

Kerangka Acuan Kegiatan – Penawaran Terbuka Konsultan Riset

“Celah dalam Perlindungan: Mengkaji Relevansi Regulasi Perlindungan Konsumen Indonesia di tengah Dominasi Platform Digital”

Yayasan Tifa

Jakarta, April—Agustus 2026

1. Latar belakang

Perusahaan platform digital, baik yang berbasis *social networking* seperti Meta, TikTok, dan X, maupun *e-commerce* seperti Shopee, Amazon, dan Tokopedia, kini beroperasi bukan sekadar sebagai perantara transaksi pasif, melainkan juga infrastruktur yang secara aktif membentuk relasi ekonomi dan politik antarpenggunanya. Transformasi ini menunjukkan pergeseran fungsi platform dari *hosting* menuju *harvesting*, di mana platform tidak lagi sekadar memfasilitasi pertukaran, melainkan mengekstrak nilai dari seluruh pihak yang bertransaksi di atasnya (Gorwa, 2019; Wu, 2025).

Dalam konteks tersebut, platform sekaligus berperan sebagai regulator internal, infrastruktur pasar, dan pelaku bisnis yang bersaing dengan pihak yang bergantung padanya. Google atau Amazon, misalnya, tidak hanya menetapkan aturan atas konten dan algoritma yang mengatur visibilitas serta ranking hasil pencarian di platform mereka, namun juga menjadi kompetitor dari pelaku bisnis (*third-party seller*) yang mereka mediasi melalui produk-produk seperti Google Shopping atau Amazon Basics, serta menyediakan infrastruktur pasar berupa teknologi *cloud*, alat pembayaran terintegrasi, dan sistem logistik yang membuat penjual eksternal sulit beralih ke alternatif lain.

Kekuatan platform digital (*platform power*) tidak lagi bersumber semata dari skala pengguna, melainkan dari arsitektur di bawah kendalinya yang bersifat multidimensional. Srnicek (2017) mengidentifikasi bahwa platform mengakumulasi kekuatan melalui efek jaringan (*network effects*), penguasaan data, dan kontrol atas infrastruktur yang memaksa semua pihak, baik pelaku usaha maupun konsumen, untuk tunduk pada ketentuan yang ditetapkan secara sepihak. Karakteristik ini menghasilkan setidaknya empat dimensi kekuasaan: *gatekeeping power* (kemampuan menentukan siapa yang dapat masuk dan bertahan dalam ekosistem), *data power* (kemampuan mengekstrak, mengolah, dan memonetisasi data perilaku pengguna tanpa transparansi yang memadai), *algorithmic power* (kemampuan membentuk visibilitas, preferensi, dan pilihan konsumen melalui sistem rekomendasi yang tidak dapat diaudit secara publik), serta *infrastructural power* (kemampuan menetapkan standar teknis dan kebijakan yang mengikat seluruh pengguna layanan).

Bagi konsumen, akumulasi kekuasaan tersebut melahirkan berbagai bentuk kerugian yang bersifat sistemis: manipulasi harga dan *dark patterns* dalam antarmuka (*interface*) yang mendorong pembelian yang tidak direncanakan (Jeyaretnam, 2025), ketimpangan informasi yang ekstrem antara platform dan pengguna (*information asymmetry*), penyalahgunaan data pribadi untuk kepentingan pemprofilan komersial (Open Rights Group, 2025), serta sulitnya konsumen memperoleh ganti rugi akibat absennya akuntabilitas yang jelas dalam rantai intermediasi digital (Meyer & Pershan, 2022). Kerugian-kerugian ini, berbeda dari kerugian konsumen konvensional, bersifat tersembunyi, masif, dan sulit dibuktikan

secara individual. Oleh karena itu, pendekatan perlindungan konsumen tradisional menghadapi keterbatasan fundamental dalam meresponsnya.

Indonesia telah memiliki fondasi hukum perlindungan konsumen sejak diundangkannya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK), yang secara substansi menjamin hak konsumen atas keamanan, informasi yang benar, pilihan, dan penyelesaian sengketa yang adil. Secara kelembagaan, ekosistem perlindungan konsumen Indonesia ditopang oleh Badan Perlindungan Konsumen Nasional (BPKN) sebagai lembaga penasihat, Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) sebagai forum adjudikasi alternatif di tingkat daerah, serta Direktorat Jenderal Perlindungan Konsumen dan Tertib Niaga (PKTN) Kementerian Perdagangan sebagai otoritas pengawasan dan penegakan hukum. Dalam konteks perdagangan digital, kerangka ini diperluas melalui Peraturan Pemerintah Nomor 80 Tahun 2019 tentang Perdagangan Melalui Sistem Elektronik (PMSE), yang mewajibkan pelaku usaha niaga elektronik untuk memenuhi standar informasi produk dan layanan pengaduan. Di samping itu, perlindungan data pribadi konsumen kini diatur melalui Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2022 tentang Pelindungan Data Pribadi (UU PDP), meskipun regulasi pelaksanaannya masih dalam tahap pembentukan.

Sebab struktur dan muatan UU Perlindungan Konsumen masih dirancang untuk pola transaksi konvensional, ketentuan-ketentuannya tidak lagi kompatibel dengan tantangan perlindungan konsumen yang dihadirkan oleh perkembangan platformisasi dan kekuatan platform. UU Perlindungan Konsumen memiliki berbagai celah hukum di mana hak konsumen atas perlindungan dan pemulihan hak atas kerugian yang ditimbulkan desain dan model bisnis platform digital, seperti arsitektur algoritma, eksploitasi data, *dark patterns*, dan penyalahgunaan posisi dominan platform digital, belum dijamin secara komprehensif dan eksplisit. Secara kelembagaan, mekanisme BPSK saat ini juga tidak dirancang untuk menangani kerugian yang masif dan lintas yurisdiksi, sedangkan Lembaga Pengawas PDP masih belum terbentuk. Dalam praktiknya, preseden penegakan hukum masih sangat terbatas (Kompas.com, 2023; Tempo.co, 2024). Minimnya penyelesaian sengketa konsumen platform digital di tengah tingginya aduan konsumen sebagaimana didokumentasikan oleh Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI) dalam beberapa tahun terakhir, mengonfirmasi masih lemahnya mekanisme *collective redress* dan rezim sanksi bagi konsumen digital Indonesia (Rizki, 2025; KONTAN, 2026).

Sementara itu, di tingkat global dan regional, terdapat konvergensi tren regulasi yang menandai pergeseran paradigma dari perlindungan konsumen reaktif menuju tata kelola platform yang bersifat *ex ante* (sebelum kejadian) dan struktural. Uni Eropa menjadi rujukan paling komprehensif melalui Digital Markets Act (DMA) dan Digital Services Act (DSA) yang mulai berlaku penuh pada 2023–2024. EU DMA menetapkan kewajiban asimetris bagi platform *gatekeepers*, yang mencakup larangan praktik *self-preferencing*, kewajiban interoperabilitas, larangan pelacakan iklan tanpa persetujuan eksplisit, dan kewajiban berbagi data yang dihasilkan oleh pengguna platform dengan pihak ketiga (termasuk kompetitor) yang memenuhi syarat (Reinsch dan Gary, 2026), sementara EU DSA mengatur antara lain kewajiban transparansi algoritma dan mekanisme pengaduan konsumen secara bertingkat (European Parliament, 2021). Di Amerika Serikat, Federal Trade Commission (FTC) telah semakin agresif menggunakan Unfair or Deceptive Acts or Practices (UDAP) untuk menggugat praktik *dark patterns* dan penyalahgunaan data oleh platform, termasuk gugatan *landmark* terhadap [Meta](#) dan [Amazon](#) pada 2023.

Di kawasan ASEAN, Singapura memimpin melalui revisi Consumer Protection Act dan penerbitan [E-Commerce Boilerplate Guidelines](#) yang mengatur kewajiban pengungkapan bagi platform, sementara Vietnam mewajibkan platform asing untuk menunjuk perwakilan lokal dan tunduk pada audit algoritmik dalam Decree 13/2023 tentang perlindungan data pribadi (ASEAN, 2018). Malaysia sedang dalam proses revisi Consumer Protection Act 1999 untuk mengakomodasi transaksi platform dan memperluas definisi pelaku usaha. Dibandingkan dengan tren tersebut, regulasi perlindungan konsumen digital di Indonesia masih tertinggal jauh.

RUU Perubahan atas UU PK telah resmi masuk dalam daftar Program Legislasi Nasional (Prolegnas) Prioritas 2026 di bawah Komisi VI DPR RI. Merespons momentum tersebut, Yayasan Tifa akan menyelenggarakan riset untuk memetakan secara sistematis kesenjangan antara kerangka hukum perlindungan konsumen yang berlaku dengan realitas dampak *platform power* yang dihadapi konsumen Indonesia sehari-hari, dan merumuskan rekomendasi atas revisi UUPK yang mendorong transformasi paradigmatis yang mampu menjawab kebutuhan pengaturan perlindungan konsumen di era digital. Kegiatan ini akan dilakukan melalui pelibatan tim konsultan riset eksternal.

2. Tujuan

Tujuan kegiatan ini adalah:

1. Mengidentifikasi kesenjangan regulasi perlindungan konsumen terkait perlindungan dan pemulihan hak pengguna atas kerugian yang ditimbulkan desain dan model bisnis platform digital
2. Merumuskan rekomendasi penguatan regulasi perlindungan hak konsumen dengan paradigma tata kelola platform digital yang bersifat struktural

3. Jasa Konsultansi

Pelaksanaan riset akan dibantu oleh konsultan eksternal dengan mempertimbangkan hal berikut:

Lingkup tanggung jawab

Konsultan bertanggung jawab untuk melaksanakan keseluruhan proses riset dalam 20 hari kerja pada rentang periode waktu Juni 2026 hingga Agustus 2026 berikut:

1. Tahap desain riset

Pada tahap ini, konsultan bertanggung jawab merumuskan pertanyaan penelitian yang relevan dengan tujuan studi serta kerangka konseptual yang akan menjadi dasar analisis. Konsultan juga diharapkan mengembangkan metodologi penelitian yang mencakup pendekatan pengumpulan data, instrumen yang digunakan, serta metode analisis dan kerangka teori yang sesuai. Selain itu, konsultan akan mengidentifikasi studi kasus yang relevan dan menentukan informan kunci yang akan dilibatkan. Seluruh hasil dari tahap ini akan dituangkan dalam laporan pendahuluan.

2. Tahap pengumpulan data

Pada tahap ini, konsultan bertanggung jawab melakukan *desk research* dan tinjauan pustaka secara komprehensif untuk membangun dasar pengetahuan yang kuat. Konsultan juga akan melaksanakan wawancara dengan sedikitnya 10 informan kunci untuk menggali informasi mendalam sesuai fokus penelitian. Selain itu, konsultan akan menyelenggarakan diskusi

kelompok terpumpun (*focus group discussion*) sebanyak minimal dua kali dengan masing-masing 10 peserta untuk memperoleh perspektif tambahan dan memvalidasi temuan awal.

3. Tahap analisis data

Konsultan bertanggung jawab melakukan analisis mendalam terhadap data yang telah dikumpulkan. Analisis ini mencakup identifikasi kesenjangan dalam UU PK dalam merespons karakteristik platform digital, termasuk aspek model bisnis dan desain arsitektur platform. Selain itu, konsultan akan melakukan analisis komparatif antara UU PK dan regulasi perlindungan konsumen di negara atau kawasan lain. Studi ini juga akan mencakup analisis kasus pada berbagai jenis platform digital, seperti media sosial, *e-commerce marketplace*, layanan *on-demand* (misalnya Gojek dan Grab), serta layanan keuangan digital.

4. Tahap penulisan dan finalisasi laporan

Pada tahap akhir, konsultan bertanggung jawab menyusun laporan penelitian secara komprehensif dan sistematis. Konsultan diwajibkan untuk menyerahkan serta mempresentasikan draf laporan setidaknya dua kali untuk memperoleh masukan dari Yayasan Tifa. Selanjutnya, konsultan akan melakukan revisi berdasarkan masukan tersebut hingga menghasilkan laporan akhir yang telah disempurnakan dan final.

Keluaran

Konsultan akan menghasilkan tiga keluaran akhir, yaitu:

1. **Laporan riset** dalam 10.000 kata dengan kualifikasi:
 - a. Memuat materi yang terdiri atas:
 - i. Pemetaan celah-celah regulasi UUPK dalam menghadapi karakteristik platform digital secara komprehensif terkait model bisnis dan desain arsitektur platform,
 - ii. Komparasi UUPK dengan regulasi perlindungan konsumen di kawasan lain
 - iii. Studi kasus pada platform digital jenis media sosial, *e-commerce marketplace*, *on-demand service* (seperti Gojek, Grab), dan keuangan digital.
 - b. Menggunakan struktur yang terdiri atas:
 - i. Ringkasan eksekutif
 - ii. Metodologi
 - kerangka konseptual
 - metode pengumpulan data
 - metode analisis data
 - daftar responden yang hendak dilibatkan
 - iii. Hasil analisis
 - pemetaan dan analisis celah-celah regulasi
 - komparasi UU PK dengan regulasi perlindungan konsumen di kawasan lain
 - studi kasus
 - iv. Rekomendasi
 - revisi UU PK dengan muatan penguatan tata kelola platform digital yang bersifat struktural
 - penguatan pelembagaan perlindungan konsumen
 - v. Lampiran
 - instrumen penelitian
 - data primer

- daftar pustaka
 - daftar responden
2. **Policy brief** dalam 3.000 kata dengan kualifikasi:
 - a. Memuat materi yang terdiri atas:
 - i. Rekomendasi spesifik dan berbasis bukti mengenai substansi yang perlu diakomodasi dalam revisi UU PK
 - ii. Rekomendasi yang ditujukan kepada Komisi VI DPR RI, Kementerian Perdagangan, dan BPKN
 3. **Paparan singkat** dalam bentuk *power point* berisi intisari temuan dan rekomendasi sebagai instrumen diseminasi riset

Kualifikasi

Pemilihan konsultan dipertimbangkan berdasarkan kriteria berikut:

1. **Keahlian Teknis dan Penguasaan Topik:** Memiliki latar belakang dan penguasaan topik yang relevan yang dibuktikan dengan pengalaman riset dengan topik yang berkaitan dengan perlindungan konsumen, hak digital, tata kelola digital, dan platform digital.
2. **Kompetensi Metodologis:** Memiliki pengetahuan yang kuat dalam merancang dan mengimplementasi metodologi riset yang sesuai dengan kebutuhan riset
3. **Komposisi Tim:** Memiliki struktur tim dengan keahlian dan pembagian peran yang jelas. Tim dapat memuat peneliti utama, asisten peneliti, dan asisten pendukung administrasi
4. **Komunikasi dan Koordinasi:** Memiliki kemampuan komunikasi dan koordinasi yang baik dengan berbagai pemangku kepentingan
5. **Kesesuaian Rancangan Kerja, Anggaran, dan Kapasitas Administrasi:** memiliki rancangan kerja dan rancangan anggaran riset yang logis, realistis, dan selaras dengan tujuan riset, serta didukung oleh kapasitas administrasi yang memadai untuk mengelola implementasi dan pelaporan rancangan kerja tersebut.

Prosedur Pengajuan

Pelamar yang berminat diundang untuk mengajukan proposal lengkap yang terdiri atas:

1. **Surat lamaran** yang menyatakan minat calon konsultan serta profil susunan tim calon konsultan dan pembagian tanggung jawab (jika relevan) sesuai dengan kriteria konsultan yang dibutuhkan Yayasan Tifa. Surat lamaran juga mesti menyatakan kesediaan untuk mengikuti proses wawancara selama 60 menit pada jadwal yang disiapkan di rentang 12 Mei 2026 15.00—17.00 WIB dan 13 Mei 2026 13.30—16.30 WIB.
2. **Proposal** (maksimal 8 halaman) yang memuat informasi mengenai gambaran metodologi, rencana kerja, linimasa, dan rancangan anggaran biaya (mencakup honorarium konsultan dan biaya pelaksanaan wawancara dan FGD).
3. **CV/resume** yang secara jelas menunjukkan pengalaman kerja/studi/penyediaan jasa yang relevan dengan pekerjaan ini, daftar artikel/laporan yang pernah ditulis, dan kontak referensi yang relevan dengan pekerjaan ini.

Aplikasi dapat dikirimkan ke recruitment@tifafoundation.id dengan tembusan ke dpg@tifafoundation.id dengan subjek **Aplikasi - Konsultan Riset Perlindungan Konsumen** selambatnya pada 10 Mei 2026 pukul 20.00 WIB.

Pertanyaan mengenai penawaran ini dapat diajukan pada dpg@tifafoundation.id dengan subjek **Tanya - Konsultan Riset Perlindungan Konsumen** selambatnya Jumat, 8 Mei 2026 pukul 15.00 WIB.

Anggaran

Honorarium konsultan/tim konsultan yang tersedia untuk kegiatan ini adalah Rp40.000.000- Rp50.000.000 bergantung kualifikasi serta pendekatan dan rencana kerja konsultan. Yayasan Tifa akan menanggung biaya terkait pelaksanaan wawancara dan FGD.

4. Linimasa

Rangkaian kegiatan ini akan dilakukan dalam perkiraan jadwal berikut:

No.	Aktivitas	Deskripsi	Periode
1	Seleksi Konsultan		
1.1	Panggilan terbuka	Panggilan dan tenggat pengajuan proposal	30 April 2026 s.d. 10 Mei 2026
1.2	<i>Shortlisting</i>	Proposal dipertimbangkan	
1.3	Wawancara	Konsultan yang masuk ke dalam <i>shortlist</i> akan dijadwalkan untuk proses wawancara Hanya kandidat terpilih dalam <i>shortlist</i> yang akan dihubungi lebih lanjut.	12 Mei 2026 15.00—17.00 WIB 13 Mei 2026 13.30—16.30 WIB
1.4	Pengumuman	Konsultan terpilih akan menerima email yang disertai draf kontrak untuk dibahas dalam <i>kick-off meeting</i>	18 Mei 2026
1.5	<i>Kick-off meeting</i>	Persiapan kelengkapan administratif, penyesuaian pendekatan dan rencana kerja. Penandatanganan surat perjanjian kerja sama dan pembayaran pertama setelah penandatanganan (40%)	26 Mei 2026 13.30--16.30 WIB
2	Pelaksanaan Riset		
2.1	Penyerahan laporan pendahuluan	Konsultan menyerahkan dokumen laporan pendahuluan untuk memastikan kejelasan dan kelengkapan metodologi studi	2 Juni 2026
2.2	Wawancara responden	Konsultan melakukan pengumpulan data primer melalui wawancara dengan responden yang sebelumnya sudah direncanakan pada laporan pendahuluan	2-12 Juni 2026
2.3	FGD I	Hasil temuan awal dari wawancara akan divalidasi melalui sesi FGD yang dilangsungkan secara daring	24 Juni 2026
2.4	Presentasi dan penyerahan draf 1 laporan	Konsultan menyerahkan temuan dan hasil analisis sementara dari <i>desk research</i> dan <i>primary research</i> kepada Yayasan Tifa untuk diberi masukan	10 Juli 2026

2.5	FGD II	Sesi yang dilakukan secara luring ini bertujuan untuk revalidasi temuan serta memperkaya perspektif dari pemangku kepentingan terkait	22 Juli 2026
2.6	Presentasi dan penyerahan draf 2 laporan	Konsultan menyerahkan draf laporan dan mendiskusikan seluruh temuan, hasil analisis, kesimpulan, dan kejelasan rekomendasi yang nantinya akan ditinjau ulang oleh Yayasan Tifa untuk proses finalisasi	31 Juli 2026
2.7	Penyerahan laporan final dan keluaran lainnya	Konsultan menyerahkan laporan yang sudah direvisi dan Yayasan Tifa akan memastikan kesesuaian seluruh keluaran yang diserahkan dengan yang diekspektasikan; pembayaran akhir setelah penyerahan laporan final (60%)	7 Agustus 2026
2.8	<i>Layouting</i> dan penerjemahan	Yayasan Tifa akan merekrut pihak ketiga untuk melakukan proses <i>layouting</i> dan penerjemahan dokumen luaran	28 Agustus 2026
2.9	Diseminasi hasil riset	Seluruh luaran akan dibagikan ke publik dan pemangku kepentingan terkait pada kegiatan diskusi multipihak	1 September 2026

5. Referensi

ASEAN. (2018). Handbook on ASEAN Consumer Protection Laws and Regulations. <https://asean.org/wp-content/uploads/2021/01/Handbook-on-ASEAN-Consumer-Protection-Laws-and-Regulations.pdf>.

European Union. (2021). EU Digital Market Act and Digital Services Act explained. <https://www.europarl.europa.eu/topics/en/article/20211209STO19124/eu-digital-markets-act-and-digital-services-act-explained>.

Gorwa, R. (2019). What is platform governance?. *Information, communication & society*, 22(6), 854-871.

Jeyaretnam, M. (2025). What to Know About Amazon's \$2.5 Billion Settlement Over 'Deceptive' Prime Program. *Time.com*. <https://time.com/7320708/amazon-prime-ftc-lawsuit-settlement-membership-subscription-cancel-dark-patterns/>.

Kompas.com. (2023). Kasus Beli Genteng Rp 28,7 Juta di Tokopedia tapi Tak Dikirim, Bisa Jadi Penjual Ada "Deal" dengan Kurir. <https://money.kompas.com/read/2023/02/23/104000526/kasus-beli-genteng-rp-28-7-juta-di-tokopedia-tapi-tak-dikirim-bisa-jadi?page=all>.

KONTAN. (2026). YLKI Terima 133 Aduan Konsumen Belanja Online, Didominasi Masalah di Marketplace. <https://industri.kontan.co.id/news/ylki-terima-133-aduan-konsumen-belanja-online-didominasi-masalah-di-marketplace>.

Meyer, T. dan Pershan, C. (2022). Room for Improvement: Analysing Redress Policy on Facebook, Instagram, YouTube and Twitter. *EU Disinfo Lab*. <https://www.disinfo.eu/publications/room-for-improvement-analysing-redress-policy-on-facebook-instagram-youtube-and-twitter/>.

Open Rights Group. (2025). Profiling by Proxy: How Meta's Data Driven Ads Fuel Discrimination. <https://www.openrightsgroup.org/publications/profiling-by-proxy-how-metas-data-driven-ads-fuel-discrimination/>.

Reinsch, W.A. dan Gary, M.H. (2026). Guarding the Gates: The Digital Market Act and Lessons in Ex Ante Regulation. <https://www.csis.org/blogs/charting-geo-economics/guarding-gates-digital-markets-act-and-lessons-ex-ante-regulation>.

Rizki, M.J. (2025). 5 Sektor Bisnis Paling Banyak Diadukan Konsumen. *Hukumonline.com*. <https://www.hukumonline.com/berita/a/5-sektor-bisnis-paling-banyak-diadukan-konsumen-lt6793a1aacba1d/>.

Srnicek, N. (2017). The challenges of platform capitalism: Understanding the logic of a new business model. *Juncture*, 23(4), 254-257.

Tempo.co. (2024). Dugaan Monopoli Jasa Kurir, Shopee Sepakat Teken Pakta Integritas 2 Juli 2024. <https://www.tempo.co/ekonomi/dugaan-monopoli-jasa-kurir-shopee-sepakat-teken-pakta-integritas-2-juli-2024-45567>.

Wu, T. (2025). *The Age of Extraction: How Tech Platforms Conquered the Economy and Threaten Our Future Prosperity*. Alfred A. Knopf