

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Kerangka Teori atau Konseptual

Tanggung gugat merupakan salah satu konsep sentral dalam ilmu hukum yang telah mengalami perkembangan panjang sejak era hukum Romawi hingga era hukum modern yang semakin kompleks dewasa ini. Secara etimologis, istilah "tanggung gugat" merupakan terjemahan dari kata bahasa Belanda "*aansprakelijkheid*" atau dalam bahasa Inggris dikenal dengan istilah "*liability*", yang keduanya merujuk pada suatu keadaan di mana seseorang atau suatu badan hukum diwajibkan secara hukum untuk menanggung akibat-akibat dari suatu perbuatan atau kelalaian yang telah dilakukannya sehingga menimbulkan kerugian bagi pihak lain.¹ Konsep tanggung gugat ini pada dasarnya mengandaikan adanya hubungan kausal antara suatu tindakan atau kelalaian dengan kerugian yang dirasakan oleh pihak yang dirugikan, Hukum kemudian membuka jalan bagi pihak yang dirugikan untuk memperoleh pemulihan (*remedy*) atas kerugian tersebut.

Pada literatur hukum Indonesia, konsep tanggung gugat seringkali dibedakan dari konsep "tanggung jawab", meskipun kedua istilah tersebut dalam praktiknya sering dipertukarkan. Perbedaan fundamental antara "tanggung gugat" dan "tanggung jawab" dalam khazanah hukum Indonesia tidak hanya terletak pada aspek bahasa, tetapi juga pada ranah dan konsekuensi hukum yang ditimbulkannya. Secara etimologis, istilah "tanggung gugat" merupakan terjemahan dari kata Belanda *aansprakelijkheid* yang sepadan dengan istilah *liability* dalam bahasa Inggris. Sementara itu, "tanggung jawab" lebih sering dikaitkan dengan istilah *verantwoordelijkheid* dalam bahasa Belanda atau *responsibility* dalam bahasa Inggris. Perbedaan istilah dalam bahasa asing ini mencerminkan perbedaan konseptual yang mendasar:

¹ Munir Fuady, *Perbuatan Melawan Hukum: Pendekatan Kontemporer*, 2nd ed. (Bandung: Mandar Maju, 2005).

aansprakelijkheid atau *liability* lebih merujuk pada aspek yuridis yang bersifat konkret dan dapat dituntut di hadapan hukum, sedangkan *verantwoordelijkheid* atau *responsibility* memiliki cakupan yang lebih luas, mencakup aspek moral, etika, dan akuntabilitas atas suatu tugas atau jabatan².

Dalam praktik dan literatur hukum di Indonesia, perbedaan ini semakin dipertegas dengan pembedaan ranah penerapannya. Tanggung gugat (*liability*) pada umumnya digunakan dalam ranah hukum perdata. Ini berarti tanggung gugat timbul sebagai akibat dari hubungan hukum keperdataan, misalnya karena adanya perbuatan melawan hukum (*onrechtmatige daad*) sebagaimana diatur dalam Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata) atau karena wanprestasi (ingkar janji) dalam suatu perjanjian. Konsekuensi dari tanggung gugat di ranah perdata ini bersifat reparatoir atau pemulihan, yang pada intinya mewajibkan pihak yang bersalah untuk memberikan ganti rugi kepada pihak yang dirugikan. Dengan kata lain, tanggung gugat adalah bentuk spesifik dari tanggung jawab yang dapat dipaksakan melalui gugatan di pengadilan untuk mendapatkan kompensasi atas kerugian yang diderita. Istilah "tanggung gugat" juga sering dikaitkan dengan adanya suatu gugatan, di mana pihak yang dirugikan (penggugat) mengajukan tuntutan terhadap pihak yang dianggap bersalah (tergugat).

Sebaliknya, istilah "tanggung jawab" memiliki spektrum makna yang lebih luas dan tidak terbatas pada ranah perdata. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), tanggung jawab diartikan sebagai "keadaan wajib menanggung segala sesuatunya (kalau terjadi apa-apa boleh dituntut, dipersalahkan, diperkarakan, dan lain sebagainya)". Definisi ini menunjukkan bahwa konsep tanggung jawab juga digunakan dalam ranah hukum publik, seperti hukum pidana dan hukum administrasi negara. Dalam hukum pidana, tanggung jawab (*criminal responsibility*) berkaitan dengan kemampuan seseorang untuk dipertanggungjawabkan atas

² B A B Iii, "Pertanggung Jawaban Perbuatan Melawan Hukum Dalam KUHPerdata," n.d.

perbuatan pidana yang dilakukannya, yang muaranya pada sanksi pidana seperti penjara atau denda. Dalam konteks kenegaraan, tanggung jawab (*responsibility*) sering dikaitkan dengan kewajiban pejabat publik untuk mempertanggungjawabkan kebijakan dan tindakannya. Menurut Wirjono Prodjodikoro, tanggung jawab dalam hukum perdata adalah suatu kewajiban untuk menanggung kerugian yang disebabkan oleh suatu peristiwa hukum yang melahirkan hubungan hukum tertentu antara pihak-pihak yang terlibat.³ Sementara itu, *Hans Kelsen* sertakan sumber kutipannya dalam teorinya tentang tanggung jawab hukum (*legal responsibility*) membedakan antara tanggung jawab berdasarkan kesalahan (*fault-based responsibility*) dengan tanggung jawab mutlak (*absolute responsibility*), di mana yang pertama mensyaratkan adanya unsur kesalahan (*schuld*) sedangkan yang kedua tidak memerlukan pembuktian kesalahan sama sekali⁴.

Philipus M. Hadjon, sertakan sumber kutipannya salah satu pakar hukum administrasi terkemuka di Indonesia, mengemukakan bahwa konsep tanggung gugat dalam hukum memiliki dimensi yang lebih luas dari sekadar kewajiban mengganti rugi secara perdata. Menurutnya, tanggung gugat mencakup pula tanggung gugat di bidang hukum publik, baik dalam bentuk tanggung gugat administratif maupun tanggung gugat pidana korporasi, yang kesemuanya bermuara pada tujuan yang sama, yakni memberikan keadilan bagi pihak yang dirugikan sekaligus memberikan efek jera (*deterrent effect*) bagi pihak yang berpotensi melakukan pelanggaran di masa mendatang⁵.

Konteks hukum perdata Indonesia yang bersumber dari tradisi hukum Belanda (*Nederlandsch Burgerlijk Wetboek*) menunjukkan bahwa teori tanggung gugat secara garis besar dapat dikategorikan ke dalam dua paradigma utama. Paradigma pertama adalah tanggung

³ Wirjono Prodjodikoro, *Perbuatan Melanggar Hukum*, 1st ed. (Bandung: Mandar Maju, 2000).

⁴ Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, n.d.

⁵ S.H Prof. Dr. Philipus Mandiri Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia* (Gadjah Mada University Press, 2001), http://perpustakaan.fh-unkris.com:80/index.php?p=show_detail&id=727%0Ahttp://perpustakaan.fh-.

gugat berdasarkan kesalahan (*liability based on fault* atau *schuld aansprakelijkheid*), yang mengharuskan penggugat untuk membuktikan adanya unsur kesalahan pada pihak tergugat sebagai syarat mutlak untuk memperoleh ganti rugi⁶. Paradigma kedua adalah tanggung gugat tanpa kesalahan (*liability without fault* atau *risikoaansprakelijkheid*), yang dalam perkembangannya melahirkan doktrin *strict liability* atau tanggung jawab mutlak, di mana pihak tergugat dapat diwajibkan untuk mengganti kerugian meskipun tidak terbukti melakukan kesalahan apapun.

Satjipto Rahardjo dalam karyanya yang monumental tentang ilmu hukum menegaskan bahwa perkembangan teori tanggung gugat tidak dapat dipisahkan dari perkembangan masyarakat dan teknologi yang melingkupinya. Seiring dengan semakin kompleksnya hubungan-hubungan sosial dan ekonomi dalam masyarakat modern, kebutuhan akan doktrin tanggung gugat yang lebih responsif dan adaptif pun semakin mendesak.⁷ Dalam konteks ini, lahirnya berbagai instrumen finansial dan teknologi baru seperti sistem pembayaran digital telah memaksa para ahli hukum untuk memikirkan ulang bagaimana konsep tanggung gugat yang telah lama mapan dapat diterapkan secara tepat pada entitas-entitas hukum baru yang sebelumnya tidak dikenal dalam hukum positif.

Teori tanggung gugat yang relevan dan telah mapan dalam doktrin maupun yurisprudensi. Teori yang pertama dan paling fundamental adalah teori tanggung gugat berdasarkan kesalahan (*fault liability*), yang bersumber langsung dari ketentuan Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHP) atau yang lebih dikenal dengan doktrin *onrechtmatige daad* dalam tradisi hukum Belanda. Ketentuan pasal tersebut secara eksplisit menyatakan bahwa setiap perbuatan yang melanggar hukum dan menimbulkan kerugian bagi orang lain mewajibkan pelakunya untuk mengganti kerugian tersebut. Dalam penerapannya,

⁶ “Pasal 6:162 Burgerlijk Wetboek (BW),” n.d.

⁷ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, 6th ed. (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006).

teori ini mensyaratkan terpenuhinya empat unsur secara kumulatif, yakni adanya perbuatan melawan hukum, adanya kesalahan (*opzet atau culpa*), adanya kerugian yang nyata, dan adanya hubungan kausal (*causaal verband*) antara perbuatan melawan hukum dengan kerugian yang diderita.

Teori kedua yang tidak kalah penting adalah teori tanggung gugat atas dasar risiko (*risk liability theory*) atau yang dalam perkembangan modern hukum perdata lebih dikenal sebagai doktrin *strict liability*. Doktrin ini berangkat dari pemikiran bahwa apabila seseorang atau suatu badan hukum menjalankan kegiatan yang mengandung risiko inheren terhadap pihak lain atau lingkungan sekitarnya, maka ia harus menanggung segala akibat yang timbul dari risiko tersebut tanpa perlu dibuktikan adanya kesalahan pada dirinya.⁸ Dalam konteks hukum perlindungan konsumen Indonesia, doktrin *strict liability* ini dapat ditemukan jejaknya dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, khususnya dalam ketentuan yang mengatur tanggung jawab produk (*product liability*), di mana pelaku usaha bertanggung jawab atas kerugian konsumen akibat produk yang tidak memenuhi standar keamanan yang ditetapkan, tanpa memandang apakah pelaku usaha tersebut bersalah atau tidak.

Teori ketiga yang relevan untuk dikaji dalam penelitian ini adalah teori tanggung gugat *vicarious liability* atau pertanggungjawaban atas perbuatan orang lain. Teori tanggung gugat berdasarkan perbuatan orang lain atau *vicarious liability* memiliki relevansi yang sangat penting dalam penelitian ini. Dasar normatif teori ini terdapat dalam Pasal 1367 KUHPerdata, yang pada pokoknya menegaskan bahwa seseorang tidak hanya bertanggung jawab atas kerugian yang ditimbulkan oleh perbuatannya sendiri, tetapi juga atas kerugian yang disebabkan oleh perbuatan orang-orang yang menjadi tanggungannya atau yang berada di bawah pengawasannya⁹. Ketentuan ini menunjukkan bahwa pertanggungjawaban hukum

⁸ Munir Fuady, *Perbuatan Melawan Hukum*, 2nd ed. (Bandung: Mandar Maju, 2005).

⁹ Mariana Mugiono, Astrid Athina Indradewi, and Vicariya Retnowati Boong, "Aspek Hukum Tanggung Jawab Orang Tua Terhadap Tindak Kejahatan Dan Perilaku Kriminal Anak Bawah Umur" 7, no. 1 (2025): 62–71, <https://doi.org/10.47637/legalita.v5i2.999.3>.

dalam hukum perdata tidak semata-mata dibatasi pada pelaku langsung, melainkan juga dapat melekat pada pihak yang memiliki hubungan pengawasan, kendali, atau tanggung jawab atas pihak lain. Dalam konteks penelitian ini, teori tersebut menjadi sangat relevan karena operator judi *online* yang menggunakan layanan Penyelenggara Jasa Pembayaran (PJP) untuk memfasilitasi transaksinya dapat dikonstruksikan sebagai pihak yang berada dalam jaringan bisnis PJP tersebut. Oleh karena itu, apabila merchant atau mitra bisnis yang terhubung dengan sistem PJP terbukti melakukan perbuatan melawan hukum, maka dalam kondisi tertentu PJP dapat dimintakan tanggung gugat, terutama apabila terbukti terdapat unsur kelalaian dalam pengawasan, pengendalian, atau pencegahan terhadap penggunaan layanan pembayaran untuk aktivitas *illegal*.

Dengan demikian, penerapan teori ini dalam penelitian tidak hanya memperluas jangkauan pertanggungjawaban hukum, tetapi juga menegaskan bahwa penyelenggara jasa pembayaran memiliki kewajiban hukum untuk memastikan bahwa layanan yang disediakan tidak dipakai sebagai sarana untuk mendukung perbuatan yang bertentangan dengan hukum dan ketertiban umum.

Tiga teori tersebut juga dilengkapi dengan teori tanggung gugat berdasarkan wanprestasi (*breach of contract liability*), yang relevan dalam situasi di mana terdapat perjanjian antara Penyelenggara Jasa Pembayaran (PJP) dengan penggunaannya, tetapi PJP gagal memenuhi kewajibannya sebagaimana telah diperjanjikan. Landasan normatif teori ini terdapat dalam Pasal 1243 KUHPerdata, yang menyatakan bahwa, “penggantian biaya, rugi dan bunga karena tak dipenuhinya suatu perikatan, baru mulai diwajibkan apabila si berutang, setelah dinyatakan lalai memenuhi perikatannya, tetap melalaikannya, atau sesuatu yang harus diberikan atau dibuatnya hanya dapat diberikan atau dibuat dalam tenggang waktu yang telah dilampaukannya.” Dengan demikian, apabila PJP telah memiliki kewajiban tertentu berdasarkan hubungan kontraktual dengan pengguna, tetapi lalai atau tidak melaksanakan

kewajiban tersebut, maka keadaan itu dapat menimbulkan tanggung gugat dalam bentuk wanprestasi. Dalam konteks penelitian ini, teori tersebut penting untuk menilai apakah kegagalan PJP dalam menjalankan kewajiban pengawasan, verifikasi, atau pencegahan transaksi yang melanggar hukum dapat dikualifikasikan sebagai bentuk pelanggaran perjanjian yang menimbulkan akibat hukum berupa ganti rugi.¹⁰

Selain dimensi perdata, tanggung gugat PJP digital juga beroperasi dalam ranah hukum publik, yang mencakup tanggung gugat administratif dan tanggung gugat pidana. Dalam dimensi administratif, tanggung gugat lahir dari pelanggaran terhadap kewajiban-kewajiban yang ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan yang mengatur sektor yang bersangkutan. Menurut Indroharto, tanggung gugat administratif adalah bentuk pertanggungjawaban yang lahir karena suatu badan atau pejabat publik, maupun dalam konteks modern badan usaha swasta yang menjalankan fungsi-fungsi publik tertentu, telah melanggar norma-norma hukum administrasi yang berlaku.¹¹

Konteks pengaturan PJP digital di Indonesia menunjukkan bahwa tanggung gugat administratif dapat diterapkan melalui instrumen sanksi yang dimiliki oleh Bank Indonesia selaku otoritas sistem pembayaran berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan (UU PPSK). Spektrum sanksi administratif yang dapat dijatuhkan mencakup teguran tertulis, pembatasan kegiatan usaha, pembekuan kegiatan usaha, hingga pencabutan izin operasional. Di samping itu, Kementerian Kominfo juga memiliki kewenangan untuk memberikan sanksi administratif kepada Penyelenggara Sistem Elektronik (PSE) yang melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang informasi dan transaksi elektronik, termasuk di

¹⁰ Universitas Medan Area, “Tanggung Jawab Hukum Dalam Wanprestasi Pada Perjanjian,” 2023.

¹¹ Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, 9th ed. (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2005).

antaranya kewenangan untuk melakukan pemblokiran (*take-down*) terhadap sistem elektronik yang digunakan untuk memfasilitasi aktivitas ilegal seperti perjudian daring.

Sementara itu, dalam dimensi pidana, pertanggungjawaban korporasi (*corporate criminal liability*) menjadi konsep yang semakin relevan untuk diterapkan kepada PJP digital yang secara aktif atau pasif memfasilitasi transaksi judi *online*. Dalam sistem hukum pidana Indonesia yang sedang mengalami reformasi melalui Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana yang baru, korporasi telah secara tegas diakui sebagai subjek hukum pidana yang dapat dimintakan pertanggungjawaban pidananya.¹² Pertanggungjawaban pidana korporasi dalam konteks ini dapat didasarkan pada teori identifikasi (*identification theory*), yang menyamakan perbuatan dan pengetahuan organ-organ korporasi dengan perbuatan dan pengetahuan korporasi itu sendiri, sehingga apabila direksi atau pejabat kunci PJP mengetahui bahwa layanannya digunakan untuk judi *online* namun tidak mengambil tindakan yang memadai, maka pengetahuan tersebut dapat diidentifikasi sebagai pengetahuan korporasi PJP yang bersangkutan.

1. Teori Perbuatan Melawan Hukum

Doktrin perbuatan melawan hukum (*onrechtmatige daad*) merupakan salah satu doktrin hukum yang paling dinamis perkembangannya dalam sejarah hukum privat modern. Di negeri Belanda sendiri, di mana doktrin ini berakar dan kemudian diadopsi ke dalam sistem hukum Indonesia melalui proses konkordansi kolonial, perkembangan doktrin perbuatan melawan hukum mengalami lompatan yang sangat signifikan melalui putusan *Hoge Raad* tanggal 31 Januari 1919 dalam perkara *Lindenbaum versus Cohen*. Sebelum putusan monumental tersebut, pengertian perbuatan melawan hukum ditafsirkan secara sangat sempit, yakni hanya mencakup pelanggaran terhadap hak subjektif orang lain yang secara tegas dilindungi oleh hukum positif (undang-undang). Namun pasca-putusan 1919, pengertian tersebut diperluas secara dramatis

¹² Negara Kesatuan and Republik Indonesia, “Dipimpin Oleh Hikmat,” no. 16100 (2023).

sehingga mencakup pula tindakan yang bertentangan dengan kewajiban hukum si pelaku, tindakan yang bertentangan dengan kesusilaan, dan tindakan yang bertentangan dengan kepatutan dalam masyarakat.

Perkembangan doktrin perbuatan melawan hukum di Indonesia mengikuti garis perkembangan yang serupa dengan di Belanda, mengingat sistem hukum perdata Indonesia merupakan warisan langsung dari tradisi hukum Belanda yang diterapkan melalui asas konkordansi. Rosa Agustina,¹³ pakar hukum perdata yang telah menulis secara ekstensif tentang topik ini, menegaskan bahwa pasca-1919 pengertian melawan hukum dalam hukum perdata Indonesia telah meliputi empat kriteria, yakni: melanggar hak subjektif orang lain, bertentangan dengan kewajiban hukum si pelaku, bertentangan dengan kesusilaan yang baik, dan bertentangan dengan kepatutan, kecermatan, dan kehati-hatian.

Kriteria terakhir, yakni bertentangan dengan kepatutan dan kehati-hatian (*zorgvuldigheid*), memiliki relevansi yang sangat besar dalam konteks penelitian ini. Dalam industri jasa pembayaran, standar kehati-hatian (*duty of care*) yang diterapkan kepada PJP digital memiliki dimensi yang sangat spesifik, yakni kewajiban untuk menerapkan sistem deteksi dan pencegahan terhadap penyalahgunaan layanan yang dikelolanya. Ketika seorang PJP digital gagal menerapkan standar kehati-hatian yang layak sehingga layanannya dimanfaatkan untuk memfasilitasi transaksi judi *online*, maka PJP tersebut berpotensi telah melakukan perbuatan yang bertentangan dengan kepatutan dan kehati-hatian yang seharusnya menjadi standar perilaku dalam industri yang digelutinya.

2. Unsur-Unsur Perbuatan Melawan Hukum dan Relevansinya terhadap PJP Digital

Sebagaimana telah disinggung sebelumnya, penerapan doktrin perbuatan melawan hukum mensyaratkan terpenuhinya unsur-unsur tertentu secara kumulatif. Unsur pertama adalah adanya perbuatan (*daad*) yang melawan hukum. Dalam konteks PJP digital, "perbuatan" yang

¹³ Hukum Perdata, *Tindakan Melawan Hukum*, n.d.

berpotensi melawan hukum dapat berupa tindakan aktif maupun kelalaian (*omission*) yang sama-sama berujung pada terfasilitasinya transaksi judi online melalui sistem pembayaran yang dikelola oleh PJP tersebut.¹⁴ Pertanyaan apakah pembiaran (*nalaten*) oleh PJP atas transaksi yang terindikasi sebagai setoran judi *online* dapat dikualifikasikan sebagai perbuatan melawan hukum merupakan salah satu pertanyaan hukum yang paling menantang dalam penelitian ini, mengingat bahwa yurisprudensi Indonesia masih terus berkembang dalam hal penetapan standar kewajiban bertindak (*duty to act*) bagi lembaga-lembaga keuangan.

Unsur kedua adalah adanya kesalahan (*schuld*), yang dalam hukum perdata mencakup baik kesengajaan (*opzet*) maupun kelalaian (*culpa*). Penerapan unsur kesalahan dalam konteks PJP digital memerlukan analisis yang cermat tentang sejauh mana PJP mengetahui atau seharusnya mengetahui bahwa layanannya digunakan untuk keperluan yang melanggar hukum. Doktrin pengetahuan yang dikonstruksikan (*constructive knowledge*) dalam hukum *Anglo-Saxon*, yang menyatakan bahwa seseorang dianggap mengetahui sesuatu apabila ia seharusnya mengetahuinya jika menggunakan kecermatan yang wajar, dapat menjadi referensi yang berguna dalam mengisi kekosongan hukum di sini.

Unsur ketiga adalah adanya kerugian (*schade*) yang nyata dan dapat dinilai secara hukum. Kerugian yang ditimbulkan oleh penyalahgunaan layanan PJP untuk judi online bersifat multidimensi: kerugian dialami oleh masing-masing pengguna yang terjerumus dalam praktik perjudian berkat kemudahan transaksi yang difasilitasi oleh PJP, kerugian dialami oleh negara dalam bentuk potensi penerimaan pajak yang hilang serta biaya sosial yang harus ditanggung akibat meluasnya masalah perjudian, dan kerugian juga dialami oleh masyarakat luas dalam bentuk gangguan ketertiban umum dan kerusakan moral sosial.

Unsur keempat adalah adanya hubungan sebab-akibat (*causaal verband*) antara perbuatan melawan hukum dengan kerugian yang diderita. Dalam doktrin hukum, terdapat dua teori yang

¹⁴ Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perdata Indonesia*, 3rd ed. (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000).

lazim digunakan untuk menetapkan hubungan kausalitas ini, yakni teori *condition sine qua non* (teori *ekivalen*) yang dikembangkan oleh *Von Buri*, dan teori *adequate causatie* (teori sebab yang layak) yang dikembangkan oleh *Von Kries*.¹⁵ Berdasarkan teori *adequate causatie* yang lebih banyak dianut dalam yurisprudensi Indonesia, hubungan kausal dianggap ada apabila perbuatan si pelaku secara wajar dan dapat diperhitungkan sebelumnya (*voorzienbaar*) akan mengakibatkan terjadinya kerugian yang bersangkutan. Dalam konteks PJP dan judi *online*, pertanyaannya adalah apakah secara wajar dapat diperhitungkan bahwa apabila PJP tidak menerapkan sistem deteksi yang memadai, maka hal tersebut akan mengakibatkan kerugian bagi konsumen dan masyarakat akibat terfasilitasinya praktik perjudian.

3. Perbuatan Melawan Hukum dalam Perspektif Hukum Siber dan Transaksi Elektronik

Perkembangan teknologi digital dan meluasnya transaksi elektronik telah menuntut dilakukannya reinterpretasi terhadap doktrin perbuatan melawan hukum agar dapat merespons dengan tepat permasalahan-permasalahan hukum yang muncul dalam ruang *siber* (*cyberspace*). Edmon Makarim, pakar hukum telematika Indonesia, mengemukakan bahwa dalam konteks hukum siber, perbuatan melawan hukum tidak selalu harus berbentuk tindakan fisik yang nyata, melainkan dapat pula berupa tindakan atau kelalaian dalam pengelolaan sistem informasi dan komunikasi yang berakibat pada kerugian pihak lain¹⁶.

Kerangka UU ITE memperkaya norma perbuatan melawan hukum dalam dunia digital dengan berbagai ketentuan spesifik yang mengatur perbuatan-perbuatan yang dilarang dalam ruang siber. Pasal 27 ayat (2) UU ITE secara khusus melarang setiap orang untuk mendistribusikan, mentransmisikan, dan/atau membuat dapat diaksesnya konten perjudian secara elektronik. Ketentuan ini, apabila ditafsirkan secara luas dan progresif, berpotensi menjangkau PJP digital yang secara pasif membiarkan sistem pembayarannya digunakan

¹⁵ Fuady, *Perbuatan Melawan Hukum*.

¹⁶ Edmon Makarim, *Pengantar Hukum Telematika: Suatu Kompilasi Kajian* (Jakarta: University Press, 2003).

sebagai bagian dari infrastruktur ekosistem judi *online*, karena dengan demikian PJP tersebut secara tidak langsung turut serta dalam membuat aktivitas judi online tersebut dapat diakses dan beroperasi secara lebih efisien.

4. Perjanjian dalam Hukum Perdata Indonesia

Perjanjian atau kontrak merupakan salah satu sumber perikatan yang paling dominan dalam kehidupan hukum sehari-hari. Pasal 1313 KUHPerdata mendefinisikan perjanjian sebagai suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih. Definisi ini oleh para ahli hukum dipandang terlalu sempit dan tidak mencakup semua aspek penting dari sebuah perjanjian, sehingga dalam doktrin dikembangkan definisi yang lebih komprehensif. Subekti, salah satu tokoh utama hukum perdata Indonesia, mendefinisikan perjanjian sebagai suatu peristiwa di mana seorang berjanji kepada seorang lain atau di mana dua orang itu saling berjanji untuk melaksanakan sesuatu hal¹⁷.

Agar suatu perjanjian memiliki kekuatan mengikat dan diakui keabsahannya oleh hukum, Pasal 1320 KUHPerdata mensyaratkan terpenuhinya empat syarat, yakni adanya kesepakatan para pihak (*toestemming*), kecakapan untuk membuat perjanjian (*bekwaamheid*), suatu hal tertentu sebagai objek perjanjian (*bepaalde onderwerp*), dan suatu sebab yang halal (*geoorloofde oorzaak*). Dua syarat pertama disebut sebagai syarat subjektif, yang apabila tidak terpenuhi mengakibatkan perjanjian dapat dibatalkan (*vernietigbaar*). Sedangkan dua syarat terakhir disebut sebagai syarat objektif, yang apabila tidak terpenuhi mengakibatkan perjanjian batal demi hukum (*nietig van rechtswege*). Syarat keempat, yakni sebab yang halal, memiliki relevansi yang sangat langsung dengan permasalahan yang diteliti apakah perjanjian layanan pembayaran antara PJP dengan pengguna yang ternyata digunakan untuk keperluan judi online dapat dikualifikasikan sebagai perjanjian yang memiliki sebab yang halal?

¹⁷ R. Subekti, *Hukum Perjanjian* (Jakarta: Intermasa, 2005).

Asas kebebasan berkontrak (*vrijheid van overeenkomst*) yang dianut oleh KUHPer Indonesia memberikan keleluasaan yang luas bagi para pihak untuk menentukan sendiri isi perjanjian yang mereka kehendaki, termasuk perjanjian antara PJP dengan penggunaanya. Namun demikian, kebebasan ini tidaklah mutlak dan memiliki batas-batas yang ditentukan oleh hukum, ketertiban umum, dan kesusilaan¹⁸. Ketentuan Pasal 1337 KUHPerdata secara tegas menyatakan bahwa suatu sebab (*causa*) adalah terlarang apabila bertentangan dengan undang-undang, kesusilaan yang baik, atau ketertiban umum. Dengan demikian, apabila suatu perjanjian layanan pembayaran digunakan untuk memfasilitasi transaksi judi *online* yang secara tegas dilarang oleh hukum, maka perjanjian tersebut kehilangan dasar kausa yang halalnya dan berpotensi batal demi hukum.

5. Transaksi Elektronik: Pengertian, Karakteristik, dan Kerangka Hukum

Transaksi elektronik adalah perbuatan hukum yang dilakukan dengan menggunakan komputer, jaringan komputer, dan/atau media elektronik lainnya, sebagaimana didefinisikan dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE). Definisi ini mencerminkan pendekatan yang luas dan *technology-neutral* terhadap konsep transaksi elektronik, yang tidak membatasi dirinya pada teknologi tertentu melainkan mencakup semua bentuk transaksi yang dimediasi oleh perangkat dan jaringan elektronik.

Transaksi elektronik memiliki sejumlah karakteristik yang membedakannya secara fundamental dari transaksi konvensional dan yang menjadi tantangan tersendiri dalam pengaturan hukumnya. Pertama, transaksi elektronik terjadi tanpa adanya pertemuan fisik antara para pihak (*faceless transactions*), sehingga identifikasi dan verifikasi identitas pihak-pihak yang bertransaksi menjadi jauh lebih kompleks dibandingkan dalam transaksi konvensional. Kedua, transaksi elektronik berlangsung dalam kecepatan yang sangat tinggi dan

¹⁸ Salim H.S., *Hukum Kontrak: Teori Dan Teknik Penyusunan Kontrak* (Jakarta: Sinar Grafika, 2005).

dapat mencakup volume yang sangat besar dalam waktu yang sangat singkat, sehingga mekanisme pengawasan manual yang biasa diterapkan pada transaksi konvensional menjadi tidak memadai.¹⁹

Transaksi elektronik memiliki sifat lintas batas (*cross-border*) yang mengaburkan batas-batas yurisdiksi hukum nasional, karena sebuah transaksi tunggal dapat melibatkan pihak-pihak dari berbagai negara yang berbeda dengan sistem hukum yang berbeda pula. Keempat, jejak digital (*digital trail*) yang ditinggalkan oleh setiap transaksi elektronik, apabila dikelola dengan baik, justru dapat menjadi instrumen pengawasan yang lebih efektif dibandingkan dalam transaksi konvensional, karena setiap transaksi tercatat secara otomatis dalam sistem dan berpotensi dapat ditelusuri kembali.²⁰

Kerangka hukum transaksi elektronik di Indonesia dibangun di atas fondasi UU ITE yang kemudian diperkuat oleh Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Sistem dan Transaksi Elektronik (PP PSTE). PP PSTE mengatur secara lebih rinci berbagai aspek teknis dan kelembagaan dari penyelenggaraan sistem dan transaksi elektronik, termasuk kewajiban-kewajiban yang dibebankan kepada Penyelenggara Sistem Elektronik (PSE) dalam hal pengamanan sistem, perlindungan data, dan pencegahan penyalahgunaan sistem untuk tujuan *illegal*. Dalam hierarki regulasi di bidang ini, PJP digital berkedudukan sebagai PSE yang tunduk pada ketentuan PP PSTE, sekaligus sebagai Penyelenggara Jasa Pembayaran yang tunduk pada ketentuan peraturan Bank Indonesia di bidang sistem pembayaran.

6. Keabsahan Perjanjian Elektronik dan Perlindungan Hukum Para Pihak

Salah satu terobosan penting yang dibawa oleh UU ITE adalah pengakuan terhadap keabsahan perjanjian yang dibuat secara elektronik (*electronic contract atau e-contract*). Pasal

¹⁹ Edmon Makarim, *Pengantar Hukum Telematika: Suatu Kompilasi Kajian*.

²⁰ Jurnal Riset et al., "Perlindungan Hukum Konsumen Fintech P2P Lending Akibat Penagihan Oleh Pihak Ketiga Sesuai POJK No. 22/2016/POJK tentang Perlindungan Konsumen Melakukan Penagihan Kepada Konsumen Yang Menunggak Pembayaran. Sayangnya, Praktik" 5, no. September 2025 (2026).

18 UU ITE secara tegas menyatakan bahwa transaksi elektronik yang dituangkan dalam kontrak elektronik mengikat para pihak yang membuat perjanjian tersebut, dengan kata lain UU ITE menegaskan bahwa kontrak elektronik memiliki kekuatan hukum yang sama dengan kontrak konvensional yang dibuat secara tertulis di atas kertas.²¹

Konteks hubungan antara PJP digital dengan penggunaannya menunjukkan bahwa perjanjian layanan (*terms of service* atau syarat dan ketentuan layanan) yang diterima pengguna saat pendaftaran atau aktivasi akun merupakan bentuk kontrak elektronik yang mengikat secara hukum. Namun demikian, karena kontrak tersebut umumnya berbentuk *standard form contract* atau perjanjian baku yang isinya ditentukan secara sepihak oleh PJP, maka berlaku pula prinsip-prinsip perlindungan konsumen yang membatasi klausula-klausula yang dapat dimuat dalam perjanjian baku tersebut.

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen melarang pencantuman klausula baku yang mengalihkan tanggung jawab pelaku usaha kepada konsumen, yang memberikan hak kepada pelaku usaha untuk menolak penyerahan kembali barang yang dibeli konsumen, atau yang menyatakan bahwa pelaku usaha berhak menolak penyerahan uang yang dibayar oleh konsumen, antara lain sebagaimana diatur dalam Pasal 18. Konteks PJP digital menunjukkan ketentuan ini berimplikasi bahwa PJP tidak dapat sepenuhnya mengalihkan tanggung jawabnya kepada pengguna melalui klausula-klausula dalam syarat dan ketentuan layanan, terutama mengenai kerugian yang dialami pengguna akibat kegagalan sistem keamanan PJP atau merujuk data pengguna oleh pihak ketiga. Tinjauan Penyelenggara Jasa Pembayaran (PJP) Digital

7. Definisi, Klasifikasi, dan Perkembangan PJP Digital di Indonesia

²¹ PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA and UNDANG-UNDANG, "Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2008," *Initial Reports of the Deep Sea Drilling Project*, 12, 1972, <https://doi.org/10.2973/dsdp.proc.12.109.1972>.

Penyelenggara Jasa Pembayaran (PJP) dalam pengertian yuridis formal di Indonesia didefinisikan dalam Peraturan Bank Indonesia Nomor 23/6/PBI/2021 tentang Penyedia Jasa Pembayaran sebagai pihak yang menyediakan jasa yang memfasilitasi transaksi pembayaran. Definisi ini mencakup spektrum entitas yang sangat luas, mulai dari bank-bank yang menyediakan layanan transfer dana, perusahaan teknologi finansial yang mengoperasikan dompet digital, hingga perusahaan yang menyediakan layanan gateway pembayaran untuk transaksi *e-commerce*²².

Berdasarkan PBI Nomor 23/6/PBI/2021, PJP diklasifikasikan berdasarkan jenis kegiatan yang dilakukannya. Kegiatan PJP mencakup penyediaan informasi sumber dana (*account information services*), yang memungkinkan PJP untuk mengakses dan mengagreasi informasi rekening keuangan pengguna dari berbagai institusi keuangan; inisiasi pembayaran (*payment initiation services*), yang memungkinkan PJP untuk menginisiasi transaksi pembayaran atas instruksi pengguna; layanan penampungan dana (*fund placement services*); dan layanan akuisisi (*acquiring services*) yang memfasilitasi penerimaan pembayaran oleh merchant.

Perkembangan industri PJP digital di Indonesia berlangsung dengan kecepatan yang luar biasa sejak diperkenalkannya kerangka regulasi sistem pembayaran yang lebih akomodatif terhadap inovasi teknologi. Berdasarkan data Bank Indonesia, jumlah PJP yang berizin terus meningkat dari tahun ke tahun, mencerminkan pertumbuhan ekosistem pembayaran digital yang sangat dinamis. Nilai transaksi uang elektronik (*e-money*) saja mencapai angka ratusan triliun rupiah per tahun, sementara transaksi melalui dompet digital terus tumbuh seiring dengan meningkatnya penetrasi smartphone dan internet di kalangan masyarakat Indonesia²³.

Transformasi digital dalam sistem pembayaran ini membawa implikasi yang sangat luas, tidak hanya bagi inklusi keuangan masyarakat yang semakin luas mengakses layanan keuangan

²² Indonesia, “Peraturan Bank Indonesia Nomor 23/6/Pbi/2021 Tentang Penyedia Jasa Pembayaran Dengan.”

²³ Triwulan IV, “Lapo Ran Kelem Baga an Bank in Do Ne Sia,” 2023.

formal, tetapi juga bagi tata kelola dan pengawasan sistem keuangan secara keseluruhan. Kasmir menegaskan bahwa lembaga jasa keuangan, termasuk PJP digital, mengemban tanggung jawab yang sangat besar tidak hanya kepada nasabah dan pemegang sahamnya, tetapi juga kepada masyarakat dan negara secara luas, karena kegagalan atau penyalahgunaan sistem pembayaran dapat memiliki dampak sistemik yang merugikan seluruh perekonomian.²⁴

a. Kerangka Regulasi PJP Digital: Kewajiban dan Larangan

PBI Nomor 23/6/PBI/2021 membangun kerangka regulasi yang komprehensif bagi penyelenggaraan jasa pembayaran di Indonesia, yang mencakup persyaratan perizinan, standar operasional, kewajiban pelaporan, dan mekanisme pengawasan. Dalam hal perizinan, setiap pihak yang bermaksud menyelenggarakan kegiatan jasa pembayaran diwajibkan untuk terlebih dahulu memperoleh izin dari Bank Indonesia, yang mensyaratkan terpenuhinya berbagai persyaratan teknis, kelembagaan, dan finansial yang ditetapkan oleh Bank Indonesia.

Mengenai kewajiban operasional, PJP diwajibkan menerapkan prinsip kehati-hatian pada setiap aspek penyelenggaraan layanannya.. Salah satu kewajiban yang paling krusial adalah kewajiban untuk menerapkan program Anti Pencucian Uang dan Pencegahan Pendanaan Terorisme (APU PPT) yang mencakup prosedur *Know Your Customer (KYC)* yang memadai. Kewajiban *KYC* ini mengharuskan PJP untuk melakukan identifikasi, verifikasi, dan pemantauan berkelanjutan terhadap setiap nasabah atau pengguna layanannya, guna memastikan bahwa layanan yang disediakan tidak disalahgunakan untuk keperluan yang melanggar hukum.²⁵

KYC, dan Bank Indonesia juga telah mengembangkan *konsep Know Your Merchant (KYM)* sebagai perluasan dari prinsip kehati-hatian dalam konteks layanan akuisisi yang disediakan oleh PJP kepada merchant atau pedagang. Konsep *KYM* mewajibkan PJP yang menyediakan

²⁴ Kasmir, *Bank Dan Lembaga Keuangan Lainnya*, 19th ed. (Jakarta: Rajawali Pers, 2018).

²⁵ Rino Rahaditya Syahputra, "Peran Teknologi Know Your Customer (KYC) Dalam Meningkatkan Ketahanan Nasional : Aspek Keamanan Dan Hak Asasi Manusia," 2025, 77–84.

layanan *payment gateway* atau *acquiring services* untuk melakukan *due diligence* yang memadai terhadap setiap merchant yang menggunakan layanannya, termasuk memverifikasi legalitas usaha merchant, memahami model bisnis *merchant*, dan memantau pola transaksi merchant secara berkelanjutan. Kegagalan dalam mengimplementasikan KYM yang efektif merupakan salah satu celah yang paling sering dimanfaatkan oleh operator judi *online* untuk mengakses layanan pembayaran digital secara *ilegal*, dengan cara menyamarkan aktivitas judi mereka sebagai kegiatan bisnis yang tampak *legal*.

Hal larangan PBI Nomor 23/6/PBI/2021²⁶ secara implisit maupun eksplisit melarang PJP memfasilitasi transaksi yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Larangan ini harus dibaca terkait dengan berbagai peraturan lain yang melarang perjudian, termasuk KUHP, UU Nomor 7 Tahun 1974, dan UU ITE. Dengan kata lain, apabila PJP memfasilitasi transaksi yang terkait dengan perjudian *online*, maka PJP tersebut tidak hanya melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan di luar bidang sistem pembayaran, tetapi juga berpotensi melanggar ketentuan PBI itu sendiri yang mewajibkan PJP untuk beroperasi sesuai dengan hukum yang berlaku.

b. Peran *Fraud Detection System* dalam Pencegahan Penyalahgunaan Layanan PJP

Bank Indonesia telah secara proaktif mendorong seluruh PJP yang berada di bawah pengawasannya untuk mengembangkan dan mengimplementasikan *Fraud Detection System* (FDS) yang canggih sebagai bagian dari upaya pencegahan penyalahgunaan sistem pembayaran. FDS pada dasarnya adalah suatu sistem berbasis teknologi yang dirancang untuk secara otomatis mendeteksi pola-pola transaksi yang menyimpang dari kebiasaan normal seorang pengguna atau yang mengindikasikan adanya aktivitas yang mencurigakan, termasuk di antaranya transaksi yang berkarakter sebagai setoran ke platform judi *online*.

²⁶ Indonesia, “Peraturan Bank Indonesia Nomor 23/6/Pbi/2021 Tentang Penyedia Jasa Pembayaran Dengan.”

Implementasi *FDS* yang efektif memerlukan kombinasi dari berbagai pendekatan teknis, termasuk penggunaan kecerdasan buatan (*artificial intelligence*) dan machine learning untuk menganalisis pola transaksi secara *real-time*, penetapan parameter dan ambang batas (*threshold*) yang tepat untuk menandai transaksi mencurigakan, serta mekanisme eskalasi dan tindak lanjut yang jelas ketika sebuah transaksi telah ditandai oleh sistem sebagai mencurigakan. Dalam konteks judi *online* secara khusus, karakteristik transaksi yang umumnya dapat diidentifikasi oleh *FDS* mencakup frekuensi transaksi yang tinggi dalam waktu singkat ke *merchant* atau entitas tertentu yang terindikasi sebagai platform judi, nilai transaksi yang tidak proporsional dengan profil keuangan pengguna, dan pola transaksi yang berlangsung pada waktu-waktu tertentu yang khas untuk aktivitas perjudian.

Perspektif tanggung gugat menunjukkan bahwa kewajiban mengoperasikan *FDS* yang efektif memiliki implikasi hukum sangat signifikan bagi PJP digital. Jika Bank Indonesia telah menetapkan bahwa PJP wajib memiliki dan mengoperasikan *FDS*, kegagalan PJP mematuhi kewajiban tersebut dapat ditafsirkan sebagai pelanggaran regulasi yang berlaku dan membuka pintu bagi penerapan berbagai bentuk tanggung gugat, baik administratif, perdata, maupun pidana.

c. Pengawasan Bank Indonesia dan Kementerian Kominfo terhadap PJP Digital

Sistem pengawasan terhadap PJP digital di Indonesia bersifat *multi-layered* dan melibatkan beberapa otoritas dengan kewenangan yang saling melengkapi. Bank Indonesia, sebagai bank sentral dan otoritas sistem pembayaran di Indonesia, memiliki kewenangan pengawasan yang paling komprehensif terhadap PJP, yang mencakup pengawasan berbasis risiko (*risk-based supervision*), pemeriksaan langsung (*on-site examination*), dan pemantauan jarak jauh (*off-site monitoring*) secara berkelanjutan.

Kementerian Komunikasi dan Informatika (Kominfo) memiliki kewenangan pengawasan yang berbeda namun saling melengkapi dengan Bank Indonesia, yakni kewenangan untuk

mengawasi kepatuhan Penyelenggara Sistem Elektronik (PSE) terhadap ketentuan UU ITE dan PP PSTE. Dalam konteks perjudian daring, Kominfo memiliki kewenangan untuk memerintahkan *take-down* atau pemblokiran terhadap PSE yang kontennya atau layanannya melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan, termasuk ketentuan yang melarang perjudian secara daring. Tindakan Kominfo pada Agustus 2024 yang memblokir 21 PJP yang terindikasi memfasilitasi transaksi judi *online* merupakan manifestasi nyata dari kewenangan pengawasan ini dan menjadi preseden penting dalam penegakan hukum di bidang PJP digital²⁷.

Selain Bank Indonesia dan Kominfo, terdapat pula peran Otoritas Jasa Keuangan (OJK) dan Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK) dalam ekosistem pengawasan PJP digital. OJK memiliki kewenangan pengawasan terhadap sektor jasa keuangan secara umum, sementara PPATK berperan sebagai ujung tombak dalam pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang, yang dalam banyak kasus terkait erat dengan aktivitas perjudian daring. Koordinasi yang efektif antara keempat lembaga tersebut Bank Indonesia, Kominfo, OJK, dan PPATK merupakan prasyarat yang tidak dapat diabaikan untuk dapat menanggulangi secara komprehensif permasalahan penyalahgunaan PJP digital untuk keperluan judi *online*.

8. Konstruksi Tanggung Gugat PJP dalam Hukum Positif Indonesia

Konstruksi tanggung gugat PJP digital dalam hukum positif Indonesia bersifat berlapis dan bersumber dari berbagai instrumen hukum yang berbeda namun saling berkaitan. Lapisan pertama adalah tanggung gugat berdasarkan hukum perdata umum, yang bersumber dari ketentuan KUHPer tentang perbuatan melawan hukum (Pasal 1365-1380) dan tentang wanprestasi (Pasal 1243-1252). Lapisan kedua adalah tanggung gugat berdasarkan hukum

²⁷ O J K Konsisten et al., “Siaran Pers Ojk Konsisten Dukung Upaya Pemberantasan Aktivitas Judi,” 2024.

perlindungan konsumen, yang bersumber dari UU Perlindungan Konsumen dan PBI Nomor 3 Tahun 2023²⁸ tentang Pelindungan Konsumen Bank Indonesia.

Lapisan ketiga adalah tanggung gugat berdasarkan hukum administrasi negara, yang timbul dari pelanggaran PJP terhadap ketentuan-ketentuan PBI tentang jasa pembayaran serta ketentuan UU ITE dan PP PSTE tentang penyelenggaraan sistem elektronik. Lapisan keempat adalah tanggung gugat pidana, yang dapat diterapkan apabila perbuatan PJP memenuhi unsur-unsur tindak pidana yang diatur dalam KUHP, UU ITE, UU TPPU, atau peraturan perundang-undangan pidana lainnya yang relevan.

Peraturan Bank Indonesia Nomor 3 Tahun 2023 tentang Pelindungan Konsumen Bank Indonesia menetapkan standar perilaku yang komprehensif bagi seluruh entitas yang berada di bawah pengawasan Bank Indonesia, termasuk PJP digital, dalam hal perlindungan kepentingan konsumen. PBI ini menekankan beberapa prinsip fundamental yang harus diwujudkan oleh PJP dalam setiap aspek penyelenggaraan layanannya, antara lain prinsip kesetaraan, prinsip transparansi, prinsip keandalan, prinsip keamanan dan kerahasiaan data, dan prinsip penanganan pengaduan yang efektif .

9. Tanggung Gugat PJP dalam Perspektif Perlindungan Konsumen

Perspektif hukum perlindungan konsumen menuntut analisis cermat tentang apakah pengguna layanan PJP digital yang mengalami kerugian akibat penyalahgunaan sistem pembayaran untuk judi *online* dapat dikualifikasikan sebagai "konsumen" yang dilindungi oleh UU Perlindungan Konsumen, serta apakah PJP dapat dikualifikasikan sebagai "pelaku usaha" yang bertanggung jawab atas kerugian tersebut.

Pengguna layanan PJP yang secara aktif atau pasif terjerumus dalam aktivitas judi *online* melalui *platform* yang mempergunakan layanan PJP berada dalam posisi yang kompleks secara

²⁸ Indonesia, "Peraturan Bank Indonesia Nomor 3 Tahun 2023."

hukum²⁹. Di satu sisi, mereka adalah konsumen yang menggunakan layanan PJP dan berhak atas perlindungan yang dijamin oleh hukum perlindungan konsumen. Di sisi lain, aktivitas judi *online* itu sendiri adalah *illegal*, sehingga timbul pertanyaan apakah hukum akan memberikan perlindungan kepada pihak yang dirugikan dalam suatu aktivitas yang pada dasarnya *illegal*. Dalam konteks ini, prinsip hukum *in pari delicto potior est conditio defendentis*, yang secara bebas dapat diterjemahkan sebagai "apabila kedua belah pihak sama-sama bersalah, maka pihak yang berada dalam posisi bertahan lebih diuntungkan", dapat menjadi pertimbangan yang relevan dalam menentukan batas-batas perlindungan hukum yang dapat dinikmati oleh pengguna yang terlibat dalam judi *online*.

Namun demikian, penting untuk digarisbawahi bahwa kerugian yang ditimbulkan oleh penyalahgunaan layanan PJP untuk judi *online* tidak hanya diderita oleh pengguna yang secara langsung terlibat dalam aktivitas tersebut. Negara dan masyarakat luas juga mengalami kerugian yang sangat nyata, baik dalam bentuk kerugian finansial akibat aliran uang ke luar negeri melalui *platform* judi *online* yang umumnya berbasis di luar yurisdiksi Indonesia, maupun dalam bentuk kerugian sosial berupa meningkatnya berbagai patologi sosial yang dipicu oleh meluasnya praktik perjudian daring. Dalam konteks ini, negara melalui berbagai lembaga yang berwenang memiliki kedudukan hukum untuk menuntut pertanggungjawaban PJP yang lalai mencegah penyalahgunaan layanannya.

10. Judi *Online* dalam Perspektif Hukum Positif Indonesia

Perjudian dalam perspektif hukum positif Indonesia merupakan aktivitas yang secara tegas dilarang dan dikriminalisasi oleh berbagai produk hukum yang berlapis-lapis. Larangan perjudian dalam hukum Indonesia berakar dari KUHP warisan kolonial Belanda yang termuat dalam Pasal 303³⁰, yang mengancam pelaku perjudian dengan sanksi pidana penjara hingga

²⁹ Nizam Zakka Arrizal et al., "Kepatuhan Hukum Sebagai Pencegahan" 6, no. 1 (2023): 1–11.

³⁰ B A B Ii, "Tinjauan Umum Tentang Tindak Pidana Perjudian" 303, no. 1 (1946).

sepuluh tahun atau denda. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1974 tentang Penertiban Perjudian semakin mempertegas larangan ini dengan memperberat ancaman hukuman bagi para pelaku perjudian.

Dimensi hukum perjudian semakin diperluas oleh hadirnya UU ITE yang secara khusus mengkriminalisasi distribusi konten perjudian secara elektronik melalui Pasal 27 ayat (2). Ketentuan ini memiliki jangkauan yang lebih luas dari sekadar larangan terhadap pelaku perjudian itu sendiri, karena mencakup pula setiap pihak yang mendistribusikan, mentransmisikan, atau membuat dapat diaksesnya konten perjudian elektronik. Interpretasi yang luas terhadap ketentuan ini berpotensi mencakup PJP digital yang secara aktif menyediakan fasilitas transaksi bagi platform judi *online*, karena dengan demikian PJP tersebut secara tidak langsung turut berperan dalam membuat *platform* judi *online* tersebut dapat diakses dan beroperasi secara lebih efektif.

Perkembangan judi *online* di Indonesia telah mencapai skala yang oleh banyak kalangan, termasuk pemerintah, dikualifikasikan sebagai kedaruratan nasional. Berdasarkan data PPATK, transaksi keuangan yang terindikasi terkait dengan aktivitas perjudian daring telah mencapai nilai ratusan triliun rupiah per tahun, dengan pelaku yang mencakup berbagai lapisan masyarakat dari berbagai daerah di seluruh Indonesia. Fenomena ini tidak hanya mencerminkan kegagalan penegakan hukum dalam menanggulangi perjudian daring, tetapi juga menunjukkan adanya kelemahan sistemik dalam mekanisme pengawasan sistem pembayaran digital yang memungkinkan aliran uang yang sangat besar terus mengalir melalui infrastruktur pembayaran *legal* ke dalam ekosistem *illegal* perjudian daring³¹.

11. Sanksi Hukum bagi PJP Digital yang Terbukti Memfasilitasi Transaksi Judi Online

³¹ Dwi Agustini Herawati, Agung Risdhianto, and Edy Saptono, "Indonesia Darurat Judi Online: Judi Online Sebagai Ancaman Nirmiliter" 5, no. 5 (2025): 1251–61, <https://doi.org/10.53866/jimi.v5i5.991>.

Spektrum sanksi hukum yang berpotensi diterapkan kepada PJP digital yang terbukti memfasilitasi transaksi judi *online* sangatlah luas dan mencakup berbagai dimensi hukum secara bersamaan. Dalam dimensi sanksi administratif, Bank Indonesia dapat menjatuhkan sanksi mulai dari peringatan tertulis, kewajiban untuk memenuhi persyaratan tertentu dalam jangka waktu yang ditetapkan, pembatasan kegiatan usaha, pembekuan kegiatan usaha, hingga yang paling berat adalah pencabutan izin operasional PJP yang bersangkutan.

Di dimensi sanksi perdata, PJP yang terbukti melakukan perbuatan melawan hukum atau wanprestasi yang mengakibatkan kerugian bagi pengguna atau pihak ketiga dapat diwajibkan membayar ganti rugi yang mencakup kerugian materiil dan, menurut yurisprudensi yang semakin berkembang, juga kerugian immateriil atau non-materiil yang dialami pihak yang dirugikan.

Pada dimensi sanksi pidana, apabila terbukti pengurus PJP digital mengetahui layanan mereka digunakan untuk keperluan judi *online* namun sengaja membiarkan hal tersebut demi memperoleh keuntungan finansial, pengurus tersebut dapat dituntut berdasarkan ketentuan Pasal 55 dan/atau Pasal 56 KUHP tentang turut serta dan pembantuan tindak pidana perjudian, dan/atau Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang ITE tentang distribusi konten perjudian elektronik. Di samping itu, apabila aliran dana dari perjudian daring yang melewati sistem pembayaran PJP dapat dibuktikan merupakan hasil tindak pidana yang kemudian diupayakan untuk disembunyikan atau dikaburkan asal-usulnya, maka pengurus PJP juga berpotensi dituntut atas dasar tindak pidana pencucian uang sebagaimana diatur dalam Undang-Undang TPPU.

12. Penelitian Terdahulu

Dalam penyusunan skripsi ini, penelusuran terhadap literatur dan penelitian terdahulu yang relevan sangat diperlukan guna memetakan posisi penelitian serta menemukan kekosongan hukum (*research gap*) yang akan dikaji. Terdapat empat penelitian terdahulu yang menjadi rujukan komparatif dalam penelitian ini.

Penelitian pertama dilakukan oleh Irfan Nafis dan Alaudin Wafa pada tahun 2023 dengan judul "Penegakan Hukum Pidana terhadap Penyelenggara Perjudian Daring (Judi *Online*) di Indonesia"³². Penelitian ini berfokus pada instrumen penegakan hukum pidana terhadap pelaku dan bandar judi online berdasarkan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) dan Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE). Hasil penelitian tersebut menyimpulkan bahwa penegakan hukum sering kali terhambat oleh keberadaan peladen (*server*) yang beroperasi di luar yurisdiksi Indonesia serta sistem pelacakan aset yang masih lemah. Kelebihan dari studi ini terletak pada ketajamannya membedah unsur-unsur pidana dari aktivitas judi *online*. Namun, kekurangannya adalah penelitian ini secara eksklusif hanya mengkaji ranah hukum pidana secara individual, dan sama sekali tidak menyentuh dimensi pertanggungjawaban perdata dari korporasi penyedia infrastruktur pembayaran yang menjadi tulang punggung teknis transaksi tersebut. Meskipun demikian, penelitian ini memiliki relevansi yang kuat dengan topik skripsi penulis, yakni memberikan landasan dogmatis bahwa objek transaksi judi *online* adalah perbuatan pidana, sehingga syarat "causa yang halal" tidak terpenuhi.

Penelitian kedua disusun oleh Andreas Wijaya pada tahun 2024 yang berjudul "Tinjauan Kepatuhan Administratif Penyelenggara Dompet Digital (*E-Wallet*) Berdasarkan Peraturan Bank Indonesia"³³. Fokus utama dari penelitian ini adalah evaluasi tingkat kepatuhan Penyelenggara Jasa Pembayaran (PJP) dalam menerapkan prinsip *Know Your Customer* (KYC) serta sanksi administratif yang membayangnya. Wijaya menyimpulkan bahwa meskipun regulasi pengawasan dari Bank Indonesia dan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) sudah ada, efektivitas penindakan terhadap anomali transaksi masih sangat minim. Keunggulan studi ini berada pada pemetaan relasi administratif antara PJP dan otoritas terkait. Akan tetapi, celah

³² Irfan Nafis and Alaudin Wafa, "Penegakan Hukum Pidana Terhadap Praktik Judi Online Dalam Era Digital Kajian Regulasi Dan Implementasi," 2025.

³³ Nur Hidayah, "Tinjauan Yuridis Perlindungan Hukum Terhadap Penggunaan Dompet Digital (E-Wallet) Dalam Sistem Pembayaran Di Indonesia" 2, no. 1 (2024): 40–56.

dari penelitian ini adalah pembahasannya yang cenderung berhenti pada penilaian kepatuhan administratif kasus-per-kasus tanpa merumuskan konsekuensi keperdataannya. Penelitian ini berkontribusi bagi skripsi penulis dengan memberikan dasar pemahaman mengenai celah verifikasi dana oleh PJP, yang selanjutnya akan ditarik lebih spesifik oleh penulis ke dalam ranah tanggung gugat atas dasar kelalaian operasional.

Penelitian ketiga dilakukan oleh Siti Aminah dan Rizky Pratama pada tahun 2022 dengan judul "Tanggung Jawab Penyelenggara Sistem Elektronik (PSE) atas Konten *Ilegal* Berdasarkan Prinsip *Safe Harbor*"³⁴. Kajian ini memfokuskan pembahasannya pada batasan tanggung jawab *intermediary liability* bagi platform digital ketika penggunaannya mengunggah konten yang melanggar hukum. Kesimpulan dari penelitian ini menegaskan bahwa PSE dapat dibebaskan dari tanggung jawab apabila bertindak pasif dan segera melakukan pemblokiran (*take down*) setelah menerima laporan. Kelebihan penelitian ini adalah keberhasilannya membedah doktrin *intermediary liability* di ranah hukum siber Indonesia. Namun, kekurangannya adalah penelitian ini hanya berfokus pada platform penyedia konten (seperti media sosial atau *e-commerce*), dan tidak membahas PSE yang secara spesifik beroperasi sebagai penyedia jasa keuangan atau aliran dana. Kajian ini sangat relevan dan menjadi landasan argumen bagi skripsi penulis untuk menyintesis batas tanggung gugat tersebut kepada PJP digital yang gagal memblokir aliran dana aktivitas *illegal*.

Penelitian keempat ditulis oleh Budi Santoso pada tahun 2025 yang berjudul "Penerapan Doktrin *Ex Turpi Causa Non Oritur Actio* dalam Perjanjian Bersebab Terlarang di Era Digital". Fokus kajian ini adalah menganalisis status pembatalan perjanjian elektronik yang objeknya melanggar ketertiban umum dan kesusilaan. Hasil penelitian tersebut menunjukkan bahwa hukum positif tidak akan memberikan perlindungan hukum atau hak gugat kepada pihak-pihak

³⁴ Rizky Pratama Siti Aminah, "Tanggung Jawab Penyelenggara Sistem Elektronik (PSE) Atas Konten Ilegal Berdasarkan Prinsip *Safe Harbor*" 6, no. 1 (2026).

yang secara sadar mengikatkan diri dalam transaksi *illegal*³⁵. Keunggulan tulisan ini adalah analisis mendalamnya mengenai syarat sah perjanjian berdasarkan Pasal 1320 dan Pasal 1335 KUHPerdata. Adapun kelemahannya terletak pada perspektifnya yang kaku, di mana doktrin tersebut semata-mata dipahami sebagai penghalang bagi pihak yang terlibat untuk menuntut haknya, tanpa mengeksplorasi potensi pertanggungjawaban terhadap fasilitator transaksi. Penelitian Santoso memiliki keterkaitan erat dengan skripsi penulis, di mana penulis akan merekonstruksi doktrin tersebut; bukan sekadar menutup akses gugatan bagi pemain judi, melainkan sebagai celah yang membuka ruang bagi pihak ketiga atau negara untuk menuntut PJP.

Berdasarkan tinjauan atas keempat penelitian terdahulu tersebut, dapat ditarik sebuah kesimpulan bahwa diskursus mengenai aktivitas judi *online* dan sistem pembayaran digital saat ini masih terfragmentasi pada dua kutub utama. Kutub pertama berfokus pada penegakan sanksi pidana dan kepatuhan administratif kasus-per-kasus, sedangkan kutub kedua menitikberatkan pada keabsahan perjanjian secara dogmatis semata. Di sinilah letak kekosongan penelitian (*research gap*) yang mendasar. Belum ada kajian hukum normatif yang secara komprehensif mengonstruksikan bentuk tanggung gugat perdata yang berlapis (Perbuatan Melawan Hukum, *Vicarious Liability*, dan Wanprestasi) terhadap PJP yang memfasilitasi transaksi judi online. Selain itu, kajian terdahulu belum merumuskan kebaruan legislatif terkait celah mekanisme verifikasi dana. Oleh karena itu, skripsi ini secara spesifik hadir untuk mengisi kekosongan tersebut guna merumuskan konstruksi pertanggungjawaban hukum bagi PJP, sekaligus menawarkan usulan revisi terhadap Undang-Undang Transfer Dana dan Undang-Undang Tindak Pidana Pencucian Uang (TPPU) sebagai langkah preventif dan kepastian hukum di masa mendatang.

³⁵ Riska Vebri Amelia, Elsy Renie, and Dodon Alfiander, "Perlindungan Hukum Terhadap Pengguna E-Wallet Dalam Sistem Pembayaran Digital Di Indonesia" 4, no. 3 (2023): 361–67, <https://doi.org/10.31958/jisrah.v4i3.11741>.

KERANGKA BERFIKIR

Tanggung Gugat Penyelenggara Jasa Pembayaran (PJP) Digital Terhadap Transaksi Elektronik Judi Online

Fenomena / Gejala

1. Masifnya Judi Online: Meningkatnya penggunaan platform judi online di Indonesia meskipun statusnya ilegal.
2. Peran Digital Payment: Penggunaan E-Wallet (Dana, OVO, GoPay) atau Virtual Account bank sebagai jembatan utama aliran dana transaksi judi.
3. Kurangnya Filter: Masih ditemukannya celah di mana penyedia layanan pembayaran (PJSP) memfasilitasi transaksi yang berasal dari situs terlarang.

Das Sollen

Berdasarkan **Pasal 1320 KUHP**erdata, salah satu syarat sah perjanjian adalah "*Sebab yang Halal*". Transaksi judi adalah penyebab yang terlarang (*ilegal*), sehingga perjanjian batal demi hukum.

Das Sein

Transaksi judi *online* tetap berjalan lancar melalui penyedia layanan pembayaran digital.

Rumusan Masalah

1. Bagaimana analisis yuridis keabsahan transaksi pembayaran digital dalam aktivitas judi *online* melalui Penyelenggara Jasa Pembayaran?

Rumusan masalah

2. Bagaimana bentuk tanggung gugat Penyelenggara Jasa Pembayaran atas pembayaran digital dalam aktivitas judi *online*?

1. Teori Perbuatan Melawan Hukum (Pasal 1365 KUHP
2. Teori Perjanjian (Pasal 1320 KUHP

Teori tanggung jawab berdasarkan kesalahan , strict tanggung jawab , perwakilan , dan tanggung jawab korporasi .

Metodologi

Metodologi penelitian ini adalah yuridis normatif dengan pendekatan peraturan-undangan dan pendekatan kontekstual. Penelitian menggunakan bahan hukum primer,

Kesimpulan penelitian ini menunjukkan bahwa transaksi pembayaran digital yang dipakai untuk perjudian online tidak memenuhi unsur penyebab yang halal dan berpotensi berpotensi batal demi hukum. PJP digital dapat dimintai tanggung jawab gugat apabila terbukti lalai atau tidak menjalankan kewajiban pengawasan yang diwajibkan peraturan-undangan.