-Toll masih tersedia dan memadai, kartu tidak dapat dipergunakan di gerbang tol karena adanya gangguan sistem, kegagalan sinkronisasi data, atau kerusakan pada infrastruktur pembayaran yang menjadi tanggung jawab penyedia layanan. Situasi ini konsumen telah menunaikan kewajibannya melalui pengisian saldo, namun penyedia layanan tidak dapat memberikan manfaat sebagaimana yang diperjanjikan. Konsekuensinya, konsumen dapat mengalami keterlambatan perjalanan, terhalang memasuki ruas tol, hingga terpaksa menanggung biaya tambahan untuk penyelesaian transaksi secara manual. Keadaan ini mengindikasikan bahwa penyedia layanan tidak memenuhi prestasi pokok yang menjadi dasar ikatan hukum dengan konsumen.

Bentuk wanprestasi kedua adalah pelaksanaan prestasi yang tidak sesuai dengan seharusnya. Konteks pemanfaatan e-Toll, bentuk ini merupakan yang paling dominan dibandingkan bentuk wanprestasi lainnya. Ilustrasinya meliputi terjadinya pemotongan saldo ganda (double debit), pengurangan saldo tanpa dibukanya palang tol, transaksi yang dinyatakan gagal meskipun saldo telah terdebit, maupun ketidaksesuaian antara saldo tercatat dengan saldo aktual. Masalah tersebut mengindikasikan bahwa penyedia layanan memang telah menyelenggarakan jasa pembayaran, tetapi pelaksanaannya menyimpang dari standar kualitas yang dijanjikan kepada konsumen. Keadaan demikian tidak hanya mengakibatkan kerugian material berupa berkurangnya saldo, melainkan juga menimbulkan ketidakpastian hukum terkait jaminan atas dana yang telah disetor konsumen kepada penerbit uang elektronik.

Selain dua bentuk sebelumnya, wanprestasi juga dapat berupa keterlambatan dalam pelaksanaan prestasi. Pada konteks penyelenggaraan uang elektronik, bentuk ini muncul ketika penyelenggara layanan tidak segera menindaklanjuti pengaduan konsumen, menanggguhkan proses pengembalian saldo (refund), atau menunda pemulihan sistem pasca terjadinya gangguan.²⁰ Meskipun kewajiban pada akhirnya tetap dipenuhi, keterlambatan tersebut tetap berpotensi menimbulkan kerugian bagi konsumen, baik yang bersifat materiil maupun immateriil. Misalnya, konsumen yang mengalami pemotongan saldo akibat kekeliruan sistem terpaksa menunggu dalam kurun waktu tertentu untuk memperoleh dana kembali, padahal dana dimaksud semestinya dapat dipergunakan secara langsung untuk transaksi. Menurut hukum perdata, penundaan dalam pemenuhan prestasi tetap dikategorikan sebagai wanprestasi, sebab prestasi tidak ditunaikan sesuai dengan tenggat yang disepakati atau yang secara wajar diharapkan oleh konsumen.

¹⁹ Fazriah, "Tanggung Jawab atas Terjadinya Wanprestasi yang Dilakukan oleh Debitur pada Saat Pelaksanaan Perjanjian."

²⁰ Lestari, "Tinjauan Hukum Islam dan Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen terhadap Praktik Jual Beli Hewan Tidak Produktif (Studi Kasus di Desa Simpang Agung Kecamatan Seputih Agung Kabupaten Lampung Tengah)."

Bentuk wanprestasi terakhir adalah dilakukannya perbuatan yang dilarang dalam perjanjian atau diabaikannya kewajiban hukum yang melekat pada penyelenggara layanan. Pada layanan e-Toll, bentuk ini dapat diwujudkan dalam bentuk tidak diberikannya informasi yang akurat terkait gangguan sistem, ketiadaan mekanisme pengaduan yang mudah diakses, lemahnya pengamanan sistem pembayaran, serta tidak diterapkannya prinsip kehati-hatian dalam pengelolaan uang elektronik.²¹ Pada hakikatnya, penyedia layanan memiliki kewajiban untuk menjamin berfungsinya sistem pembayaran secara aman, andal, dan dapat melindungi kepentingan konsumen. Apabila kewajiban tersebut diabaikan hingga mengakibatkan kerugian, maka tindakan tersebut dapat dikualifikasi sebagai wanprestasi sekaligus sebagai pelanggaran terhadap kewajiban perlindungan konsumen.

Analisis terhadap keempat bentuk wanprestasi tersebut tidak dapat dibatasi pada ketentuan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata) semata, melainkan juga harus merujuk pada Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen serta regulasi Bank Indonesia terkait penyelenggaraan uang elektronik. Undang-Undang Perlindungan Konsumen menjamin hak konsumen untuk memperoleh kenyamanan, keamanan, keselamatan, informasi yang benar, serta kompensasi atau ganti rugi apabila jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian. Di sisi lain, Peraturan Bank Indonesia Nomor 20/6/PBI/2018 tentang Uang Elektronik dan Peraturan Bank Indonesia Nomor 23/6/PBI/2021 tentang Penyelenggara Jasa Pembayaran mewajibkan penyelenggara untuk menerapkan manajemen risiko, memastikan keandalan sistem pembayaran, melindungi dana pengguna, dan menyediakan mekanisme penanganan pengaduan yang efektif. Setiap kegagalan penyelenggara dalam memenuhi kewajiban dimaksud tidak hanya dapat dikategorikan sebagai pelanggaran kontraktual, tetapi juga sebagai bentuk ketidakpatuhan terhadap kewajiban hukum yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan.

Perspektif perlindungan konsumen, berbagai bentuk wanprestasi yang dilakukan penyelenggara layanan e-Toll pada hakikatnya mencerminkan adanya ketimpangan relasi antara pelaku usaha dan konsumen. Konsumen telah menunaikan kewajibannya melalui penyeteroran dana dan penggunaan layanan sesuai prosedur, sementara kerugian yang terjadi umumnya bersumber dari aspek teknis maupun administratif yang sepenuhnya berada di bawah kendali penyelenggara.²² Penyelenggara tidak dapat serta-merta melepaskan tanggung jawabnya dengan dalih gangguan sistem atau kendala operasional, sepanjang kerugian tersebut diakibatkan oleh tidak terpenuhinya standar penyelenggaraan yang telah ditetapkan. Akibatnya, penyelenggara wajib memberikan upaya pemulihan yang efektif, baik melalui pengembalian saldo, pemberian ganti rugi, maupun penyelesaian pengaduan secara cepat dan transparan. Dalam hal pengguna mengalami transaksi ganda pada kartu E-Money, pengguna dapat terlebih dahulu melakukan verifikasi transaksi melalui mesin ATM dengan memilih menu Uang Elektronik/E-Money. Selanjutnya, pengguna dapat memilih fitur cetak riwayat transaksi dengan menempatkan kartu E-Money pada reader yang tersedia. Riwayat transaksi tersebut dapat digunakan sebagai bukti untuk mengidentifikasi adanya transaksi yang tercatat lebih dari satu kali. Apabila transaksi ganda terbukti terjadi, pengguna dapat menyampaikan pengaduan kepada bank penerbit dengan melampirkan kartu E-Money dan riwayat transaksi sebagai dokumen pendukung dalam proses pemeriksaan serta penyelesaian

²¹ Sukiman, "Analisis Service Quality pada Layanan E-Toll Card (Studi Kasus pada Civitas Akademika Institut Teknologi Sepuluh Nopember)."

²² Eugene, "Tanggung Jawab Pelaku Usaha di Bidang Jasa dalam Pemberian Informasi yang Benar Perspektif Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (Studi Jasa Servis Handphone di Kecamatan Wua-Wua Kota Kendari)."

pengaduan.²³ Pendekatan demikian selaras dengan tujuan perlindungan konsumen, yakni menciptakan kepastian hukum, keadilan, serta keseimbangan hak dan kewajiban antara konsumen dan pelaku usaha dalam penyelenggaraan layanan uang elektronik.

3.2 Hak Konsumen dan Bentuk Perlindungan Hukum terhadap Konsumen yang Dirugikan Akibat Wanprestasi Penyedia Layanan e-Toll Berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dan Peraturan Bank Indonesia

Transformasi sistem pembayaran elektronik telah membawa simplifikasi signifikan bagi masyarakat dalam dinamika transaksional, salah satunya diimplementasikan pada digitalisasi pembayaran tarif jalan tol melalui kartu e-Toll sebagai instrumen uang elektronik berbasis keping sirkuit terpadu (chip-based electronic money).²⁴ Manifestasi efisiensi operasional ini pada hakikatnya memuat hubungan keperdataan yang inheren antara penyedia jasa (service provider) dengan pengguna jasa (consumer), yang secara mutatis mutandis melahirkan hak dan kewajiban resiprokal bagi kedua belah pihak. Pengguna jasa memikul beban kewajiban untuk mendepositokan sejumlah dana sebagai saldo uang elektronik sekaligus mematuhi regulasi serta ketentuan teknis penggunaan layanan yang telah ditetapkan. Sebaliknya, pihak penyedia jasa mengemban tanggung jawab yuridis untuk mengonstruksikan serta mengoperasikan infrastruktur pembayaran yang memenuhi standar keamanan, keandalan, akurasi, serta kontinuitas aksesibilitas yang berkesinambungan. Kegagalan penyedia jasa dalam memenuhi prestasi tersebut yang berimplikasi pada timbulnya kerugian materiil maupun immateriil bagi pengguna jasa secara otomatis mengaktivasi hak pengguna untuk mendapatkan pemulihan dan perlindungan hukum (legal protection). Instrumen perlindungan ini telah dijamin dan dijangkar secara tegas dalam ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Perlindungan hukum terhadap konsumen pengguna e-Toll pada hakikatnya berakar dari konvergensi dua rezim hukum yang saling menguatkan, yakni instrumen perlindungan konsumen secara umum yang dijangkar dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK),²⁵ serta regulasi sektoral di bidang sistem pembayaran melalui Peraturan Bank Indonesia terkait penyelenggaraan uang elektronik dan penyedia jasa pembayaran. Secara doktrinal, dualisme rezim hukum ini tidak saling dinegasikan, melainkan beroperasi secara simultan dan komplementer. Integrasi normatif tersebut bertujuan untuk memanifestasikan kepastian hukum (legal certainty), menegakkan keadilan, serta menciptakan tataimbangan (equilibrium) yang proporsional antara hak-hak konstitusional konsumen dengan koridor kewajiban yang wajib dipenuhi oleh penyedia layanan.

Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) menempatkan konsumen sebagai subjek hukum yang memiliki kedudukan yang seimbang dengan pelaku usaha. Ketentuan dalam Pasal 4 UUPK mengatur berbagai hak konsumen, di antaranya hak untuk memperoleh kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam menggunakan barang dan/atau jasa; hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi barang dan/atau jasa; hak untuk menyampaikan pendapat maupun keluhan hak memperoleh advokasi, perlindungan, serta penyelesaian sengketa secara layak; dan hak memperoleh kompensasi, ganti rugi, atau

²³ Petriella, "Begini Cara Mengurus Kembalian Jika Saldo Kartu Tol Terpotong Lebih dari Satu Kali."

²⁴ Pratiwi et al., "Perkembangan dan Implementasi Digital Payment dalam Mendukung Sistem Pembayaran Cashless di Indonesia."

²⁵ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

penggantian apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya.²⁶ Penggunaan layanan e-Toll, ketentuan tersebut mengandung makna bahwa konsumen berhak memperoleh sistem pembayaran elektronik yang berfungsi dengan baik, mendapatkan informasi transaksi yang akurat dan transparan, serta memperoleh penyelesaian dan ganti kerugian apabila terjadi kesalahan atau gangguan sistem yang menimbulkan kerugian bagi konsumen.²⁷

Memberikan perlindungan terhadap hak-hak konsumen, UUPK juga mengatur kewajiban yang harus dipenuhi oleh pelaku usaha sebagaimana tercantum dalam Pasal 7. Penyelenggaraan layanan e-Toll, penyedia layanan berkewajiban menjalankan kegiatan usahanya dengan itikad baik, menyampaikan informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai layanan yang diberikan, memperlakukan konsumen secara adil tanpa diskriminasi, menjamin kualitas pelayanan sesuai dengan standar yang berlaku, serta memberikan kompensasi atau ganti rugi apabila konsumen mengalami kerugian. Kewajiban tersebut menunjukkan bahwa tanggung jawab penyedia layanan tidak hanya terbatas pada penyediaan sarana pembayaran elektronik, tetapi juga meliputi pemeliharaan dan keandalan sistem, keamanan setiap transaksi, serta penanganan pengaduan konsumen secara cepat, tepat, dan efektif.

Penyedia layanan melakukan wanprestasi, seperti terjadinya pemotongan saldo ganda (double debit), transaksi yang gagal meskipun saldo telah terpotong, kartu e-Toll tidak dapat digunakan akibat gangguan sistem, atau keterlambatan dalam pengembalian saldo (refund), maka kondisi tersebut menunjukkan adanya pelanggaran terhadap hak-hak konsumen sebagaimana diatur dalam Pasal 4 UUPK. Konsumen berhak menuntut pemulihan atas kerugian yang dialaminya melalui mekanisme pemberian ganti rugi sebagaimana diatur dalam Pasal 19 UUPK. Ketentuan tersebut menegaskan bahwa pelaku usaha bertanggung jawab untuk memberikan ganti rugi atas setiap kerusakan, kerugian, atau dampak lain yang dialami konsumen sebagai akibat dari penggunaan barang dan/atau jasa yang diperdagangkan.²⁸ Ganti rugi dapat diwujudkan dalam bentuk pengembalian uang, penggantian jasa, maupun bentuk kompensasi lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Kewajiban pemberian ganti rugi merupakan konsekuensi hukum yang harus dipenuhi oleh pelaku usaha atas tidak terlaksananya kewajiban sebagaimana mestinya, sekaligus menjadi salah satu bentuk perlindungan hukum yang bersifat represif bagi konsumen.²⁹

UUPK tidak hanya mengatur hak konsumen dan tanggung jawab pelaku usaha dalam Pasal 4 dan Pasal 19, tetapi juga memberikan perlindungan melalui pengaturan mengenai klausula baku dalam Pasal 18.³⁰ Pasal 18 ayat (1) pada dasarnya melarang pelaku usaha mencantumkan ketentuan yang dapat mengalihkan tanggung jawab kepada konsumen, menolak pengembalian barang atau uang, maupun memberikan kewenangan untuk mengurangi manfaat jasa atau harta kekayaan konsumen. Sementara itu, Pasal 18 ayat (2) menyatakan bahwa klausula baku yang sulit terlihat, dibaca, atau dipahami dinyatakan batal demi hukum. Ketentuan tersebut memiliki relevansi dalam layanan E-Toll karena syarat dan ketentuan yang dibuat oleh penyelenggara harus tetap menjamin hak konsumen dan tidak

²⁶ Tampubolon, "Upaya Perlindungan Hukum bagi Konsumen Ditinjau dari Undang-Undang Perlindungan Konsumen."

²⁷ Sugiarto et al., "Perlindungan Konsumen terhadap Kebijakan Kartu Toll Elektronik."

²⁸ Setyawati et al., "Perlindungan bagi Hak Konsumen dan Tanggung Jawab Pelaku Usaha dalam Perjanjian Transaksi Elektronik."

²⁹ Badri et al., "Ganti Rugi Terhadap Perbuatan Melawan Hukum dan Wanprestasi dalam Sistem Hukum Perdata."

³⁰ Fadhly, "Ganti Rugi sebagai Perlindungan Hukum bagi Konsumen Akibat Produk Cacat."

boleh digunakan untuk melepaskan tanggung jawab penyelenggara atas kerugian yang dialami konsumen.

Perlindungan hukum terhadap pengguna layanan e-Toll juga diatur dalam Peraturan Bank Indonesia Nomor 20/6/PBI/2018 tentang Uang Elektronik dan Peraturan Bank Indonesia Nomor 23/6/PBI/2021 tentang Penyelenggara Jasa Pembayaran. Kedua peraturan tersebut menegaskan bahwa perlindungan konsumen merupakan salah satu prinsip mendasar dalam penyelenggaraan sistem pembayaran di Indonesia. Setiap penyelenggara jasa pembayaran diwajibkan menerapkan tata kelola perusahaan yang baik (*good governance*), manajemen risiko yang efektif, sistem keamanan informasi yang andal, upaya pencegahan terhadap tindak kecurangan (*fraud*), perlindungan terhadap data pengguna, serta menyediakan mekanisme penanganan pengaduan yang mudah diakses dan efektif. Pengaturan tersebut menunjukkan bahwa perlindungan hukum bagi konsumen tidak hanya diwujudkan melalui pemberian ganti rugi setelah terjadi kerugian, tetapi juga dilakukan secara preventif dengan mewajibkan penyelenggara menerapkan standar keamanan, pengendalian, dan pengelolaan risiko yang memadai dalam penyelenggaraan layanan pembayaran elektronik.

Peraturan Bank Indonesia Nomor 23/6/PBI/2021 semakin mempertegas pengaturan mengenai perlindungan konsumen dengan mewajibkan setiap penyelenggara jasa pembayaran untuk menerapkan prinsip perlindungan konsumen pada seluruh rangkaian layanan yang diselenggarakan.³¹ Penerapan prinsip tersebut mencakup tahap penyediaan sistem pembayaran, pelaksanaan transaksi, hingga proses penanganan dan penyelesaian pengaduan konsumen. Penyelenggaraan layanan e-Toll, kewajiban penyedia layanan tidak terbatas pada menjamin kelancaran dan keakuratan transaksi, tetapi juga mencakup penyediaan mekanisme penanganan yang memadai apabila terjadi gangguan sistem, kesalahan pencatatan saldo, maupun kendala operasional lainnya yang menimbulkan kerugian bagi pengguna. Tanggung jawab penyedia layanan e-Toll tidak hanya didasarkan pada hubungan kontraktual dengan konsumen, melainkan juga merupakan kewajiban hukum yang bersumber dari ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang sistem pembayaran.

Perlindungan hukum terhadap konsumen dibedakan menjadi dua bentuk, yaitu perlindungan preventif dan perlindungan represif. Perlindungan preventif diwujudkan melalui kewajiban penyedia layanan untuk menyelenggarakan sistem pembayaran yang aman, andal, transparan, serta mampu mengurangi risiko terjadinya kerugian bagi konsumen. Perlindungan represif diberikan setelah kerugian dialami oleh konsumen, antara lain melalui penyediaan mekanisme pengaduan, proses pemeriksaan atau investigasi, pengembalian saldo, pemberian ganti rugi, serta penyelesaian sengketa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Penerapan kedua bentuk perlindungan tersebut secara seimbang menjadi aspek penting dalam mewujudkan perlindungan konsumen yang efektif sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen.

Pengaturan mengenai perlindungan konsumen telah tersedia, dalam praktiknya masih terdapat berbagai kendala dalam pelaksanaannya terhadap pengguna layanan e-Toll. Konsumen kerap menghadapi kesulitan dalam memperoleh pengembalian saldo secara tepat waktu, mendapatkan penjelasan yang jelas mengenai penyebab terjadinya kegagalan transaksi, maupun memperoleh kepastian terkait proses penanganan pengaduan yang diajukan.³² Kondisi tersebut menunjukkan bahwa pelaksanaan perlindungan hukum bagi

³¹ Bank Indonesia, "Peraturan Bank Indonesia Nomor 23/6/PBI/2021 tentang Penyedia Jasa Pembayaran."

³² Clevalda and Kharisma, "Perlindungan Hukum terhadap Nasabah Dompot Digital oleh Bank Indonesia."

konsumen belum berjalan secara optimal, meskipun telah didukung oleh kerangka regulasi yang memadai. Penyedia layanan perlu terus meningkatkan keandalan sistem pembayaran, menyempurnakan mekanisme penanganan pengaduan, serta memastikan setiap kerugian yang dialami konsumen diselesaikan secara cepat, transparan, dan akuntabel sebagai wujud pemenuhan kewajiban dalam memberikan perlindungan hukum kepada konsumen.

3.3 Penyelesaian dan Penanganan Sengketa yang Dapat Ditempuh oleh Konsumen Akibat Wanprestasi Penyedia Layanan e-Toll

Hubungan hukum antara penyedia layanan e-Toll dan konsumen merupakan hubungan hukum perdata yang lahir dari adanya suatu perikatan. Penyedia layanan memiliki kewajiban untuk menyediakan sistem pembayaran elektronik yang aman, andal, serta memenuhi standar pelayanan yang telah ditentukan. Apabila kewajiban tersebut tidak dilaksanakan sebagaimana mestinya dan mengakibatkan kerugian bagi konsumen, maka konsumen berhak menuntut pemenuhan prestasi, memperoleh ganti rugi, atau mengajukan bentuk pemulihan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Penyelesaian sengketa memiliki peran yang penting dalam menjamin kepastian hukum sekaligus memberikan perlindungan terhadap hak-hak konsumen dalam penggunaan layanan e-Toll.

Penyelesaian sengketa yang timbul akibat wanprestasi penyedia layanan e-Toll pada prinsipnya dapat ditempuh melalui dua mekanisme, yaitu penyelesaian sengketa di luar pengadilan (*non-litigation dispute resolution*) dan penyelesaian sengketa melalui pengadilan (*litigation dispute resolution*). Pengaturan tersebut sejalan dengan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen yang memberikan hak kepada konsumen untuk menentukan mekanisme penyelesaian sengketa yang dipandang paling sesuai dengan sifat dan besarnya kerugian yang dialami.³³ Konsumen memiliki keleluasaan untuk memilih upaya penyelesaian yang dinilai paling efektif dalam memperoleh perlindungan hukum dan pemulihan atas hak-haknya.

Upaya awal yang pada umumnya ditempuh oleh konsumen dalam menyelesaikan sengketa adalah mengajukan pengaduan kepada penyedia layanan e-Toll. Mekanisme pengaduan ini merupakan bentuk penyelesaian secara internal yang memberikan kesempatan kepada penyedia layanan untuk melakukan pemeriksaan dan verifikasi terhadap transaksi yang dipersengketakan, kemudian memberikan penyelesaian yang sesuai, seperti pengembalian saldo, perbaikan pencatatan transaksi, atau bentuk pemulihan lainnya.³⁴ Penyelenggaraan sistem pembayaran, penyediaan mekanisme penanganan pengaduan merupakan kewajiban yang harus dipenuhi oleh setiap penyelenggara jasa pembayaran sebagai wujud penerapan prinsip perlindungan konsumen sebagaimana diatur dalam Peraturan Bank Indonesia Nomor 23/6/PBI/2021 tentang Penyelenggara Jasa Pembayaran. Penyedia layanan tidak hanya berkewajiban menerima setiap pengaduan yang diajukan oleh konsumen, tetapi juga harus menindaklanjutinya secara objektif, transparan, dan diselesaikan dalam jangka waktu yang wajar.

Mekanisme penyelesaian secara internal menjadi upaya yang paling sering digunakan untuk menangani berbagai permasalahan dalam penggunaan layanan e-Toll, seperti pemotongan saldo ganda (*double debit*), transaksi yang gagal meskipun saldo telah terpotong, kesalahan pencatatan saldo, maupun gangguan sistem yang mengakibatkan kartu

³³ Kusumadewi and Sharon, *Hukum Perlindungan Konsumen*.

³⁴ Amelia et al., "Penyelesaian Sengketa Konsumen dalam E-Commerce di Indonesia."

e-Toll tidak dapat digunakan.³⁵ Apabila hasil verifikasi menunjukkan bahwa kerugian yang dialami konsumen disebabkan oleh kesalahan sistem atau kelalaian penyedia layanan, maka penyedia berkewajiban memulihkan hak konsumen melalui pengembalian saldo, pembatalan transaksi yang tidak semestinya, atau pemberian kompensasi sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Mekanisme penyelesaian internal ini dinilai lebih efektif karena prosesnya relatif cepat, sederhana, dan tidak memerlukan biaya yang besar apabila dibandingkan dengan penyelesaian sengketa melalui lembaga peradilan.

Upaya penyelesaian melalui mekanisme internal tidak mencapai kesepakatan atau penyedia layanan tidak memenuhi tuntutan yang diajukan oleh konsumen, maka konsumen dapat menempuh penyelesaian sengketa di luar pengadilan sebagaimana diatur dalam Pasal 45 ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Salah satu lembaga yang berwenang menangani sengketa konsumen adalah Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK), yang memiliki tugas menyelesaikan perselisihan antara konsumen dan pelaku usaha melalui mekanisme mediasi, konsiliasi, atau arbitrase. Kehadiran BPSK bertujuan untuk memberikan alternatif penyelesaian sengketa yang lebih sederhana, cepat, dan berbiaya ringan dibandingkan penyelesaian melalui proses peradilan. Sengketa yang timbul akibat penggunaan layanan e-Toll, konsumen dapat mengajukan permohonan penyelesaian kepada BPSK apabila mengalami kerugian karena wanprestasi penyedia layanan dan upaya penyelesaian secara langsung dengan penyedia layanan tidak menghasilkan penyelesaian yang memuaskan.

Melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK), sengketa antara konsumen dan penyedia layanan e-Toll juga dapat diselesaikan melalui mekanisme alternatif penyelesaian sengketa (Alternative Dispute Resolution atau ADR), seperti negosiasi, mediasi, dan konsiliasi. Melalui negosiasi, para pihak diberi kesempatan untuk mencapai kesepakatan secara musyawarah tanpa melibatkan pihak ketiga. Mediasi dilakukan dengan bantuan seorang mediator yang bersifat netral untuk memfasilitasi tercapainya kesepakatan antara para pihak. Berbeda dengan mediasi, dalam konsiliasi pihak ketiga berperan lebih aktif dengan memberikan usulan atau rekomendasi sebagai dasar penyelesaian sengketa. Mekanisme alternatif penyelesaian sengketa tersebut memiliki sejumlah kelebihan, antara lain proses yang lebih fleksibel, sederhana, dan efisien, serta dapat menjaga hubungan baik antara konsumen dan penyedia layanan karena penyelesaiannya lebih mengedepankan kesepakatan bersama sesuai dengan kepentingan masing-masing pihak.

Seluruh upaya penyelesaian sengketa di luar pengadilan tidak menghasilkan penyelesaian yang memuaskan, konsumen tetap memiliki hak untuk mengajukan gugatan ke pengadilan negeri sebagaimana diatur dalam Pasal 45 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Gugatan tersebut dapat diajukan atas dasar wanprestasi apabila penyedia layanan tidak melaksanakan kewajibannya sebagaimana telah diperjanjikan, maupun atas dasar perbuatan melawan hukum apabila kerugian yang dialami konsumen timbul akibat pelanggaran terhadap kewajiban hukum yang menjadi tanggung jawab penyedia layanan.³⁶ Melalui mekanisme litigasi, konsumen dapat memohon kepada pengadilan untuk menyatakan bahwa penyedia layanan telah melakukan wanprestasi atau pelanggaran hukum, sekaligus menghukum penyedia layanan untuk memberikan ganti rugi atas kerugian materiil maupun immateriil yang diderita oleh konsumen.

³⁵ Fulana et al., "Kedudukan Konsumen dalam Transaksi E-Toll di Kota Makassar."

³⁶ Sitepu and Muhamad, "Efektifitas Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) sebagai Lembaga Penyelesaian Sengketa Konsumen di Indonesia."

Karakteristik kerugian yang dialami oleh konsumen perlu menjadi salah satu pertimbangan utama. Terhadap kerugian yang bersifat administratif, seperti kesalahan pencatatan saldo atau keterlambatan pengembalian dana dengan nilai kerugian yang relatif kecil, penyelesaian melalui mekanisme pengaduan internal maupun mediasi cenderung lebih efektif karena mampu memberikan pemulihan hak secara cepat dan sederhana. Apabila kerugian yang timbul bersifat lebih kompleks, terjadi secara berulang, atau berdampak pada sejumlah besar konsumen, penyelesaian melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) maupun pengadilan merupakan pilihan yang lebih tepat. Mekanisme tersebut dapat memberikan kepastian hukum yang lebih kuat karena hasil penyelesaiannya memiliki kekuatan hukum yang mengikat bagi para pihak.

Menyediakan mekanisme penyelesaian sengketa, penyelenggara jasa pembayaran juga dibebankan kewajiban untuk melakukan upaya pencegahan terhadap potensi timbulnya sengketa. Kewajiban tersebut diatur dalam Peraturan Bank Indonesia Nomor 23/6/PBI/2021 yang mewajibkan setiap penyelenggara jasa pembayaran menerapkan manajemen risiko, sistem pengendalian fraud, keamanan sistem informasi, serta mekanisme penanganan pengaduan yang efektif sebagai bagian dari penerapan prinsip perlindungan konsumen. Penyelesaian sengketa tidak hanya dimaknai sebagai upaya pemulihan setelah konsumen mengalami kerugian, tetapi juga sebagai langkah preventif untuk meminimalkan kemungkinan terjadinya sengketa yang sama di kemudian hari.³⁷ Penyedia layanan e-Toll perlu melakukan evaluasi secara berkala terhadap sistem pembayaran yang digunakan, meningkatkan keandalan infrastruktur teknologi, memperkuat pengawasan terhadap setiap transaksi, serta menyediakan informasi yang jelas dan mudah dipahami mengenai tata cara pengajuan pengaduan maupun mekanisme pemulihan hak bagi konsumen.

Penyelesaian sengketa yang timbul akibat wanprestasi penyedia layanan e-Toll dilakukan secara bertahap dengan mengutamakan penyelesaian yang cepat, sederhana, dan memberikan kepastian hukum bagi konsumen. Konsumen memiliki hak untuk mengajukan pengaduan kepada penyedia layanan sebagai langkah awal penyelesaian sengketa, kemudian menempuh penyelesaian melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) atau mekanisme alternatif penyelesaian sengketa apabila pengaduan tersebut tidak memperoleh hasil yang memuaskan. Apabila upaya penyelesaian di luar pengadilan juga tidak berhasil, konsumen tetap dapat mengajukan gugatan ke pengadilan untuk memperoleh perlindungan hukum dan pemulihan atas hak-haknya. Penyedia layanan berkewajiban menyediakan mekanisme penanganan pengaduan yang efektif, memberikan penyelesaian dan ganti rugi atas kerugian yang dialami konsumen sesuai dengan ketentuan yang berlaku, serta terus meningkatkan kualitas penyelenggaraan sistem pembayaran sebagai bentuk penerapan prinsip perlindungan konsumen. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen beserta Peraturan Bank Indonesia yang mengatur penyelenggaraan jasa pembayaran telah menyediakan dasar hukum yang memadai untuk mewujudkan penyelesaian sengketa yang adil, efektif, dan mampu memberikan perlindungan terhadap hak-hak konsumen pengguna layanan e-Toll.

4. Kesimpulan

Perlindungan hukum terhadap konsumen pengguna layanan e-Toll telah memiliki landasan hukum melalui Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen serta peraturan Bank Indonesia mengenai penyelenggaraan uang elektronik dan

³⁷ Sa'diyah et al., "Perbedaan antara Mediasi dan Kosiliasi dalam Penyelesaian Sengketa."

penyedia jasa pembayaran. Bentuk wanprestasi penyedia layanan e-Toll dapat berupa tidak dilaksanakannya prestasi, pelaksanaan prestasi yang tidak sebagaimana mestinya, keterlambatan dalam memenuhi kewajiban, serta pengabaian kewajiban penyelenggara dalam memberikan layanan yang aman, andal, dan sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Bentuk-bentuk tersebut dapat menimbulkan kerugian bagi konsumen, antara lain berupa pemotongan saldo yang tidak sesuai, kegagalan transaksi, gangguan penggunaan kartu, serta keterlambatan pengembalian saldo.

Perlindungan hukum terhadap konsumen diwujudkan melalui pemenuhan hak atas kenyamanan, keamanan, informasi yang benar, penyampaian pengaduan, penyelesaian sengketa, serta kompensasi atau ganti rugi atas kerugian yang timbul akibat tidak terpenuhinya layanan sebagaimana mestinya. Perlindungan tersebut bersifat preventif melalui kewajiban penyedia layanan menerapkan manajemen risiko, keamanan sistem, pengendalian fraud, keandalan sistem pembayaran, dan mekanisme pengaduan, serta bersifat represif melalui pemeriksaan pengaduan, pemulihan transaksi, pengembalian saldo, pemberian ganti rugi, dan penyelesaian sengketa.

Penyelesaian sengketa akibat wanprestasi penyedia layanan e-Toll dapat ditempuh secara bertahap melalui pengaduan kepada penyedia layanan, penyelesaian sengketa di luar pengadilan melalui mekanisme yang tersedia, termasuk BPSK, serta penyelesaian melalui pengadilan apabila penyelesaian sebelumnya tidak memberikan pemulihan yang memadai. Dengan demikian, efektivitas perlindungan hukum terhadap konsumen pengguna e-Toll tidak hanya ditentukan oleh keberadaan regulasi, tetapi juga oleh kemampuan penyedia layanan dalam memenuhi kewajiban pelayanan, menangani pengaduan secara efektif, serta memberikan pemulihan terhadap kerugian konsumen.

Acknowledgments

The authors would like to express their gratitude to Universitas Islam Negeri Sumatera Utara for the academic support provided throughout the research process. The authors also extend their sincere appreciation to Annisa Sativa, the academic supervisor, for her guidance, feedback, and valuable suggestions that contributed to the completion of this study. The authors are also grateful to their parents, partner, and colleagues for their prayers, encouragement, and support throughout the research process.

Funding

This research received no specific funding from any government, private, or other funding agencies.

Conflicts of Interest

The authors declare that there are no conflicts of interest.

Author Contributions

Bahzi Atsil: Conceptualization, Data Curation, Formal Analysis, Investigation, Methodology, Visualization, Writing – Original Draft, Writing – Review & Editing.

Annisa Sativa: Conceptualization, Methodology, Supervision, Validation, Writing – Review & Editing.

Statement of the Use of AI

The authors declare that artificial intelligence (AI) was not used in the analysis of the research

data. All data analysis and interpretation were conducted by the authors.

Referensi

- Ahmad, Siti Nurjanah, Mahyuddin, Erniati, Sri Gusty, Tukimun, Andi Isdyanto, and Ranno Marlany Rachman. *Perencanaan dan Manajemen Proyek Pembangunan Jalan Tol*. Makassar: Tohar Media, 2024.
- Alfisyahri, Fichri, Ahmad Fadli, Ester Hervina Sihombing, Rosita Septiani, and Sabaruddin Chaniag. *Relevansi antara Kualitas Pelayanan dan Fasilitas Produk dengan Tarif (Biaya Tol) sebagai Alternatif Pendukung untuk Kepuasan Pengguna Jalan Tol*. Indramayu: Penerbit Adab, 2023.
- Ali, Zainuddin. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika, 2021.
- Amelia, Rizky, Ilyas Sarbini, Adnan, and Sukirman. "Penyelesaian Sengketa Konsumen dalam E-Commerce di Indonesia." *Fundamental: Jurnal Ilmiah Hukum* 12, no. 1 (2023): 199–210. <https://doi.org/10.34304/jf.v12i1.92>.
- Ardelia, Talita Adwa, and Daiva Ebiandre Herta. "Implementasi Prudential Principle dalam Perlindungan Konsumen pada Sistem Layanan Electronic Payment." *Media Hukum Indonesia* 3, no. 3 (2025): 421–428. <https://doi.org/10.5281/zenodo.15642885>.
- Badri, Syaiful, Pristika Handayani, and Tri Anugrah Rizki. "Ganti Rugi Terhadap Perbuatan Melawan Hukum dan Wanprestasi dalam Sistem Hukum Perdata." *Jurnal USM Law Review* 7, no. 2 (2024): 974–985. <https://doi.org/10.26623/julr.v7i2.9440>.
- Bank Indonesia. "Peraturan Bank Indonesia Nomor 23/6/PBI/2021 tentang Penyedia Jasa Pembayaran." Jakarta: Bank Indonesia, 2021.
- Bediona, Kornelis Antonius Ada, Muhamad Rafly Falah Herliansyah, Randi Hilman Nurjaman, and Dzulfikri Syarifuddin. "Analisis Teori Perlindungan Hukum Menurut Philipus M Hadjon dalam Kaitannya dengan Pemberian Hukuman Kebiri terhadap Pelaku Kejahatan Seksual." *Das Sollen: Jurnal Kajian Kontemporer Hukum dan Masyarakat* 2, no. 1 (2024): 1–19.
- Clevalda, Damasha Khoiri, and Dona Budi Kharisma. "Perlindungan Hukum terhadap Nasabah Dompot Digital oleh Bank Indonesia." *Jurnal Privat Law* 9, no. 1 (2021): 1–9. <https://doi.org/10.20961/privat.v9i1.41483>.
- Eugene, Muhammad Barkah. "Tanggung Jawab Pelaku Usaha di Bidang Jasa dalam Pemberian Informasi yang Benar Perspektif Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (Studi Jasa Servis Handphone di Kecamatan Wua-Wua Kota Kendari)." Undergraduate thesis, Institut Agama Islam Negeri Kendari, 2024.
- Fadhly, Fabian. "Ganti Rugi sebagai Perlindungan Hukum bagi Konsumen Akibat Produk Cacat." *Arena Hukum* 6, no. 2 (2013): 236–253. <https://doi.org/10.21776/ub.arenahukum.2013.00602.6>.
- Fazriah, Dina. "Tanggung Jawab atas Terjadinya Wanprestasi yang Dilakukan oleh Debitur pada Saat Pelaksanaan Perjanjian." *Das Sollen: Jurnal Kajian Kontemporer Hukum dan Masyarakat* 1, no. 2 (2023): 1–25.
- Fulana, Feri, Abd. Haris Hamid, and Almusawir. "Kedudukan Konsumen dalam Transaksi E-Toll di Kota Makassar." *Clavia: Journal of Law* 23, no. 1 (2025): 50–59. <https://doi.org/10.56326/clavia.v23i1.5611>.
- Gajah, Evin Evantori, Fransisco Frisco Fernando, Nada Vadia, Varel Exellino Ie, and Galuh Gilang Gumintang. "Perlindungan Hukum bagi Pemegang Uang Elektronik (E-Money) Bermasalah Ditinjau dari Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen dan Undang-Undang tentang Informasi dan Transaksi Elektronik." *Jurnal Kewarganegaraan* 7,

- no. 2 (2023): 2109–2120. <https://doi.org/10.31316/jk.v7i2.5606>.
- Hariyani, Septiana, Imma Widyawati Agustin, and Budi Sugiarto Waloejo. *Transportasi Berkelanjutan*. Malang: Universitas Brawijaya Press, 2023.
- Sitepu, Rida Ista, and Hana Muhamad. “Efektifitas Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) sebagai Lembaga Penyelesaian Sengketa Konsumen di Indonesia.” *Jurnal Rechten: Riset Hukum dan Hak Asasi Manusia* 3, no. 2 (2021): 7–14. <https://doi.org/10.52005/rechten.v3i2.79>.
- Kusumadewi, Yessy, and Grace Sharon. *Hukum Perlindungan Konsumen*. Edited by Roslani Husein. Yogyakarta: Lembaga Fatimah Azzahrah, 2022.
- Lestari, Sri. “Tinjauan Hukum Islam dan Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen terhadap Praktik Jual Beli Hewan Tidak Produktif (Studi Kasus di Desa Simpang Agung Kecamatan Seputih Agung Kabupaten Lampung Tengah).” Undergraduate thesis, IAIN Metro, 2023.
- Nasution, Bahder Johan. *Metode Penelitian Ilmu Hukum*. Bandung: Mandar Maju, 2008.
- Nofriani, Olda, and Ahmad Wira. “Penggunaan Uang Elektronik dan Uang Virtual sebagai Pengganti Uang Tunai di Indonesia.” *Maqrizi: Journal of Economics and Islamic Economics* 4, no. 1 (2024): 34–48. <https://doi.org/10.30984/maqrizi.v4i1.804>.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Edisi revisi. Jakarta: Kencana, 2014.
- Petriella, Yanita. “Begini Cara Mengurus Kembalian Jika Saldo Kartu Tol Terpotong Lebih dari Satu Kali.” *Bisnis.com*, February 13, 2018.
- Pratiwi, Ayuni Anggun, Nagita Aulia, Nafisatun Nikmah, Depi Indriani, and Kanaya Audy. “Perkembangan dan Implementasi Digital Payment dalam Mendukung Sistem Pembayaran Cashless di Indonesia.” *Jurnal Ekonomi Manajemen dan Bisnis* 3, no. 4 (2026): 343–352. <https://doi.org/10.62017/jemb.v3i4.7196>.
- Purwanto, Andi. “Pemanfaatan Kartu E-Santri dalam Pengelolaan Fiskal di Pondok Pesantren Miftahul Ulum Al-Islamy: Antara Peluang dan Tantangan.” *Journal of Islamic Economics Studies and Practices* 3, no. 2 (2024): 203–212. <https://doi.org/10.54180/jiesp.2024.3.2.203-212>.
- Rahardjo, Satjipto. *Ilmu Hukum*. Cet. 5. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000.
- Sa’diyah, Siti Aminatus, Anis Fitria, and Samsul Huda. “Perbedaan antara Mediasi dan Kosiliasi dalam Penyelesaian Sengketa.” *Justness: Jurnal Hukum Politik dan Agama* 5, no. 1 (2025): 1–14. <https://doi.org/10.61974/justness.v5i1.81>.
- Sari, Diah Permata, Muhammad Asnawi, and Rani Rahim. “Analisis Efektivitas Kartu Electronic Toll (E-Toll) pada PT. Jasa Marga Tbk. Cabang Belmera.” *Journal Economic Management and Business* 1, no. 1 (2022): 30–44. <https://doi.org/10.46576/v1i1.2135>.
- Satory, Agus, Yenny Febrianty, Widiyanti Rahayu Budi Astuti, and Aditya Fajri Kurnia Pradana. *Metode Penelitian Hukum*. Klaten: Tahta Media Group, 2024.
- Setyawati, Desy Ary, Dahlan Ali, and M. Nur Rasyid. “Perlindungan bagi Hak Konsumen dan Tanggung Jawab Pelaku Usaha dalam Perjanjian Transaksi Elektronik.” *Syiah Kuala Law Journal* 1, no. 3 (2017): 46–64. <https://doi.org/10.24815/sklj.v1i3.9638>.
- Shidarta. *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*. Edisi revisi, cet. 3. Jakarta: Grasindo, 2006.
- Siahay, Margie Civitaria, Siti Nurjanah Ahmad, Sri Gusty, Yusman, Helen Adry Irene Supacua, Bastian Artanto Ampangallo, Ranno Marlany Rachman, Josefine Ernestine Latupeirissa, Masdiana, and Anthoneta Maitimu. *Pembangunan Infrastruktur di Indonesia*. Makassar: Tohar Media, 2023.
- Sugiarto, Rahmad, Aan Aswari, and Ilham Abbas. “Perlindungan Konsumen terhadap Kebijakan Kartu Toll Elektronik.” *Qawwanin: Jurnal Ilmu Hukum* 1, no. 1 (2020): 27–58.

- Sukiman. "Analisis Service Quality pada Layanan E-Toll Card (Studi Kasus pada Civitas Akademika Institut Teknologi Sepuluh Nopember)." Surabaya, 2022.
- Tampubolon, Wahyu Simon. "Upaya Perlindungan Hukum bagi Konsumen Ditinjau dari Undang-Undang Perlindungan Konsumen." *Jurnal Ilmiah Advokasi* 4, no. 1 (2016): 53–61. <https://doi.org/10.36987/jiad.v4i1.356>.
- Tazkiyyaturrohmah, Rifqy. "Eksistensi Uang Elektronik sebagai Alat Transaksi Keuangan Modern." *Muslim Heritage* 3, no. 1 (2018): 23–36. <https://doi.org/10.21154/muslimheritage.v3i1.1240>.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.