

Rekonstruksi Hukum Perlindungan Konsumen dalam Menjamin Kepastian Hukum di Era Digital

Dwi Fitri Rahmadani Panggabean¹, Berliana Cahyani², Naufal Putra Wira Yudha³,
Gustisyo Edgar Qalbuadzikry⁴, Kungkum Nur Adi Prabowo⁵

^{1,2,3,4,5,6}Universitas Brawijaya Malang, Indonesia

E-mail: dwi_panggabean@student.ub.ac.id¹, berlianacahyani@student.ub.ac.id²,
naufalputrawy@student.ub.ac.id³, gustiyoedgarq@student.ub.ac.id⁴, nkungkum@student.ub.ac.id⁵

Article History:

Received: 15 Mei 2026

Revised: 20 Juli 2026

Accepted: 26 Juli 2026

Keywords: *perlindungan konsumen; ekonomi digital; strict liability; platform digital; rekonstruksi hukum; transaksi lintas batas.*

Abstrak: *Transformasi ekonomi digital telah mengubah hubungan konsumen dan pelaku usaha, sementara kerangka perlindungan konsumen Indonesia masih bertumpu pada regulasi yang dibentuk sebelum berkembangnya platform digital, kecerdasan artifisial, dan transaksi lintas batas. Penelitian ini bertujuan menganalisis kesenjangan hukum perlindungan konsumen serta merumuskan konstruksi regulasi yang adaptif terhadap ekonomi digital. Penelitian menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, historis, dan kasus melalui analisis bahan hukum primer dan sekunder. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kerangka hukum yang berlaku belum memadai dalam mengatur tanggung jawab platform digital, penyelesaian sengketa lintas batas, efektivitas sanksi, dan kelembagaan perlindungan konsumen. Penelitian ini mengusulkan rekonstruksi regulasi melalui perluasan perlindungan transaksi digital, penguatan pertanggungjawaban berdasarkan prinsip strict liability dan pembalikan beban pembuktian, reformasi kelembagaan, pengembangan penyelesaian sengketa berbasis teknologi, serta penguatan kerja sama lintas negara. Rekonstruksi tersebut diperlukan untuk membentuk rezim perlindungan konsumen yang adaptif, efektif, dan berkeadilan dalam ekosistem ekonomi digital.*

PENDAHULUAN

Negara Indonesia merupakan negara yang memiliki ideologi yang terbentuk dari kristalisasi kehidupan bangsa yang disebut Pancasila. Ideologi ini merupakan pandangan hidup bangsa dan negara yang telah ditetapkan dan diterima sebagai dasar negara dalam mencapai cita-cita dan tujuan bersama melalui implementasi dari nilai-nilai yang terkandung di dalamnya. Segala bentuk kegiatan dan aktivitas yang dilaksanakan oleh masyarakat harus sesuai dengan nilai-nilai Pancasila yang bersifat universal, sehingga harus diinternalisasi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, termasuk dalam pembangunan hukum dan pembentukan peraturan perundang-undangan.

Pancasila menurut Hidayat (2021) merupakan norma dasar (*grundnorm*) dan cita hukum

(*rechtsidee*) Negara Indonesia sebagai kerangka keyakinan yang bersifat normatif dan konstitutif. Pancasila kemudian menjadi pokok kaidah fundamental yang melekat pada bangsa dan negara Indonesia sebagaimana termaktub dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, selanjutnya disebut UUD NRI 1945. Kaidah fundamental tersebut merupakan suatu dasar yang harus diwujudkan demi tercapainya cita dan tujuan negara sebagaimana tercantum pada Alinea Keempat Pembukaan UUD NRI 1945 yang berbunyi:

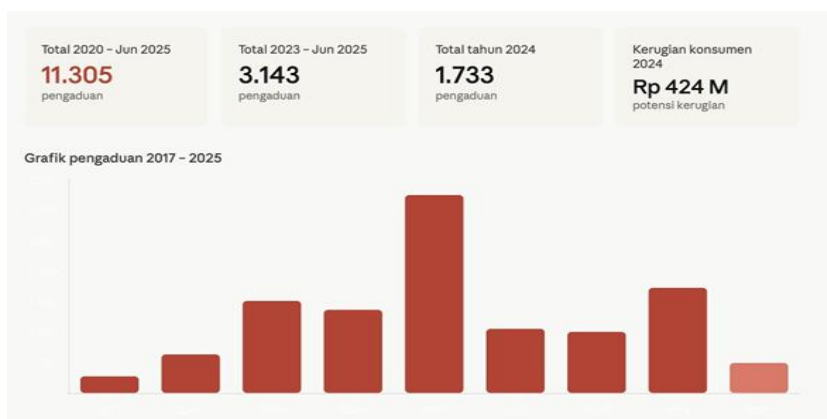
“....untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial....”

Dalam kerangka tujuan negara tersebut, konsumen sebagai bagian terbesar dari masyarakat Indonesia memiliki kedudukan strategis dalam perekonomian nasional. Perlindungan terhadap konsumen merupakan perwujudan nyata dari tujuan negara untuk *“melindungi segenap bangsa Indonesia”* dan *“memajukan kesejahteraan umum.”* Dengan demikian, pembentukan regulasi yang komprehensif di bidang perlindungan konsumen bukan sekadar kewajiban teknis hukum, melainkan merupakan amanat konstitusional yang harus ditunaikan oleh negara.

Pilar konstitusional yang paling mendasar dalam konteks perlindungan konsumen adalah Pasal 33 UUD NRI 1945, yang menyatakan bahwa perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan. Lebih lanjut, Pasal 33 Ayat (3) UUD NRI 1945 menegaskan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Ketentuan ini menjadi dasar bahwa sistem perekonomian nasional harus dikelola sedemikian rupa agar tidak merugikan kepentingan konsumen selaku rakyat yang menjadi tujuan utama kemakmuran itu.

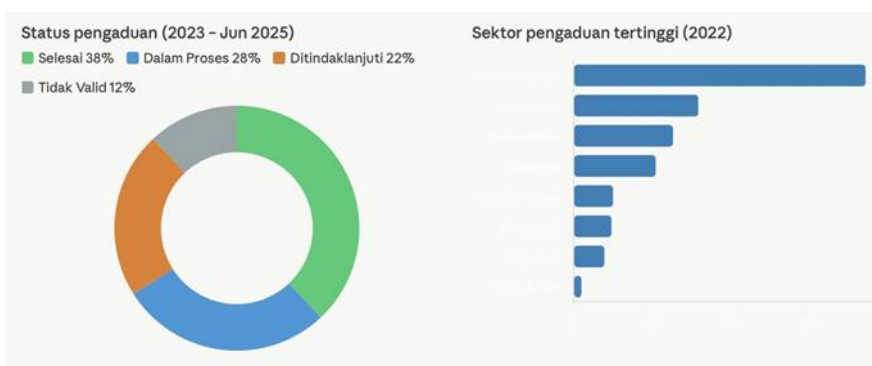
Guru Besar Hukum Ekonomi Universitas Indonesia, Rajagukguk (2002) menegaskan bahwa perlindungan konsumen merupakan bagian penting dari sistem hukum ekonomi yang demokratis, di mana negara tidak boleh membiarkan terjadinya eksploitasi konsumen oleh pelaku usaha yang lebih kuat secara ekonomis. Beliau juga berpendapat bahwa hukum perlindungan konsumen yang efektif justru mendukung iklim usaha yang sehat karena menciptakan kepercayaan konsumen dan menjamin persaingan usaha yang adil. Dalam perspektif teori hukum, ahli hukum perlindungan konsumen terkemuka, Nasution (2001) menyatakan bahwa hukum perlindungan konsumen adalah bagian dari hukum konsumen yang memuat asas-asas atau kaidah-kaidah bersifat mengatur dan juga mengandung sifat yang melindungi kepentingan konsumen. Prof. Nasution menekankan bahwa hukum perlindungan konsumen tidak dapat dipisahkan dari upaya negara menciptakan keseimbangan antara kepentingan konsumen dan pelaku usaha.

Secara sosiologis, urgensi pembaharuan hukum perlindungan konsumen di Indonesia dapat dilihat dari berbagai indikator empiris yang menggambarkan kondisi aktual konsumen Indonesia serta kinerja sistem perlindungan konsumen yang berlaku saat ini. Berbagai data dan fakta menunjukkan adanya kesenjangan yang signifikan antara cita hukum yang diharapkan oleh Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen selanjutnya disebut (UU PK) dengan realitas yang dihadapi konsumen Indonesia sehari-hari. Salah satu indikator paling nyata dari lemahnya sistem perlindungan konsumen di Indonesia adalah data pengaduan yang terus meningkat dari tahun ke tahun. Data ini menunjukkan bahwa permasalahan konsumen semakin kompleks dan meluas, namun tidak diimbangi oleh kapasitas kelembagaan yang memadai untuk menanganinya secara efektif. Kondisi ini berpotensi menurunkan tingkat kepercayaan masyarakat terhadap mekanisme perlindungan hukum yang tersedia.

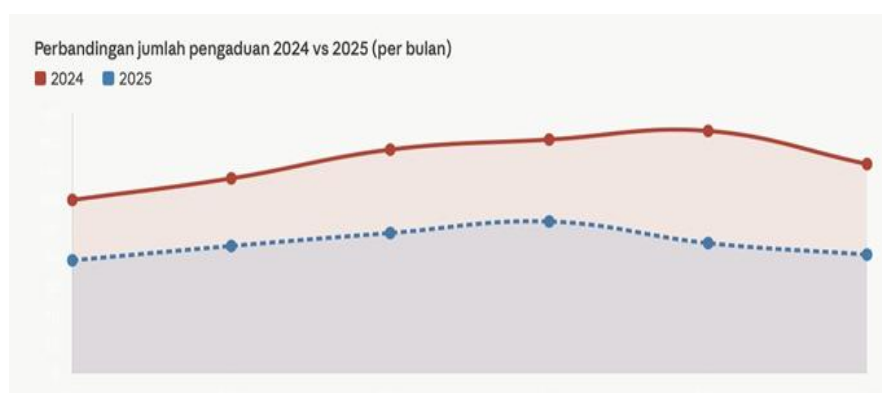


Sumber: https://bpkn.go.id/statistik_pengaduan (2026)

Gambar 1. Statistik Pengaduan Konsumen



Gambar 4. Status Pengaduan per 10 Juni 2025



Gambar 5. Perbandingan Jumlah Pengaduan 2024 vs 2025.

Kementerian Perdagangan melalui Direktorat Jenderal Perlindungan Konsumen dan Tertib Niaga selanjutnya disebut (Ditjen PTKN) mencatat bahwa sepanjang tahun 2023 telah diterima 7.707 laporan dari konsumen, yang terdiri dari 6.018 pengaduan konsumen, 1.274 pertanyaan, dan 415 informasi. Dari jumlah tersebut, sebanyak 7.704 laporan berhasil diselesaikan. Yang menjadi perhatian serius adalah komposisi pengaduan, dimana persentase layanan pengaduan konsumen terkait transaksi melalui sistem perdagangan elektronik merupakan yang tertinggi, yaitu 7.019 layanan atau 91 persen dari jumlah total layanan konsumen yang masuk selama 2023 (Ditjen PTKN, 2024).

Berdasarkan data empiris yang telah disebutkan diatas, terdapat sejumlah kekosongan hukum (*rechts vacuum*) yang sangat signifikan dan belum tertangani hingga saat ini. Kekosongan-kekosongan ini bukan sekadar kekurangan teknis-legalistik, melainkan mencerminkan ketinggalan substansial regulasi yang dibentuk pada tahun 1999 terhadap perkembangan dunia usaha dan teknologi yang bergerak cepat pada abad ke-21. Kesatu, UU PK tidak mengatur perlindungan konsumen dalam konteks transaksi digital dan perdagangan elektronik secara memadai. UU PK yang lahir pada tahun 1999 belum dapat mengantisipasi fenomena *platform* digital sebagai perantara antara penjual dan pembeli, munculnya model bisnis baru seperti ekonomi berbagi (*sharing economy*) dan layanan berbasis aplikasi, maupun permasalahan konsumen yang spesifik pada ekosistem digital. Padahal, data menunjukkan bahwa 91 persen pengaduan konsumen pada 2023 berasal dari sektor niaga elektronik, yang secara jelas menunjukkan bahwa kekosongan hukum ini telah mengakibatkan kerugian nyata bagi jutaan konsumen Indonesia.

Kedua, UU PK tidak mengatur tanggung jawab *platform* digital selaku perantara (*intermediary liability*) secara tegas. Ketika konsumen dirugikan oleh penjual yang beroperasi melalui platform *e-commerce*, tidak terdapat ketentuan yang dengan jelas mengatur sejauh mana tanggung jawab *platform* tersebut. Kekosongan ini memungkinkan *platform* untuk lepas dari tanggung jawab dengan dalih sekadar sebagai perantara, sementara konsumen kehilangan pemulihan yang efektif. Ketiga, UU PK tidak mengatur mekanisme penyelesaian sengketa konsumen lintas batas negara (*cross-border consumer disputes*). Dalam era globalisasi digital, konsumen Indonesia dengan mudah melakukan transaksi dengan pelaku usaha yang berkedudukan di negara lain. Apabila terjadi sengketa, konsumen Indonesia praktis tidak memiliki mekanisme hukum yang efektif untuk memperoleh pemulihan dari pelaku usaha asing tersebut (Shofie, 2013).

Keempat, ketentuan sanksi dalam UU PK sudah sangat tidak relevan dengan kondisi ekonomi saat ini. Sanksi administratif berupa penetapan ganti rugi paling banyak Rp200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) sebagaimana diatur dalam Pasal 60 Ayat (2) UU PK, dan sanksi pidana berupa denda paling banyak Rp2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah) sebagaimana diatur dalam Pasal 62 Ayat (1) UU PK, ditetapkan pada tahun 1999 ketika kondisi ekonomi jauh berbeda. Nilai sanksi tersebut tidak lagi sebanding dengan nilai kerugian konsumen yang kini dapat mencapai ratusan miliar rupiah, serta tidak memberikan efek jera yang memadai bagi pelaku usaha berskala besar.

Kelima UU PK tidak mengatur perlindungan konsumen atas produk dan layanan berbasis kecerdasan buatan (*artificial intelligence*) dan teknologi disruptif lainnya. Algoritma yang digunakan oleh *platform* digital untuk menentukan harga, merekomendasikan produk, atau menyaring informasi dapat berpotensi merugikan konsumen, namun tidak ada ketentuan dalam UU PK yang mengantisipasi hal ini. Keenam, UU PK tidak mengintegrasikan mekanisme gugatan kelompok (*class action*) secara sistematis dalam prosedur penyelesaian sengketa konsumen. Meskipun Pasal 46 Ayat (1) huruf b UU PK secara formal mengakui gugatan kelompok, tidak tersedia mekanisme khusus yang memudahkan penyelesaian sengketa massal secara efisien, terutama dalam konteks kerugian yang dialami oleh jutaan konsumen akibat satu produk atau praktik usaha yang sama. Berdasarkan hal tersebut, peneliti dalam hal ini akan mengkaji bagaimana permasalahan yang dihadapi dalam pelaksanaan perlindungan konsumen di Indonesia dan bagaimana konstruksi pengaturan terkait perlindungan konsumen melalui perencanaan pengaturan Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen.

LANDASAN TEORI

Teori Konsumen

Teori konsumen adalah studi yang mempelajari bagaimana individu, rumah tangga, atau organisasi memilih, membeli, menggunakan dan membuang barang atau jasa dalam memuaskan kebutuhan dan keinginan mereka. Konsumen didefinisikan sebagai individu maupun kelompok yang memanfaatkan barang atau jasa guna memenuhi kebutuhan pribadi, keluarga, serta sosial tanpa tujuan untuk diperdagangkan kembali. Pihak yang menyerap nilai guna dari produk tersebut, konsumen biasanya melalui serangkaian proses sebelum memutuskan untuk mengonsumsinya. Dalam memahami alur ini, penting bagi kita untuk memahami konsep perilaku konsumen yang mendasari keputusan mereka dalam menggunakan layanan atau produk yang tersedia. Secara ekonomi mikro, teori ini berfokus pada bagaimana konsumen mengalokasikan pendapatan mereka yang terbatas di antara berbagai barang dan jasa yang tersedia guna untuk mencapai tingkat kepuasan (utilitas) yang maksimal (Nicholson, 2012). Berdasarkan pasal 1 angka 2 UU PK hukum Indonesia mendefinisikan konsumen secara spesifik sebagai:

"Setiap orang pemakai barang dan/atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan."

Jika dibedah, definisi tersebut mengandung empat unsur utama yang menentukan apakah seseorang atau sebuah entitas sah disebut sebagai konsumen di mata hukum. Ada dua pendekatan utama dalam teori ini dalam pendekatan kardinal yang menganggap kepuasan dapat diukur dengan angka pasti dan pendekatan ordinal yang menyatakan bahwa kepuasan tidak dapat diukur secara nominal tetapi dapat diperingatkan melalui kurva indiferensi. Keputusan konsumen ini dipengaruhi oleh beberapa faktor kunci, yaitu preferensi pribadi, tingkat pendapatan dan harga di pasar. Ketika, seorang konsumen mencapai titik di mana kombinasi barang yang dibeli memberikan kepuasan tertinggi dalam batas anggarannya, kondisi tersebut dinamakan keseimbangan.

Teori Pelaku Usaha

Dalam hukum perdata bisnis, teori pelaku usaha berakar pada konsep subjek hukum yang membedakan antara subjek hukum kodrati (*Natuurlijke Persoon*) dan badan hukum (*rechtspersoon*), (Subekti, 2005). Pelaku usaha perorangan menjalankan bisnis dengan tanggung jawab penuh yang melekat pada pribadi mereka, dimana tidak ada sekat pemisah antar aset usaha dan harta kekayaan pribadi. Hal ini berarti jika bisnis mengalami kerugian atau pailit, seluruh harta pribadi dapat disita untuk memenuhi kewajiban hukum. Sebaliknya bagi pelaku usaha yang berbentuk badan hukum seperti perseroan terbatas, berlaku teori kekayaan terpisah, yang memandang perusahaan sebagai entitas mandiri yang memiliki hak dan kewajiban hukumnya sendiri terpisah dari individu yang mendirikanannya.

Pelaku usaha perorangan menjalankan bisnis dengan tanggung jawab penuh yang melekat pada pribadi mereka, dimana tidak ada sekat pemisah antar aset usaha dan harta kekayaan pribadi. Hal ini berarti jika bisnis mengalami kerugian atau pailit, seluruh harta pribadi dapat disita untuk memenuhi kewajiban hukum. Sebaliknya bagi pelaku usaha yang berbentuk badan hukum seperti perseroan terbatas, berlaku teori kekayaan terpisah, yang memandang perusahaan sebagai entitas mandiri yang memiliki hak dan kewajiban hukumnya sendiri terpisah dari individu yang mendirikanannya.

Hukum positif di Indonesia, mendefinisikan pelaku usaha diatur dalam beberapa undang-undang, namun definisi yang paling sering menjadi rujukan utama dalam sengketa perdata bisnis adalah yang tercantum dalam UU PK Sebagaimana diatur dalam Pasal 1 Angka 3 pelaku usaha

didefinisikan sebagai:

"Setiap orang perseorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi."

Pasal ini memberikan definisi pelaku usaha secara komprehensif dengan menekankan pada empat aspek utama. Pertama, dari segi subjek, cakupannya sangat luas karena menjangkau individu (perorangan) maupun kelompok yang terorganisir dalam bentuk badan usaha. Kedua, pasal ini mengakomodasi fleksibilitas struktur organisasi dengan mengakui baik entitas yang memiliki status formal sebagai badan hukum maupun yang tidak berbadan hukum (seperti CV atau Firma).

Selanjutnya, dalam Pasal 1 Angka 3 UU PK menegaskan bahwa hukum Indonesia berlaku bagi siapapun yang mendirikan basis operasional atau sekedar melakukan aktivitas ekonomi di wilayah NKRI. Terakhir, pasal ini menegaskan bahwa kegiatan usaha tersebut dapat dilakukan secara mandiri atau kolaboratif melalui perjanjian selama tujuannya adalah menyelenggarakan kegiatan di bidang ekonomi untuk mencari keuntungan atau memberikan layanan kepada masyarakat. Terdapat perbedaan tanggung jawab hukum antara pelaku usaha perorangan dan badan usaha apabila terjadinya wanprestasi, perbedaan antara pelaku usaha perseorangan dan pelaku usaha badan hukum terletak pada pemisahan identitas hukum dan tanggung jawab finansialnya.

Pelaku usaha perseorangan adalah individu yang menjalankan bisnis atas nama pribadi, dimana secara yuridis tidak terdapat sekat antara kekayaan usaha dan kekayaan pribadi. Berdasarkan prinsip yang diatur dalam pasal 1131 KUHperdata seluruh harta benda milik perseorangan tersebut, baik yang sudah ada maupun yang akan di perseorangan tersebut baik yang sudah ada maupun akan ada di kemudian hari, menjadi jaminan bagi perikatan atau utang yang timbul dari aktivitas usahanya, (Harahap, 2009). Hal ini menempatkan pelaku usaha perseorangan pada resiko tanggung jawab tak terbatas (*unlimited liability*), sehingga hal ini menyebabkan terjadinya kegagalan bisnis atau tuntutan hukum, aset pribadi seperti rumah atau tabungan dapat disita untuk memenuhi kewajiban tersebut.

Pelaku usaha badan hukum merupakan subjek hukum mandiri yang diciptakan oleh hukum sebagai entitas yang terpisah dari pendiri atau pemiliknya. Melalui doktrin kekayaan terpisah, harta kekayaan perusahaan dikelola secara mandiri dan tidak bercampur dengan harta pribadi pemegang saham atau pengurus. Konsekuensi logis dari status ini adalah adanya prinsip tanggung jawab terbatas dimana tanggung jawab pemegang saham atas kerugian perusahaan hanya sebatas modal atau saham yang telah disetorkan. (Risidiana, 2025). Dengan demikian badan hukum berfungsi sebagai pelindung hukum yang melindungi aset pribadi para pemilik dari tuntutan pihak ketiga selama operasional perusahaan dijadikan sesuai dengan ketentuan anggaran dasar dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Teori Tanggung Jawab Pelaku Usaha dalam Perlindungan Konsumen

Secara umum, pelaku usaha merujuk pada entitas atau individu yang memproduksi barang maupun jasa. Definisi ini mencakup cakupan yang luas, mulai dari produsen, pihak grosir, pemasok, hingga pedagang eceran profesional. Dengan kata lain, setiap perorangan atau badan hukum yang bertindak sebagai penyelenggara dalam rantai pasok sejak penyediaan hingga barang dan jasa tersebut diterima oleh konsumen akhir dapat dikategorikan sebagai pelaku usaha. Pihak ini memiliki beban tanggung jawab yang sama dengan pembuat produk (produsen). Artinya, jika kegiatan bisnis mereka menimbulkan dampak buruk atau kerugian bagi konsumen selaku pihak ketiga, maka pelaku usaha harus bersedia untuk bertanggung jawab penuh. Berdasarkan hukum

perlindungan konsumen di Indonesia, tanggung jawab pelaku usaha merupakan instrumen penting untuk memulihkan hak konsumen yang mengalami kerugian akibat produk cacat atau berbahaya. Secara historis, perkembangan teori tanggung jawab ini bermula dari doktrin klasik *caveat emptor* yang berarti “biarlah pembeli yang berhati-hati”.

Berdasarkan teori tersebut, pelaku usaha dibebaskan dari segala tanggung jawab atas kerugian konsumen kecuali dapat dibuktikan adanya penipuan secara sengaja, sehingga konsumen lah yang memikul beban penuh untuk meneliti produk sebelum membeli, (Tri, 2008). Seiring berjalannya waktu dan semakin kompleksnya spesifikasi produk industri modern, doktrin ini dinilai sangat tidak adil dan mulai bergeser pada asas *caveat venditor*. Asas ini meletakkan kewajiban moral dan hukum kepada pelaku usaha untuk memastikan keamanan produk yang mereka distribusikan ke masyarakat.

Perkembangan keilmuan hukum selanjutnya melahirkan teori tanggung jawab berdasarkan kesalahan (*liability based on fault*). Teori yang berakar pada prinsip perbuatan melawan hukum ini mensyaratkan bahwa pelaku usaha hanya dapat dimintai pertanggung jawaban apabila konsumen mampu membuktikan adanya unsur kelalaian atau kesengajaan dari produsen yang memicu timbulnya kerugian. Namun, beban pembuktian yang berat ini kerap kali menyulitkan posisi konsumen karena adanya ketimpangan akses informasi terhadap proses teknis internal di dalam pabrik. Sebagai jalan keluar atas kelemahan tersebut, muncul teori praduga selalu bertanggung jawab (*presumption of liability*). Melalui konsep ini, hukum secara otomatis menganggap pelaku usaha bersalah dan bertanggung jawab atas kerugian konsumen sampai pelaku usaha tersebut dapat membuktikan sebaliknya. Mekanisme ini diistilahkan dengan diistilahkan dengan asas pembalikan beban pembuktian.

Puncak dari perkembangan perlindungan hukum bagi konsumen adalah dianutnya teori tanggung jawab mutlak atau (*strict liability*). Dalam doktrin yang sangat pro konsumen, pelaku usaha diwajibkan untuk bertanggung penuh atas kerugian yang ditimbulkan oleh produk cacat tanpa perlu lagi mempersoalkan ada tidaknya unsur kesalahan, kelalaian, maupun pelanggaran kontrak dari pihak produsen, (Sakti, 2020). Selama konsumen dapat membuktikan adanya hubungan sebab akibat secara langsung antara kecacatan produk dengan kerugian tersebut.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif yang dilakukan melalui studi pustaka yang menelaah data sekunder secara kualitatif yang berupa peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, perjanjian, kontrak, atau dokumen hukum, hasil penelitian, hasil pengkajian, serta referensi hukum lainnya. Penelitian yuridis normatif dipilih karena penelitian ini bertujuan untuk mengkaji dan menemukan asas-asas hukum, norma hukum, doktrin hukum, serta kekosongan dan ketidakharmonisan norma yang terdapat dalam kerangka regulasi perlindungan konsumen di Indonesia.

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis, yaitu suatu penelitian yang mendeskripsikan secara sistematis, faktual, dan akurat mengenai fakta-fakta dan sifat-sifat dari objek penelitian, kemudian dilanjutkan dengan analisis normatif untuk memberikan penilaian terhadap kondisi hukum yang berlaku. Dasar pemilihan jenis penelitian ini didasarkan pada pertimbangan bahwa permasalahan utama yang dikaji menyangkut ketidakefektifan norma hukum yang berlaku, kekosongan hukum di bidang perlindungan konsumen digital, dan ketidakharmonisan antara berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan perlindungan konsumen yang semuanya merupakan persoalan normatif yang paling tepat dikaji dengan pendekatan yuridis normatif.

Dalam rangka menjawab permasalahan yang dikaji secara komprehensif, penelitian ini

menggunakan 4 (empat) pendekatan penelitian hukum yang saling melengkapi. Kesatu, pendekatan peraturan perundang-undangan (*Statute Approach*). Pendekatan ini dilakukan dengan mengkaji dan menganalisis seluruh peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan perlindungan konsumen untuk menemukan norma, asas, dan prinsip hukum yang relevan serta mengidentifikasi kekosongan hukum, pertentangan norma, dan ketidaksesuaian antara norma dengan perkembangan kebutuhan masyarakat.

Kedua, pendekatan historis (*Historical Approach*). Pendekatan ini digunakan untuk mengkaji latar belakang pembentukan dan perkembangan hukum perlindungan konsumen di Indonesia, mulai dari kondisi sebelum UU PK berlaku hingga dinamika implementasinya dalam lebih dari dua dekade. Pendekatan ini penting untuk memahami mengapa UU PK dirancang dengan desain kelembagaan yang ada sekarang, konteks sosial-politik di balik pembentukannya pada era Reformasi 1999, serta hambatan-hambatan historis yang telah menghalangi efektivitas implementasinya.

Ketiga, pendekatan konseptual (*Conceptual Approach*). Pendekatan ini dilakukan dengan mengkonstruksi konsep-konsep hukum yang berasal dari doktrin dan pemikiran ilmiah para ahli hukum untuk menjadi landasan analisis dan argumentasi dalam penyusunan RUU Pelindungan Konsumen. Dalam penelitian ini, pendekatan konseptual digunakan untuk menganalisis sejumlah doktrin hukum kunci yang menjadi fondasi bagi pembaruan sistem perlindungan konsumen. Keempat, pendekatan kasus (*Case Approach*). Pendekatan ini dilakukan dengan menganalisis kasus-kasus sengketa konsumen yang telah diputus oleh BPSK dan Pengadilan Negeri untuk mengidentifikasi pola-pola masalah, inkonsistensi dalam penerapan norma UU PK, serta dampak nyata dalam kelemahan regulasi terhadap konsumen Indonesia.

Adapun penjabaran untuk mendapatkan validitas dan kelengkapan kajian, penyusunan Naskah Akademik ini menggunakan 3 (tiga) jenis bahan hukum, yaitu bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier, sebagaimana diuraikan di bawah ini:

1. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif dan mengikat, yang terdiri dari peraturan perundang-undangan, ketetapan, putusan lembaga hukum yang berwenang, dan dokumen hukum resmi lainnya. Dalam penelitian ini, bahan hukum primer yang digunakan meliputi:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan;
- c. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen;
- d. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa;
- e. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas;
- f. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah;
- g. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup;
- h. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah terakhir kali dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143);
- i. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan;

- j. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan;
- k. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2014 tentang Perindustrian;
- l. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik;
- m. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang;
- n. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2001 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Perlindungan Konsumen;
- o. Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2001 tentang Lembaga dd. Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan terhadap Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen;
- p. Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 72 Tahun 2020 tentang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen;
2. Bahan Hukum Sekunder
Bahan hukum sekunder merupakan bahan yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer, berupa buku-buku teks hukum, jurnal ilmiah, hasil penelitian akademis, laporan lembaga resmi, dan dokumen ilmiah lainnya yang berkaitan dengan perlindungan konsumen.
3. Bahan Hukum Tersier
Bahan hukum tersier merupakan bahan yang memberikan petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, yang sifatnya melengkapi pemahaman atas konsep-konsep hukum yang digunakan dalam penelitian. Bahan hukum tersier yang digunakan meliputi:
 - a. Kamus Hukum, untuk memastikan konsistensi penggunaan terminologi hukum;
 - b. Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Edisi Daring, untuk penggunaan bahasa Indonesia yang baku dan tepat dalam penulisan norma;
 - c. *Black's Law Dictionary*, untuk rujukan terminologi hukum berbahasa asing yang digunakan dalam analisis komparatif; serta
 - d. Ensiklopedia hukum dan glosarium hukum perlindungan konsumen yang diterbitkan oleh berbagai lembaga akademis yang relevan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Permasalahan dalam Pelaksanaan Perlindungan Konsumen di Indonesia

Salah satu permasalahan utama dalam perlindungan konsumen di Indonesia dapat dilihat dari Indeks Keyakinan Konsumen selanjutnya disebut (IKK) yang dipublikasikan secara berkala oleh Bank Indonesia yang merupakan salah satu indikator makroekonomi yang paling relevan untuk mengukur kepercayaan konsumen terhadap kondisi perekonomian, stabilitas harga, ketersediaan lapangan kerja, dan prospek pendapatan rumah tangga. IKK dinyatakan dalam angka, di mana nilai di atas 100 menunjukkan kondisi optimis dan di bawah 100 menunjukkan kondisi pesimis. Selain itu, Perubahan nilai IKK dapat menjadi sinyal awal bagi pemerintah dan pelaku usaha dalam merumuskan kebijakan ekonomi maupun strategi bisnis yang tepat. Dengan demikian, IKK tidak hanya berfungsi sebagai alat ukur kepercayaan konsumen, tetapi juga sebagai indikator penting dalam membaca arah pergerakan perekonomian nasional. Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia selanjutnya disebut (YLKI) selaku salah satu Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat selanjutnya disebut (LPKSM) terkemuka juga mencatat 1.675 pengaduan konsumen sepanjang tahun 2024, terdiri dari 991 pengaduan individu dan 507 pengaduan kelompok (Laporan Tahunan Pengaduan Konsumen, 2024).

Angka ini hanya merupakan sebagian kecil dari total permasalahan konsumen yang

sesungguhnya terjadi, mengingat masih sangat banyak konsumen yang tidak melapor karena ketidaktahuan tentang hak dan mekanisme pengaduan, keterbatasan akses geografi terhadap lembaga perlindungan konsumen, biaya yang dipersepsikan terlalu tinggi, maupun keputusan terhadap efektivitas penyelesaian yang ada. UU PK mengamankan pembentukan tiga lembaga utama perlindungan konsumen yaitu Badan Perlindungan Konsumen Nasional selanjutnya disebut (BPKN), Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen selanjutnya disebut (BPSK), dan Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat selanjutnya disebut (LPKSM). Dalam praktiknya, ketiga lembaga tersebut menghadapi berbagai hambatan struktural yang menghalangi efektivitas kinerja mereka dalam menjalankan tugas dan fungsi pokoknya.

Pertama, mengenai BPSK. BPSK diamanatkan oleh Pasal 49 UU PK sebagai lembaga penyelesaian sengketa konsumen di tingkat kabupaten/kota yang bekerja berdasarkan tiga metode, yaitu mediasi, konsiliasi, dan arbitrase. BPSK dirancang sebagai alternatif penyelesaian sengketa yang cepat, sederhana, dan murah sebagaimana ditegaskan dalam Penjelasan Umum UU PK. Namun dalam praktiknya, BPSK menghadapi kontradiksi normatif yang serius dan belum terselesaikan hingga saat ini. Di satu sisi, Pasal 54 Ayat (3) UU PK menyatakan bahwa putusan majelis BPSK bersifat final dan mengikat. Namun di sisi lain, Pasal 56 Ayat (2) membuka ruang bagi pihak yang tidak puas untuk mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri paling lambat 14 (empat belas) hari kerja setelah menerima pemberitahuan putusan. Kontradiksi normatif ini menyebabkan tidak ada kepastian hukum bagi konsumen yang memenangkan sengketa di BPSK, karena pelaku usaha dapat secara mudah mengajukan keberatan ke pengadilan untuk menunda atau bahkan membatalkan putusan tersebut, (Suhendriyatno, 2020).

Data empiris membuktikan bahwa mekanisme keberatan ini sangat sering digunakan oleh pelaku usaha untuk menghindari dari kewajiban melaksanakan putusan BPSK. Di Kota Padang saja, jumlah kasus BPSK yang berlanjut ke Pengadilan Negeri terus meningkat secara dramatis, dari 15 kasus pada tahun 2016, meningkat menjadi 26 kasus pada 2017, dan melonjak tajam menjadi 61 kasus pada 2018. Banyak di antara putusan BPSK tersebut kemudian dibatalkan oleh Pengadilan Negeri dengan berbagai alasan, antara lain ketidakjelasan batas kewenangan BPSK, pertimbangan hukum yang tidak cermat, atau perbedaan pandangan antara BPSK dengan Mahkamah Agung mengenai kewenangan BPSK dalam mengadili sengketa yang melibatkan perjanjian kredit perbankan.

Kelemahan struktural lain BPSK adalah ketidakmampuannya mengeksekusi putusan secara mandiri. Berdasarkan Pasal 57 UU PK, putusan majelis BPSK dimintakan penetapan eksekusinya kepada Pengadilan Negeri. Artinya, meskipun BPSK telah menjatuhkan putusan, pelaksanaannya masih bergantung sepenuhnya pada Pengadilan Negeri, (Putranto, 2019). Kondisi ini menyebabkan tujuan utama BPSK sebagai lembaga penyelesaian sengketa yang cepat dan efisien menjadi kontraproduktif, karena proses keseluruhan pada akhirnya memakan waktu yang tidak berbeda jauh dengan proses litigasi biasa. Yang tidak kalah kritis adalah persoalan jangkauan kelembagaan. Saat ini hanya 58 BPSK yang beroperasi secara aktif dari total 514 kabupaten/kota yang ada di Indonesia, (The Indonesian Institute, 2022). Hal ini berarti lebih dari 93 persen wilayah kabupaten/kota di Indonesia belum memiliki lembaga penyelesaian sengketa konsumen yang secara resmi diamanatkan oleh undang-undang. Konsumen di daerah-daerah yang tidak memiliki BPSK praktis tidak memiliki akses terhadap mekanisme penyelesaian sengketa non-litigasi yang seharusnya menjadi hak mereka berdasarkan.

Sebagaimana diatur dalam Pasal 31-43 UU PK, BPKN hanya memiliki fungsi memberikan saran dan pertimbangan kepada pemerintah dalam upaya mengembangkan perlindungan konsumen di Indonesia. BPKN tidak memiliki kewenangan adjudikatif, kewenangan investigasi mandiri,

maupun kewenangan untuk mengeluarkan keputusan yang bersifat mengikat. Rekomendasi yang dikeluarkan BPKN tidak memiliki kekuatan hukum yang memaksa pemerintah untuk menindaklanjutinya, sehingga dalam praktiknya sering diabaikan tanpa konsekuensi hukum apapun. Desain kelembagaan ini menghasilkan kontradiksi yang sangat nyata, lembaga yang berkedudukan nasional dan secara formal bertanggung jawab kepada Presiden justru tidak memiliki kewenangan konkret untuk melindungi konsumen, sementara lembaga di tingkat kabupaten/kota (BPSK) yang memiliki kewenangan adjudikatif justru tidak memiliki standar kualifikasi yang seragam, jangkauan yang memadai, dan anggaran yang mencukupi. Kondisi ini mencerminkan ketidakkonsistenan desain kelembagaan yang mendasar dalam UU PK.

Ketiga, mengenai LPKSM. Data tahun 2025 mencatat terdapat 313 LPKM yang aktif, namun hanya 3 (tiga) yang terdaftar sebagai anggota organisasi *Consumer International*. Peraturan tentang LPKSM dalam UU PK hanya terdiri dari satu pasal, yaitu Pasal 44, tanpa disertai standar kualifikasi yang memadai, mekanisme pengawasan kualitas, jaminan pembiayaan yang berkelanjutan, maupun mekanisme koordinasi yang efektif dengan BPKN dan BPSK. Selain itu, terdapat 12 provinsi dan 372 kabupaten/kota yang belum memiliki LPKSM sama sekali, sehingga akses konsumen terhadap advokasi dan pendampingan hukum masih sangat terbatas di sebagian besar wilayah Indonesia. LPKSM terkadang juga mengalami tumpang tindih peran dengan BPSK dan BPKN akibat kurangnya koordinasi kelembagaan yang diatur secara sistematis dalam UU PK, yang kemudian menimbulkan kebingungan bagi konsumen mengenai jalur pengaduan yang paling tepat dan efektif.

Berkaitan dengan hal tersebut, peneliti berpendapat, bahwa adanya urgensi pembentukan Undang-Undang Perlindungan Konsumen yang baru. Hal tersebut disebabkan oleh beberapa hal. Kesatu, kegagalan substantif sistem perlindungan konsumen yang ada. Hal tersebut dapat dilihat dari rasio pemulihan kerugian konsumen per tahun 2025 hanya sebesar 10 persen, meningkatnya jumlah kasus dari 926 menjadi 1.802 pengaduan dalam satu tahun, serta ketidakmampuan lembaga-lembaga yang ada untuk memberikan pemulihan yang efektif merupakan bukti empiris yang tidak terbantahkan tentang kegagalan sistem perlindungan konsumen yang dibangun oleh UU PK Tahun 1999. Kedua, ketinggalan zaman secara fundamental. UU PK dibentuk pada tahun 1999, jauh sebelum era internet, *e-commerce*, media sosial, AI, dan ekonomi digital berkembang. Regulasi yang dirancang untuk ekonomi konvensional tidak dapat secara efektif mengatur dan melindungi konsumen dalam ekosistem ekonomi digital yang mendominasi transaksi saat ini. Hal ini bukan sekadar persoalan penyesuaian teknis, melainkan memerlukan penataan ulang fundamental atas kerangka perlindungan konsumen.

Ketiga, kelemahan desain kelembagaan yang sistemik. BPKN yang lemah secara kewenangan, BPSK yang tidak merata dan tidak memiliki kekuatan eksekutorial mandiri, serta LPKSM yang tidak terstandar dan tidak terkoordinasi, mencerminkan desain kelembagaan yang perlu direkonstruksi secara menyeluruh. Diperlukan sistem kelembagaan yang konsisten, terstandar, dan didukung sumber daya yang memadai agar perlindungan konsumen dapat diwujudkan secara konkret di seluruh wilayah Indonesia. Keempat, kebutuhan harmonisasi dengan peraturan perundang-undangan yang lebih baru. Berkembangnya berbagai undang-undang sektoral baru yang bersentuhan dengan hak konsumen memerlukan payung hukum yang terintegrasi harmonis. UU PK yang baru harus mampu menjadi *lex generalis* yang mengintegrasikan dan mengharmonisasikan berbagai ketentuan sektoral tersebut sehingga tidak terjadi tumpang tindih norma maupun kekosongan hukum.

Kelima, kewajiban konstitusional negara yang belum terpenuhi. Amanat Pancasila, Pembukaan UUD NRI 1945, Pasal 28D, 28G, 28I dan Pasal 33 UUD NRI 1945, semuanya

menunjuk pada kewajiban negara untuk memberikan perlindungan yang nyata dan efektif bagi seluruh warga negaranya, termasuk dalam kapasitas mereka sebagai konsumen. Sistem perlindungan konsumen yang tidak efektif merupakan bentuk kelalaian negara dalam menunaikan kewajiban konstitusionalnya tersebut. Berdasarkan berbagai permasalahan yang telah diuraikan diatas, dapat ditegaskan bahwa terdapat urgensi yang kuat untuk melakukan penguatan regulasi dalam bidang perlindungan konsumen. Penguatan ini tidak hanya berkaitan dengan aspek teknis, tetapi juga menyangkut pembentukan kerangka hukum yang lebih komprehensif dan terpadu guna menjamin kepastian hukum bagi konsumen maupun pelaku usaha.

Pembentukan dan penyempurnaan peraturan perundang-undangan di bidang perlindungan konsumen bertujuan untuk menciptakan sistem penegakan hukum yang jelas, efektif, dan tidak menimbulkan tumpang tindih kewenangan antar lembaga. Selain itu, regulasi tersebut diharapkan dapat menjadi pedoman yang kuat dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen, sehingga mampu mewujudkan keseimbangan, keadilan, serta kepastian hukum dalam hubungan antara konsumen dan pelaku usaha, yang pada akhirnya berkontribusi terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Konstruksi Pengaturan Terkait Perlindungan Konsumen Melalui Rancangan Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen

Berdasarkan uraian pada penjelasan sebelumnya, Rancangan Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen selanjutnya disebut (RUU Perlindungan Konsumen) memiliki peran yang sangat penting dalam mengatasi pelbagai permasalahan perlindungan hak-hak masyarakat di Indonesia. Tidak adanya perangkat peraturan perundang-undangan yang secara general mampu menjangkau dinamika transformasi ekonomi digital mengakibatkan penyelesaian sengketa seringkali hanya didasarkan pada peraturan perundang undangan sektoral yang parsial. Hal ini berdampak pada terjadinya kekosongan hukum (*recht vacuum*) serta ketidaksinergian antara penyelesaian ancaman kerugian konsumen di satu sektor dengan sektor lainnya.

Sementara itu, apabila meninjau pada kondisi perkembangan teknologi dan perdagangan internasional, Indonesia kini berhadapan dengan kompleksitas transaksi yang bersifat lintas batas (*borderless*) dan anonim. Kondisi ini berakibat pada semakin meningkatnya risiko baru, mulai dari penyalahgunaan data pribadi hingga praktik perdagangan yang menyesatkan yang dapat mengganggu stabilitas kesejahteraan ekonomi masyarakat. Berkembangnya pelbagai bentuk risiko tersebut, yang tidak hanya terbatas pada cacat fisik barang melainkan juga cacat algoritma, keamanan siber, dan manipulasi data, mengakibatkan semakin meningkatnya urgensi pembentukan RUU Perlindungan Konsumen yang bersifat komprehensif.

Keberadaan RUU tentang Perlindungan Konsumen merupakan sebuah langkah konkret negara untuk mengharmonisasikan dan mensinergikan berbagai aturan yang selama ini terfragmentasi. Adapun substansi dari pengaturan yang peneliti usulkan melalui konstruksi pengaturan tentang Perlindungan Konsumen sebagai berikut:

1. Mekanisme penyelenggaraan perlindungan konsumen yang dilakukan melalui penguatan hak dan kewajiban para pihak sebagai implementasi dari upaya mewujudkan kesejahteraan umum berdasarkan UUD NRI 1945;
2. Perluasan paradigma perlindungan konsumen yang meliputi aspek keamanan fisik, keamanan data digital, serta perilaku bisnis yang bertanggung jawab;
3. Perluasan subjek dan objek perlindungan yang menjangkau transaksi dalam jaringan (*daring*) maupun luar jaringan (*luring*);
4. Penguatan tanggung jawab pelaku usaha melalui penerapan prinsip tanggung jawab mutlak

- (*strict liability*) dan beban pembuktian terbalik;
5. Transformasi kelembagaan Badan Perlindungan Konsumen Nasional (BPKN) sebagai lembaga negara independen yang memiliki fungsi pengaturan, pengawasan, dan penegakan hukum;
 6. Pengoptimalan penyelesaian sengketa melalui pembentukan LAPSK di tingkat kabupaten/kota serta pemanfaatan ODR (*Online Dispute Resolution*); dan
 7. Pembangunan sistem kerja sama internasional untuk menangani sengketa lintas batas dan melindungi konsumen Indonesia dalam transaksi global.

Secara garis besar, penyelenggaraan perlindungan konsumen akan dilakukan oleh 3 (tiga) unsur utama, yakni Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, dan BPKN. Unsur utama dalam hal ini BPKN berperan sentral dalam melakukan investigasi, melakukan pengawasan perilaku pasar (*market conduct*), serta mewakili konsumen dalam mengajukan gugatan jika terjadi kerugian yang bersifat masif. Sedangkan unsur pendukung yakni masyarakat dan LPKSM akan terlibat aktif dalam pengawasan barang dan jasa di pasar serta meningkatkan literasi konsumen secara mandiri. Dalam hal ini, konstruksi pengaturan tentang Perlindungan Konsumen menitikberatkan pada sinergi seluruh unsur tersebut untuk menciptakan ekosistem perdagangan yang adil, aman, dan berdaya saing.

Tabel 1. Konsep Umum tentang Konsumen dan Pelaku Usaha

Pihak	Definisi	Keterangan
Konsumen	Konsumen adalah orang perseorangan atau badan usaha pemakai barang dan/atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup lain, yang menggunakan atau memanfaatkan barang dan/atau jasa sebagai tujuan akhir dari fungsi barang dan/atau jasa tersebut dan tidak untuk diperdagangkan kembali.	Definisi ini diperluas dari UU No.8 Tahun 1999 dengan menambahkan badan ke dalamnya dan memperjelas bahwa barang/jasa tidak boleh digunakan dalam proses produksi.
Pelaku Usaha	Pelaku Usaha Barang adalah orang perseorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum, yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan diluar jaringan maupun didalam jaringan dalam wilayah Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama melalui perjanjian, dan menyelenggarakan kegiatan usaha yang bertujuan memproduksi, mengimpor, dan/atau memperdagangkan Barang.	Konsep ini membedakan antara Pelaku Usaha Barang dan Penyedia Jasa (secara bersama sama disebut Pelaku Usaha)
	Penyedia Jasa adalah orang perseorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum, yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan di luar jaringan maupun dalam jaringan dalam wilayah Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama melalui perjanjian, menyelenggarakan kegiatan layanan yang bertujuan menghasilkan dan/atau memberikan Jasa.	

KESIMPULAN

Pelaksanaan perlindungan konsumen di Indonesia masih menghadapi pelbagai permasalahan normatif dan kelembagaan yang menghambat terwujudnya perlindungan hukum yang efektif. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen telah mengalami ketertinggalan substansial terhadap perkembangan teknologi dan transformasi ekonomi digital. Kondisi tersebut terlihat dari belum memadainya pengaturan mengenai transaksi digital, tanggung jawab *platform digital*, penyelesaian sengketa lintas batas negara, perlindungan terhadap

penggunaan kecerdasan buatan, serta mekanisme penyelesaian sengketa massal melalui gugatan kelompok. Selain itu, kelembagaan perlindungan konsumen yang terdiri atas BPN, BPSK, dan LPKSM masih menghadapi berbagai hambatan struktural berupa keterbatasan kewenangan, rendahnya jangkauan kelembagaan, lemahnya koordinasi antar lembaga, dan belum optimalnya akses masyarakat terhadap layanan perlindungan konsumen.

Penelitian ini juga menunjukkan bahwa pembentukan Rancangan Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen merupakan kebutuhan yang mendesak sebagai bentuk pembaharuan hukum nasional. Rekonstruksi hukum perlindungan konsumen perlu diarahkan pada penguatan hak dan kewajiban para pihak, perluasan objek dan subjek perlindungan konsumen dalam transaksi digital, penerapan prinsip tanggung jawab mutlak (*strict liability*) dan pembalikan beban pembuktian, penguatan kelembagaan BPN sebagai lembaga independen, optimalisasi mekanisme penyelesaian sengketa melalui ODR (*Online Dispute Resolution*), serta pengembangan kerja sama internasional dalam penyelesaian sengketa konsumen lintas batas. Dengan demikian, pembentukan regulasi baru diharapkan mampu menciptakan sistem perlindungan konsumen yang adaptif, komprehensif, dan berorientasi pada kepastian hukum, keadilan, serta kemanfaatan bagi seluruh masyarakat Indonesia.

Peneliti dalam hal ini menyarankan kepada Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat selanjutnya disebut (DPR RI), agar segera melakukan pembaruan Undang-Undang Perlindungan Konsumen melalui pembentukan regulasi baru yang mampu mengakomodasi perkembangan ekonomi digital, perdagangan elektronik, dan berbagai model bisnis modern yang belum terakomodasi dalam UU PK. Selain itu, pemerintah perlu melakukan penguatan kelembagaan perlindungan konsumen melalui peningkatan kewenangan, sumber daya manusia, serta perluasan BPSK dan LPKSM agar pelayanan perlindungan konsumen dapat diakses secara merata di seluruh wilayah Indonesia.

DAFTAR REFERENSI

- Direktorat Jenderal Perlindungan Konsumen dan Tertib Niaga, Kementerian Perdagangan Republik Indonesia. (2026). *Laporan layanan pengaduan konsumen*. <https://ditjenpktn.kemendag.go.id>
- Harahap, M. Y. (2009). *Hukum perseroan terbatas*. Sinar Grafika.
- Hidayat, A. (2021). *Pancasila sebagai kaidah penuntun dalam pembentukan hukum nasional*. Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.
- Kementerian Perdagangan Republik Indonesia. (2024). *Kemendag terima 7.707 laporan pengaduan dari konsumen sepanjang 2023*. <https://www.kemendag.go.id>
- Nasution, A. (2001). *Hukum perlindungan konsumen: Suatu pengantar*. Diadit Media.
- Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan terhadap Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen.
- Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 72 Tahun 2020 tentang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 58 Tahun 2001 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Perlindungan Konsumen.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 59 Tahun 2001 tentang Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat.
- Priambodo, dkk. (2025). Evaluasi kelembagaan perlindungan konsumen di Indonesia. *Media Hukum Indonesia*, 4(1), 715–716.
- Putranto, I. (2019). Kajian hukum terhadap pelaksanaan putusan BPSK di Pengadilan Negeri.

-
- Masalah-Masalah Hukum*, 48(2), 178–185.
- Rajagukguk, E. (2002). Pentingnya hukum perlindungan konsumen dalam era perdagangan bebas. *Jurnal Hukum Bisnis*, 21, 3.
- Risdiana, dkk. (2025). *Pengantar hukum perdata*. CV Edu Akademi.
- Sakti, I. (2020). Analisis tanggung jawab hukum para pihak dalam pelaksanaan perjanjian penerbitan kartu kredit. *Jurnal Petita*, 2(2), 219.
- Shofie, Y. (2013). Optimalisasi peran BPSK dalam penyelesaian sengketa pembiayaan konsumen di tengah disharmonisasi pengaturan. *ADIL: Jurnal Hukum*, 4(1), 49.
- Suhendriyatno. (2020). Kekuatan mengikat putusan BPSK dihubungkan dengan putusan Pengadilan Negeri. *Unes Journal of Swara Justisia*, 4(2), 177–190.
- The Indonesian Institute. (2022). *Perlindungan konsumen di Indonesia*. <https://www.theindonesianinstitute.com>
- Tri, C. (2008). *Hukum perlindungan konsumen*. Sinar Grafika.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2014 tentang Perindustrian.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.
- Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia. (2025). *Laporan tahunan pengaduan konsumen 2024*.