

PERLINDUNGAN HUKUM PADA NASABAH PINJAMAN ONLINE UNTUK MENCEGAH TERJADINYA PRAKTIK PENAGIHAN ILEGAL

Norman¹, Hartana², Gradios Nyoman Tio Rae³

Universitas Bung Karno, Jakarta, Indonesia^{1,2,3}

normanpurba26@gmail.com^{1*}, hartana.palm99@gmail.com²,
nrae88good@gmail.com³.

Abstrak

Penelitian ini mengkaji perlindungan hukum bagi nasabah pinjaman online (*peer-to-peer lending*) di Indonesia dalam menghadapi praktik penagihan ilegal yang semakin mengancam keselamatan jiwa. Meskipun kerangka regulasi Indonesia secara kuantitas sudah cukup komprehensif, mencakup UU Perlindungan Konsumen, UU ITE, UU Perlindungan Data Pribadi, serta berbagai POJK dan SEOJK, namun secara kualitas masih menyimpan kelemahan mendasar berupa kekaburan norma, ambiguitas teknis regulasi, dan sistem sanksi yang lemah dalam implementasi. Dengan menggunakan kerangka Teori Kepastian Hukum Gustav Radbruch dan Teori Perlindungan Hukum Philipus M. Hadjon, penelitian ini menemukan kesenjangan yang sangat signifikan antara *das sollen* dan *das sein*, yang termanifestasi melalui empat faktor sistemik: *normative gap*, *implementation gap*, *coordination gap*, dan *awareness gap*. Kegagalan berlapis sistem perlindungan ini terbukti dari 61 kasus bunuh diri akibat tekanan penagihan sepanjang 2020-2024, insiden Kalibata 2024, serta dikabulkannya gugatan warga negara melalui Putusan MA Nomor 1206 K/Pdt/2024 yang menyatakan negara lalai melindungi warganya. Penelitian ini menyimpulkan bahwa yang dibutuhkan bukan sekadar penambahan regulasi, melainkan reformasi menyeluruh yang mencakup penyempurnaan substansi norma, konsistensi penegakan hukum, koordinasi antarinstansi, dan peningkatan literasi keuangan masyarakat secara bersamaan dan berkelanjutan.

Kata Kunci: Perlindungan Hukum, Pinjaman Online, Penagihan Ilegal

Abstract

*This study examines legal protection for online loan (peer-to-peer) customers in Indonesia in the face of illegal debt collection practices that increasingly threaten their lives. Although Indonesia's regulatory framework is quite comprehensive quantitatively, encompassing the Consumer Protection Law, the Electronic Information and Transactions (ITE) Law, the Personal Data Protection Law, and various POJK (OJK Regulations) and SEOJK (Security and Ethics) regulations, it still suffers from fundamental weaknesses in terms of unclear norms, technical ambiguity in regulations, and a weak sanction system in implementation. Using the framework of Gustav Radbruch's Legal Certainty Theory and Philipus M. Hadjon's Legal Protection Theory, this study finds a significant gap between *das sollen* and *das sein*, manifested through four systemic factors: the normative gap, the implementation gap, the coordination gap, and the awareness gap. This multi-*

layered failure of the protection system is evident in the 61 suicides due to debt collection pressure between 2020 and 2024, the 2024 Kalibata incident, and the granting of a citizen's lawsuit through Supreme Court Decision Number 1206 K/Pdt/2024, which declared the state negligent in protecting its citizens. This study concludes that what is needed is not simply additional regulations, but rather comprehensive reform that includes improving the substance of norms, consistent law enforcement, inter-agency coordination, and simultaneously and sustainably improving public financial literacy.

Keywords: Legal Protection, Online Loans, Illegal Debt Collection

I. PENDAHULUAN

Kemajuan Perkembangan teknologi informasi telah mengubah landscape industri keuangan Indonesia secara signifikan. Salah satu inovasi yang paling menonjol adalah kemunculan layanan pinjaman online atau peer-to-peer lending (P2P lending). Sejak tahun 2016, pinjaman online berkembang sangat pesat karena menawarkan kemudahan akses, proses cepat, dan persyaratan minimal. Bagi masyarakat yang membutuhkan dana tunai dalam waktu singkat, pinjaman online menjadi solusi alternatif yang menarik.

Data Otoritas Jasa Keuangan (OJK) menunjukkan pertumbuhan industri yang pesat. Per Oktober 2024, terdapat 97 penyelenggara fintech P2P lending yang terdaftar dan berizin di OJK.¹ Pada Agustus 2024, nilai penyaluran pinjaman online mencapai Rp27,42 triliun dengan jumlah akun peminjam sebanyak 12,93 juta akun. Pulau Jawa menjadi pusat aktivitas dengan 9,65 juta akun atau sekitar tiga perempat dari total nasional.² Pertumbuhan ini menunjukkan bahwa pinjaman online telah menjadi bagian penting dalam ekosistem keuangan digital Indonesia, khususnya dalam meningkatkan inklusi keuangan bagi masyarakat yang belum terjangkau layanan perbankan konvensional. Namun demikian, sebagaimana diteliti oleh Roza, Azheri, dan Hasbi, pesatnya pertumbuhan pinjaman online tidak diimbangi dengan perlindungan hukum yang memadai bagi nasabah, khususnya dalam aspek perlindungan data pribadi dan etika penagihan.³

Manfaat pinjaman online tidak dapat dipungkiri. Layanan ini memberikan akses pembiayaan yang cepat tanpa agunan, proses dapat dilakukan kapan saja melalui aplikasi smartphone, persyaratan dokumen minimal, dan pencairan dana dalam hitungan menit. Kemudahan ini sangat membantu masyarakat memenuhi kebutuhan mendesak seperti biaya pendidikan, kesehatan, modal usaha, atau kebutuhan konsumtif lainnya.

Namun, di balik kemudahan tersebut, muncul fenomena yang sangat mengkhawatirkan. Praktik penagihan utang yang tidak beretika, intimidatif, dan

¹ Kontan, "Resmi OJK, Ini Update Pinjol Bermasalah 2024, Cek Daftar Pinjol Legal Berizin 2025", <https://keuangan.kontan.co.id/news/resmi-ojk-ini-update-pindar-bermasalah-2024-cek-daftar-pinjol-legal-berizin-2025> (diakses 26 Desember 2025).

² Ibid.

³ N. Roza, B. Azheri, dan M. Hasbi, "Perlindungan Hukum Bagi Nasabah dalam Perjanjian Pinjaman Online Berbasis Financial Technology (Fintech)," *Unes Journal of Swara Justisia*, Vol. 8 No. 3 (2024), hlm. 546–557, <https://doi.org/10.31933/xhqy2618>.

melanggar hukum telah menjadi masalah serius yang mengancam keselamatan jiwa nasabah.⁴ Sebagaimana dikemukakan oleh Janus Sidabalok, perlindungan konsumen menjadi sangat penting karena konsumen seringkali berada pada posisi yang lemah dalam hubungan hukum dengan pelaku usaha.⁵ Dalam konteks pinjaman online, ketidakseimbangan ini semakin nyata ketika nasabah mengalami kesulitan pembayaran dan menghadapi praktik penagihan yang melampaui batas kepatutan.

Berbagai laporan media dan pengaduan masyarakat menunjukkan bahwa penagih utang (debt collector) dari sebagian penyelenggara pinjaman online melakukan praktik penagihan yang sangat agresif dan melampaui batas kemanusiaan. Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo menegaskan bahwa dalam hukum perlindungan konsumen, pelaku usaha memiliki kewajiban untuk beritikad baik dalam menjalankan kegiatan usahanya, termasuk dalam melakukan penagihan utang.⁶ Sayangnya, realitas di lapangan menunjukkan hal yang berbeda.

Modus operandi praktik penagihan tidak layak yang kerap dilakukan antara lain intimidasi dan ancaman melalui telepon, pesan singkat, atau aplikasi WhatsApp secara berulang hingga ratusan kali sehari, penyebaran data pribadi nasabah kepada kontak darurat tanpa izin sehingga keluarga dan teman ikut mendapat teror, memperlakukan nasabah di media sosial, mengedit foto nasabah menjadi konten pornografi atau berita duka kemudian disebar, ancaman kekerasan fisik, teror kepada keluarga dan rekan kerja, mendatangi rumah atau tempat kerja dengan cara intimidatif, serta melakukan order fiktif layanan makanan secara berulang untuk meneror nasabah.⁷

Data pengaduan ke OJK menunjukkan betapa masifnya permasalahan ini. Sepanjang tahun 2024, OJK menerima 15.162 pengaduan terkait pinjaman online ilegal dari total 16.231 pengaduan entitas ilegal.⁸ Dari Januari hingga Februari 2024 saja, OJK telah menerima 7.183 pengaduan terkait fintech pinjaman online, dengan keluhan utama seputar perilaku petugas penagihan yang tidak sesuai etika.⁹ Satuan Tugas Pemberantasan Aktivitas Keuangan Ilegal (Satgas PASTI) telah menghentikan 2.930 entitas pinjaman online ilegal sepanjang tahun 2024 dan memblokir 995 nomor kontak debt collector yang melakukan penagihan tidak wajar.¹⁰

⁴ DetikFinance, "OJK Terima 15.162 Pengaduan soal Pinjol Ilegal, 2.930 Entitas Diblokir", <https://finance.detik.com/fintech/d-7721757/ojk-terima-15-162-pengaduan-soal-pinjol-ilegal-2-930-entitas-diblokir> (diakses 26 Desember 2025).

⁵ Janus Sidabalok, *Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2014).

⁶ Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen* (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2004).

⁷ CNN Indonesia, "Asosiasi Akui Gaya Penagihan Debt Collector Bikin Citra Pinjol Buruk", <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20251218122149-78-1308192/asosiasi-akui-gaya-penagihan-debt-collector-bikin-citra-pinjol-buruk> (diakses 26 Desember 2025).

⁸ DetikFinance, Op.Cit.

⁹ Espos Indonesia, "2024, OJK Terima 33.319 Pengaduan terkait Layanan Jasa Keuangan", <https://bisnis.espos.id/2024-ojk-terima-33319-pengaduan-terkait-layanan-jasa-keuangan-2045851> (diakses 26 Desember 2025).

¹⁰ Ibid.

Dampak psikologis dari praktik penagihan tidak layak ini sangat serius. Celina Tri Siwi Kristiyanti menjelaskan bahwa perlindungan konsumen tidak hanya menyangkut aspek ekonomi, tetapi juga menyangkut aspek psikologis dan martabat konsumen sebagai manusia.¹¹ Nasabah yang mengalami teror berkelanjutan mengalami gangguan kesehatan mental seperti depresi, gangguan kecemasan, stres pasca-trauma (PTSD), gangguan tidur, dan yang paling fatal adalah munculnya pikiran untuk bunuh diri hingga tindakan bunuh diri.

Tragedi paling mengerikan adalah kasus-kasus bunuh diri yang diduga dipicu oleh tekanan dari praktik penagihan tidak layak. Sepanjang tahun 2024, tercatat 11 kasus bunuh diri terkait pinjaman online. Jika dihitung dari tahun 2020 hingga 2024, jumlah korban bunuh diri akibat terlilit pinjaman online mencapai 61 orang, termasuk 7 balita di antaranya.¹²

Kasus yang mengguncang publik terjadi pada Desember 2024 di Kelurahan Cirende, Kecamatan Ciputat Timur, Tangerang Selatan. Satu keluarga ditemukan tewas di rumah mereka. Berdasarkan keterangan keluarga, korban yang berinisial YA sempat ditagih oleh debt collector pinjol beberapa hari sebelum kejadian. Dalam peristiwa ini, tiga jasad ditemukan dengan kondisi istri dan anak terbujur kaku di kamar, sementara sang suami ditemukan dalam kondisi gantung diri. Penelusuran digital forensik menemukan riwayat akses ke aplikasi pinjaman online di ponsel korban.¹³

Kasus serupa terjadi di Kediri, Jawa Timur pada Desember 2024. Satu keluarga nekat meminum racun karena tertekan utang pinjol dan mendapat teror dari pihak tidak dikenal. Dalam tragedi ini, seorang anak balita berinisial MRS (2 tahun) meninggal dunia, sementara kedua orang tuanya Danang (31) dan Aminatun (29) serta anak sulungnya MNP (8 tahun) berhasil diselamatkan.¹⁴ Di Apartemen Teluk Intan, Penjaringan, Jakarta Utara, empat anggota keluarga melakukan bunuh diri dengan melompat dari lantai 22 diduga karena kesulitan ekonomi dan terlibat pinjaman online.¹⁵ Di Lombok Timur, seorang ibu rumah tangga berinisial SAR (26 tahun) ditemukan gantung diri pada September 2024 dengan meninggalkan pesan bahwa ia tidak sanggup dengan utangnya.¹⁶

Fenomena praktik penagihan yang berujung tragedi tidak hanya terjadi pada nasabah pinjol. Pada 11-12 Desember 2024, terjadi peristiwa yang mengguncang di Kalibata, Jakarta Selatan. Dua orang debt collector (mata elang) dikeroyok hingga tewas saat menagih kredit sepeda motor. Peristiwa ini bermula ketika debt collector memberhentikan pengendara motor dan

¹¹ Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Hukum Perlindungan Konsumen* (Jakarta: Sinar Grafika, 2008).

¹² Viva.co.id, "Makin Bahaya! Sederet Informasi Kasus Bunuh Diri Akibat Pinjol Sepanjang 2024", <https://banyuwangi.viva.co.id/gaya-hidup/19040-makin-bahaya-sederet-informasi-kasus-bunuh-diri-akibat-pinjol-sepanjang-2024> (diakses 26 Desember 2025).

¹³ Viva.co.id, "Deretan Kasus Bunuh Diri Terkait Pinjol di Indonesia Sepanjang 2024, Terbaru Satu Keluarga Tewas di Ciputat", <https://www.viva.co.id/trending/1781705-deretan-kasus-bunuh-diri-terkait-pinjol-di-indonesia-sepanjang-2024-terbaru-satu-keluarga-tewas-di-ciputat> (diakses 26 Desember 2025).

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ *Ibid.*

mengambil kunci motor secara paksa. Pengendara yang merasa tidak terima kemudian memanggil delapan temannya, termasuk enam anggota Polri, dan terjadilah pengeroyokan yang mengakibatkan dua debt collector tewas. Enam anggota Polri tersebut ditetapkan sebagai tersangka dengan dijerat Pasal 170 ayat (3) KUHP tentang pengeroyokan yang mengakibatkan kematian. Peristiwa ini kemudian memicu aksi massa yang merusak dan membakar 9 kios, 6 motor, dan 1 mobil di sekitar lokasi kejadian.¹⁷ Kasus Kalibata menunjukkan betapa tingginya ketegangan antara nasabah dengan debt collector akibat praktik penagihan yang dipandang tidak wajar oleh masyarakat.

Kasus-kasus tersebut menunjukkan adanya kesenjangan yang sangat lebar antara das sollen (apa yang seharusnya menurut hukum) dengan das sein (apa yang terjadi dalam kenyataan). Secara normatif, Indonesia memiliki regulasi yang cukup komprehensif untuk melindungi nasabah pinjaman online dan mencegah praktik penagihan yang melanggar hak asasi manusia.

Kerangka regulasi yang mengatur perlindungan nasabah pinjaman online di Indonesia meliputi berbagai peraturan perundang-undangan. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen memberikan landasan dasar perlindungan konsumen. Sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1, “Perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen”.¹⁸ Shidarta menjelaskan bahwa definisi ini menekankan pentingnya kepastian hukum sebagai fondasi utama perlindungan konsumen, sehingga konsumen dapat mengetahui dengan jelas hak-haknya dan dapat menuntut pemenuhan hak tersebut apabila dilanggar.¹⁹

Pasal 4 Undang-Undang Perlindungan Konsumen menjamin hak konsumen atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengonsumsi barang atau jasa, sementara Pasal 7 mewajibkan pelaku usaha untuk beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya.²⁰ Adrian Sutedi menegaskan bahwa kewajiban beritikad baik ini mencakup seluruh tahapan hubungan dengan konsumen, termasuk dalam tahap penagihan utang, sehingga pelaku usaha tidak boleh menggunakan cara-cara yang melanggar hak-hak dasar konsumen.²¹

Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik mengatur perlindungan data pribadi dalam Pasal 26, larangan distribusi informasi yang melanggar kesusilaan dalam Pasal 27, serta ancaman dan pemerasan elektronik dalam Pasal 29. Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2022 tentang Perlindungan Data Pribadi memberikan perlindungan

¹⁷ CNN Indonesia, “Asosiasi Pinjol Respons Desakan Hapus Penagihan Lewat Debt Collector”, <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20251217120303-78-1307768/asosiasi-pinjol-respons-desakan-hapus-penagihan-lewat-debt-collector> (diakses 26 Desember 2025).

¹⁸ Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Pasal 1.

¹⁹ Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia* (Jakarta: Grasindo, 2000).

²⁰ Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Pasal 4 dan Pasal 7.

²¹ Adrian Sutedi, *Tanggung Jawab Produk Dalam Hukum Perlindungan Konsumen* (Bogor: Ghalia Indonesia, 2008).

komprehensif terhadap data pribadi, di mana Pasal 16 melarang pemrosesan data pribadi tanpa persetujuan.

Regulasi sektoral yang lebih spesifik dikeluarkan oleh OJK. Peraturan OJK Nomor 77/POJK.01/2016 tentang Layanan Pinjam Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi dalam Pasal 47 secara tegas mewajibkan penyelenggara untuk memiliki sistem penagihan yang tidak menggunakan cara-cara kekerasan atau pelecehan. Peraturan OJK Nomor 1/POJK.07/2013 tentang Perlindungan Konsumen Sektor Jasa Keuangan dalam Pasal 29 melarang praktik tidak wajar dalam penagihan.

Surat Edaran OJK Nomor 19 Tahun 2023 tentang Penyelenggaraan Layanan Pendanaan Bersama Berbasis Teknologi Informasi memberikan panduan teknis yang lebih detail, termasuk pembatasan waktu penagihan hanya pada pukul 08.00 sampai 20.00 waktu setempat, larangan penggunaan ancaman dan intimidasi, larangan cyber bullying, kewajiban tenaga penagih untuk memiliki sertifikasi, dan larangan menagih kepada kontak darurat. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia memberikan perlindungan fundamental, di mana Pasal 4 menjamin hak untuk hidup dan Pasal 33 menjamin hak bebas dari penyiksaan termasuk penyiksaan psikologis.

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan bahkan telah mengatur sanksi pidana yang tegas dalam Pasal 306, di mana pelaku usaha sektor keuangan yang melakukan pelanggaran dalam penagihan dapat dipidana penjara paling singkat 2 tahun dan paling lama 10 tahun serta pidana denda paling sedikit Rp25 miliar dan paling banyak Rp250 miliar.

Meskipun regulasi sangat lengkap dan komprehensif, praktik di lapangan menunjukkan realitas yang berbeda. Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo mengingatkan bahwa keberadaan peraturan saja tidak cukup untuk memberikan perlindungan yang efektif kepada konsumen, melainkan harus disertai dengan mekanisme penegakan hukum yang tegas dan efektif.²² Teror debt collector, intimidasi, penyebaran data pribadi, dan praktik penagihan tidak manusiawi masih terus terjadi, bahkan berujung pada tragedi bunuh diri. Kesenjangan antara *das sollen* dan *das sein* ini menunjukkan adanya permasalahan mendasar dalam sistem perlindungan hukum nasabah pinjaman online di Indonesia.

Terdapat beberapa masalah yang dapat diidentifikasi. Pertama, masalah implementasi di mana meskipun regulasi lengkap, penegakan hukum masih lemah. Banyak penyelenggara pinjol yang melanggar ketentuan namun sanksi tidak diterapkan secara tegas, sementara proses hukum berjalan lambat dan korban terus berjatuh. Kedua, masalah kejelasan norma dalam hal definisi “penagihan tidak layak” yang belum eksplisit dalam regulasi. Batas antara penagihan yang “agresif” namun legal dengan penagihan yang “melanggar hukum” masih kabur, dan tidak ada standarisasi Standar Operasional Prosedur (SOP) penagihan yang wajib diikuti semua penyelenggara.

²² Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, *Op.Cit.*

Ketiga, masalah tanggung jawab hukum yang belum jelas. Celina Tri Siwi Kristiyanti menjelaskan bahwa dalam hukum perlindungan konsumen terdapat prinsip tanggung jawab produk (product liability) yang mengharuskan pelaku usaha bertanggung jawab atas kerugian yang ditimbulkan akibat produk atau jasanya.²³ Dalam konteks pinjaman online, pertanyaan yang muncul adalah sejauh mana tanggung jawab penyelenggara terhadap tindakan debt collector eksternal yang mereka gunakan. Praktik outsourcing debt collector seringkali menjadi “pelindung” bagi penyelenggara dari tuntutan hukum. Keempat, masalah penegakan hukum di mana sanksi administratif seperti pencabutan izin tidak efektif sebagai efek jera, sanksi pidana jarang diterapkan, dan koordinasi antarinstansi (OJK, Polri, Kejaksaan, Kominfo) belum optimal.

Berdasarkan uraian di atas, terlihat jelas adanya kesenjangan yang signifikan antara *das sollen* (regulasi yang seharusnya melindungi nasabah) dengan *das sein* (praktik di lapangan yang justru mengancam keselamatan jiwa nasabah). Shidarta menegaskan bahwa hukum perlindungan konsumen tidak akan efektif apabila hanya berhenti pada tataran normatif, melainkan harus ditegakkan secara nyata dalam praktik.²⁴ Oleh karena itu, diperlukan kajian mendalam untuk memahami mengapa regulasi yang ada belum efektif diterapkan dan bagaimana seharusnya praktik penagihan dilakukan agar tetap melindungi hak-hak nasabah. Penelitian dengan judul “Perlindungan Hukum Pada Nasabah Pinjaman Online Untuk Mencegah Terjadinya Praktik Penagihan Ilegal” menjadi sangat relevan dan penting untuk dilakukan.

II. METODE PENELITIAN

Metode penelitian hukum normatif adalah suatu prosedur penelitian ilmiah untuk menemukan kebenaran berdasarkan logika keilmuan hukum dari sisi normatifnya.²⁵ Dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan kasus. Bahan hukum primer yang digunakan meliputi Undang-Undang dan putusan pengadilan terkait, sedangkan bahan hukum sekunder berupa literatur perpajakan, jurnal, dan karya ilmiah yang relevan. Analisis dilakukan secara deduktif dengan interpretasi sistematis dan teleologis untuk menilai kesesuaian norma dengan asas legalitas, keadilan, serta tujuan sistem perpajakan.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Pengaturan Perlindungan Hukum Bagi Nasabah Pinjaman Online Untuk Mencegah Terjadinya Praktik Penagihan Ilegal Dalam Kerangka Hukum Positif Indonesia

Penelitian ini mengkaji bagaimana hukum positif Indonesia (*ius constitutum*) mengatur perlindungan nasabah pinjaman online dari praktik penagihan ilegal. Analisis dilakukan melalui empat dimensi kepastian hukum yang dirumuskan oleh Gustav Radbruch, yakni kepastian norma, kepastian sanksi, kepastian mekanisme perlindungan, dan kepastian penegakan hukum. Hasilnya mengungkapkan sebuah

²³ Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Op.Cit.*

²⁴ Shidarta, *Op.Cit.*

²⁵ Jhony Ibrahim, *Teori dan Metode Penelitian Normatif*, (Malang: Banyumedia Publishing, 2007), hlm. 57.

paradoks yang cukup mencolok: di satu sisi, regulasi yang tersedia secara kuantitas sudah terbilang banyak dan tergolong komprehensif apabila dibandingkan dengan banyak negara berkembang lainnya, namun di sisi lain, secara kualitas masih menyisakan sejumlah kelemahan mendasar yang berpotensi merugikan nasabah secara nyata.

Dalam hal kepastian norma, Indonesia sesungguhnya telah membangun kerangka regulasi yang cukup kuat. POJK 22/2023 memuat larangan-larangan penagihan secara rinci, termasuk pembatasan waktu penagihan pada hari Senin hingga Sabtu pukul 08.00 hingga 20.00, serta larangan tegas untuk menagih kepada pihak ketiga yang tidak memiliki keterkaitan langsung dengan utang. SEOJK 19/2023 mewajibkan sertifikasi bagi tenaga penagih sebagai bentuk profesionalisasi industri, sementara UU P2SK menyediakan ancaman sanksi pidana yang sangat berat, yakni hingga sepuluh tahun penjara dan denda Rp250 miliar.²⁶ Kehadiran Undang-Undang Perlindungan Data Pribadi pada tahun 2022 juga menjadi tonggak penting karena mengisi kekosongan hukum yang selama bertahun-tahun menjadi celah bagi praktik penyalahgunaan data nasabah oleh penyelenggara pinjaman online yang tidak bertanggung jawab.²⁷

Namun di balik kelengkapan tersebut, terdapat kekaburan norma yang cukup serius dan tidak bisa diabaikan begitu saja. Masalah paling mendasar adalah tidak adanya definisi eksplisit mengenai apa yang dimaksud dengan "penagihan ilegal." Regulasi yang ada hanya memuat daftar larangan tanpa memberikan tolok ukur yang jelas dan terukur, sehingga pertanyaan-pertanyaan konkret yang dihadapi korban sehari-hari tidak terjawab secara memadai.²⁸ Apakah mengirim dua puluh pesan dalam sehari tergolong tindakan yang mengganggu? Apakah sepuluh kali telepon dalam satu hari sudah masuk kategori intimidasi? Regulasi tidak memberikan jawaban atas pertanyaan-pertanyaan tersebut, dan ketidakjelasan ini membuka zona abu-abu yang lebar, yang kerap dimanfaatkan oleh penyelenggara nakal untuk berdalih bahwa tindakan mereka masih berada dalam koridor yang diperbolehkan. Sebagaimana ditegaskan oleh Anggraini dan Wiraguna, ketidakjelasan batas hukum penagihan ini justru menciptakan celah yang secara sistematis dimanfaatkan oleh platform pinjaman online untuk melakukan penyalahgunaan dan penyebaran data pribadi konsumen tanpa dapat segera dikenai tuntutan hukum.²⁹

²⁶ Indonesia, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan, Pasal 306; Indonesia, POJK 22/2023, Pasal 62 ayat (4) dan (5); Indonesia, UU 1/2024 tentang Perubahan Kedua UU ITE, Pasal 45B; Indonesia, UU 27/2022 tentang PDP, Pasal 67.

²⁷ Rodes Ober Adi Guna Pardosi dan Yuliana Primawardani, "Perlindungan Hak Pengguna Layanan Pinjaman Online Dalam Perspektif Hak Asasi Manusia," *Jurnal HAM*, Vol. 11 No. 3 (2020), hlm. 353-368, <https://doi.org/10.30641/ham.2020.11.353-368>.

²⁸ Indonesia, Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2022 tentang Perlindungan Data Pribadi, bagian Menimbang

²⁹ N.F. Anggraini dan S.A. Wiraguna, "Tanggung Jawab Hukum Platform Pinjaman Online terhadap Penyalahgunaan dan Penyebaran Data Pribadi Konsumen secara Ilegal," *Risoma: Jurnal Riset Sosial Humaniora dan Pendidikan*, Vol. 3 No. 3 (2025), <https://doi.org/10.62383/risoma.v3i3.767>

Masalah kekaburan norma ini diperparah oleh ambiguitas teknis yang muncul dalam POJK 40/2024. Pasal 235 regulasi tersebut menyatakan bahwa ketentuan pelaksana dari regulasi-regulasi sebelumnya masih tetap berlaku, padahal Pasal 236 dalam regulasi yang sama secara tegas mencabut regulasi-regulasi tersebut. Konstruksi hukum yang saling bertentangan dalam satu produk peraturan ini menciptakan kebingungan yang tidak perlu bagi pelaku industri, pengawas, maupun nasabah yang ingin memahami hak-haknya. Ini adalah contoh nyata dari apa yang dalam ilmu hukum dikenal sebagai *obscuur libel*, yakni kekaburan dalam formulasi norma yang membuat hukum sulit diterapkan secara konsisten dan dapat diprediksi.³⁰ Disemadi dalam kajiannya bahkan menemukan bahwa regulasi yang terus berganti dalam waktu singkat tanpa kejelasan masa transisi justru menciptakan kebingungan di kalangan penyelenggara fintech P2P lending, di mana banyak pihak tidak memahami dengan pasti peraturan mana yang harus mereka taati sepenuhnya.

Persoalan lain yang tidak kalah penting adalah tidak adanya Standar Operasional Prosedur penagihan yang seragam dan wajib diterapkan oleh seluruh penyelenggara. SEOJK 19/2023 memang mengatur prinsip-prinsip etika penagihan, namun tidak menetapkan prosedur teknis yang terstandarisasi secara nasional. Akibatnya, setiap penyelenggara menyusun prosedur penagihannya sendiri dengan tingkat keketatan yang sangat bervariasi, dan nasabah yang meminjam dari penyelenggara dengan standar longgar akan jauh lebih rentan terhadap praktik penagihan yang tidak manusiawi. Kondisi ini menimbulkan ketidakadilan struktural yang sebenarnya dapat dicegah apabila regulasi dirancang dengan lebih cermat. Lebih jauh, tumpang tindih antara UU ITE, UU PDP, dan POJK 22/2023 dalam mengatur penyebaran data nasabah justru menambah lapisan kebingungan. Ketiga instrumen hukum ini memiliki mekanisme penegakan, lembaga yang berwenang, dan ancaman sanksi yang berbeda-beda, sehingga korban kerap tidak mengetahui jalur hukum mana yang paling tepat dan efektif untuk mereka tempuh.³¹

Beralih ke dimensi kepastian sanksi, gambaran yang muncul sama mengkhawatirkannya. Secara normatif, ancaman sanksi terhadap pelaku penagihan ilegal memang tergolong berat: denda administratif OJK hingga Rp15 miliar berdasarkan POJK 22/2023, ancaman pidana hingga sepuluh tahun penjara berdasarkan UU P2SK, empat tahun penjara berdasarkan UU ITE, serta denda hingga Rp4 miliar berdasarkan UU PDP. Namun dalam kenyataannya, seluruh ancaman sanksi tersebut nyaris tidak pernah diterapkan secara tegas dan konsisten. Data OJK sendiri menunjukkan bahwa pada semester pertama tahun 2024, mayoritas sanksi yang dijatuhkan kepada penyelenggara fintech P2P lending hanya berupa peringatan tertulis sebanyak 196 sanksi dan denda sebanyak 166 sanksi. Sanksi pencabutan izin yang terjadi pada tahun yang sama terhadap TaniFund,

³⁰ Jan Gijssels dan Mark van Hoecke, *Apakah Teori Hukum Itu?*, terjemahan B. Arief Sidharta (Bandung: Laboratorium Hukum Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan, 2001), hlm. 104-106.

³¹ Analisis Efektivitas Peraturan OJK terhadap Perlindungan Konsumen dalam Transaksi Pinjaman Online (Pinjol),” *Jurnal Surya Kencana Satu: Dinamika Masalah Hukum dan Keadilan*, Vol. 16 No. 1 (Maret 2025), <https://openjournal.unpam.ac.id/index.php/sks/article/view/48016>.

Investree, Jembatan Emas, dan Dhanapala pun bukan dipicu oleh pelanggaran dalam praktik penagihan, melainkan oleh persoalan ekuitas minimum dan memburuknya kinerja keuangan. Adapun sanksi pidana terhadap individu yang terbukti melakukan penagihan ilegal hampir tidak pernah terjadi secara masif.

Kondisi ini menciptakan insentif yang salah arah. Ketika penyelenggara nakal mengetahui bahwa konsekuensi nyata paling berat yang mungkin mereka hadapi hanyalah peringatan tertulis, maka ancaman sanksi berat yang tertulis dalam regulasi kehilangan seluruh daya penggerakannya. Mereka akan melakukan kalkulasi rasional yang sederhana: risiko terkena sanksi jauh lebih kecil dibandingkan keuntungan finansial yang diperoleh dari praktik penagihan agresif yang berhasil memaksa nasabah membayar.³² Sanksi pencabutan izin usaha pun tidak lebih efektif sebagai instrumen efek jera, sebab para operator dapat dengan mudah mendirikan perusahaan baru, mengajukan izin baru, dan beroperasi kembali, sementara para korban dari penyelenggara yang dicabut izinnya tidak memperoleh kompensasi apapun atas kerugian yang telah mereka alami. Sundari menegaskan bahwa lemahnya implementasi sanksi inilah yang menjadi faktor utama mengapa pinjaman online ilegal terus beroperasi tanpa rasa takut terhadap konsekuensi hukum. Sistem sanksi yang ada, dengan demikian, sama sekali tidak mempertimbangkan dimensi keadilan restoratif, yakni pemulihan kerugian korban sebagai bagian integral dari proses penegakan hukum.³³

Pada dimensi kepastian mekanisme perlindungan, kondisinya tidak jauh berbeda. Secara formal, tersedia berbagai saluran pengaduan bagi nasabah yang dirugikan, mulai dari Portal Perlindungan Konsumen OJK atau APPK, layanan kontak 157, kanal WhatsApp Satgas PASTI, jalur pidana melalui kepolisian, hingga jalur perdata melalui Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa Sektor Jasa Keuangan. Namun ketersediaan saluran-saluran ini tidak serta-merta berarti mekanisme perlindungan telah berjalan efektif di lapangan. Tiga kelemahan utama muncul secara konsisten dalam praktiknya. Pertama, tingkat literasi hukum dan keuangan masyarakat Indonesia masih relatif rendah, sehingga banyak korban bahkan tidak mengetahui bahwa mekanisme-mekanisme pengaduan tersebut tersedia untuk mereka. Kedua, prosedur pengaduan dinilai terlalu rumit dan memakan waktu, terutama bagi nasabah yang sedang berada dalam kondisi tekanan psikologis berat akibat teror penagihan yang mereka alami setiap hari. Ketiga, tindak lanjut atas pengaduan yang masuk sering kali tidak transparan, dan pelapor tidak selalu mendapat pemberitahuan yang memadai mengenai perkembangan laporan mereka. Priliasari telah mengingatkan bahwa perlindungan data pribadi dalam transaksi pinjaman online merupakan komponen esensial dari sistem perlindungan preventif yang selama ini diabaikan, sehingga nasabah tetap rentan menjadi korban bahkan ketika menggunakan platform yang secara formal telah berizin. Ketika korban tidak tahu ke mana harus mengadu, atau telah mengadu namun tidak mengetahui nasib laporan mereka, maka mekanisme perlindungan

³² Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen* (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2004), hlm. 215.

³³ Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Hukum Perlindungan Konsumen* (Jakarta: Sinar Grafika, 2008), hlm. 168.

yang ada hanya berfungsi secara formal tanpa makna substantif yang sesungguhnya.

Berdasarkan keseluruhan analisis tersebut, dapat disimpulkan bahwa regulasi *ius constitutum* mengenai perlindungan nasabah pinjaman online dari praktik penagihan ilegal di Indonesia sudah cukup baik dari segi kuantitas, namun belum memadai dari segi kualitas. Terdapat setidaknya tiga kelemahan mendasar yang mendesak untuk diperbaiki: kekaburan norma akibat tidak adanya definisi eksplisit mengenai "penagihan ilegal" dan tidak adanya SOP penagihan yang seragam dan wajib; ambiguitas teknis dalam POJK 40/2024 yang menimbulkan ketidakpastian tentang regulasi mana yang sesungguhnya berlaku; serta sistem sanksi yang secara normatif berat namun secara praktis lemah dan tidak memiliki efek jera yang nyata. Menggunakan perspektif Formula Radbruch, regulasi yang ada memang belum mencapai taraf "sangat tidak adil" (*extremely unjust*) sehingga tidak layak disebut hukum sama sekali. Namun regulasi tersebut jelas belum memenuhi standar kepastian hukum yang semestinya, sehingga diperlukan penyempurnaan yang menyeluruh, tidak hanya pada tataran formulasi norma, tetapi terutama pada mekanisme penegakan yang selama ini menjadi titik paling lemah dalam keseluruhan sistem perlindungan hukum nasabah pinjaman online di Indonesia.

B. Penerapan Perlindungan Hukum Bagi Nasabah Pinjaman Online Dalam Realitas Praktik Penagihan Yang Terjadi Di Masyarakat.

Sengketa Penerapan perlindungan hukum bagi nasabah pinjaman online dalam realitas praktik penagihan yang terjadi di masyarakat Indonesia memperlihatkan kesenjangan yang sangat signifikan antara *das sollen* dan *das sein*. Dengan menggunakan kerangka Teori Perlindungan Hukum Philipus M. Hadjon, evaluasi menyeluruh terhadap dimensi preventif maupun represif dari sistem perlindungan yang ada menunjukkan bahwa keduanya belum berfungsi secara optimal, bahkan dalam beberapa aspek mengalami kegagalan yang cukup fundamental di lapangan.³⁴

Dari sisi perlindungan preventif, instrumen regulasi yang telah dibangun sejatinya dirancang sebagai pagar pencegah terjadinya praktik penagihan ilegal sebelum pelanggaran itu sempat terjadi. Namun dalam kenyataannya, pagar tersebut terbukti sangat mudah ditembus. Fakta bahwa Satgas PASTI telah memblokir lebih dari 9.000 entitas ilegal sepanjang periode 2017 hingga 2024 justru tidak dapat dibaca sebagai keberhasilan semata, melainkan lebih tepat dipahami sebagai bukti betapa masif, persisten, dan berkesinambungannya ancaman yang ditimbulkan oleh pinjaman online ilegal.³⁵ Entitas-entitas tersebut sama sekali tidak tunduk pada regulasi perlindungan nasabah yang ada karena mereka sejak awal memang tidak mengakui otoritas OJK atas keberadaan mereka. Disemadi dalam penelitiannya menemukan bahwa fenomena predatory lending oleh fintech P2P lending ilegal terus berlangsung karena dua faktor yang saling memperlemah satu sama lain, yakni kurangnya literasi keuangan masyarakat dan

³⁴ Philipus M, Hadjon, *perlindungan hukum bagi rakyat di indonesia, sebuah studi tentang prinsip-prinsipnya, penanganan oleh pengadilan dalam lingkungan peradilan umum dan pembentukan peradilan administrasi negara*, (Surabaya: PT. Bina Ilmu, 1987), hlm. 25.

³⁵ Otoritas Jasa Keuangan, Satgas PASTI, "Satgas Pasti Blokir 585 Pinjol Ilegal dan Pinpri serta 17 Investasi Ilegal," 18 April 2024.

lemahnya penegakan hukum yang konsisten, sehingga menciptakan ekosistem yang subur bagi pertumbuhan pinjaman online predatoris.

Sistem perizinan OJK yang relatif ketat, mencakup persyaratan modal minimum sebesar Rp25 miliar, kewajiban berbentuk badan hukum, dan moratorium perizinan baru sejak tahun 2020, memang berhasil menyaring penyelenggara yang masuk ke industri secara legal dan merupakan capaian yang perlu diapresiasi. Namun sistem perizinan ini mengandung kelemahan struktural yang serius, yakni ia tidak mampu menjangkau dan mengendalikan entitas yang sejak awal beroperasi di luar sistem perizinan sama sekali. Lebih dari itu, Kurniawati dan Yunanto menemukan bahwa bahkan penyelenggara yang telah memperoleh izin OJK pun masih melakukan penyalahgunaan data pribadi debitur, membuktikan bahwa izin OJK tidak dapat dijadikan jaminan mutlak atas terlindunginya nasabah dari praktik yang merugikan. Ini berarti bahwa kelemahan perlindungan preventif bukan hanya problem penyelenggara ilegal, tetapi juga problem yang menggerogoti kepercayaan terhadap penyelenggara legal.

Kewajiban sertifikasi tenaga penagih sebagaimana diatur dalam SEOJK 19/2023 merupakan langkah preventif yang secara konseptual sangat strategis karena jika diterapkan secara konsisten, ia akan memastikan setiap individu yang melakukan penagihan memahami batas-batas hukum dan etika yang wajib dihormati. Namun implementasinya di lapangan masih jauh dari harapan. Masih banyak penyelenggara yang menggunakan tenaga penagih tanpa sertifikasi, dan mekanisme pengawasan atas pemenuhan kewajiban ini belum berjalan secara efektif. Yang lebih fundamental, ketentuan ini sama sekali tidak menyentuh debt collector yang bekerja untuk pinjaman online ilegal, padahal praktik penagihan paling abusif justru berasal dari kelompok tersebut.³⁶

Edukasi konsumen sebagai instrumen preventif yang paling berdampak dalam jangka panjang justru menjadi aspek yang paling terabaikan dalam keseluruhan sistem perlindungan yang ada. Data Survei Nasional Literasi dan Inklusi Keuangan (SNLIK) 2024 yang dilaksanakan OJK bersama BPS menunjukkan bahwa indeks literasi keuangan masyarakat pedesaan hanya mencapai 59,25 persen, jauh di bawah angka perkotaan yang mencapai 69,71 persen. Kondisi ini menciptakan ketimpangan informasi yang sangat parah antara nasabah dan penyelenggara, di mana nasabah yang tidak memahami hak-haknya menjadi jauh lebih rentan terhadap intimidasi dan tekanan psikologis dari debt collector, bahkan ketika tekanan tersebut secara hukum jelas-jelas merupakan pelanggaran. Tiemora dan Faisal dalam penelitiannya menegaskan bahwa edukasi hukum kepada masyarakat adalah komponen yang tidak dapat dipisahkan dari efektivitas sistem perlindungan hukum itu sendiri, karena tanpa pemahaman masyarakat yang memadai, regulasi sekuat apapun tidak akan berdampak nyata bagi perlindungan korban di lapangan. Secara keseluruhan, perlindungan hukum preventif yang ada baru bekerja secara parsial dan tidak merata, relatif efektif untuk melindungi nasabah pinjaman online legal dari penyelenggara yang patuh pada regulasi, namun gagal secara fundamental

³⁶ Husni Kurniawati dan Yunanto, "Perlindungan Hukum Terhadap Penyalahgunaan Data Pribadi Debitur Dalam Aktivitas Pinjaman Online," *Jurnal Ius Constituendum*, Vol. 7 No. 1 (2022), hlm. 102-114, <https://doi.org/10.26623/jic.v7i1.4290>

dalam melindungi nasabah dari penyelenggara ilegal yang jumlahnya jauh lebih besar dan jauh lebih agresif dalam melakukan pelanggaran.³⁷

Beralih ke dimensi represif, perlindungan yang seharusnya bekerja setelah pelanggaran terjadi untuk memulihkan hak korban dan memberikan sanksi kepada pelaku juga menghadapi berbagai hambatan serius yang bersifat struktural. Mekanisme pengaduan OJK melalui Aplikasi Portal Perlindungan Konsumen (APPK), kontak 157, dan berbagai saluran lainnya memang sudah cukup dikenal oleh masyarakat yang melek digital, dan data menunjukkan ribuan pengaduan masuk setiap bulannya. Namun klaim OJK bahwa tingkat penyelesaian mencapai 87,29 persen perlu ditelaah secara lebih kritis, karena "diselesaikan" tidak selalu berarti korban mendapatkan keadilan dan pemulihan yang memadai. Dalam praktiknya, banyak pengaduan yang dinyatakan selesai hanya dengan pemberian penjelasan kepada konsumen, tanpa disertai penjatuhan sanksi nyata kepada pihak yang melanggar. Di luar soal kualitas penyelesaian, mekanisme pengaduan OJK juga menghadapi keterbatasan struktural yang mendasar, yakni yurisdiksinya hanya mencakup penyelenggara yang berizin. Terhadap pinjaman online ilegal yang justru menjadi sumber masalah terbesar dan paling merugikan masyarakat, OJK tidak memiliki kewenangan langsung untuk menjatuhkan sanksi, sehingga hanya dapat memblokir dan melaporkan kepada penegak hukum lain. Perangin-angin dan kawan-kawan dalam studinya atas Putusan Nomor 438/Pid.Sus/2020/PN Jkt.Utr menemukan bahwa implementasi regulasi OJK masih lemah, terbukti dari pelanggaran oleh PT Vega Data Indonesia yang terus beroperasi menggunakan nama berbeda sambil tetap menyalahgunakan data nasabah tanpa mendapatkan penindakan yang efektif.

Sanksi administratif yang dijatuhkan OJK dalam praktiknya pun didominasi oleh peringatan tertulis dan denda yang nilainya tidak proporsional dengan tingkat dan dampak pelanggaran yang terjadi. Penjatuhan sanksi yang lebih berat seperti pembatasan kegiatan usaha atau pencabutan izin masih sangat jarang dilakukan. Selain soal proporsionalitas, pelaksanaan sanksi administratif juga menghadapi tantangan pembuktian yang serius. Untuk menjatuhkan sanksi kepada penyelenggara atas tindakan debt collector yang mereka gunakan, OJK harus terlebih dahulu membuktikan bahwa tindakan tersebut dilakukan atas perintah atau setidaknya sepengetahuan penyelenggara. Dalam praktik outsourcing penagihan yang marak digunakan industri, rantai komando antara penyelenggara dan debt collector seringkali sengaja dibuat tidak transparan, sehingga menyulitkan pembuktian tanggung jawab dan pada akhirnya membuat penyelenggara dapat berlepas diri dari pertanggungjawaban atas tindakan debt collector yang mereka gunakan.

Jalur sanksi pidana secara normatif tersedia dan secara teoritis mampu menjangkau pelaku penagihan ilegal. Hal ini dibuktikan secara konkret oleh Putusan Nomor 438/Pid.Sus/2020/PN Jkt.Utr dalam kasus debt collector pinjaman online "Dompot Kartu", di mana dua terdakwa yang melakukan doxing dan

³⁷ Adrian Sutedi, *Tanggung Jawab Produk Dalam Hukum Perlindungan Konsumen* (Bogor: Ghalia Indonesia, 2008), hlm. 145.

ancaman terhadap nasabah berhasil dipidana menggunakan ketentuan UU ITE.³⁸ Putusan ini memiliki nilai penting karena menunjukkan bahwa sistem peradilan Indonesia mampu dan bersedia menjerat pelaku penagihan ilegal secara pidana. Namun putusan ini bersifat landmark justru karena kelangkaannya dalam lanskap penegakan hukum yang sesungguhnya. Dari ratusan ribu korban praktik penagihan ilegal setiap tahunnya, hanya segelintir yang berhasil mendapatkan keadilan melalui jalur pidana. Data Bareskrim yang menunjukkan hanya 8 dari 373 laporan yang berhasil dilimpahkan ke Kejaksaan dalam periode 2020 hingga 2022, atau hanya sekitar 2,14 persen, adalah bukti nyata betapa tersumbatnya jalur penegakan hukum pidana ini dalam praktik. Tersumbatnya jalur ini disebabkan oleh sejumlah faktor yang berlapis: banyak korban tidak melapor karena takut, malu, atau tidak mengetahui mekanismenya; korban yang melapor seringkali tidak memiliki bukti yang cukup kuat karena tidak terbiasa mendokumentasikan pelanggaran digital yang mereka alami; penyidik kepolisian seringkali belum memiliki kapasitas yang memadai untuk menangani karakteristik tindak pidana di ranah digital; dan untuk kasus pinjaman online ilegal yang dioperasikan dari luar negeri, proses hukumnya menjadi semakin kompleks karena melibatkan persoalan yurisdiksi lintas negara yang belum memiliki penyelesaian yang sistematis. Kurniawati dan Yunanto secara khusus menegaskan bahwa lemahnya pemahaman korban terhadap mekanisme pelaporan dan pembuktian pelanggaran digital menjadi hambatan utama dalam penuntutan kasus-kasus semacam ini.

Jalur perdata secara normatif juga tersedia sebagai opsi pemulihan bagi korban yang dirugikan. Putusan MA Nomor 3192 K/Pdt/2012 bahkan telah menegaskan bahwa penagihan yang tidak patut merupakan perbuatan melawan hukum yang wajib diganti rugi. Namun dalam kenyataan, jalur perdata nyaris tidak dapat diakses oleh sebagian besar korban karena empat hambatan yang saling menguatkan: biaya litigasi yang tinggi sementara nasabah yang terlilit utang biasanya berada dalam kondisi keuangan yang sangat tertekan; proses litigasi yang bisa memakan waktu bertahun-tahun sementara korban membutuhkan pemulihan yang segera; kesulitan pembuktian yang menuntut korban untuk membuktikan unsur kerugian, perbuatan melawan hukum, hubungan kausalitas, dan kesalahan tergugat secara kumulatif; serta ketimpangan kekuatan yang sangat mencolok antara korban yang umumnya tidak memiliki akses pada bantuan hukum dengan penyelenggara yang didukung tim hukum profesional.

Di tengah kelemahan berbagai jalur perlindungan represif tersebut, Putusan kasasi MA Nomor 1206 K/Pdt/2024 hadir sebagai terobosan bersejarah yang untuk pertama kalinya menyatakan bahwa Presiden, Wakil Presiden, Ketua DPR, Menkominfo, dan Ketua OJK telah melakukan perbuatan melawan hukum karena lalai melindungi warga negara dari praktik eksploitatif pinjaman online. JIMLY Legal Yustisia Journal mengkonfirmasi bahwa pengawasan OJK terhadap penyelenggaraan fintech belum optimal, sebagaimana terbukti dari banyaknya penyelenggara ilegal, penyalahgunaan data pribadi, penagihan yang tidak sesuai regulasi, dan pengaduan yang tidak mendapat umpan balik, kondisi-kondisi inilah

³⁸ Putusan Nomor 438/Pid.Sus/2020/PN Jkt.Utr (kasus doxing debt collector pinjol “Dompet Kartu”)

yang menjadi dasar dikabulkannya gugatan warga negara tersebut oleh Mahkamah Agung.³⁹ Dari perspektif Teori Hadjon, putusan ini memiliki nilai yang sangat fundamental karena menegaskan bahwa negara memiliki kewajiban aktif, bukan sekadar pasif, untuk melindungi warganya dari eksploitasi pinjaman online, dan bahwa kegagalan menjalankan kewajiban tersebut adalah perbuatan melawan hukum yang dapat dituntut secara hukum. Namun demikian, putusan ini bukan solusi tuntas karena hanya memerintahkan para tergugat untuk membuat regulasi dan memperkuat pengawasan tanpa mekanisme eksekusi yang jelas, tanpa tenggat waktu yang mengikat, dan tanpa konsekuensi tegas jika perintah tidak dilaksanakan, sehingga implementasi nyatanya masih harus terus dipantau secara kritis.

Berdasarkan keseluruhan evaluasi terhadap kedua dimensi perlindungan tersebut, dapat diidentifikasi empat faktor utama yang secara sistemik menyebabkan lebarnya kesenjangan antara *das sollen* dan *das sein* dalam perlindungan nasabah pinjaman online. Pertama, *normative gap* berupa kelemahan substantif regulasi yang mencakup kekaburan norma, tidak adanya standar operasional prosedur yang seragam, dan sistem sanksi yang tidak cukup menjerakan, menciptakan celah-celah yang secara konsisten dimanfaatkan oleh penyelenggara yang beriktikad buruk. Achmad dan kawan-kawan menegaskan bahwa meskipun perlindungan hukum bagi korban pinjaman online ilegal sudah diakomodasi dalam berbagai regulasi, implementasinya masih memerlukan penguatan pengawasan dan edukasi masyarakat yang jauh lebih intensif. Kedua, *implementation gap* berupa lemahnya penegakan hukum yang konsisten dan tegas, di mana OJK menghadapi keterbatasan sumber daya pengawasan dibandingkan jumlah dan kompleksitas penyelenggara, kepolisian menghadapi tantangan pembuktian kasus kejahatan digital, dan Kejaksaan memiliki prioritas penuntutan yang kompetitif, sehingga penegakan hukum yang dihasilkan bersifat sporadis dan tidak cukup untuk menciptakan efek jera yang nyata.⁴⁰ Penelitian dalam Jurnal *Crepido* tahun 2022 menegaskan bahwa koordinasi antara OJK, Bareskrim Polri, Kementerian Komunikasi dan Informatika, serta lembaga terkait lainnya masih belum mampu menciptakan garis pengawasan yang efektif dan memberikan efek jera yang memadai. Ketiga, *coordination gap* berupa buruknya koordinasi antarinstansi yang terlibat dalam penanganan permasalahan pinjaman online, di mana OJK, Polri, Kejaksaan, dan Kominfo memiliki kewenangan, mekanisme, dan agenda yang berbeda-beda tanpa integrasinya yang memadai, dan fakta bahwa hanya 8 dari 373 laporan yang dilimpahkan ke Kejaksaan adalah bukti paling nyata dari seringnya rantai penanganan ini putus di tengah jalan. Keempat, *awareness gap* berupa rendahnya literasi hukum korban yang membuat banyak di antara mereka

³⁹ Analisis Pengawasan Penyelenggaraan Financial Technology oleh Otoritas Jasa Keuangan Pasca Putusan MA Nomor 1206/K/PDT/2024,” *JIMLY Legal Yustisia Journal*, Vol. 1 No. 2 (2025), hlm. 1-13, <https://jsgjournal.com/jly/article/view/6>.

⁴⁰ Mustafid Milanto Achmad dkk., “Analisis Perlindungan Hukum Terhadap Korban Pinjaman Online Ilegal Atas Penagihan yang Tidak Sah dengan Menggunakan Data Pribadi Secara Melawan Hukum,” *Integrative Perspectives of Social and Science Journal (IPSSJ)*, Vol. 2 No. 6 (2025), <https://ipssj.com/index.php/ojs/article/download/1043>.

tidak melaporkan pelanggaran bukan karena tidak ada mekanismenya, melainkan karena mereka tidak mengenali bahwa yang mereka alami adalah pelanggaran hukum yang dapat dilaporkan, diperparah oleh tekanan psikologis teror penagihan yang sering membuat korban tidak mampu berpikir jernih untuk mengambil langkah-langkah perlindungan diri. Tiemora dan Faisal menegaskan bahwa peningkatan pemahaman masyarakat tentang perlindungan hukum dan dampak pinjaman online adalah langkah yang tidak dapat diabaikan jika sistem perlindungan hukum ingin berfungsi secara efektif.⁴¹

Kegagalan berlapis dari sistem perlindungan yang ada termanifestasi secara paling tragis dalam kasus-kasus ekstrem yang terdokumentasi. Sebelas kasus bunuh diri pada tahun 2024 saja, termasuk yang melibatkan balita yang tidak bersalah, merupakan bukti paling memilukan dari kegagalan ganda sistem perlindungan: perlindungan preventif gagal mencegah praktik penagihan teror yang memicu tekanan psikologis tak tertahankan, sementara perlindungan represif gagal memberikan pemulihan yang cukup cepat bagi korban yang sudah berada dalam kondisi kritis. Anggraini dan Wiraguna menegaskan bahwa ketiadaan definisi eksplisit tentang penagihan ilegal menjadi salah satu celah hukum terbesar yang dimanfaatkan oleh platform pinjaman online untuk menghindari pertanggungjawaban hukum atas penyalahgunaan yang mengakibatkan korban jiwa. Kasus Kalibata yang menewaskan dua debt collector akibat pengeroyokan pada Desember 2024 menggambarkan dimensi berbeda dari kegagalan yang sama, yakni ketidakpastian hukum tentang batas kewenangan debt collector dalam penagihan lapangan yang pada akhirnya berbahaya bukan hanya bagi nasabah, tetapi bagi semua pihak termasuk debt collector itu sendiri.⁴² Formula Radbruch relevan di sini, bahwa hukum yang tidak memberikan kepastian justru dapat memicu kekacauan yang lebih merusak daripada kondisi tanpa hukum sama sekali.

Dengan demikian, permasalahan mendasar dalam perlindungan nasabah pinjaman online di Indonesia bukan terletak pada ketiadaan regulasi, karena regulasi yang ada sudah cukup banyak dan beragam. Permasalahan sesungguhnya adalah ketidakselarasan yang mendalam antara regulasi dengan penegakannya. Menggunakan kerangka Teori Kepastian Hukum Radbruch, permasalahan ini berpangkal pada norma yang masih mengandung kekaburan, sanksi yang tidak cukup pasti diterapkan, dan mekanisme perlindungan yang tidak cukup diketahui dan diakses oleh korban. Menggunakan kerangka Teori Perlindungan Hukum Hadjon, permasalahan ini terwujud dalam perlindungan preventif yang hanya efektif bagi nasabah penyelenggara legal namun gagal untuk nasabah penyelenggara ilegal, serta perlindungan represif yang tersedia di atas kertas namun sulit diakses dalam kenyataan.⁴³ Nurrahmah dan Makayasa dalam penelitiannya menegaskan bahwa perlindungan hukum bagi debitur pinjaman online dari

⁴¹ "Penegakan Hukum terhadap Aktivitas Pinjaman Online," *Jurnal Crepido*, Vol. 4 No. 2 (November 2022), hlm. 70-82, <https://ejournal2.undip.ac.id/index.php/crepido/article/view/15994>

⁴² CNN Indonesia, "Asosiasi Pinjol Respons Desakan Hapus Penagihan Lewat Debt Collector," 17 Desember 2024.

⁴³ N. Roza, B. Azheri, dan M. Hasbi, "Perlindungan Hukum Bagi Nasabah dalam Perjanjian Pinjaman Online Berbasis Financial Technology (Fintech)," *Unes Journal of Swara Justisia*, Vol. 8 No. 3 (2024), hlm. 546-557, <https://doi.org/10.31933/xhqy2618>.

perspektif hukum perlindungan konsumen menuntut reformasi yang tidak berhenti pada tataran normatif, melainkan harus menyentuh mekanisme implementasi dan penegakan hukum secara nyata dan terukur. Kedua teori ini bertemu pada satu kesimpulan yang sama bahwa sistem perlindungan hukum nasabah pinjaman online di Indonesia membutuhkan perbaikan yang menyeluruh dan sistemik, tidak hanya reformasi regulasi, tetapi terutama reformasi penegakan hukum yang konsisten, terkoordinasi, dan benar-benar berpihak pada perlindungan nyata bagi kelompok masyarakat yang paling rentan.

IV. PENUTUP

- A. Regulasi perlindungan nasabah pinjaman online di Indonesia secara kuantitas sudah cukup komprehensif, namun secara kualitas masih menyimpan kelemahan mendasar yang belum terselesaikan. Tiga persoalan utama yang paling krusial adalah kekaburan norma akibat tidak adanya definisi eksplisit tentang "penagihan ilegal" dan absennya SOP penagihan yang seragam, ambiguitas teknis dalam POJK 40/2024 yang menimbulkan ketidakpastian hukum, serta sistem sanksi yang berat secara tertulis namun lemah dalam praktik sehingga tidak menimbulkan efek jera yang nyata. Dengan demikian, diperlukan penyempurnaan menyeluruh—bukan hanya pada tataran formulasi norma, tetapi terutama pada mekanisme penegakan hukum yang hingga kini masih menjadi titik paling lemah dalam sistem perlindungan nasabah pinjaman online di Indonesia.
- B. Berdasarkan keseluruhan pembahasan, dapat disimpulkan bahwa perlindungan hukum bagi nasabah pinjaman online di Indonesia secara normatif telah memiliki fondasi yang relatif memadai melalui berbagai regulasi berlapis mulai dari UU Perlindungan Konsumen, UU ITE, UU Perlindungan Data Pribadi, hingga berbagai POJK dan SEOJK yang mengatur standar penagihan, perlindungan data, dan mekanisme pengaduan, namun pada tataran implementasi mengalami kegagalan yang serius akibat empat faktor sistemik yang saling berkelindan, yakni normative gap berupa kekaburan norma dan sanksi yang tidak menjerakan, implementation gap berupa penegakan hukum yang sporadis dan tidak konsisten, coordination gap berupa lemahnya sinergi antara OJK, Polri, Kejaksaan, dan Kominfo, serta awareness gap berupa rendahnya literasi hukum korban yang membuat mereka tidak mengenali dan tidak melaporkan pelanggaran yang dialami. Kesenjangan lebar antara das sollen dan das sein ini termanifestasi secara tragis dalam sebelas kasus bunuh diri pada tahun 2024 dan insiden Kalibata yang menewaskan dua debt collector, dan telah diakui secara yudisial melalui Putusan MA Nomor 1206 K/Pdt/2024 yang menyatakan negara telah lalai dalam memenuhi kewajibannya melindungi warga negara, sehingga yang dibutuhkan bukan sekadar penambahan regulasi melainkan reformasi menyeluruh yang menyentuh substansi norma, konsistensi penegakan hukum, koordinasi antarinstansi, dan peningkatan literasi masyarakat secara bersamaan dan berkelanjutan.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- “Penegakan Hukum terhadap Aktivitas Pinjaman Online,” *Jurnal Crepido*, Vol. 4 No. 2 (November 2022), hlm. 70-82, <https://ejournal2.undip.ac.id/index.php/crepido/article/view/15994>
- Adrian Sutedi, *Tanggung Jawab Produk Dalam Hukum Perlindungan Konsumen* (Bogor: Ghalia Indonesia, 2008).
- Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen* (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2004).
- AjengRodes Ober Adi Guna Pardosi dan Yuliana Primawardani, “Perlindungan Hak Pengguna Layanan Pinjaman Online Dalam Perspektif Hak Asasi Manusia,” *Jurnal HAM*, Vol. 11 No. 3 (2020), hlm. 353-368, <https://doi.org/10.30641/ham.2020.11.353-368>.
- Analisis Efektivitas Peraturan OJK terhadap Perlindungan Konsumen dalam Transaksi Pinjaman Online (Pinjol),” *Jurnal Surya Kencana Satu: Dinamika Masalah Hukum dan Keadilan*, Vol. 16 No. 1 (Maret 2025), <https://openjournal.unpam.ac.id/index.php/sks/article/view/48016>.
- Analisis Pengawasan Penyelenggaraan Financial Technology oleh Otoritas Jasa Keuangan Pasca Putusan MA Nomor 1206/K/PDT/2024,” *JIMLY Legal Yustisia Journal*, Vol. 1 No. 2 (2025), hlm. 1-13, <https://jslgjournal.com/jly/article/view/6>.
- Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Hukum Perlindungan Konsumen* (Jakarta: Sinar Grafika, 2008).
- CNN Indonesia, “Asosiasi Akui Gaya Penagihan Debt Collector Bikin Citra Pinjol Buruk”, <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20251218122149-78-1308192/asosiasi-akui-gaya-penagihan-debt-collector-bikin-citra-pinjol-buruk> (diakses 26 Desember 2025).
- CNN Indonesia, “Asosiasi Pinjol Respons Desakan Hapus Penagihan Lewat Debt Collector”, <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20251217120303-78-1307768/asosiasi-pinjol-respons-desakan-hapus-penagihan-lewat-debt-collector> (diakses 26 Desember 2025).
- CNN Indonesia, “Asosiasi Pinjol Respons Desakan Hapus Penagihan Lewat Debt Collector,” 17 Desember 2024
- DetikFinance, “OJK Terima 15.162 Pengaduan soal Pinjol Ilegal, 2.930 Entitas Diblokir”, <https://finance.detik.com/fintech/d-7721757/ojk-terima-15-162-pengaduan-soal-pinjol-ilegal-2-930-entitas-diblokir> (diakses 26 Desember 2025).
- Espos Indonesia, “2024, OJK Terima 33.319 Pengaduan terkait Layanan Jasa Keuangan”, <https://bisnis.espos.id/2024-ojk-terima-33319-pengaduan-terkait-layanan-jasa-keuangan-2045851> (diakses 26 Desember 2025).
- Husni Kurniawati dan Yunanto, “Perlindungan Hukum Terhadap Penyalahgunaan Data Pribadi Debitur Dalam Aktivitas Pinjaman Online,” *Jurnal Ius Constituendum*, Vol. 7 No. 1 (2022), hlm. 102-114, <https://doi.org/10.26623/jic.v7i1.4290>

- Jan Gijssels dan Mark van Hoecke, *Apakah Teori Hukum Itu?*, terjemahan B. Arief Sidharta (Bandung: Laboratorium Hukum Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan, 2001).
- Janus Sidabalok, *Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2014).
- Kontan, “Resmi OJK, Ini Update Pinjol Bermasalah 2024, Cek Daftar Pinjol Legal Berizin 2025”, <https://keuangan.kontan.co.id/news/resmi-ojk-ini-update-pindar-bermasalah-2024-cek-daftar-pinjol-legal-berizin-2025> (diakses 26 Desember 2025).
- Mustafid Milanto Achmad dkk., “Analisis Perlindungan Hukum Terhadap Korban Pinjaman Online Ilegal Atas Penagihan yang Tidak Sah dengan Menggunakan Data Pribadi Secara Melawan Hukum,” *Integrative Perspectives of Social and Science Journal (IPSSJ)*, Vol. 2 No. 6 (2025), <https://ipssj.com/index.php/ojs/article/download/1043>.
- N. Roza, B. Azheri, dan M. Hasbi, “Perlindungan Hukum Bagi Nasabah dalam Perjanjian Pinjaman Online Berbasis Financial Technology (Fintech),” *Unes Journal of Swara Justisia*, Vol. 8 No. 3 (2024), hlm. 546–557, <https://doi.org/10.31933/xhqy2618>.
- N.F. Anggraini dan S.A. Wiraguna, “Tanggung Jawab Hukum Platform Pinjaman Online terhadap Penyalahgunaan dan Penyebaran Data Pribadi Konsumen secara Ilegal,” *Risoma: Jurnal Riset Sosial Humaniora dan Pendidikan*, Vol. 3 No. 3 (2025), <https://doi.org/10.62383/risoma.v3i3.767>.
- Otoritas Jasa Keuangan, Satgas PASTI, “Satgas Pasti Blokir 585 Pinjol Ilegal dan Pinpri serta 17 Investasi Ilegal,” 18 April 2024.
- Philipus M, Hadjon, *perlindungan hukum bagi rakyat di indonesia, sebuah studi tentang prinsip-prinsipnya, penanganan oleh pengadilan dalam lingkungan peradilan umum dan pembentukan peradilan administrasi negara*, (Surabaya: PT. Bina Ilmu, 1987).
- Putusan Nomor 438/Pid.Sus/2020/PN Jkt.Utr (kasus doxing debt collector pinjol “Dompot Kartu”)
- Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia* (Jakarta: Grasindo, 2000).
- Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2022 tentang Perlindungan Data Pribadi.
- Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan, Pasal 306; Indonesia, POJK 22/2023, Pasal 62 ayat (4) dan (5); Indonesia, UU 1/2024 tentang Perubahan Kedua UU ITE, Pasal 45B; Indonesia, UU 27/2022 tentang PDP, Pasal 67.
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Pasal 1.
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Pasal 4 dan Pasal 7.
- Viva.co.id, “Deretan Kasus Bunuh Diri Terkait Pinjol di Indonesia Sepanjang 2024, Terbaru Satu Keluarga Tewas di Ciputat”, <https://www.viva.co.id/trending/1781705-deretan-kasus-bunuh-diri-terkait-pinjol-di-indonesia-sepanjang-2024-terbaru-satu-keluarga-tewas-di-ciputat> (diakses 26 Desember 2025).
- Viva.co.id, “Makin Bahaya! Sederet Informasi Kasus Bunuh Diri Akibat Pinjol Sepanjang 2024”, <https://banyuwangi.viva.co.id/gaya-hidup/19040-makin->

[bahaya-sederet-informasi-kasus-bunuh-diri-akibat-pinjol-sepanjang-2024](#)
(diakses 26 Desember 2025).