



Perlindungan Konsumen Terhadap Pembebanan Biaya Administrasi Oleh Pelaku Usaha Mikro Pada Transaksi Melalui Qris

Maureen Arum Tiarna Ritonga¹, Felicia Clarissa Tania²

¹ Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Padjadjaran, Indonesia

² Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Padjadjaran, Indonesia

Korespondensi: maureen22001@mail.unpad.ac.id

Informasi Artikel

Riwayat artikel:

Received Aug 15th, 2026

Revised Sept 11th, 2026

Accepted Sept 20th, 2026

Keyword:

Perlindungan Konsumen; QRIS;

Surcharge; MDR; Pelaku Usaha

Mikro.

ABSTRAK

Perkembangan sistem pembayaran digital melalui *Quick Response Code Indonesian Standard* memberikan kemudahan dalam transaksi, termasuk bagi pelaku usaha mikro. Namun, dalam praktiknya masih ditemukan pembebanan biaya tambahan kepada konsumen. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kesesuaian pembebanan biaya administrasi oleh pelaku usaha mikro dengan ketentuan sistem pembayaran serta mengkaji perlindungan hukum bagi konsumen yang dikenakan biaya tambahan. Penelitian ini menggunakan metode yuridis-normatif dengan pendekatan deskriptif analitis melalui kajian terhadap bahan hukum primer dan sekunder yang relevan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pembebanan biaya tambahan kepada konsumen tidak sesuai dengan ketentuan yang berlaku karena *Merchant Discount Rate* merupakan beban pelaku usaha dan ketentuan Bank Indonesia melarang pembebanan *surcharge* kepada konsumen. Dari perspektif perlindungan hukum preventif dan represif, praktik tersebut bertentangan dengan pemenuhan hak konsumen atas kenyamanan serta informasi yang benar, jelas, dan jujur. Penelitian ini menyimpulkan bahwa perlindungan konsumen memerlukan kepatuhan pelaku usaha, pengawasan oleh Penyedia Jasa Pembayaran dan Bank Indonesia, serta peningkatan kesadaran hukum pelaku usaha dan konsumen.



© 2026 The Authors. Published by Punggawa Legacy Center. This is an open access article under the CC BY license (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>)

PENDAHULUAN

Seiring dengan perkembangan teknologi, digitalisasi telah mengubah pola interaksi masyarakat, termasuk dalam sistem pembayaran. Perubahan tersebut tampak dari semakin berkembangnya penggunaan pembayaran nontunai berbasis kode QR, yaitu *Quick Response Code Indonesian Standard* (QRIS). QRIS merupakan standar nasional kode QR untuk pembayaran yang ditetapkan oleh Bank Indonesia guna memfasilitasi transaksi nontunai di Indonesia (Bank Indonesia, n.d).

Standarisasi QRIS memungkinkan masyarakat untuk melakukan transaksi menggunakan berbagai aplikasi pembayaran yang telah mendukung QRIS tanpa harus menyesuaikan jenis QR Code dengan penyedia layanan tertentu. Penerapan QRIS ditujukan untuk memberikan kemudahan, kecepatan dan keamanan dalam melakukan transaksi pembayaran yang pada mulanya pembayaran menggunakan QR Code dalam transaksi pembayaran dapat melibatkan berbagai sistem dan standar yang berbeda antar Penyelenggara Jasa Pembayaran (PJP) (Sitanggang et al., 2025).

Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) memiliki kedudukan penting dalam perekonomian nasional. Gubernur Bank Indonesia Perry Warjiyo menyebut UMKM sebagai salah satu fondasi pertumbuhan ekonomi dan pilar penting dalam mewujudkan Indonesia Maju (Purnomo, 2025). Kedudukan UMKM juga memperoleh landasan hukum melalui Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008

tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah serta Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2021 tentang Kemudahan, Pelindungan, dan Pemberdayaan Koperasi dan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah.

Sejalan dengan perkembangan sistem pembayaran digital, penggunaan QRIS semakin luas di kalangan pelaku usaha mikro dan kecil, mulai dari warung makan, toko kelontong, hingga sektor usaha lainnya. Metode pembayaran nontunai ini dinilai praktis dan mempercepat transaksi, sehingga memberikan kemudahan bagi pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan usahanya (Jayanti et al., 2024). Bagi pelaku usaha mikro yang umumnya melakukan transaksi dengan nominal relatif kecil dengan frekuensi tinggi, QRIS dapat mempercepat proses pembayaran tanpa perlu menyediakan uang kembalian. Selain itu, pencatatan transaksi secara digital turut membantu kegiatan operasional usaha menjadi lebih efisien.

Dalam penyelenggaraan pembayaran melalui QRIS, terdapat *Merchant Discount Rate* (MDR), yaitu biaya transaksi yang dibebankan kepada pelaku usaha berdasarkan ketentuan dan besaran yang ditetapkan oleh Bank Indonesia. Selain MDR, terdapat biaya *settlement*, yaitu biaya administrasi yang dikenakan untuk proses transfer dana ke rekening pelaku usaha setiap kali ada transaksi yang dilakukan dalam satu hari (Lestari, 2023).

Meskipun demikian, dalam praktik masih ditemukan pelaku usaha mikro yang membebankan biaya tambahan kepada konsumen yang melakukan pembayaran melalui QRIS, umumnya sebesar Rp500 hingga Rp1.000 per transaksi dalam bentuk biaya administrasi atau *surcharge*. Praktik tersebut menimbulkan persoalan karena biaya yang berkaitan dengan penggunaan layanan QRIS pada dasarnya merupakan beban pelaku usaha, sedangkan pembebanan *surcharge* kepada konsumen tidak dibenarkan berdasarkan ketentuan sistem pembayaran.

Praktik pembebanan biaya tambahan tersebut juga berkaitan dengan perlindungan konsumen. Pasal 4 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen memberikan hak kepada konsumen, antara lain untuk memperoleh kenyamanan, keamanan, dan keselamatan serta memperoleh informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai barang dan/atau jasa. Dengan demikian, persoalan pembebanan biaya tambahan dalam transaksi QRIS tidak hanya berkaitan dengan ketentuan sistem pembayaran, tetapi juga dengan pemenuhan hak konsumen.

Untuk melihat persoalan tersebut dari perspektif perlindungan konsumen, perlu diperhatikan terlebih dahulu kedudukan konsumen dan pelaku usaha dalam suatu transaksi serta prinsip-prinsip perlindungan yang mendasarinya. Perlindungan konsumen bertujuan untuk menjamin rasa aman, keadilan, dan kepastian hukum bagi konsumen dalam melakukan transaksi. Perlindungan konsumen juga berfungsi untuk menjaga keseimbangan kedudukan antara konsumen dan pelaku usaha, khususnya dengan menjamin pemenuhan hak-hak konsumen serta mencegah tindakan pelaku usaha yang dapat merugikan konsumen dalam perdagangan barang dan/atau jasa (Nasution, sebagaimana dikutip dalam Ariyanti, 2024).

Istilah konsumen berasal dari kata *consumer* dalam bahasa Inggris-Amerika atau *consument/konsument* dalam bahasa Belanda, yang pada dasarnya merujuk pada orang yang menggunakan barang (Kristiyanti, 2014). Secara normatif, Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen mendefinisikan perlindungan konsumen sebagai segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberikan perlindungan kepada konsumen. Perlindungan tersebut diwujudkan melalui pengaturan mengenai hak konsumen dan kewajiban pelaku usaha.

Salah satu hak yang penting dalam hubungan antara konsumen dan pelaku usaha adalah hak untuk memperoleh informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai barang dan/atau jasa yang digunakan. Hak atas informasi diperlukan agar konsumen dapat mengetahui secara jelas kondisi maupun konsekuensi dari transaksi yang dilakukan, termasuk berkaitan dengan biaya yang harus dibayarkan. Di sisi lain, pelaku usaha memiliki kewajiban untuk memberikan informasi secara benar, jelas, dan jujur serta menjalankan kegiatan usahanya dengan itikad baik. Dengan demikian, pengaturan hak dan kewajiban tersebut menjadi bentuk konkret perlindungan hukum dalam menjaga kepentingan konsumen dalam suatu transaksi (Miru dan Yodo, 2008).

Tanggung jawab pelaku usaha merupakan salah satu unsur penting dalam memberikan perlindungan kepada konsumen. Tanggung jawab tersebut tidak hanya berkaitan dengan terciptanya hubungan usaha yang sehat, tetapi juga mencakup kewajiban untuk melindungi konsumen dari kemungkinan timbulnya kerugian, baik terhadap diri maupun harta bendanya. Kedudukan pelaku usaha

dengan demikian tidak hanya berorientasi pada kepentingan usaha, tetapi juga harus memperhatikan kepentingan konsumen dalam setiap kegiatan transaksi (Setiawan et al., 2025).

Hans W. Micklitz berpendapat bahwa perlindungan konsumen dapat diwujudkan melalui kebijakan yang bersifat komplementer dan kompensatoris. Kebijakan komplementer menekankan kewajiban pelaku usaha untuk menyediakan dan menyampaikan informasi kepada konsumen, sedangkan kebijakan kompensatoris diarahkan pada perlindungan terhadap kepentingan ekonomi konsumen. Kedua bentuk kebijakan tersebut menunjukkan bahwa perlindungan konsumen mencakup pemenuhan hak atas informasi sekaligus perlindungan terhadap kepentingan konsumen dalam suatu transaksi (Panjaitan, 2021).

Dalam perkembangannya, hukum perlindungan konsumen menunjukkan adanya pergeseran prinsip dari *caveat emptor* menuju *caveat venditor*, yang menempatkan tanggung jawab lebih besar pada pelaku usaha dalam melindungi kepentingan konsumen. Pergeseran tersebut didasarkan pada kedudukan pelaku usaha yang pada umumnya memiliki pengetahuan dan informasi lebih memadai mengenai barang dan/atau jasa yang ditawarkan dibandingkan dengan konsumen. Oleh karena itu, ketidaktahuan konsumen tidak seharusnya dimanfaatkan oleh pelaku usaha untuk memperoleh keuntungan yang dapat merugikan kepentingan konsumen (Arifin, 2022).

Landasan tersebut menunjukkan bahwa pembebanan biaya dalam transaksi QRIS tidak hanya perlu dilihat dari ketentuan mengenai sistem pembayaran, tetapi juga dari kedudukan konsumen, pemenuhan hak-haknya, dan tanggung jawab pelaku usaha. Persoalan serupa juga telah menjadi perhatian dalam sejumlah penelitian terdahulu mengenai biaya dalam penggunaan QRIS.

Penelitian terdahulu telah membahas biaya dalam penggunaan QRIS dari berbagai perspektif. Lestari (2023) mengkaji kesediaan pelaku usaha mikro dalam menanggung *Merchant Discount Rate* (MDR) dan biaya *settlement*, sedangkan Ariani et al. (2025) membahas implementasi hukum atas pembebanan biaya dalam transaksi QRIS melalui pendekatan sosio-legal. Penelitian Sitanggang et al. (2025) juga membahas ketentuan hukum mengenai pembebanan biaya administrasi dalam pembayaran melalui QRIS serta kaitannya dengan pemenuhan hak konsumen.

Berbeda dengan penelitian tersebut, penelitian ini secara khusus mengkaji pembebanan biaya administrasi oleh pelaku usaha mikro dengan menempatkan legalitas pembebanan biaya sebagai persoalan utama. Penelitian ini tidak hanya melihat apakah konsumen telah mengetahui atau menyetujui biaya tambahan, tetapi juga mengkaji apakah pelaku usaha memiliki dasar hukum untuk membebankan biaya tersebut dengan menghubungkan ketentuan MDR, larangan *surcharge*, dan perlindungan konsumen. Kajian juga diarahkan pada perlindungan hukum secara preventif maupun represif bagi konsumen yang dikenakan biaya tambahan dalam transaksi QRIS.

Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kesesuaian pembebanan biaya administrasi oleh pelaku usaha mikro kepada konsumen dalam transaksi QRIS dengan ketentuan sistem pembayaran mengenai MDR dan larangan *surcharge*, serta menganalisis bentuk perlindungan hukum bagi konsumen atas pembebanan biaya tersebut. Melalui penelitian ini, diharapkan dapat diperoleh kejelasan mengenai batas pembebanan biaya oleh pelaku usaha mikro dalam transaksi QRIS serta perlindungan yang dapat diberikan kepada konsumen apabila biaya tambahan tetap dibebankan.

METODE PENELITIAN

Penelitian yang digunakan oleh penulis yaitu melalui penelitian yang bersifat deskriptif analitis dengan metode penelitian yuridis-normatif yang bersifat kualitatif. Sifat deskriptif analitis dalam penelitian ini bertujuan untuk menggambarkan secara sistematis mengenai pengaturan Perlindungan Konsumen Terhadap Pembebanan Biaya Admin Oleh Pelaku Usaha Mikro pada Transaksi Jual Beli Melalui QRIS. Penelitian yang digunakan oleh penulis yaitu melalui penelitian yang bersifat deskriptif analitis dengan metode penelitian yuridis-normatif yang bersifat kualitatif. Sifat deskriptif analitis dalam penelitian ini bertujuan untuk menggambarkan secara sistematis mengenai pengaturan perlindungan konsumen terhadap pembebanan biaya admin oleh pelaku usaha mikro pada transaksi jual beli melalui QRIS, sekaligus menganalisis kesenjangan antara norma hukum positif dan realitas implementasinya di lapangan.

Adapun bahan hukum primer yang digunakan mencakup Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Peraturan Anggota Dewan Gubernur (PADG) Nomor 21/18/PADG/2019 tentang Implementasi Standar Nasional Quick Response Code untuk Pembayaran,

Peraturan Bank Indonesia (PBI) Nomor 23/6/PBI/2021 tentang Penyedia Jasa Pembayaran khususnya Pasal 52 yang secara eksplisit melarang praktik *surcharge* (biaya tambahan) beserta peraturan pelaksana terkait. Bahan hukum tersebut didukung oleh bahan hukum sekunder berupa literatur, jurnal ilmiah, dan artikel hukum, serta bahan tersier seperti kamus hukum. Seluruh data dianalisis secara kualitatif dengan metode interpretasi yuridis untuk menghasilkan kesimpulan yang komprehensif mengenai efektivitas perlindungan hukum bagi konsumen.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pembebanan Biaya Admin Oleh Pelaku Usaha Mikro Berdasarkan Peraturan Bank Indonesia

Quick Response Code Indonesian Standard (QRIS) pada dasarnya bukan merupakan aplikasi pembayaran, melainkan standar nasional yang memungkinkan berbagai Penyelenggara Jasa Pembayaran (PJP) menggunakan satu standar QR Code yang sama dalam memproses transaksi pembayaran (Ariani et al., 2025, hlm. 34). Standardisasi ini memungkinkan konsumen menggunakan berbagai aplikasi pembayaran yang telah mendukung QRIS untuk melakukan transaksi pada pelaku usaha yang sama. Bagi pelaku usaha, penerapan QRIS memberikan kemudahan karena pelaku usaha tidak lagi perlu menyediakan berbagai kode QR dari masing-masing penyelenggara pembayaran. Dengan demikian, QRIS berfungsi sebagai instrumen standardisasi yang mendukung terciptanya sistem pembayaran yang interoperabel, terintegrasi, dan lebih efisien.

Kehadiran QRIS tidak terlepas dari diterbitkannya Peraturan Anggota Dewan Gubernur (PADG) Nomor 21/18/PADG/2019 tentang Implementasi Standar Nasional Quick Response Code untuk Pembayaran. Peraturan tersebut menjadi salah satu landasan penting dalam membangun standarisasi pembayaran berbasis QR Code di Indonesia. Sebelum standardisasi QRIS diterapkan, masing-masing PJP dapat menggunakan standar QR Code yang berbeda sehingga pelaku usaha dan konsumen menghadapi keterbatasan dalam melakukan transaksi lintas penyelenggara. Melalui QRIS, Bank Indonesia berupaya menghilangkan fragmentasi tersebut dengan membangun mekanisme pembayaran yang memungkinkan satu kode QR digunakan oleh berbagai aplikasi pembayaran (Annisa et al., 2024, hlm. 97-99).

PADG Nomor 21/18/PADG/2019 tidak hanya menetapkan standar teknis QRIS, tetapi juga mengatur pihak-pihak yang terlibat dalam penyelenggaraan dan pemrosesan transaksi. Ekosistem tersebut melibatkan PJP, lembaga switching, merchant aggregator, serta pihak lain yang memiliki fungsi tertentu dalam pemrosesan transaksi pembayaran. Regulasi tersebut juga mengenal dua metode utama penggunaan QR Code, yaitu *Merchant Presented Mode* (MPM) dan *Customer Presented Mode* (CPM). Pengaturan tersebut menunjukkan bahwa transaksi QRIS merupakan bagian dari suatu sistem pembayaran yang melibatkan berbagai pihak dan tidak semata-mata merupakan hubungan langsung antara konsumen dengan pelaku usaha (Annisa et al., 2024, hlm. 97-99).

Karena transaksi QRIS berlangsung dalam suatu ekosistem yang melibatkan berbagai penyelenggara, penggunaan QRIS juga menimbulkan struktur biaya tertentu dalam penyelenggaraan layanan pembayaran. Salah satu komponen biaya yang relevan bagi pelaku usaha adalah *Merchant Discount Rate* (MDR), yaitu biaya jasa yang dikenakan kepada pelaku usaha atas transaksi pembayaran melalui QRIS berdasarkan tarif yang ditetapkan oleh Bank Indonesia.

Penetapan MDR tidak dilakukan secara seragam terhadap seluruh pelaku usaha. Bank Indonesia membedakan tarif berdasarkan kategori pelaku usaha dan karakteristik transaksi, dengan mempertimbangkan kondisi serta kapasitas masing-masing kelompok usaha. Berdasarkan keterangan Bank Indonesia yang diberitakan oleh CNBC Indonesia, untuk Usaha Mikro (UMI) transaksi hingga Rp500.000 dikenakan MDR 0%, sedangkan transaksi di atas Rp500.000 dikenakan MDR 0,3%; sementara Usaha Kecil, Menengah, dan Besar dikenakan tarif 0,7%, dan kategori khusus seperti pendidikan, SPBU, serta BLU/PSO/G2P/nirlaba memiliki tarif tersendiri (Binekasri, 2026).

Pendekatan tersebut menunjukkan bahwa kebijakan biaya QRIS tidak semata-mata diarahkan untuk menjamin keberlangsungan penyelenggaraan sistem pembayaran, tetapi juga mempertimbangkan kemampuan pelaku usaha dalam menanggung biaya transaksi. Perbedaan tarif menjadi semakin relevan bagi usaha mikro karena struktur dan kapasitas usaha tersebut pada umumnya berbeda dengan pelaku usaha dalam skala yang lebih besar.

Kebijakan tarif khusus tersebut memiliki keterkaitan dengan upaya Bank Indonesia dalam mendorong inklusi keuangan dan digitalisasi kegiatan ekonomi. QRIS diarahkan sebagai entry point bagi UMKM untuk masuk ke dalam ekosistem digital serta mendukung inklusi ekonomi dan keuangan.

Bagi usaha mikro, biaya transaksi yang relatif kecil sekalipun dapat menjadi beban apabila terakumulasi dalam jumlah transaksi yang besar. Oleh karena itu, pemberian tarif khusus berupa MDR 0% untuk transaksi sampai dengan Rp500.000 bagi Pelaku Usaha Mikro dapat mengurangi hambatan biaya dalam penggunaan instrumen pembayaran digital.

Pemberian tarif MDR khusus kepada usaha mikro tidak memberikan kewenangan kepada pelaku usaha untuk membebankan biaya tambahan kepada konsumen. MDR merupakan biaya yang timbul dalam hubungan antara pelaku usaha dan Penyedia Jasa Pembayaran (PJP) dan pada prinsipnya menjadi tanggungan pelaku usaha. PBI No. 23/6/PBI/2021 melarang penyedia barang dan/atau jasa membebankan surcharge (biaya tambahan) kepada pengguna atas biaya yang dikenakan PJP. Dengan demikian, MDR tidak dapat dijadikan dasar bagi pelaku usaha untuk menambahkan biaya kepada konsumen yang memilih QRIS sebagai metode pembayaran.

Persoalan tersebut tidak hanya berkaitan dengan kepatuhan terhadap ketentuan Bank Indonesia, tetapi juga dalam dimensi perlindungan konsumen. Konsumen berhak memperoleh informasi yang benar mengenai harga barang dan/atau jasa serta biaya yang harus dibayarkan dalam suatu transaksi. Penambahan biaya QRIS yang baru disampaikan pada akhir transaksi dapat mengurangi transparansi harga dan memengaruhi keputusan konsumen. Oleh karena itu, larangan surcharge (biaya tambahan) pada QRIS dapat dipandang sebagai bentuk perlindungan agar konsumen tidak dikenakan perbedaan harga semata-mata karena menggunakan instrumen pembayaran digital (Ariani et al., 2025).

Dalam kerangka tersebut, harga barang dan/atau jasa pada prinsipnya harus tetap dapat diketahui konsumen secara jelas tanpa adanya tambahan biaya yang dibebankan hanya karena penggunaan QRIS. Kepatuhan pelaku usaha terhadap larangan surcharge (biaya tambahan) penting untuk menjaga transparansi harga, keseimbangan hubungan antara pelaku usaha dan konsumen, serta kepercayaan masyarakat terhadap sistem pembayaran digital.

Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Atas Pembebanan Biaya Admin Oleh Pelaku Usaha Mikro pada Transaksi QRIS

Praktik pembebanan surcharge (biaya tambahan) QRIS masih dapat ditemukan dalam transaksi sehari-hari. Sejumlah pelaku usaha mengenakan biaya tambahan kepada konsumen ketika pembayaran dilakukan menggunakan QRIS, sementara biaya tersebut tidak dikenakan apabila pembayaran dilakukan secara tunai. Permasalahan utama dalam kondisi tersebut bukan semata-mata mengenai adanya perbedaan metode pembayaran, melainkan menyangkut kesesuaian pembebanan biaya tersebut dengan ketentuan yang berlaku serta pemenuhan hak konsumen atas informasi mengenai biaya tambahan yang dikenakan.

Adanya kemungkinan konsumen menerima informasi bahwa surcharge (biaya tambahan) QRIS merupakan ketentuan yang berasal dari bank atau penyelenggara pembayaran. Kondisi tersebut dapat terjadi karena konsumen pada umumnya tidak mengetahui secara rinci mengenai struktur biaya dalam transaksi QRIS maupun pihak yang sebenarnya berkewajiban menanggung biaya tersebut. Ketidaktahuan tersebut dapat menjadi celah bagi pelaku usaha untuk membebankan biaya tambahan kepada konsumen dengan alasan adanya biaya administrasi pembayaran.

Nyatanya kewajiban pelaku usaha untuk menanggung biaya yang dikenakan oleh penyedia jasa pembayaran tidak serta-merta dapat dialihkan kepada konsumen hanya dengan menyebutnya sebagai biaya administrasi. Apabila biaya tersebut tidak memiliki dasar yang jelas atau merupakan biaya tambahan yang dilarang dalam ketentuan Bank Indonesia, maka pembebanan tersebut tidak dapat dibenarkan hanya dengan alasan bahwa pelaku usaha perlu menanggung biaya transaksi digital.

Permasalahan tersebut menunjukkan pentingnya pengetahuan konsumen mengenai hak-haknya dalam transaksi pembayaran digital. Konsumen yang mengetahui bahwa surcharge (biaya tambahan) QRIS dilarang memiliki dasar untuk mempertanyakan dan menolak biaya tambahan yang dibebankan kepadanya. Sebaliknya, kurangnya pemahaman mengenai ketentuan tersebut dapat menyebabkan konsumen menerima begitu saja biaya yang sebenarnya tidak menjadi kewajibannya. Oleh karena itu, perlindungan konsumen tidak cukup hanya dilakukan melalui pembentukan peraturan, tetapi juga perlu didukung oleh penyampaian informasi dan edukasi kepada masyarakat mengenai hak serta mekanisme pengaduan yang tersedia.

Biaya administrasi dalam transaksi QRIS berbeda dengan biaya administrasi pada layanan perbankan, khususnya transfer antar bank. Dalam transaksi QRIS, biaya yang dikenal sebagai MDR merupakan biaya layanan yang dikenakan oleh PJP kepada pelaku usaha atas penerimaan pembayaran

digital. Oleh karena itu, MDR pada prinsipnya menjadi beban pelaku usaha dan tidak dapat dialihkan kepada konsumen dalam bentuk biaya tambahan atau surcharge (biaya tambahan). Berbeda dengan itu, biaya administrasi transfer antar bank merupakan biaya atas penggunaan layanan transfer dana yang dapat dibebankan secara langsung kepada nasabah sebagai pengirim atau pengguna layanan. Dalam layanan BI-FAST, misalnya, Bank Indonesia menetapkan batas maksimal biaya sebesar Rp2.500, yang dapat dibebankan peserta kepada nasabah untuk layanan transfer kredit individual. Dengan demikian, biaya transfer antar bank tidak dapat disamakan dengan MDR QRIS karena keduanya timbul dari hubungan layanan yang berbeda.

Konsumen pada dasarnya memiliki hak yang dijamin oleh Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Undang-undang tersebut memberikan sejumlah hak kepada konsumen sebagai bentuk perlindungan terhadap kemungkinan adanya tindakan pelaku usaha yang dapat merugikan konsumen. Dalam perlindungan transaksi penggunaan QRIS hal tersebut menjadi relevan karena hubungan antara konsumen dan pelaku usaha tidak hanya berkaitan dengan barang dan/atau jasa yang diperjualbelikan, tetapi juga dengan metode pembayaran yang digunakan dalam transaksi.

Pasal 4 huruf a Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen mengatur pemenuhan hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa. Hak atas kenyamanan dapat dimaknai sebagai hak konsumen untuk memperoleh pengalaman transaksi yang tidak menimbulkan gangguan atau kerugian dalam pelaksanaannya. Sementara itu, keamanan dan keselamatan berkaitan dengan jaminan bahwa barang dan/atau jasa yang digunakan tidak menimbulkan risiko yang merugikan konsumen. Hal ini memberikan kepastian bahwa konsumen tidak dibebani biaya tambahan secara sepihak tanpa adanya informasi yang memadai mengenai biaya yang harus dibayarkan.

Selanjutnya, Pasal 4 huruf b memberikan hak kepada konsumen untuk memilih dan memperoleh barang dan/atau jasa sesuai dengan nilai tukar serta kondisi dan jaminan yang dijanjikan. Apabila konsumen telah mengetahui harga barang atau jasa yang harus dibayarkan, pengenaan biaya tambahan ketika memilih pembayaran melalui QRIS dapat menimbulkan kerugian, terutama apabila biaya tersebut sebelumnya tidak diketahui atau disepakati oleh konsumen. Pembebanan biaya tambahan tersebut tidak hanya perlu ditinjau dari ketentuan sistem pembayaran, tetapi juga dari pemenuhan hak konsumen berdasarkan Undang-Undang Perlindungan Konsumen. Ketentuan tersebut memberikan jaminan agar konsumen memperoleh barang atau jasa sesuai dengan harga dan kondisi yang telah disampaikan, sehingga harga yang ditawarkan tidak seharusnya berubah secara sepihak pada saat pembayaran dilakukan.

Pasal 4 huruf c memberikan hak kepada konsumen untuk memperoleh informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa. Hak atas informasi penting karena konsumen membutuhkan informasi yang cukup sebelum memutuskan untuk membeli atau menggunakan barang dan/atau jasa. Informasi tersebut tidak seharusnya menyesatkan atau menghilangkan fakta yang dapat memengaruhi keputusan konsumen, termasuk mengenai harga dan biaya dalam transaksi.

Apabila biaya tambahan tidak dicantumkan dalam daftar harga atau tidak diberitahukan sebelum transaksi, konsumen tidak memperoleh informasi yang lengkap mengenai jumlah yang sebenarnya harus dibayarkan. Oleh karena itu, tidak diberikannya informasi mengenai biaya tambahan sebelum transaksi bertentangan dengan hak konsumen atas informasi yang benar, jelas, dan jujur. Perlindungan terhadap konsumen tidak hanya berkaitan dengan hak atas kenyamanan dan informasi, tetapi juga mencakup hak untuk menyampaikan pendapat dan keluhan serta memperoleh perlakuan yang adil. Pasal 4 huruf d dan huruf e memberikan hak kepada konsumen untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang atau jasa yang digunakan serta memperoleh advokasi, perlindungan, dan upaya penyelesaian sengketa secara patut. Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa konsumen tidak hanya ditempatkan sebagai pihak yang menerima barang atau jasa dari pelaku usaha, tetapi juga memiliki kedudukan yang harus diperhatikan apabila terdapat tindakan pelaku usaha yang berpotensi merugikan.

Hak konsumen untuk didengar dan untuk mendapatkan advokasi menjadi poin penting dalam perlindungan apabila ditemukan adanya biaya tambahan yang dikenakan karena penggunaan QRIS. Konsumen berhak untuk mempertanyakan dasar pengenaan biaya tersebut dan menyampaikan keberatan apabila biaya tersebut tidak diinformasikan sebelumnya atau dianggap tidak sesuai dengan ketentuan yang berlaku (Pramesti dan Priyono, 2026). Pelaku usaha seharusnya menyediakan ruang

bagi konsumen untuk menyampaikan keluhan dan memberikan penjelasan yang dapat dipertanggungjawabkan mengenai biaya yang dibebankan. Dengan demikian, hubungan antara pelaku usaha dan konsumen dalam transaksi digital tetap didasarkan pada prinsip keterbukaan dan adanya kesempatan bagi konsumen untuk memperoleh penyelesaian apabila terjadi permasalahan.

Prinsip transparansi menjadi salah satu aspek penting dalam menilai praktik tersebut. Pelaku usaha yang memberikan informasi mengenai adanya biaya tambahan sebelum transaksi dilakukan memberikan kesempatan kepada konsumen untuk mengetahui secara jelas jumlah yang harus dibayarkan (Sitanggang et al., 2025). Namun poin yang harus dibedakan adalah antara transparansi dan pembenaran atas suatu biaya. Pemberitahuan kepada konsumen tidak serta-merta menjadikan setiap biaya tambahan sebagai biaya yang sah. Apabila suatu biaya dilarang berdasarkan ketentuan Bank Indonesia, maka pemberitahuan sebelumnya tetap tidak menghilangkan sifat pelanggaran dari pembebanan biaya tersebut. Dengan demikian, transparansi harus berjalan bersama dengan kepatuhan terhadap ketentuan hukum yang mengatur transaksi QRIS.

Prinsip keadilan juga perlu dilihat dalam hubungan antara pelaku usaha dan konsumen. Dalam suatu transaksi, pelaku usaha pada dasarnya memiliki tanggung jawab untuk menetapkan harga dan memperhitungkan biaya operasional dalam kegiatan usahanya (Pramesti dan Priyono, 2026). Oleh karena itu, biaya yang timbul dari penggunaan suatu metode pembayaran tidak dapat secara otomatis dialihkan kepada konsumen tanpa memperhatikan ketentuan yang berlaku. Apabila biaya dalam transaksi QRIS yang dikenakan merupakan biaya MDR yang seharusnya menjadi tanggungan pelaku usaha, maka biaya tersebut tidak seharusnya dialihkan kepada konsumen dalam bentuk biaya tambahan. Dengan demikian, prinsip keadilan dalam transaksi QRIS dapat diwujudkan dengan menempatkan beban biaya sesuai dengan pihak yang memang diwajibkan menanggungnya berdasarkan regulasi.

Dalam perspektif teori perlindungan hukum yang dikemukakan oleh Philipus M. Hadjon, terdapat dua bentuk perlindungan hukum, yaitu perlindungan hukum preventif dan represif. Perlindungan hukum preventif ditujukan untuk mencegah terjadinya pelanggaran sebelum menimbulkan kerugian, antara lain melalui pembentukan peraturan perundang-undangan, penetapan standar, serta pengawasan oleh lembaga yang berwenang (Hadjon, 1987). Dalam konteks QRIS, larangan surcharge (biaya tambahan), pengaturan MDR, kewajiban penyelenggara jasa pembayaran, serta kewajiban pelaku usaha memberikan informasi kepada konsumen merupakan bentuk perlindungan hukum preventif karena aturan tersebut memberikan batas yang jelas mengenai tindakan yang boleh dan tidak boleh dilakukan dalam transaksi.

Sementara itu perlindungan hukum represif berkaitan dengan upaya penyelesaian ketika pelanggaran atau sengketa telah terjadi (Hadjon, 1987). PBI Nomor 23/6/2021 mengatur bahwa PJP wajib menghentikan kerjasama dengan pelaku usaha yang melakukan tindakan merugikan dan menyalahgunakan penggunaan akses Sumber Dana dalam proses transaksi pembayaran. Apabila pelaku usaha membebankan biaya MDR kepada konsumen sebagai biaya tambahan saat bertransaksi menggunakan QRIS, maka PJP harus memutuskan kerjasama dengan pelaku usaha tersebut karena telah merugikan konsumen.

Keberadaan mekanisme pengaduan oleh PJP sebagaimana diatur Pada Pasal 38 ayat (1) PBI No 3 tahun 2023 untuk menyediakan pelayanan pengaduan kepada konsumen menjadi sangat krusial sebagai bentuk perlindungan hukum kepada konsumen. Hal ini karena larangan praktik surcharge (biaya tambahan) akan kurang efektif apabila tidak disertai dengan mekanisme pengawasan dan penindakan terhadap pelaku usaha yang melanggar. Kemudian apabila penyelesaian yang dilakukan oleh PJP masih belum dalam menyelesaikan sengketa, maka konsumen memiliki hak untuk mengajukan pengaduan lanjutan ke Bank Indonesia.

Sebagai Penyedia Jasa Pembayaran (PJP), bank atau lembaga keuangan yang memfasilitasi layanan QRIS memiliki tanggung jawab untuk melakukan pengawasan dan pembinaan terhadap pelaku usaha agar transaksi yang dilakukan sesuai dengan ketentuan sistem pembayaran yang berlaku. Apabila ditemukan pelaku usaha yang membebankan biaya tambahan kepada konsumen atas penggunaan QRIS, PJP dapat memberikan peringatan serta melakukan edukasi mengenai ketentuan MDR dan hak-hak konsumen. Apabila pelanggaran tersebut tetap dilakukan setelah diberikan pembinaan, PJP dapat menghentikan kerja sama dengan pelaku usaha yang bersangkutan. Dengan demikian, PJP tidak hanya berperan sebagai penyedia sarana pembayaran, tetapi juga memiliki fungsi pengawasan untuk memastikan kepatuhan pelaku usaha sekaligus mendukung perlindungan konsumen dalam transaksi QRIS.

Dengan demikian, pembebanan biaya tambahan dalam transaksi QRIS perlu dinilai secara hati-hati dan tidak cukup hanya berdasarkan adanya persetujuan atau pemberitahuan kepada konsumen. Apabila biaya tersebut merupakan biaya yang dilarang oleh ketentuan Bank Indonesia, maka pelaku usaha tetap tidak dapat membebankannya kepada konsumen meskipun telah memberitahukan keberadaan biaya tersebut. Sebaliknya, dari perspektif perlindungan konsumen, apabila terdapat biaya yang memang diperbolehkan berdasarkan ketentuan yang berlaku dan bukan merupakan pengalihan MDR kepada konsumen, pelaku usaha tetap memiliki kewajiban untuk menyampaikannya secara benar, jelas, dan jujur. Oleh karena itu, perlindungan konsumen dalam transaksi QRIS pada akhirnya membutuhkan keseimbangan antara transparansi, perlakuan yang adil, dan kepatuhan pelaku usaha terhadap regulasi sistem pembayaran yang berlaku.

KESIMPULAN

Berdasarkan uraian diatas, dapat disimpulkan bahwa pembebanan surcharge (biaya tambahan) kepada konsumen dalam transaksi QRIS oleh pelaku usaha mikro merupakan praktik yang tidak sesuai dengan ketentuan sistem pembayaran. Merchant Discount Rate (MDR) pada dasarnya merupakan biaya layanan yang dibebankan oleh Penyedia Jasa Pembayaran (PJP) kepada pelaku usaha sebagai penerima pembayaran, sehingga tidak dapat dialihkan kepada konsumen. Pasal 52 ayat (1) Peraturan Bank Indonesia Nomor 23/6/PBI/2021 secara tegas melarang penyedia barang dan/atau jasa mengenakan biaya tambahan kepada pengguna jasa atas biaya yang dikenakan PJP kepada pelaku usaha. Oleh sebab itu, fasilitas tarif MDR khusus bagi usaha mikro harus dipahami sebagai kebijakan untuk mengurangi beban operasional merchant dan mendorong adopsi pembayaran digital, bukan sebagai dasar untuk membebankan biaya tersebut kepada konsumen.

Berdasarkan perspektif perlindungan konsumen, pengalihan biaya MDR secara sepihak berpotensi melanggar hak konsumen atas kenyamanan, nilai tukar yang sesuai dengan perjanjian, serta informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai harga maupun biaya transaksi. Perlindungan hukum secara preventif tercermin dalam pengaturan larangan surcharge (biaya tambahan) dan penetapan kebijakan MDR oleh Bank Indonesia. Sementara itu, perlindungan hukum represif dapat dilakukan melalui mekanisme pengaduan, penyelesaian sengketa konsumen, dan penerapan sanksi administratif oleh PJP, termasuk penghentian kerja sama dengan pelaku usaha yang terbukti melakukan pelanggaran.

Pelaku usaha mikro perlu meningkatkan kepatuhan terhadap regulasi sistem pembayaran dengan tidak mengalihkan biaya operasional pembayaran digital kepada konsumen serta memastikan harga barang dan/atau jasa disampaikan secara transparan. PJP dan Bank Indonesia juga perlu memperkuat pengawasan, sosialisasi, dan edukasi kepada merchant mengenai larangan surcharge, kewajiban perlindungan konsumen, serta konsekuensi dari pelanggaran ketentuan QRIS. Selain itu, konsumen perlu meningkatkan pemahaman mengenai hak-haknya dalam transaksi digital dan secara aktif menyampaikan keberatan atau pengaduan apabila menemukan pembebanan biaya QRIS yang tidak sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

DAFTAR PUSTAKA

- Annisa, N. N., Irwanah, L., Rosa, N. I., Nasution, C. D. A., Ranggika, R., & Karimah, S. A. B. (2024). Implementasi QRIS metode pembayaran digital pada kualitas peningkatan UMKM di masyarakat Desa Rancabungur. *PRAXIS: Jurnal Pengabdian Kepada Masyarakat*, 2(1), 97–104. <https://doi.org/10.47776/praxis.v2i1.749>.
- Apriana, A., Alam, A. B., Silaban, O. C. M., Nurdin, K., & Siswajhanty, F. (2026). Analisis perlindungan hukum terhadap konsumen bagi pengguna QRIS akibat pemberian admin tambahan oleh penjual. *Jurnal Pendidikan Tambusai*, 10(1), 3055–3063. <https://doi.org/10.31004/jptam.v10i1.36530>.
- Ariani, D. V., Utomo, S., & Gegana, R. P. (2025). Implementasi hukum atas pembebanan biaya dalam transaksi Quick Response Code Indonesian Standard (QRIS). *Media Hukum Indonesia (MHI)*, 3(4), 34–42. <https://doi.org/10.5281/zenodo.17232793>.
- Arifin, M. (2022). Regulasi dan implementasi jaminan produk halal sebagai bentuk perlindungan konsumen. Dalam J. Emirzon, A. Yahanan, & P. Samawati (Ed.), *Hukum perlindungan konsumen: Perkembangan hukum perlindungan konsumen di Indonesia* (pp. 61–73). Unsri Press.
- Ariyanti, W. (2024). Pentingnya hukum perlindungan konsumen dalam jual beli. *Jurnal JAMAPEDIK*, 1(1), 164–170. <https://doi.org/10.59971/jamapedik.v1i1.22>.

- Bank Indonesia. (n.d.-a). Infrastruktur sistem pembayaran ritel: BI-FAST. <https://www.bi.go.id/id/fungsi-utama/sistem-pembayaran/ritel/infrastruktur/default.aspx>
- Bank Indonesia. (n.d.-b). MDR QRIS bagi merchant: Kategorisasi dan simulasi. <https://www.bi.go.id/id/publikasi/ruang-media/cerita-bi/Pages/mdr-qris.aspx>
- Bank Indonesia. (n.d.-c). Quick Response Code Indonesian Standard (QRIS). <https://www.bi.go.id/id/fungsi-utama/sistem-pembayaran/ritel/kanal-layanan/qris/default.aspx>
- Binekasri, R. (2026). Pakai QRIS ada biaya admin? Ini penjelasan BI. CNBC Indonesia. <https://www.cnbcindonesia.com/market/20260113082606-17-701822/pakai-qris-ada-biaya-admin-ini-penjelasan-bi>
- Hadjon, P. M. (1987). Perlindungan hukum bagi rakyat Indonesia. Bina Ilmu. Jayanti, P., Putri, N. Y., & Madina, S. N. (2024). Penggunaan QRIS oleh UMKM sebagai praktik usaha dengan gaya hidup cashless di era digitalisasi. *Journal of International Multidisciplinary Research*, 2(5), 554–564. <https://doi.org/10.62504/jimr491>.
- Kristiyanti, C. T. S. (2014). Hukum perlindungan konsumen. Sinar Grafika.
- Lestari, M. I. (2023). Kesiadaan micro merchants membayar Merchant Discount Rate dan biaya settlement Quick Response Code Indonesian Standard (QRIS): Studi eksplorasi pada usaha mikro kecil menengah. *InFestasi*, 19(1), 39–50. <https://doi.org/10.21107/infestasi.v19i1.19695>.
- Miru, A., & Yodo, S. (2008). Hukum perlindungan konsumen. RajaGrafindo Persada. Panjaitan, H. (2021). Hukum perlindungan konsumen: Reposisi dan penguatan kelembagaan Badan Penyelesaian Konsumen dalam memberikan perlindungan dan menjamin keseimbangan dengan pelaku usaha. Jala Permata Aksara.
- Peraturan Anggota Dewan Gubernur Nomor 21/18/PADG/2019 tentang Implementasi Standar Nasional Quick Response Code untuk Pembayaran. (2019).
- Peraturan Bank Indonesia Nomor 23/6/PBI/2021 tentang Penyedia Jasa Pembayaran. (2021).
- Peraturan Bank Indonesia Nomor 3 Tahun 2023 tentang Pelindungan Konsumen Bank Indonesia. (2023).
- Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2021 tentang Kemudahan, Pelindungan, dan Pemberdayaan Koperasi dan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah. (2021).
- Pramesti, M., & Priyono, E. A. (2026). Tinjauan yuridis penambahan biaya tambahan pada sistem pembayaran Quick Response Code Indonesian Standard (QRIS). *Law, Development & Justice Review*, 9(1), 103–119. <https://doi.org/10.14710/ldjr.9.2026.103-119>.
- Purnomo, H. (2025). Perry Warjiyo: 65 juta UMKM dongkrak ekonomi RI. *detikFinance*. <https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-8049164/perry-warjiyo-65-juta-umkm-dongkrak-ekonomi-ri>
- Setiawan, J., Yetti, & Afrita, I. (2025). Tanggung jawab hukum pelaku usaha atas produk cacat tersembunyi. *Jurnal Ilmu Hukum THE JURIS*, 9(1), 217–233. <https://doi.org/10.56301/juris.v9i1.1676>.
- Sitanggang, A., Simarankir, D. W. E., Meiralda, K. S., & Manalu, L. (2025). Analisis yuridis terhadap pengenaan biaya admin QRIS oleh oknum pelaku usaha dalam persepektif perlindungan konsumen berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia. *Causa: Jurnal Hukum dan Kewarganegaraan*, 16(1), 771–780. <https://cibinstitute.id/index.php/causa/article/view/1305>.