

Pembedaan Prinsip Tanggung Jawab Mutlak dan Praduga Selalu Bertanggung Jawab dalam Tanggung Gugat Pengendali Data Pribadi

Sofwan Rizko Ramadoni^{*1}

¹ Program Studi Sarjana Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Mulawarman, Indonesia
Email: ¹sofwanrizko_r@fh.unmul.ac.id

Abstrak

Pasal 12 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2022 tentang Pelindungan Data Pribadi memberikan hak kepada subjek data untuk menggugat ganti rugi, tetapi tidak menentukan prinsip tanggung gugat yang berlaku bagi Pengendali Data Pribadi. Penelitian ini bertujuan menganalisis keterkaitan antara kewajiban akuntabilitas pengendali dan hak ganti rugi subjek data, serta merumuskan prinsip tanggung gugat yang dapat diterapkan dalam sengketa perdata pelindungan data pribadi. Penelitian yuridis normatif ini menggunakan pendekatan perundang-undangan, konseptual, kasus, dan perbandingan, disertai interpretasi futuristis terhadap Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 2026 yang telah diundangkan tetapi belum berlaku. Temuan atas hukum yang berlaku menunjukkan bahwa peraturan pemerintah tersebut mewajibkan pengendali membuktikan kepatuhannya, tetapi mengatur ganti rugi secara prosedural tanpa menentukan prinsip tanggung gugat dan pembagian beban pembuktian, sehingga subjek data tetap harus membuktikan kesalahan berdasarkan Pasal 1365 KUHPerdata. Sebagai usulan, penulis membedakan dua prinsip, yaitu tanggung jawab mutlak untuk Kegagalan Pelindungan Data Pribadi, dengan alasan pembebas terbatas pada keadaan memaksa dalam arti sempit dan kesalahan subjek data, serta praduga selalu bertanggung jawab untuk pelanggaran lainnya. Penelitian ini juga menunjukkan bahwa sebagian usulan dapat ditempuh melalui penafsiran hakim, sedangkan pembagian beban pembuktian memerlukan dasar undang-undang karena berada di luar kewenangan pengaturan Mahkamah Agung. Kontribusi penelitian ini adalah kerangka analisis untuk menilai gugatan ganti rugi data pribadi selama Lembaga Pelindungan Data Pribadi belum terbentuk.

Kata kunci: *interpretasi futuristis, pelindungan data pribadi, pengendali data pribadi, praduga selalu bertanggung jawab, tanggung gugat, tanggung jawab mutlak*

Abstract

Article 12 of Law Number 27 of 2022 on Personal Data Protection grants data subjects the right to claim compensation but does not determine the liability principle applicable to personal data controllers. This study analyses the link between controllers' accountability obligations and data subjects' right to compensation, and formulates liability principles applicable to civil personal data protection disputes. This normative legal research employs statutory, conceptual, case, and comparative approaches, together with a futuristic interpretation of Government Regulation Number 33 of 2026, which has been promulgated but is not yet in force. Regarding the law in force, the findings show that the regulation requires controllers to demonstrate compliance but regulates compensation only procedurally, without determining the liability principle or the allocation of the burden of proof; data subjects must therefore still prove fault under Article 1365 of the Civil Code. As a proposal, the author distinguishes two principles: strict liability for personal data protection failures, with exemptions limited to force majeure in a narrow sense and the data subject's own fault, and a presumption of liability for other violations. The study also shows that part of the proposal can be pursued through judicial interpretation, whereas allocating the burden of proof requires a statutory basis because it lies outside the Supreme Court's regulatory authority. The study contributes an analytical framework for assessing personal data compensation claims while the Personal Data Protection Authority has not yet been established.

Keywords: *civil liability, futuristic interpretation, personal data controller, personal data protection, presumption of liability, strict liability*

1. PENDAHULUAN

Kebocoran data pribadi berskala besar telah menjadi peristiwa berulang di Indonesia. Kebocoran data pengguna Tokopedia pada 2020 dan dugaan kebocoran data peserta BPJS Kesehatan pada 2021, yang masing-masing disebut melibatkan sekitar 91 juta akun dan 279 juta data, kembali diangkat sebagai bukti lemahnya penegakan hukum dalam permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2022 tentang Pelindungan Data Pribadi (UU PDP) di Mahkamah Konstitusi (Mahkamah Konstitusi, 2026a). Namun, sepanjang penelusuran penulis, rangkaian insiden tersebut hampir tidak meninggalkan putusan pengadilan yang menilai pokok tanggung gugat Pengendali Data Pribadi. Gugatan Komunitas Konsumen Indonesia terhadap Menteri Komunikasi dan Informatika dan PT Tokopedia, misalnya, kandas pada eksepsi kompetensi absolut hingga tingkat kasasi tanpa pernah memeriksa apakah pengendali lalai mengamankan data (Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, 2020; Pengadilan Tinggi DKI Jakarta, 2021; Mahkamah Agung, 2022). Hambatan dalam perkara tersebut adalah hambatan kompetensi, bukan hambatan pembuktian kesalahan. Karena pokok tanggung gugat tidak pernah diperiksa, perkara ini tidak dapat dijadikan bukti bahwa beban pembuktian kesalahan telah menggagalkan gugatan; perkara ini justru menunjukkan bahwa belum tersedia preseden yang menguji unsur kesalahan, beban pembuktian, dan alasan pembebas pengendali.

UU PDP sebenarnya telah menyediakan dasar hak. Pasal 12 ayat (1) menyatakan bahwa Subjek Data Pribadi berhak menggugat dan menerima ganti rugi atas pelanggaran pemrosesan data pribadi tentang dirinya, sedangkan Pasal 47 mewajibkan Pengendali Data Pribadi bertanggung jawab atas pemrosesan dan menunjukkan pertanggungjawabannya. Persoalannya, UU PDP tidak menentukan prinsip tanggung gugat yang berlaku. Dalam kekosongan itu, gugatan subjek data kembali bertumpu pada Pasal 1365 KUHPdata yang mensyaratkan pembuktian kesalahan. Konstruksi ini menempatkan subjek data pada posisi sulit, karena informasi tentang sistem keamanan, kronologi insiden, dan langkah mitigasi berada dalam penguasaan pengendali. Ketimpangan informasi dan kapasitas teknis tersebut menjadikan beban pembuktian kesalahan sebagai hambatan struktural bagi pemulihan hak (Citron & Solove, 2022).

Pada 16 Juli 2026, Pemerintah mengundangkan Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 2026 tentang Peraturan Pelaksanaan UU PDP (PP 33/2026) yang baru berlaku enam bulan setelah diundangkan. PP ini memperinci kewajiban pengendali secara ekstensif, mulai dari pengamanan, penilaian dampak, dan notifikasi kegagalan hingga kewajiban mendokumentasikan dan membuktikan kepatuhan. Sebaliknya, ketentuan ganti ruginya hanya bersifat prosedural dan didelegasikan lebih lanjut kepada Peraturan Lembaga, padahal Lembaga Pelindungan Data Pribadi yang diamanatkan Pasal 58 UU PDP belum terbentuk. Permohonan pengujian yang mendorong pembentukan lembaga tersebut pun dinyatakan tidak dapat diterima karena petitumnya kabur (Mahkamah Konstitusi, 2026a). Karena Mahkamah tidak memeriksa pokok permohonan, putusan tersebut dalam artikel ini hanya digunakan sebagai fakta tentang kekosongan kelembagaan, bukan sebagai penilaian atas substansi kewajiban pembentukan lembaga.

Kajian terdahulu umumnya menekankan urgensi pelindungan data pribadi dan kelemahan pengaturannya (Rosadi & Pratama, 2018; Anggen Suari & Sarjana, 2023; Simanjuntak, 2024), mendorong pembentukan lembaga pengawas (Ramadhani & Suhardiman, 2026), atau justru menekankan kepastian hukum bagi pengendali melalui asas iktikad baik (Firdaus, 2024). Tabel 1 membandingkan tiga kajian yang paling dekat dengan persoalan tanggung gugat, dilihat dari kedudukan unsur kesalahan, pembagian beban pembuktian, dan alasan pembebas.

Tabel 1 menunjukkan bahwa ketiga kajian tersebut berangkat dari posisi yang berbeda. Rustandi (2026) tetap menempatkan beban pembuktian kesalahan pada subjek data, Firdaus (2024) justru menjadikan iktikad baik sebagai pelindung pengendali, sedangkan Van Alsenoy (2016) berpandangan rezim pengaturan *European Union* sebagai tanggung gugat ketat. Pandangan Van Alsenoy kemudian dikoreksi oleh CJEU, yang menempatkan Pasal 82 GDPR sebagai tanggung gugat berbasis kesalahan dengan praduga kesalahan (CJEU, 2023c), suatu arah yang masih diperdebatkan dalam literatur *European Union* (Episcopo, 2024; Santos Morón, 2024). Belum terdapat kajian yang menunjukkan bahwa PP 33/2026 menebalkan akuntabilitas administratif pengendali tetapi tidak meneruskannya menjadi tanggung gugat perdata, lalu membedakan prinsip tanggung gugat menurut jenis pelanggaran,

yaitu prinsip tanggung jawab mutlak untuk satu jenis pelanggaran dan prinsip praduga selalu bertanggung jawab untuk jenis lainnya.

Tabel 1. Perbandingan Kajian Terdahulu tentang Tanggung Gugat Pengendali

Kajian	Unsur kesalahan	Beban pembuktian	Alasan pembebas
Rustandi (2026)	Disyaratkan; kerangka Pasal 1365 KUHPerdata jo. Pasal 12 UU PDP	Pada subjek data; fokus pada parameter kerugian imateriil	Tidak dibahas
Firdaus (2024)	Iktikad baik pengendali menjadi dasar perlindungan bagi pengendali	Tidak dibahas secara khusus	Iktikad baik dan kepatuhan
Van Alsenoy (2016)	Tidak disyaratkan (dibaca sebagai <i>strict liability</i>), tetapi subjek data membuktikan pelanggaran	Subjek data membuktikan pelanggaran, kerugian, dan kausalitas	Sempit: pengendali “ <i>not in any way responsible</i> ” (Pasal 82 ayat (3) GDPR)

Sumber: diolah dari Rustandi (2026), Firdaus (2024), dan Van Alsenoy (2016).

Penelitian ini bertujuan menjawab dua permasalahan. Pertama, bagaimana UU PDP dan PP 33/2026 menautkan kewajiban akuntabilitas Pengendali Data Pribadi dengan hak ganti rugi Subjek Data Pribadi, dan di mana keterputusannya. Kedua, bagaimana tanggung gugat Pengendali Data Pribadi direkonstruksi beserta batas dan pengecualiannya. Penelitian ini mengusulkan pembedaan dua prinsip tanggung gugat, yaitu prinsip tanggung jawab mutlak (*strict liability*) untuk Kegagalan Pelindungan Data Pribadi dan prinsip praduga selalu bertanggung jawab untuk pelanggaran lainnya. Usulan tersebut merupakan konstruksi penulis berdasarkan analisis kontekstual, bukan dari tekstual ketentuan yang berlaku.

2. METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif, yaitu penelitian yang menelaah norma, asas, dan doktrin untuk menjawab isu hukum dan merumuskan apa yang seharusnya (Marzuki, 2005). Empat pendekatan digunakan. Pendekatan perundang-undangan menelaah UU PDP, PP 33/2026, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE) beserta Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2019, Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) sebagai pembanding prinsip praduga selalu bertanggung jawab, serta Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU PPLH) dan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2023 sebagai pembanding prinsip tanggung jawab mutlak. Kedua pembanding dipilih karena masing-masing merupakan undang-undang Indonesia yang secara eksplisit menerapkan salah satu prinsip yang diusulkan: Pasal 28 UUPK membebaskan pembuktian unsur kesalahan kepada pelaku usaha, sedangkan Pasal 88 UU PPLH menerapkan tanggung jawab mutlak yang telah diberi pedoman penerapan oleh Mahkamah Agung. Keduanya juga mengatur hubungan antara pihak yang menguasai risiko dan pihak yang menanggung akibatnya, sebagaimana hubungan pengendali dan subjek data. Pendekatan konseptual digunakan untuk membedakan prinsip-prinsip tanggung gugat, makna melawan hukum, teori relativitas, dan konsep kerugian imateriil. Pendekatan kasus menelaah Putusan Nomor 235/Pdt.G/2020/PN Jkt Pst jo. Nomor 138/PDT/2021/PT DKI jo. Nomor 1390 K/Pdt/2022 serta Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 153/PUU-XXIV/2026 beserta risalah sidangnya. Pendekatan perbandingan menelaah Pasal 82 GDPR dan putusan CJEU dalam perkara C-300/21, C-340/21, C-667/21, dan C-687/21. Keempat putusan dipilih dengan tiga kriteria: merupakan putusan atas permohonan putusan pendahuluan tentang Pasal 82 GDPR, diputus pada 2023–2024, dan masing-masing menjawab satu unsur yang dibahas dalam artikel ini, yaitu kerugian (C-300/21), serangan siber oleh pihak ketiga dan kelayakan pengamanan (C-340/21), fungsi kompensatoris dan kesalahan (C-667/21), serta rasa takut tanpa akses nyata (C-687/21).

Penelusuran bahan hukum dibatasi hingga 15 Oktober 2026. Status peraturan diperiksa melalui JDIH Badan Pemeriksa Keuangan dan JDIH Kementerian Sekretariat Negara, putusan pengadilan melalui Direktori Putusan Mahkamah Agung dan laman Mahkamah Konstitusi, serta putusan CJEU melalui EUR-Lex. Per tanggal tersebut, PP 33/2026 telah diundangkan tetapi belum berlaku, Peraturan Presiden tentang Lembaga Pelindungan Data Pribadi belum diundangkan meskipun rancangannya telah diajukan kepada Presiden pada 20 Mei 2026 (Mahkamah Konstitusi, 2026c), dan belum ada Peraturan Lembaga yang terbit.

Analisis menggunakan interpretasi futuristis atau antisipatif, yaitu penafsiran ketentuan yang berlaku dengan berpedoman pada norma yang telah dirumuskan tetapi belum mempunyai kekuatan berlaku (Mertokusumo, 2014). Metode ini relevan karena PP 33/2026 telah diundangkan pada 16 Juli 2026 tetapi baru berlaku pada 16 Januari 2027 (Pasal 225), sedangkan Peraturan Presiden tentang Lembaga Pelindungan Data Pribadi dan Peraturan Lembaga yang didelegasikan PP 33/2026 belum terbit. Interpretasi dilakukan dalam tiga tahap. Pertama, mengidentifikasi norma yang berlaku saat ini, yaitu Pasal 12 dan Pasal 47 UU PDP serta Pasal 1365 KUHPerdara. Kedua, mengidentifikasi ketentuan PP 33/2026 yang mengatur materi yang sama. Ketiga, menggunakan ketentuan PP 33/2026 hanya sebagai alat bantu untuk memahami isi kewajiban yang telah dibebankan UU PDP. Dengan pembatasan itu, ketentuan PP 33/2026 tidak diperlakukan sebagai dasar kewajiban baru sebelum 16 Januari 2027 dan tidak digunakan untuk menilai perbuatan yang terjadi sebelum tanggal tersebut. Untuk menjaga ketelitian, penelitian ini memisahkan dua jenis hasil, yaitu hasil penafsiran atas hukum yang berlaku (*ius constitutum*) dan usulan norma (*ius constituendum*), misalnya pembagian beban pembuktian yang memerlukan dasar undang-undang. Dalam pembahasan, penafsiran penulis ditandai dengan frasa “menurut penulis”, sedangkan tekstual ketentuan peraturan perundang-undangan dikutip dalam tanda petik. Bahan hukum dianalisis secara kualitatif dengan penalaran deduktif.

Artikel ini menggunakan tiga istilah secara konsisten. “Tanggung gugat” berarti kewajiban perdata untuk mengganti kerugian kepada pihak lain. “Akuntabilitas” berarti kewajiban administratif pengendali untuk menunjukkan kepatuhan sebagaimana diatur Pasal 47 UU PDP dan Pasal 138 PP 33/2026. Adapun “tanggung jawab” hanya digunakan dalam nama prinsip menurut klasifikasi Shidarta (2006) dan dalam kutipan tekstual berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

3.1. Konstruksi Hukum Tanggung Gugat dalam UU PDP dan PP 33/2026

PP 33/2026 menunjukkan pola yang konsisten: kewajiban pengendali diperinci secara luas, sedangkan akibat perdata dari pelanggaran kewajiban itu nyaris tidak diatur. Tabel 2 memetakan kelompok ketentuan PP 33/2026 yang relevan dengan tanggung gugat pengendali.

Tabel 2 memperlihatkan tiga temuan utama, pertama, PP 33/2026 mendefinisikan Kegagalan Pelindungan Data Pribadi secara objektif sebagai kegagalan melindungi kerahasiaan, integritas, dan ketersediaan data pribadi, termasuk pelanggaran keamanan “baik yang disengaja maupun tidak disengaja” (Pasal 1 angka 18). Definisi ini tidak memuat unsur kesalahan. Kedua, Pasal 138 yang ditempatkan dalam bagian berjudul “Pemrosesan Data Pribadi secara Bertanggung Jawab dan Dapat Dibuktikan secara Jelas” mewajibkan pengendali mendokumentasikan seluruh kegiatan pemrosesan, menunjukkan pemenuhan kepatuhan beserta bukti dokumentasinya, serta melakukan audit internal dan eksternal. Menurut penulis, ketentuan ini berarti PP 33/2026 telah membebankan pembuktian kepatuhan kepada pengendali. Ketiga, beban itu hanya ditujukan kepada Lembaga dan tidak dibawa ke dalam sengketa ganti rugi.

Ketentuan ganti rugi dalam Pasal 105–110 memperjelas keterputusan tersebut. Subjek data harus terlebih dahulu mengajukan permintaan ganti rugi kepada pengendali dengan melampirkan data, informasi, atau dokumen yang dijadikan bukti (Pasal 106 ayat (2)). Pengendali kemudian menilai sendiri permintaan itu tanpa tenggat dan tanpa kriteria (Pasal 108), padahal pemenuhan hak subjek data lainnya diberi tenggat 3 x 24 jam (misalnya Pasal 99). Apabila permintaan ditolak atau tidak tercapai kesepakatan, subjek data “dapat mengajukan gugatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan” [Pasal 108 ayat (3)]. Rumusan ini membuka risiko eksepsi gugatan prematur apabila permintaan ganti rugi ditafsirkan sebagai syarat formil gugatan.

Tabel 2. Peta Ketentuan PP 33/2026 yang Relevan dengan Tanggung Gugat Pengendali

Ketentuan	Muatan pokok	Implikasi bagi tanggung gugat
Pasal 1 angka 18; Pasal 114–118	Definisi Kegagalan Pelindungan Data Pribadi; notifikasi 3 x 24 jam; dokumentasi insiden	Kegagalan diukur tanpa unsur kesalahan; dokumentasi menjadi alat bukti
Pasal 120–124	Penilaian dampak dan pengamanan berbasis risiko dengan mempertimbangkan teknologi dan biaya	Kewajiban upaya; menjadi dalil pembelaan pengendali
Pasal 129–130	Wajib melindungi dari pemrosesan tidak sah dan mencegah akses tidak sah	Rumusan kewajiban hasil (menurut penulis)
Pasal 12, 13 ayat (3), 125–127, 139–141	Tanggung renteng pengendali bersama; tanggung jawab atas prosesor dan pihak di bawah kendali	Tanggung gugat atas perbuatan pihak lain
Pasal 138	Wajib mendokumentasikan pemrosesan, menunjukkan bukti kepatuhan, dan diaudit	Beban membuktikan kepatuhan ada pada pengendali, tetapi hanya di hadapan Lembaga
Pasal 142–147 Pasal 105–110	Penunjukan dan independensi PPDP Permintaan ganti rugi kepada pengendali; gugatan jika ditolak	Ukuran standar kehati-hatian Prosedural; tanpa standar tanggung gugat, beban pembuktian, dan alasan pembebas
Pasal 109; 200 ayat (2); 205	Jalur tata usaha negara bagi badan publik; hukum acara umum; fasilitasi mediasi terbatas	Dualisme forum; beban pembuktian tetap pada penggugat

Sumber: diolah dari PP 33/2026.

Lebih jauh, Pasal 200 ayat (2) menegaskan bahwa hukum acara penyelesaian sengketa pelindungan data pribadi mengikuti hukum acara yang berlaku. Tanpa aturan khusus, berlaku asas bahwa pihak yang mendalilkan wajib membuktikan (Pasal 163 HIR dan Pasal 1865 KUHPerdata), sehingga subjek data tetap harus membuktikan kesalahan pengendali.

Penjelasan Pasal 105 sebenarnya menyediakan jembatan konseptual. “Pelanggaran” dimaknai sebagai kegiatan pemrosesan yang tidak sesuai dengan kewajiban dalam peraturan perundang-undangan dan mengakibatkan, antara lain, akses, pengambilan, atau penampilan data pribadi secara tidak sah, serta pembatasan hak subjek data. Menurut penulis, penjelasan ini menunjukkan bahwa pembentuk PP sendiri menautkan pelanggaran kewajiban administratif dengan hak atas ganti rugi. Tautan inilah yang belum dilengkapi dengan aturan tentang standar tanggung gugat dan beban pembuktian.

Rezim tanggung gugat dalam UU ITE turut membentuk lanskap ini. Pasal 15 ayat (2) UU ITE menyatakan bahwa Penyelenggara Sistem Elektronik “bertanggung jawab terhadap Penyelenggaraan Sistem Elektronik”, dan ayat (3) mengecualikannya apabila dapat dibuktikan terjadinya keadaan memaksa, kesalahan, dan/atau kelalaian pihak pengguna. Rumusan tersebut menyerupai *strict liability* dengan alasan pembebas yang terbatas. Karena Pasal 224 PP 33/2026 menyatakan peraturan pelindungan data pribadi lainnya tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan, ketentuan ini hidup berdampingan dengan UU PDP. Namun, Pasal 15 UU ITE belum pernah diuji secara substansial dalam perkara kebocoran data, sebagaimana tampak dalam perkara Tokopedia.

Dalam perkara tersebut, Komunitas Konsumen Indonesia menggugat Menteri Komunikasi dan Informatika dan PT Tokopedia, antara lain agar Tanda Daftar Penyelenggara Sistem Elektronik Tokopedia dicabut. Pengadilan Negeri Jakarta Pusat mengabulkan eksepsi kompetensi absolut, Pengadilan Tinggi DKI Jakarta menguatkannya, dan Mahkamah Agung menolak permohonan kasasi penggugat (Mahkamah Agung, 2022). Majelis banding menilai objek sengketa sebagai keputusan tata usaha negara berdasarkan Pasal 87 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan dan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2019, sehingga menjadi kewenangan

peradilan tata usaha negara (Pengadilan Tinggi DKI Jakarta, 2021). Keberatan pembanding bahwa Tokopedia sebagai badan hukum privat tidak dapat digugat di pengadilan tata usaha negara tidak dipertimbangkan tersendiri. Akibatnya, gugatan terhadap pengendali swasta tidak diperiksa oleh forum mana pun. Putusan ini menunjukkan bahwa hambatan bagi subjek data muncul bahkan sebelum soal beban pembuktian, yaitu pada penentuan forum. Karena itu, perkara ini tidak menguji unsur kesalahan maupun beban pembuktian; nilai analitisnya terletak pada hambatan forum. Pasal 109 PP 33/2026 yang mengarahkan permintaan ganti rugi terhadap badan publik ke jalur tata usaha negara berpotensi melanggengkan dualisme forum tersebut.

Persoalan kelembagaan memperberat keadaan. Lembaga Pelindungan Data Pribadi yang diamanatkan Pasal 58 UU PDP belum terbentuk (Ramadhani & Suhardiman, 2026; Simanjuntak, 2024). Permohonan agar Mahkamah Konstitusi menetapkan tenggat pembentukan lembaga dinyatakan tidak dapat diterima karena terdapat pertentangan antarpetitum, sehingga pokok permohonan tidak dipertimbangkan (Mahkamah Konstitusi, 2026a) dan putusan tersebut tidak dapat dibaca sebagai penilaian atas ada atau tidaknya kewajiban konstitusional pembentukan lembaga. Dalam sidang pendahuluan, hakim konstitusi juga mempersoalkan apakah norma pendelegasian dapat kehilangan kekuatan mengikat hanya karena peraturan pelaksanaannya belum terbit, serta mengingatkan risiko Mahkamah bertindak sebagai *positive legislator* (Mahkamah Konstitusi, 2026b). Permohonan serupa kemudian diajukan dalam Perkara Nomor 236/PUU-XXIV/2026. Dalam persidangannya, Pemerintah menyatakan bahwa rancangan Peraturan Presiden telah diajukan kepada Presiden pada 20 Mei 2026 dan bahwa Kementerian Komunikasi dan Digital menjalankan fungsi perlindungan data pribadi selama masa transisi (Mahkamah Konstitusi, 2026c). Sepanjang penelusuran penulis hingga 15 Oktober 2026, belum ditemukan putusan atas permohonan tersebut. Padahal, PP 33/2026 menggantungkan banyak mekanisme pada Lembaga, yaitu penetapan Peraturan Lembaga tentang ganti rugi (Pasal 110), penerimaan notifikasi dan dokumentasi kegagalan (Pasal 114 dan 116), permintaan informasi dalam rangka akuntabilitas (Pasal 138 ayat (2) huruf c), verifikasi laporan dan mediasi (Pasal 201–206), serta sanksi administratif. PP 33/2026 juga tidak memuat ketentuan peralihan tentang pihak yang menjalankan fungsi Lembaga sebelum Lembaga terbentuk; fungsi transisi yang dijalankan Kementerian Komunikasi dan Digital tidak bersumber dari PP tersebut. Ketika PP 33/2026 mulai berlaku pada Januari 2027, akuntabilitas Pasal 138 berisiko kehilangan alamat, dan gugatan perdata menjadi satu-satunya jalur yang dapat memberikan ganti rugi kepada subjek data.

3.2. Pelanggaran Kewajiban Pengendali sebagai Perbuatan Melawan Hukum

Sejak putusan *Hoge Raad* 31 Januari 1919 dalam perkara *Lindenbaum v. Cohen*, perbuatan melawan hukum tidak lagi terbatas pada pelanggaran undang-undang, tetapi mencakup perbuatan yang bertentangan dengan kewajiban hukum pelaku, melanggar hak subjektif orang lain, atau bertentangan dengan kesusilaan dan kepatutan (Agustina, 2003; Fuady, 2002). Pelanggaran kewajiban pengendali dalam UU PDP dan PP 33/2026 dengan demikian memenuhi unsur melawan hukum karena bertentangan dengan kewajiban hukum pengendali sekaligus melanggar hak subjek data.

Namun, tidak setiap pelanggaran kewajiban administratif otomatis melahirkan tanggung gugat. Teori relativitas (*Schutznorm*) mensyaratkan bahwa norma yang dilanggar memang dimaksudkan untuk melindungi kepentingan penggugat (Agustina, 2003). Uji ini perlu dilakukan per kelompok kewajiban. Kewajiban pengamanan (Pasal 123), kerahasiaan (Pasal 125), dan pencegahan akses tidak sah (Pasal 129–130) jelas ditujukan untuk melindungi subjek data. Sebaliknya, kewajiban notifikasi (Pasal 114) ditujukan untuk memitigasi dampak setelah insiden, sehingga pelanggaran hanya dapat menimbulkan tanggung gugat atas kerugian tambahan akibat keterlambatan pemberitahuan, bukan atas kerugian akibat kebocoran itu sendiri. Pembedaan ini menjaga agar argumen tanggung gugat tidak menjadi terlalu luas.

Kerugian dalam sengketa data pribadi sering bersifat imateriil dan sulit diukur. CJEU menegaskan bahwa pelanggaran GDPR saja tidak cukup untuk melahirkan hak atas ganti rugi; penggugat tetap harus membuktikan kerugian dan hubungan kausal, tetapi tidak ada ambang batas minimum keseriusan kerugian imateriil (CJEU, 2023a; Li, 2023; Episcopo, 2024). Rasa takut akan penyalahgunaan data setelah serangan siber dapat merupakan kerugian imateriil sepanjang rasa takut itu berdasar (CJEU,

2023b), sedangkan rasa takut semata tanpa bukti bahwa data benar-benar dibaca pihak yang tidak berhak tidak cukup (CJEU, 2024). Pendekatan ini sejalan dengan gagasan bahwa risiko dan kecemasan akibat kebocoran data merupakan kerugian yang nyata (Citron & Solove, 2022), dengan tetap membatasi kompensasi pada kerugian yang dapat dibuktikan (Knetsch, 2022).

Dalam hukum Indonesia, persoalan kerugian imateriil lebih rumit. Putusan Mahkamah Agung Nomor 650/PK/Pdt/1994 membatasi ganti rugi imateriil pada hal-hal tertentu, seperti kematian, luka berat, dan penghinaan sebagaimana diatur Pasal 1370–1372 KUHPerdara (Mantili, 2019). Praktik setelahnya tidak seragam, dan sebagian putusan memberikan ganti rugi imateriil di luar keadaan tersebut (Waruwu, 2017). Menurut penulis, kebocoran data pribadi lebih dekat dengan pelanggaran atas kehormatan dan kehidupan pribadi daripada sekadar kerugian ekonomi, sehingga dapat dianalogikan dengan penghinaan dalam Pasal 1372 KUHPerdara. Besarnya ganti rugi dapat dinilai dengan mempertimbangkan jenis data yang terungkap, terutama data pribadi yang bersifat spesifik, jumlah dan lamanya data terpapar, serta upaya mitigasi pengendali setelah insiden. Parameter ini sejalan dengan pandangan bahwa kompensasi kerugian imateriil harus tetap berbasis bukti dan tidak berfungsi sebagai hukuman (Knetsch, 2022; Santos Morón, 2024).

Unsur kausalitas menjadi titik lemah berikutnya. Data seseorang dapat bocor dari beberapa sumber, sehingga sulit membuktikan bahwa kerugian tertentu berasal dari kebocoran pada pengendali tertentu. Ajaran adekuat (Agustina, 2003) dapat membantu dengan menilai apakah kerugian merupakan akibat yang secara wajar dapat diperkirakan dari kebocoran tersebut. Ketika data bocor dari beberapa pengendali, penulis mengusulkan tiga langkah. Pertama, hakim dapat menggunakan persangkaan sebagai alat bukti (Pasal 164 dan Pasal 173 HIR) apabila kombinasi data yang disalahgunakan hanya dimiliki oleh pengendali tertentu atau apabila waktu penyalahgunaan berdekatan dengan insiden yang tercatat pada pengendali tersebut. Kedua, tanggung renteng antara beberapa pengendali hanya dapat dibebankan apabila ada dasar hukumnya, seperti hubungan pengendali bersama (Pasal 12 PP 33/2026); di luar itu, menurut penulis, ganti rugi perlu dibagi menurut kontribusi masing-masing kebocoran terhadap kerugian. Ketiga, dokumentasi insiden yang wajib disusun pengendali (Pasal 116 PP 33/2026), yang memuat data pribadi yang terdampak serta deskripsi waktu dan cara terjadinya kegagalan, merupakan alat bukti penting untuk menjembatani kesulitan ini, dan sebagai dokumen elektronik dapat diajukan sebagai alat bukti yang sah (Pasal 5 UU ITE; Soroina & Nasution, 2022).

3.3. Rekonstruksi Tanggung Gugat Pengendali Data Pribadi

Rekonstruksi pada bagian ini memerlukan pembedaan yang tegas antar prinsip tanggung gugat. Doktrin hukum perlindungan konsumen Indonesia mengenal lima prinsip tanggung jawab, yaitu prinsip berdasarkan kesalahan, praduga selalu bertanggung jawab (*presumption of liability*), praduga tidak selalu bertanggung jawab, tanggung jawab mutlak (*strict liability*), dan pembatasan tanggung jawab (Shidarta, 2006). Pembedaan ini penting karena kerancuan antara tanggung jawab mutlak dan pembalikan beban pembuktian telah lama terjadi dalam praktik peradilan Indonesia, terutama dalam perkara lingkungan hidup (Rachma & Triwibowo, 2023; Busroni & Putri, 2025). Tabel 3 merangkum prinsip-prinsip yang relevan bagi penelitian ini.

Tabel 3 menunjukkan bahwa tanggung jawab mutlak tidak sama dengan pembalikan beban pembuktian. Pada tanggung jawab mutlak unsur kesalahan tidak relevan, tetapi penggugat tetap membuktikan kerugian dan hubungan kausal. Pada praduga selalu bertanggung jawab, unsur kesalahan tetap ada, tetapi beban membuktikan ketiadaannya dipindahkan kepada tergugat. Perbandingan dengan Uni Eropa relevan di sini. Van Alsenoy (2016) membaca tanggung gugat pengendali sebagai tanggung gugat ketat dengan pembebasan yang sempit, yaitu apabila pengendali membuktikan bahwa ia “*not in any way responsible for the event giving rise to the damage*” (Pasal 82 ayat (3) GDPR). CJEU kemudian memutuskan bahwa Pasal 82 GDPR berfungsi kompensatoris, bukan punitif, dan mensyaratkan kesalahan pengendali yang dipraduga ada, kecuali pengendali membuktikan bahwa peristiwa yang menimbulkan kerugian sama sekali tidak dapat diatribusikan kepadanya (CJEU, 2023c). CJEU juga menegaskan bahwa akses tidak sah oleh pihak ketiga tidak dengan sendirinya membuktikan bahwa langkah pengamanan pengendali tidak memadai, tetapi beban membuktikan kelayakan langkah tersebut ada pada pengendali (CJEU, 2023b).

Tabel 3. Prinsip Tanggung Gugat yang Relevan

Prinsip	Yang dibuktikan penggugat	Unsur kesalahan	Pembelaan tergugat	Contoh
Berdasarkan kesalahan	Perbuatan melawan hukum, kesalahan, kerugian, kausalitas	Dibuktikan penggugat	Membantah salah satu unsur	Pasal 1365 KUHPperdata
Praduga selalu bertanggung jawab	Pelanggaran, kerugian, kausalitas	Dipraduga ada	Membuktikan tidak bersalah	Pasal 19 jo. 28 UUPK; Pasal 82 ayat (3) GDPR
Tanggung jawab mutlak (<i>strict liability</i>)	Peristiwa atau kegiatan, kerugian, kausalitas	Tidak relevan	Terbatas pada alasan pembebas tertentu	Pasal 88 UU PPLH; Pasal 15 UU ITE
<i>Absolute liability</i>	Kerugian, kausalitas	Tidak relevan	Hampir tidak ada	Rezim tanggung jawab nuklir

Sumber: diolah dari Shidarta (2006), Rachma & Triwibowo (2023), Busroni & Putri (2025), dan CJEU (2023c).

Berdasarkan perbedaan itu, penelitian ini mengusulkan agar tanggung gugat pengendali dibedakan menurut jenis pelanggarannya, sebagaimana dirangkum dalam Tabel 4 selanjutnya.

Tabel 4. Perbedaan Prinsip Tanggung Gugat Pengendali Data Pribadi

Unsur	Tanggung jawab mutlak (<i>strict liability</i>)	Praduga selalu bertanggung jawab
Ruang lingkup	Kegagalan Pelindungan Data Pribadi (Pasal 1 angka 18 PP 33/2026), termasuk akses tidak sah	Pelanggaran lain: dasar pemrosesan, pemenuhan hak subjek data, retensi, transfer
Dasar normatif	Pasal 12 UU PDP; Pasal 129–130 PP 33/2026 sebagai kewajiban hasil (menurut penulis)	Pasal 47 UU PDP; Pasal 138 PP 33/2026
Beban subjek data	Terjadinya kegagalan, kerugian, kausalitas	Pelanggaran, kerugian, kausalitas
Pembelaan pengendali	Keadaan memaksa dalam arti sempit; kesalahan subjek data sendiri sebagai satu-satunya penyebab	Bukti kepatuhan: dokumentasi, penilaian dampak, audit, peran PPDP
Bukan pembelaan	Serangan siber oleh pihak ketiga; perbuatan prosesor	Iktikad baik tanpa bukti kepatuhan
Sifat ganti rugi	Kompensatoris	Kompensatoris

Sumber: rumusan penulis.

Penerapan prinsip tanggung jawab mutlak untuk Kegagalan Pelindungan Data Pribadi dibenarkan oleh tiga alasan. Pertama, alasan normatif. Definisi Kegagalan Pelindungan Data Pribadi yang tidak memuat unsur kesalahan belum cukup, karena definisi hanya menentukan peristiwanya, bukan standar tanggung gugatnya. Argumen penulis bertumpu pada perbedaan fungsi dua ketentuan. Pasal 123 dan Pasal 124 PP 33/2026 mengatur cara pengendali menyusun langkah teknis operasional; pengendali “harus mempertimbangkan teknologi, biaya implementasi, sifat, ruang lingkup, konteks, dan tujuan pemrosesan Data Pribadi” [Pasal 124 ayat (2) huruf a]. Rumusan ini mengatur proses perancangan pengamanan dan karena itu bersifat kewajiban upaya. Sebaliknya, Pasal 130 ayat (1) menyatakan bahwa pengendali “wajib mencegah Data Pribadi diakses secara tidak sah” tanpa kualifikasi kewajiban atau kelayakan. Perbandingan dengan GDPR memperjelas perbedaan ini: Pasal 32 GDPR hanya mewajibkan langkah teknis dan organisasi yang “*appropriate*”, sehingga CJEU menilai bahwa akses tidak sah tidak dengan sendirinya membuktikan pelanggaran (CJEU, 2023b), sedangkan Pasal 130 PP 33/2026 tidak memuat kualifikasi serupa. Menurut penulis, perbedaan rumusan tersebut memungkinkan Pasal 124

dibaca sebagai standar kepatuhan administratif yang dinilai oleh Lembaga, sedangkan Pasal 130 dibaca sebagai hasil yang dijamin pengendali kepada subjek data. Penulis menyadari bahwa hakim dapat membaca Pasal 130 sebagai kewajiban upaya karena ayat (2) mengaitkannya dengan sistem keamanan yang “andal, aman, dan bertanggung jawab”. Dalam pembacaan alternatif itu, Kegagalan Pelindungan Data Pribadi tetap dapat ditempatkan dalam prinsip praduga selalu bertanggung jawab, sehingga pengendali tetap memikul beban membuktikan bahwa langkah pengamanannya memadai, sejalan dengan CJEU (2023b). Kedua, alasan ekonomi: pengendali adalah pihak yang paling mampu mencegah risiko dan menyebarkan biayanya, sehingga tanggung gugat ketat mendorong tingkat kehati-hatian sekaligus tingkat aktivitas yang efisien (Shavell, 1980). Analisis ekonomi yang lebih mutakhir juga menekankan bahwa aturan tanggung gugat perlu memberi insentif kepada pihak yang paling mampu mengendalikan risiko untuk menekan biaya sosial kerugian (Li et al., 2022; Buiten et al., 2023). Ketiga, alasan analogi: hukum Indonesia telah menerima tanggung gugat ketat untuk kegiatan yang menimbulkan ancaman serius, sebagaimana Pasal 88 UU PPLH (Rachma & Triwibowo, 2023), yang pedoman penerapannya kini dimuat dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2023. Pemrosesan data pribadi dalam skala besar memiliki karakter serupa: risikonya sistemik, sedangkan korbannya tidak mampu mencegahnya.

Alasan pembebas dalam prinsip tanggung jawab mutlak harus dimaknai dalam artian sempit. Keadaan memaksa dibatasi pada peristiwa di luar kendali yang tidak dapat diperkirakan dan tidak dapat dicegah dengan langkah apa pun, seperti bencana alam yang memusnahkan pusat data. Serangan siber tidak termasuk di dalamnya, karena justru merupakan risiko yang menjadi alasan adanya kewajiban pengamanan dalam Pasal 123 dan Pasal 130 PP 33/2026. Keberatan yang wajar adalah adanya serangan yang sulit diperkirakan, misalnya eksploitasi celah keamanan yang belum diketahui publik. Menurut penulis, unsur tidak dapat diperkirakan dalam keadaan memaksa dinilai terhadap jenis risikonya, bukan terhadap teknik serangan tertentu. Keadaan memaksa dalam Pasal 1244–1245 KUHPerdata mensyaratkan peristiwa yang tidak terduga dan tidak dapat dipertanggungjawabkan kepada pihak yang dibebani kewajiban (Apriliya, 2022), sedangkan akses tidak sah justru merupakan risiko yang hendak dicegah Pasal 130. Kecanggihan serangan lebih tepat dipertimbangkan dalam penilaian besaran ganti rugi dan dalam hak regres terhadap pelaku, bukan sebagai alasan pembebas. Lain halnya apabila kebocoran tidak berasal dari sistem pengendali, misalnya data diambil dari perangkat subjek data yang terinfeksi perangkat lunak berbahaya. Dalam keadaan itu, pengendali terbebas bukan karena keadaan memaksa, melainkan karena tidak ada hubungan kausal antara sistem pengendali dan kerugian. Jika serangan siber diterima sebagai keadaan memaksa, prinsip tanggung jawab mutlak kehilangan fungsinya, sebab hampir semua kebocoran besar bersumber dari serangan pihak ketiga dan pengendali lazim memosisikan diri sebagai korban peretasan. Kesalahan subjek data, misalnya menyerahkan kode verifikasi kepada pihak lain, membebaskan pengendali sepanjang kesalahan itu menjadi satu-satunya penyebab kerugian. Rumusan ini sejalan dengan Pasal 15 ayat (3) UU ITE, tetapi lebih ketat karena tidak memperlakukan serangan siber sebagai keadaan memaksa. Perbuatan prosesor juga tidak membebaskan pengendali, karena pemrosesan oleh prosesor merupakan tanggung jawab pengendali (Pasal 13 ayat (3) PP 33/2026), kecuali prosesor bertindak di luar perintah (Pasal 139 ayat (3)), sedangkan pengendali bersama bertanggung jawab secara tanggung renteng (Pasal 12). Pengendali yang membayar ganti rugi atas kegagalan yang disebabkan pihak lain tetap memiliki hak regres.

Prinsip praduga selalu bertanggung jawab berlaku untuk pelanggaran yang tidak berupa kegagalan keamanan, misalnya pemrosesan tanpa dasar yang sah atau penolakan hak subjek data tanpa alasan. Untuk pelanggaran ini, praduga lebih tepat daripada tanggung jawab mutlak karena kewajibannya lebih bergantung pada penilaian, seperti keseimbangan kepentingan dan proporsionalitas. Jangkarnya adalah Pasal 47 UU PDP dan Pasal 138 PP 33/2026: pengendali yang sejak awal wajib mendokumentasikan seluruh pemrosesan dan membuktikan kepatuhannya kepada Lembaga sewajarnya memikul beban yang sama di hadapan hakim. Pembelaan pengendali diwujudkan melalui bukti kepatuhan, seperti catatan pemrosesan, penilaian dampak yang memuat saran Pejabat atau Petugas yang Melaksanakan Fungsi Pelindungan Data Pribadi (PPDP) (Pasal 121 ayat (6)), dan hasil audit. Penunjukan PPDP yang independen dan kompeten (Pasal 142–146 PP 33/2026) dapat menjadi salah satu ukuran standar kehati-hatian, sedangkan saran PPDP yang terdokumentasi tetapi diabaikan memperkuat praduga tersebut.

Prinsip ini sejalan dengan Pasal 19 jo. Pasal 28 UUPK yang membebaskan pembuktian ada tidaknya unsur kesalahan kepada pelaku usaha, serta dengan arah yurisprudensi CJEU (2023c).

Tabel 5 memperlihatkan penerapan pembedaan tersebut pada tiga situasi yang sering terjadi.

Tabel 5. Contoh Penerapan Pembedaan Prinsip Tanggung Gugat

Situasi	Prinsip	Yang dibuktikan subjek data	Kedudukan pengendali
Kebocoran oleh prosesor, misalnya <i>cloud storage</i> milik vendor yang salah konfigurasi	Tanggung jawab mutlak, karena merupakan Kegagalan Pelindungan Data Pribadi	Kebocoran terjadi dalam pemrosesan untuk pengendali, kerugian, dan kausalitas	Tidak dapat berlindung pada kesalahan prosesor (Pasal 13 ayat (3)); memiliki hak regres berdasarkan perjanjian pemrosesan. Jika prosesor bertindak di luar perintah, prosesor bertanggung gugat (Pasal 139 ayat (3))
Pemrosesan tanpa persetujuan, misalnya data dibagikan kepada mitra pemasaran tanpa dasar yang sah	Praduga selalu bertanggung jawab	Terjadinya pemrosesan, kerugian, dan kausalitas	Harus membuktikan dasar pemrosesan yang sah dan dokumentasinya (Pasal 20 UU PDP; Pasal 138 PP 33/2026); jika gagal, bertanggung gugat
Kesalahan subjek data bersamaan dengan kelalaian pengendali, misalnya kode verifikasi diserahkan kepada penipu, sementara pengendali tidak mendeteksi akses yang mencurigakan	Tanggung jawab mutlak, karena terjadi akses tidak sah	Akses tidak sah, kerugian, dan kausalitas	Tidak terbebas sepenuhnya karena kesalahan subjek data bukan satu-satunya penyebab; menurut penulis, ganti rugi dikurangi secara proporsional sesuai kontribusi kesalahan subjek data

Sumber: rumusan penulis.

Contoh pertama menunjukkan bahwa pembagian risiko antara pengendali dan prosesor diselesaikan dalam hubungan internal mereka, bukan dibebankan kepada subjek data. Contoh kedua menunjukkan bahwa praduga tidak membebaskan subjek data dari pembuktian kerugian, tetapi memindahkan beban membuktikan kepatuhan kepada pihak yang menguasai dokumennya. Contoh ketiga menunjukkan bahwa kesalahan subjek data tidak otomatis menghapus tanggung gugat pengendali; kesalahan itu hanya membebaskan sepenuhnya apabila menjadi satu-satunya penyebab kerugian.

Rumusan ini perlu menghadapi dua keberatan. Keberatan pertama datang dari pandangan yang menekankan kepastian hukum bagi pengendali, termasuk perlindungan bagi pengendali yang beriktikad baik (Firdaus, 2024). Keberatan ini dijawab dengan membatasi prinsip tanggung jawab mutlak pada Kegagalan Pelindungan Data Pribadi dan mempertahankan ruang pembuktian kepatuhan dalam prinsip praduga selalu bertanggung jawab; iktikad baik tetap relevan, tetapi harus dibuktikan melalui dokumentasi. Keberatan kedua berkaitan dengan beban tanggung jawab bagi usaha kecil. Keberatan ini lebih tepat dijawab melalui penilaian besaran ganti rugi yang bersifat kompensatoris, bukan dengan membebaskan pengendali dari tanggung gugat, karena kerugian subjek data tidak berkurang hanya berbasis kapasitas usaha pengendali.

Saluran penerapan usulan ini juga perlu dibedakan menurut batas kewenangan masing-masing lembaga. Peraturan Lembaga yang didelegasikan Pasal 110 PP 33/2026 belum dapat diharapkan mengingat Lembaga tersebut sampai hari ini belum terbentuk. Mahkamah Agung memang berwenang mengatur lebih lanjut hal-hal yang diperlukan bagi kelancaran penyelenggaraan peradilan apabila belum

cukup diatur undang-undang (Pasal 79 Undang-Undang Mahkamah Agung). Namun, Penjelasan Pasal 79 menegaskan bahwa peraturan tersebut tidak mencampuri hak dan kewajiban warga negara dan “tidak pula mengatur sifat, kekuatan, alat pembuktian serta penilaiannya ataupun pembagian beban pembuktian”. Batas ini sejalan dengan pandangan bahwa kewenangan pengaturan lembaga peradilan bersifat terbatas dan tidak boleh memuat materi yang seharusnya diatur undang-undang (Hufon & Hadi, 2024). Dengan demikian, Mahkamah Agung tidak dapat menetapkan prinsip tanggung jawab mutlak maupun memindahkan beban pembuktian melalui peraturannya. Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2023 dapat memberi pedoman penerapan tanggung jawab mutlak dalam perkara lingkungan hidup karena dasar materilnya sudah tersedia dalam Pasal 88 UU PPLH, sedangkan dasar serupa belum ada dalam UU PDP.

Karena itu, penerapan usulan ini perlu ditempuh dalam tiga lapisan kewenangan. Pertama, dalam batas hukum yang berlaku, hakim dapat menafsirkan Pasal 130 PP 33/2026 setelah berlaku sebagai kewajiban hasil, menolak serangan siber sebagai keadaan memaksa, dan menggunakan persangkaan untuk menyimpulkan kelalaian dari fakta kebocoran. Kedua, Mahkamah Agung dapat menyeragamkan penafsiran tersebut melalui rumusan hasil rapat pleno kamar yang diberlakukan dengan surat edaran, sepanjang tidak mengatur pembagian beban pembuktian. Rumusan itu setidaknya dapat memuat kualifikasi serangan siber sebagai bukan keadaan memaksa, kedudukan dokumentasi insiden dan dokumentasi kepatuhan sebagai alat bukti, serta pemisahan kompetensi apabila regulator dan pengendali swasta digugat bersama. Ketiga, prinsip tanggung jawab mutlak dan pembagian beban pembuktian secara formal memerlukan perubahan UU PDP. Dalam jangka panjang, perbedaan prinsip tanggung gugat ini perlu dipertegas melalui perubahan UU PDP agar memiliki dasar setingkat undang-undang semata-mata demi kepastian hukum di bidang penyelesaian sengketa perlindungan data pribadi di Indonesia.

4. KESIMPULAN

UU PDP dan PP 33/2026 membangun akuntabilitas pengendali yang tebal tetapi tidak meneruskannya ke ranah perdata. Pengendali wajib mendokumentasikan dan membuktikan kepatuhannya, namun kewajiban itu hanya ditujukan kepada Lembaga yang hingga kini belum terbentuk, sementara ketentuan ganti rugi berhenti pada prosedur dan menyerahkan pembuktian kepada hukum acara umum. Akibatnya, subjek data tetap memikul pembuktian kesalahan berdasarkan Pasal 1365 KUHPperdata, dan pengalaman perkara Tokopedia menunjukkan bahwa sengketa bahkan dapat berhenti pada persoalan forum sebelum pokok perkara diperiksa.

Berdasarkan analisis tersebut, penulis mengusulkan agar tanggung gugat pengendali dibedakan ke dalam dua prinsip. Kegagalan Pelindungan Data Pribadi ditempatkan dalam prinsip tanggung jawab mutlak (*strict liability*) dengan alasan pembebas yang sempit, dan serangan siber tidak dikualifikasikan sebagai keadaan memaksa. Pelanggaran lainnya ditempatkan dalam prinsip praduga selalu bertanggung jawab yang bertumpu pada kewajiban akuntabilitas. Sebagian usulan ini dapat ditempuh melalui penafsiran hakim, tetapi dasar tanggungS jawab mutlak dan pembagian beban pembuktian secara formal memerlukan perubahan undang-undang.

Atas dasar itu, pembentuk undang-undang perlu mengatur prinsip tanggung gugat dan pembagian beban pembuktian dalam perubahan UU PDP, Presiden perlu segera menetapkan Peraturan Presiden pembentukan Lembaga agar jalur administratif dan mediasi dalam PP 33/2026 dapat berjalan, dan Mahkamah Agung dapat menyeragamkan penafsiran hakim dalam batas Pasal 79 Undang-Undang Mahkamah Agung. Penelitian ini memiliki keterbatasan: analisisnya bersifat normatif dan dilakukan sebelum PP 33/2026 berlaku, sehingga rumusan yang diusulkan belum diuji pada putusan ganti rugi berdasarkan PP tersebut. Penelitian lanjutan perlu menguji rumusan ini terhadap putusan pengadilan setelah 16 Januari 2027 dan setelah Lembaga terbentuk.

DAFTAR PUSTAKA

Agustina, R. (2003). *Perbuatan melawan hukum*. Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

- Anggen Suari, K. R., & Sarjana, I. M. (2023). Menjaga privasi di era digital: Perlindungan data pribadi di Indonesia. *Jurnal Analisis Hukum*, 6(1), 132–146. <https://doi.org/10.38043/jah.v6i1.4484>
- Apriliya, S. (2022). Analisis pertanggungjawaban hukum debitur wanprestasi terhadap kreditur yang menerapkan alasan wabah Covid-19 sebagai force majeure. *Journal of Legal Research*, 4(5), 1355–1378. <https://doi.org/10.15408/jlr.v4i5.28244>
- Buiten, M. C., De Streel, A., & Peitz, M. (2023). The law and economics of AI liability. *Computer Law & Security Review*, 48, 105794. <https://doi.org/10.1016/j.clsr.2023.105794>
- Busroni, R. S., & Putri, C. W. (2025). Strict liability in Indonesian and Dutch environmental civil law: A comparative study. *Jurnal USM Law Review*, 8(3), 2785–2799. <https://doi.org/10.26623/julr.v8i3.13128>
- Citron, D. K., & Solove, D. J. (2022). Privacy harms. *Boston University Law Review*, 102(3), 793–863.
- CJEU. (2023a). *Judgment of 4 May 2023, UI v Österreichische Post AG, Case C-300/21* (ECLI:EU:C:2023:370). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:62021CJ0300>
- CJEU. (2023b). *Judgment of 14 December 2023, VB v Natsionalna agentsia za prihodite, Case C-340/21* (ECLI:EU:C:2023:986). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:62021CJ0340>
- CJEU. (2023c). *Judgment of 21 December 2023, ZQ v Medizinischer Dienst der Krankenversicherung Nordrhein, Case C-667/21* (ECLI:EU:C:2023:1022). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:62021CJ0667>
- CJEU. (2024). *Judgment of 25 January 2024, BL v MediaMarktSaturn Hagen-Iserlohn GmbH, Case C-687/21* (ECLI:EU:C:2024:72). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:62021CJ0687>
- Episcopo, F. (2024). UI v. Österreichische Post – A first brick in the wall for a European interpretation of Art. 82 GDPR. *Journal of European Consumer and Market Law*, 13(2), 87–96.
- Firdaus, F. H. (2024). Perlindungan dan kepastian hukum bagi pengendali data pribadi di masa depan. *Masalah-Masalah Hukum*, 53(2), 135–144. <https://doi.org/10.14710/mmh.53.2.2024.135-144>
- Fuady, M. (2002). *Perbuatan melawan hukum: Pendekatan kontemporer*. Citra Aditya Bakti.
- Herziene Indonesisch Reglement (HIR). Staatsblad 1941 Nomor 44.
- Hufron, & Hadi, S. (2024). Problematika pembentukan peraturan oleh lembaga peradilan. *Prosiding Konferensi Nasional APHTN-HAN*, 2(1), 108–140. <https://proceedingaphtnhan.id/index.php/paphtnhan/article/download/141/137/652>
- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (Burgerlijk Wetboek). Staatsblad 1847 Nomor 23.
- Knetsch, J. (2022). The compensation of non-pecuniary loss in GDPR infringement cases. *Journal of European Tort Law*, 13(2), 132–153. <https://doi.org/10.1515/jetl-2022-0008>
- Li, S. (2023). Compensation for non-material damage under Article 82 GDPR: A review of Case C-300/21. *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, 30(3), 335–345. <https://doi.org/10.1177/1023263X231208835>
- Li, S., Faure, M., & Havu, K. (2022). Liability rules for AI-related harm: Law and economics lessons for a European approach. *European Journal of Risk Regulation*, 13(4), 618–634. <https://doi.org/10.1017/err.2022.26>
- Mahkamah Agung Republik Indonesia. (2022). *Putusan Nomor 1390 K/Pdt/2022* (Komunitas Konsumen Indonesia v. Menteri Komunikasi dan Informatika dan PT Tokopedia). <https://putusan3.mahkamahagung.go.id>
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. (2026a). *Putusan Nomor 153/PUU-XXIV/2026*. https://www.mkri.id/public/content/persidangan/putusan/putusan_mkri_14421_1781682947.pdf
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. (2026b). *Risalah sidang Perkara Nomor 153/PUU-XXIV/2026 dan 156/PUU-XXIV/2026, pemeriksaan pendahuluan, 7 Mei 2026*.

- https://s.mkri.id/public/content/persidangan/risalah/14208_Risalah-pdf_PERKARA%20NOMOR%20153.156.PUU-XXIV.2026%20tgl.%207%20Mei%202026.pdf
Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. (2026c). *Risalah sidang Perkara Nomor 236/PUU-XXIV/2026, 27 Juli 2026*. https://www.mkri.id/public/content/persidangan/risalah/14670_Risalah-pdf_PERMOHONAN%20NOMOR%20236.PUU-XXIV.2026%20tgl.%2027%20Juli%202026.pdf
- Mantili, R. (2019). Ganti kerugian immateriil terhadap perbuatan melawan hukum dalam praktik: Perbandingan Indonesia dan Belanda. *Jurnal Ilmiah Hukum De'Jure: Kajian Ilmiah Hukum*, 4(2), 298–321. <https://doi.org/10.35706/dejure.v4i2.6460>
- Marzuki, P. M. (2005). *Penelitian hukum*. Kencana.
- Mertokusumo, S. (2014). *Penemuan hukum: Sebuah pengantar* (Edisi revisi). Cahaya Atma Pustaka.
- Pengadilan Negeri Jakarta Pusat. (2020). *Putusan Nomor 235/Pdt.G/2020/PN Jkt Pst*. <https://putusan3.mahkamahagung.go.id>
- Pengadilan Tinggi DKI Jakarta. (2021). *Putusan Nomor 138/PDT/2021/PT DKI*. <https://putusan3.mahkamahagung.go.id>
- Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2019 tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Tindakan Pemerintahan dan Kewenangan Mengadili Perbuatan Melanggar Hukum oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan.
- Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2023 tentang Pedoman Mengadili Perkara Lingkungan Hidup.
- Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Sistem dan Transaksi Elektronik.
- Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 2026 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2022 tentang Pelindungan Data Pribadi
- Rachma, D. A., & Triwibowo, A. M. (2023). Penerapan prinsip strict liability dalam penegakan hukum lingkungan di Indonesia. *Jurnal Yudisial*, 16(1), 103–120. <https://doi.org/10.29123/jy.v16i1.574>
- Ramadhani, G., & Suhardiman, C. (2026). Kebuntuan pembentukan lembaga pelindungan data pribadi dan implikasinya terhadap efektivitas UU PDP di Indonesia. *Jurnal Riset Rumpun Ilmu Sosial, Politik dan Humaniora*, 5(2), 793–805. <https://doi.org/10.55606/jurish.v5i2.8513>
- Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data (General Data Protection Regulation). (2016). *Official Journal of the European Union*, L 119, 1–88. <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj>
- Rosadi, S. D., & Pratama, G. G. (2018). Urgensi perlindungan data privasi dalam era ekonomi digital di Indonesia. *Veritas et Justitia*, 4(1), 88–110. <https://doi.org/10.25123/vej.v4i1.2916>
- Rustandi, N. R. (2026). Konstruksi yuridis ganti kerugian perdata akibat pelanggaran data pribadi (doxing) berdasarkan Pasal 12 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2022 tentang Perlindungan Data Pribadi dalam perspektif perbuatan melawan hukum. *Jurnal Hukum Lex Generalis*, 7(4). <https://doi.org/10.56370/jhlg.v7i4.3613>
- Santos Morón, M. J. (2024). Reflections on the jurisprudence of the CJUE regarding the action for damages under Art. 82 RGPD (cases C-300/21; C-340/21; C-456/22; C-667/21; C-687/21; C-741/21). *Cuadernos de Derecho Transnacional*, 16(2), 1405–1423. <https://doi.org/10.20318/cdt.2024.8983>
- Shavell, S. (1980). Strict liability versus negligence. *The Journal of Legal Studies*, 9(1), 1–25. <https://doi.org/10.1086/467626>
- Shidarta. (2006). *Hukum perlindungan konsumen Indonesia* (Edisi revisi). Grasindo.
- Simanjuntak, P. H. (2024). Perlindungan hukum terhadap data pribadi pada era digital di Indonesia: Studi Undang-Undang Perlindungan Data Pribadi dan General Data Protection Regulation (GDPR). *Jurnal Esensi Hukum*, 6(2), 105–124.

- Soroinda, D. L., & Nasution, A. A. R. S. (2022). Kekuatan pembuktian alat bukti elektronik dalam hukum acara perdata. *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 52(2), 384–405. <https://doi.org/10.21143/jhp.vol52.no2.1474>
- Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009.
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2024.
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023.
- Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.
- Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2022 tentang Pelindungan Data Pribadi.
- Van Alsenoy, B. (2016). Liability under EU data protection law: From Directive 95/46 to the General Data Protection Regulation. *Journal of Intellectual Property, Information Technology and E-Commerce Law*, 7(3), 271–288. <https://jde.pubsys.hbz-nrw.de/index.php/jipitec/article/view/909>
- Waruwu, R. P. R. (2017, 12 September). *Perluasan ruang lingkup kerugian immaterial*. Kepaniteraan Mahkamah Agung Republik Indonesia. <https://kepaniteraan.mahkamahagung.go.id/artikel-hukum/1458-perluasan-ruang-lingkup-kerugian-immaterial-oleh-dr-riki-perdana-rayawaruwu-s-h-m-h>